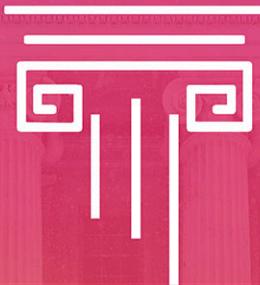


SIMONE PAULA VESOLOSKI



# Mediação Extrajudicial na Administração Pública

INSTRUMENTALIZAÇÃO E  
(DES)VANTAGENS





É possível vislumbrar a mudança constantemente, seja no comportamento e nas interações humanas, na legislação, na tecnologia, no modo de como o ser humano lida com as situações, entre outros aspectos; e essas alterações provocam adaptações que são perceptíveis em todas as searas. Em detrimento a essas mudanças os conflitos surgem, demandando do Direito, da doutrina, da jurisprudência, enfim, uma postura adequada para dirimir esses conflitos. Judicializar é um direito e uma liberdade que todo o indivíduo possui, contudo, não é a única e nem sempre a forma mais adequada para tratar a situação fática. Atualmente o Poder Judiciário se apresenta moroso e abarrotado, com isso, torna-se imprescindível que a sociedade conheça e compreenda que existem outros meios de tratar os conflitos. Os métodos consensuais de tratamento de conflitos a cada dia vêm ganhando espaço e corroborando para reduzir ações judiciais, pois, a essência desses métodos está pautada na solução dialogada e extrajudicial, buscando emancipar a autonomia da vontade das partes, tendo foco no consensualismo. Os métodos de tratamento de conflitos, tanto a conciliação bem como a mediação, são instrumentos que, a partir do marco regulatório, demonstram-se de plausível aplicabilidade e visam dar resposta aos conflitos de modo adequado através do diálogo e da construção pela busca de uma solução. A Lei nº 13.140/2015 é conhecida como o marco da mediação, transversalmente objetiva possibilitar um tratamento diverso ao conflito envolvendo particulares versus particulares e particulares versus o ente público. Esta lei surge para modificar o cenário da prestação jurisdicional que na atualidade não está sendo capaz de responder de modo adequado aos conflitos existentes e o anseio da sociedade. Nesta senda, este livro busca explicitar a introdução e a efetividade da mediação contextualizada no âmbito da administração pública, analisando por meio da instrumentalização, as possíveis vantagens e desvantagens desse método na aplicabilidade da esfera pública. Desejo a todos e todas uma profícua leitura!



## **Mediação extrajudicial na Administração Pública**

## *Direção Editorial*

---

Lucas Fontella Margoni

## *Comitê Científico*

---

**Dra. Giana Lisa Zanardo Sartori**

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI)

**Me. Simone Gasperin de Albuquerque**

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI)

**Me. Caroline Isabela Capelesso Ceni**

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI)

# **Mediação extrajudicial na Administração Pública**

Instrumentalização e (des) vantagens

**Simone Paula Vesoloski**



**Diagramação:** Marcelo A. S. Alves

**Capa:** Carole Kümmecke - <https://www.conceptualeditora.com/>

**O padrão ortográfico e o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma forma, o conteúdo de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.**



Todos os livros publicados pela Editora Fi estão sob os direitos da [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR) [https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt\\_BR](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR)



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

VESOLOSKI, Simone Paula

Mediação extrajudicial na Administração Pública: instrumentalização e (des) vantagens [recurso eletrônico] / Simone Paula Vesoloski -- Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021.

92 p.

ISBN - 978-65-5917-121-7

DOI - 10.22350/9786559171217

Disponível em: <http://www.editorafi.org>

1. Mediação extrajudicial; 2. Administração Pública; 3. Instrumentalização; 4. Estado; 5. Brasil; I. Título.

---

CDD: 340

Índices para catálogo sistemático:

1. Direito 340

*“A justiça tem numa das mãos a balança em que pesa o direito, e na outra a espada de que se serve para defender. A espada sem a balança é a força brutal, a balança sem a espada é a impotência do direito.”*

(Rudolf Von Ihering)



**Dedico** esta obra aos meus pais: Emílio e Lídia, pelo amor incondicional e por me mostrarem que um sonho pode se tornar real quando se tem persistência e vontade. Ao meu noivo e meu grande amor: Lucimar, que sempre me apoia diariamente e acredita na minha capacidade. A minha irmã Josieli pela amizade, incentivo e apoio de sempre. Ao meu irmão Marcos por me mostrar que tudo vale a pena e me faz ver que tudo é transformação, aprendizado e começo. Ao me dedicar ao Direito, vocês são o meu porquê e para quem..



# Sumário

<b>Prefácio</b>	<b>13</b>
<hr/>	
Giana Lisa Zanardo Sartori	
<b>1</b>	<b>15</b>
<hr/>	
<b>Introdução</b>	
<b>2</b>	<b>20</b>
<hr/>	
<b>Contemporaneidade, conflito e o acesso à justiça</b>	
2.1 O conflito na sociedade democrática de Direito	20
2.2 Acesso à justiça na contemporaneidade	23
2.3 Meios consensuais de solução de conflitos	27
2.3.1 Conceito de Negociação	28
2.3.2 Conceito de Conciliação	29
2.3.3 Conceito de mediação	31
2.4 O surgimento e desenvolvimento da mediação no Brasil	34
<b>3</b>	<b>40</b>
<hr/>	
<b>Consensualidade na Administração Pública</b>	
3.1 Mediação na Administração Pública	40
3.2 Implementação da mediação na Administração Pública	47
3.3 Definições dos mediadores e o processo mediativo	53
<b>4</b>	<b>59</b>
<hr/>	
<b>Instrumentalização e aplicabilidade da mediação na Administração Pública: vantagens e desvantagens</b>	
4.1 Princípios e limites constitucionais da Administração Pública <i>versus</i> mediação	59
4.2 Descongestionamento do Poder Judiciário	66
4.3 Casos de exemplificação para a adoção da mediação por meio da Administração Pública	71
<b>Considerações finais</b>	<b>79</b>
<hr/>	
<b>Referências</b>	<b>88</b>
<hr/>	



## **Prefácio**

*Giana Lisa Zanardo Sartori*<sup>1</sup>

Este importante livro que está sendo apresentado aos leitores é fruto de uma monografia de graduação, do Curso de Direito da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - URI Erechim/RS, em que a autora presenteou a comunidade acadêmica durante o seu último ano de faculdade com um excelente trabalho de final de curso. A pesquisa foi minuciosa, seguindo um método e uma técnica, o que colaborou para que o conteúdo fosse apresentado de forma lógica e coerente, fundamentado em um referencial bibliográfico consistente.

Ao tratar a mediação na resolução de conflitos envolvendo a administração pública e quais as (des) vantagens a partir do uso desse método consensual, a autora expõe o assunto de maneira progressiva, ou seja, num crescente que estimula a todos a pensar de forma diferente a solução dos conflitos.

A obra parte de uma exposição sobre o conflito na sociedade democrática de Direito e como o acesso à justiça na contemporaneidade ocorre. Na sequência apresenta os meios consensuais de solução de controvérsias, da negociação, conciliação e mediação, além de contar para os leitores como foi o surgimento e desenvolvimento da mediação no Brasil. Posteriormente, se debruça a compreender como a mediação foi introduzida na administração pública e de que forma pode ser aplicada para a resolução dos conflitos, quais as vantagens e desvantagens e se a instrumentalização

---

<sup>1</sup> Professora na Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, URI - Erechim, RS. Professora orientadora da pesquisa contida nesta obra. Advogada. Mediadora Judicial. Doutora em Ciência Jurídica pela UNIVALI/SC e em Giuris-prudenza pela Universidade de Perugia, Itália.

desse meio consensual cumpre com os princípios constitucionais que regem os entes públicos.

Destina-se esse livro, ao público em geral, pois a linguagem é clara e acessível revelando em sua essência uma riqueza de conteúdo. Méritos da autora que se mostrou uma pesquisadora inquieta, curiosa e muito dedicada durante todo o seu percurso na graduação em Direito, fato que é merecedor de ser reconhecido.

Com sua capacidade entusiasta diante da Ciência Jurídica conseguiu identificar que, dentre os meios de solução de conflitos, os autocompositivos, consensuais, são os que podem garantir o acesso à justiça a todos os cidadãos, possibilitando o exercício da cidadania com dignidade. E, isso pode e deve acontecer em todos os espaços, públicos e privados.

Desejo que a leitura possa auxiliar e conduzir as pessoas para uma vida mais harmoniosa, mais pacífica e leve. O conflito sempre existirá uma vez que faz parte da condição humana de viver em sociedade, porém pode ser positivo, ou seja, resolvido de maneira a melhorar a vida dos seres humanos e, não causar mais tristezas, raivas, frustrações. E, a mediação abre inúmeras possibilidades para a paz social!

Parabéns a autora por compartilhar com os leitores uma parte dos seus conhecimentos!

# 1

## Introdução

O Direito evolui a todo instante, as relações humanas se modificam constantemente, em vista disso, múltiplas são as leis existentes. A doutrina tenta explicar essa correlação entre pessoas, conflitos e espaço temporal, a jurisprudência tenta aproximar e reunir decisões e interpretações dos tribunais tentando unificar e não deixar tão dispare as decisões. Princípios são levados em conta de maneira conjunta a este arsenal jurídico, baseando-se sempre na dignidade da pessoa humana e levando em conta diversos outros princípios que são de suma importância para manter o sistema ordenado, garantindo a segurança e pacificação social. Assim, tem-se uma base sólida e ordenada, que prima pela proteção à liberdade de cada indivíduo sem deixar o interesse coletivo de lado, para que seja possível propiciar um equilíbrio entre o individual e o global.

Neste sentido, sabe-se que o acesso à justiça para dirimir controvérsias é um direito de todo e qualquer indivíduo. Contudo que a própria Constituição garante essa premissa, dando a liberdade e assegurando este direito que, na grande maioria é judicializado, seja por meio de um advogado contratado ou por meio de defensor público. Em vista dessa garantia, as demandas judiciais fazem parte de uma estatística crescente ano após ano, o que faz crer que as pessoas não acreditam que são capazes de administrar os seus próprios conflitos. Por isso, é de grande relevância, debater sobre esse assunto, o judiciário está abarrotado além de moroso e é necessário que a sociedade no todo, conheça e compreenda que a judicialização não é o único e nem o mais eficaz acesso à justiça. A frustração do cidadão pela morosidade na entrega da prestação jurisdicional através da

judicialização por parte do Estado faz com que o cidadão se depare com a violação do direito pela busca do seu direito e a ausência de opção a não ser esperar o próprio poder estatal reconhecer em algum momento a demanda esperada.

Diante desse contexto, os conflitos são corriqueiros e ensejam motivos para a judicialização que se torna cada vez mais demandada, tanto particular contra particular, bem como Poder Público contra particular, e vice versa. Em vista deste cenário atual onde a maioria das controvérsias são levadas e resolvidas no poder judiciário, com a alteração do Código de Processo Civil em 2015 (Lei nº 13.105/2015) e a criação da Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015), verificar-se, portanto, que os métodos consensuais de tratamento de conflitos vêm ganhando força e corroborando com a redução de ações, buscando emancipar a autonomia da vontade das partes em prol do consensualismo.

Sabe-se que muitas ações poderiam ser resolvidas através desses métodos, restringindo-se a procedência de ações impróprias e em demasia que congestionam o poder judiciário, tais ferramentas, propiciam um tratamento mais humanizado ao conflito, economia de tempo e de recursos públicos. Os métodos de resolução de conflitos, tanto a conciliação bem como a mediação, são instrumentos que, a partir do marco regulatório, demonstram-se de plausível aplicabilidade e visam dar resposta aos conflitos de modo adequado através do diálogo e da construção pela busca de uma solução.

A referida Lei nº 13.140/2015 é conhecida como o marco da mediação, transversalmente objetiva possibilitar um tratamento diverso ao conflito envolvendo particulares *versus* particulares e particulares *versus* o ente público. Esta lei surge para modificar o cenário da prestação jurisdicional que na atualidade não esta sendo capaz de responder de modo adequado aos conflitos existentes e o anseio da sociedade.

Nesta senda, ao delimitar o tema dessa pesquisa que contempla este livro, acredita-se que os métodos consensuais de tratamento de conflitos, em especial a mediação, pode ser aplicada na administração pública. A partir desse contraponto, um estudo minucioso se faz necessário e se mostra de suma importância pois, contribuirá para demonstrar a sociedade o resultado desta pesquisa.

Com base nessas considerações, a presente pesquisa visa investigar a introdução e efetividade dos métodos consensuais de tratamento de conflitos contextualizada no âmbito da administração pública, em especial, o uso da mediação, analisando por meio da instrumentalização, as possíveis vantagens e desvantagens desse método na aplicabilidade da esfera pública.

Alinhado ao problema de pesquisa, o objetivo geral perscruta-se em investigar quais as (des) vantagens existentes na aplicação da mediação extrajudicial no âmbito da administração pública estadual e municipal. Em decorrência do objetivo geral foram elaborados os seguintes objetivos específicos: a) analisar a origem, a compreensão do conflito e como ele repercute dentro da sociedade democrática de direito, pesquisar os modos de tratamento desses conflitos e de que forma pode se dar o acesso à justiça; b) verificar a aplicação e a instrumentalização da mediação conduzida no âmbito da administração pública; c) investigar os princípios que regem a administração pública e a mediação, assimilando a ponderação entre ambos, demonstrando casos fáticos de exemplificação da adoção da mediação utilizada pela administração pública.

O primeiro capítulo desse livro aborda sobre a assimetria da contemporaneidade, do conflito e o acesso à almejada justiça. Nesse capítulo se desenvolve uma síntese, cujo objetivo é analisar como ocorre o conflito dentro da sociedade democrática de Direito, o que é conflito e como pode

ser a forma de tratamento do conflito instaurado. Desse modo, explanam-se as possibilidades de acesso à esperada justiça, conceituando os métodos consensuais de tratamento de conflitos: negociação, conciliação e mediação, dando maior ênfase para a mediação e o surgimento deste instituto no Brasil.

O segundo capítulo trata a respeito da consensualidade introduzida na administração pública por meio da mediação, averiguando de que modo ela pode ser instrumentalizada e como ocorre a definição dos mediadores e a perfectibilização do processo mediativo. Essa parte da pesquisa se propõe investigar a mediação na esfera pública estadual e municipal, deixando de lado o estudo aprofundado a respeito do uso da mediação na esfera federal, justifica-se tal escolha em vista de ser um tema complexo, novo e que exige uma dilação de prazo maior para dedicar um estudo específico. Desse modo, visando dar continuidade e com o intuito de privilegiar este estudo, pretende-se abordar a mediação em todas as esferas públicas em um novo estudo, podendo este, ser objeto de pesquisa para dissertação do futuro mestrado da própria autora.

O terceiro capítulo discorre acerca da aplicabilidade da mediação na esfera pública, os princípios e os limites constitucionais que regem a administração pública *versus* a mediação, abordam-se questões relacionadas à judicialização, trazendo dados estatísticos que colaboram para fortalecer e ressaltar que os métodos consensuais de tratamento de conflitos auxiliam no descongestionamento do poder judiciário. Com o intuito de ampliar o conhecimento científico, busca-se ainda neste capítulo, trazer casos de exemplificação para a adoção da mediação extrajudicial por meio da administração pública estadual e municipal, a fim de aclarar o uso e as (des) vantagens a partir desse método consensual.

Esta pesquisa tem sua justificativa amparada na ideia de que a sociedade é complexa e multifacetada, com uma multiplicidade de valores e

divergências, e a partir dessas divergências é que surgem os conflitos. Sendo esses conflitos ‘normais’ e continuados, entende-se que necessitam de um tratamento adequado para manter o equilíbrio e pacificação dentro da sociedade. Ainda, acredita-se ser pertinente esta pesquisa, tanto como forma de ampliar o conhecimento, bem como meio de contribuição para a área acadêmica, jurídica e social, aclarando dúvidas, curiosidades e corroborando para a construção do conhecimento da própria autora e de quem vier a despertar interesse.

Desse modo, pretendendo cumprir os objetivos propostos, utilizou-se o método de abordagem indutivo, pesquisa bibliográfica, documental, monográfica, doutrinária e legislativa. Como procedimento metodológico adotou-se o analítico-descritivo, partindo de conceitos para o desenvolvimento dos assuntos: conflito, meios consensuais de tratamento de conflitos, administração pública, processo mediativo, para se chegar ao resultado da instrumentalização e (des) vantagens da mediação extrajudicial contextualizada a administração pública estadual e municipal.

## **Contemporaneidade, conflito e o acesso à justiça**

O presente capítulo visa demonstrar tanto a conceituação do conflito social, bem como as formas de como ele pode se instaurar dentro da sociedade. O conflito instaurado desencadeia a judicialização das demandas sociais, morosidade e o protagonismo judicial. Neste contexto, busca-se explanar a existência de outros meios de acesso à esperada justiça, meios consensuais que possibilitam resolver controvérsias de modo eficaz e mais humanizado.

### **2.1 O conflito na sociedade democrática de Direito**

Zygmunt Bauman (2004) expõe o contexto das fragilidades nas relações humanas, reconhecendo o vínculo humano como frágil e conflitante, retratando que o cenário da vida moderna contribui para relações líquidas, rasas e divergentes, explanando que o ser humano busca “apertar os laços e ao mesmo tempo mantê-los frouxos”, (BAUMAN, 2004, p. 08).

De tal maneira, a sociedade vive corrompida, com relações mal compreendidas e mal esclarecidas, as controvérsias são corriqueiras, gerando ruptura nas relações entre os indivíduos envolvidos. Os reflexos de uma má comunicação perpetuam o conflito dentro da sociedade democrática.

O conflito esta presente em todas as relações humanas. Neste íterim, Tartuce (2018) compreende o conflito a partir de variadas expressões que podem ser remetidas ao sentido de embate, oposição, confrontação, controvérsia, já “no vocabulário jurídico, prevalece o sentido de entrechoque

de ideias ou interesses em razão do qual se instala uma divergência”, (TARTUCE, 2018, p. 03).

Para Moraes e Spengler (2008, p. 45), “conflito tem como raiz etimológica a ideia de choque, ou a ação de chocar, de contrapor ideias, palavras, ideologias, valores ou armas”. Nesse sentido, os autores salientam que para surgir o conflito de fato basta uma ação reagindo sobre outra ação.

Desse modo, o conflito é fruto da sociedade, presente em praticamente todas as relações, contudo, para uma parcela das pessoas essa oposição, divergência é fácil de ser resolvida, já para outras, esse conflito abala gerando transtorno físico, emocional e psíquico, causando uma série de malefícios.

Nesta senda, Moraes e Spengler (2008, p. 46), compreendem que

O conflito trata de romper a resistência do outro, pois consiste no confronto de duas vontades quando uma busca dominar a outra com a expectativa de lhe impor a sua solução. Essa tentativa de dominação pode se concretizar através da violência direta ou indireta, através de ameaça física ou psicológica. No final, o desenlace pode nascer do reconhecimento da vitória de um sobre a derrota do outro. Assim, o conflito é uma maneira de ter razão independente dos argumentos racionais (ou razoáveis), a menos que ambas as partes tenham aceitado a arbitragem de um terceiro. Então, percebe-se que não se reduz a uma simples confrontação de vontades, ideias ou interesses. É um procedimento contencioso no qual os antagonistas se tratam como adversários ou inimigos.

Gorczevski (2007) salienta que o conflito é uma oposição de ideais, concepções e sentimentos, mas, como várias disciplinas de diversas áreas tentam conceituar o conflito, cada área aprofunda o tema sob o ponto de vista respectivo e aspectos específicos. Por conseguinte, surgem definições variadas para tentar explicar o significado. Assim, o autor crê que o conflito pode ser conceituado sob o prisma psicológico, sociológico, sócio

psicológico, semântico e jurídico. Sob o cunho psicológico, “ocorre conflito quando no indivíduo se manifestam exigências contraditórias; e esse conflito, em todas as suas perspectivas, é considerado como constitutivo do ser humano”, (GORCZEWSKI, 2007, p. 24).

Nesse passo, Gorcevski (2007, p 27) explica o conflito sob o conceito sociológico, “o conflito é visto como o desequilíbrio de forças do sistema social que deveria estar em repouso, isto é, equilibrado quanto às forças que o compõem.” O autor elenca que o conflito para a sociologia surge quando há divergência de objetivos e/ou valores incompatíveis para os indivíduos.

Já o conceito sócio psicológico, o conflito tenta ser analisado “não no plano individual nem no plano social, mas na encruzilhada dos dois, isto é, no nível da interação do indivíduo com o sistema social que habita”, (GORCZEWSKI, 2007, p. 29). O viés semântico traduz o conflito no modo da comunicação, se os indivíduos pudessem se comunicar melhor e adequadamente, o autor acredita que o conflito em si não desapareceria, mas diminuiria de modo significativo, o conflito surge da má comunicação. “A ruptura das comunicações conduz a um mau entendimento e dá como resultado a ruptura do sistema social”, (GORCZEWSKI, 2007, p. 31).

De outro modo, tem-se ainda a conceituação jurídica e, Gorcevski (2007) explana que o conflito é uma luta, um embate e “se manifesta como uma contraposição intersubjetiva de direitos e obrigações”, (GORCZEWSKI, 2007, p. 32), o conflito surge quando existem duas pretensões distintas, sendo uma pretensão de um lado e, por conseguinte, uma resistência de outro lado onde nenhum quer ceder.

A conceituação de conflito é variada, mas todos os autores chegam praticamente à mesma concepção, pontuando-o como duas vontades distintas, opostas, onde, na maioria das vezes nenhuma das partes quer abrir mão de algo em prol de outrem, a comunicação é rompida, além de ensejar

uma situação negativa e difícil. Nessa perspectiva, Souza (2018) entende que o conflito é sinônimo de discussão, de atrito, discórdia, incompatibilidade. Sendo decorrente de expectativas, valores e interesses contrariados.

Ainda, para Moraes e Spengler (2008) o conflito é parte integrante da sociedade e traz consigo mudanças, instigando os indivíduos a inovarem, pois o conflito é capaz de transformar “os indivíduos, seja em sua relação um com o outro, ou na relação consigo mesmo, demonstrando que traz consequências desfiguradoras e purificadoras, enfraquecedoras ou fortalecedoras”, (MORAES; SPENGLER, 2008, p. 54).

Em que pese tais informações, o conflito nunca desaparecerá da sociedade, como bem dito, conseqüentemente ele traduz resultados positivos e negativos, muitos dos conflitos ocorrem por erro ou falta de comunicação para que as partes cheguem a um consenso. Desse modo, é importante que cada indivíduo seja responsável pela forma que produz cada ação, minimizando que o conflito se engrandeça e cause prejuízos materiais, físicos e emocionais para os envolvidos.

## **2.2 Acesso à justiça na contemporaneidade**

Para Tartuce (2018) cada indivíduo tem uma compreensão a respeito da idealização da justiça que se dá por critérios e convicções particulares, sendo assimilado como um ideal de alteridade, equidade, virtude e valor.

Nesse aspecto, Tartuce (2018) ressalta que a garantia à justiça e a possibilidade de acesso a ela pode ocorrer de dois modos, o primeiro ocorre de modo pacífico, mediante um terceiro que auxilia as partes; e outro modo se dá pelo confronto, ocorrendo num ambiente contencioso, sendo jurisdicionado e tendo a intervenção do Estado. O acesso à justiça não quer dizer que todos os indivíduos devam ou possam ir ao Estado requerer o seu ‘direito’, mas que a justiça almejada possa ser arguida e

buscada num ambiente em que se inserem as pessoas, primando pela imparcialidade da decisão bem como pela igualdade entre ambos.

A almejada justiça dentro da sociedade contemporânea pode ser entregue de modos distintos. As pessoas ainda estão no modo automatizado onde precisam da figura do juiz para ponderar, negar ou garantir direitos, deveres e obrigações. Nesse aspecto, a função do juiz é importante, pautada em uma série de princípios para analisar e julgar demandas que chegam até ele, contudo, existem outros meios menos morosos, onerosos e desgastantes de acesso à justiça e que não necessitam mover a máquina judiciária.

Bauer (2015) ressalta que o acesso à justiça não se restringe unicamente ao processo, a capacidade postulatória e o conhecimento jurídico, mas o acesso à justiça é qualquer forma de dissolver satisfatoriamente as contendas que lhe são submetidas.

Neste interim, para Tartuce (2018, 81) o acesso à justiça pode operar

pela autotutela (nos limites em que é permitida) como por força da autocomposição (quando as partes resolvem o impasse consensualmente), podendo ocorrer pela imposição da decisão por um terceiro, tenha este sido eleito pelas partes (o árbitro) ou escolhido pelo Estado (magistrado).

Desse modo, Tartuce (2018) aponta que no processo democrático, o acesso à justiça é fundamental para cada indivíduo e desempenha um papel muito importante ao proporcionar ao indivíduo a defesa de seus interesses e possibilitar a composição pacífica das controvérsias. A noção do acesso à justiça perfectibiliza um acesso igualitário a fim de produzir resultados individual e socialmente justos, e por ser relevante, “mostra-se essencial constatar as dificuldades e possíveis soluções para que se alcance o efetivo acesso à justiça”, (TARTUCE, 2018, p. 82).

É notória a demanda exacerbada ao poder judiciário a fim de resolver os entraves que chegam até sua esfera em busca de solução. Desse modo, o acesso à justiça deve ser garantido, não somente com a possibilidade de judicializar ações perante o Poder Judiciário, mas por um acesso a justiça de modo amplo, célere e igualitário, assim, os métodos alternativos de soluções de conflitos surgem e são delineados para assegurar o acesso e como alternativa que efetiva garantias e dá resposta positiva a sociedade.

Nesse contexto, Tartuce (2018) elenca como óbice ao acesso à justiça as dificuldades do acesso em si devido ao alto custo, dificuldade de proteger de fato alguns interesses, morosidade, muita demanda, entre outros fatores. Assim, “reconhecida à complexidade do problema, revela-se necessária à adoção de uma nova visão, global e sistematizada, capaz de pensar em uma variedade de mudanças significativas”, (TARTUCE, 2018, p. 83). Essa nova concepção abarca meios de composição de conflitos, como mediação e outros mecanismos de intermédio apaziguador.

Partindo dessa premissa, Tartuce (2018) salienta que atribuir a mediação e a outros métodos de solução de conflitos não significa dar um respaldo único e definitivo para resolver a distribuição e o acesso à justiça, mas

todos os problemas devem ser enfrentados simultaneamente, buscando-se o aperfeiçoamento do acesso à justiça aos necessitados, além de promover-se o aprimoramento das regras processuais e da administração da justiça, sem descuidar de proporcionar mecanismos diferenciados para conflitos que possam ser eficazmente tratados por técnicas peculiares. Nessa medida, devem ser consideradas múltiplas abordagens e diretrizes ao tratarmos do acesso à justiça. (TARTUCE, 2018, p. 84).

Em razão disso, é importante que cada vez mais os métodos de soluções de conflitos sejam amplamente divulgados e esclarecidos para a

sociedade, pois a possibilidade que cada cidadão tem ao decidir qual via optar no momento em que tiver que resolver um conflito, uma situação que enseja a busca por uma solução, é um direito fundamental e básico relacionado com a liberdade de escolha. É necessário que cada indivíduo saiba o ônus e o bônus de cada possibilidade ao judicializar ou ao optar por uma resolução consensual.

Para Tartuce (2018), o tratamento de conflitos pela via jurisdicional é pautado pelo poder do Estado, no qual reduz as possibilidades de encontrar uma solução realmente diferenciada e que muitas vezes vá realmente atender aos direitos e anseios esperados, gera respostas combativas, uma postura de luta, pois as partes são intituladas como ‘inimigas’. Já, no âmbito consensual, quando um terceiro auxilia na comunicação, busca maximizar a valorização das partes, transformar o conflito e fazer o uso de técnicas “para auxiliar a atribuir a cada um o que é devido, prioriza-se a dinâmica da intersubjetividade, visando ao exercício da humanização do acesso à justiça”, (TARTUCE, 2018, p. 88).

Cappelletti (1998) preceitua que o acesso à justiça pelas vias extrajudiciais é vantajoso para as partes e para o próprio sistema jurídico, pois não há necessidade de um julgamento. Os resultados dos métodos de solução de conflitos representam verdadeiros êxitos e caracterizam uma inovação para a sociedade.

Nesta seara, a compreensão que Tartuce (2018) tem a respeito da justiça pacificadora e com a adoção de técnicas consensuais, valora os indivíduos, as atitudes e o comportamento, fazendo uma reflexão com uma interação baseada na liberdade, na justiça e na democracia, rejeita a violência e ataca a raiz da causa que gera o conflito através do diálogo e negociação.

Nesse caminho, cumpre esclarecer que a judicialização do conflito muitas vezes, pode ou não entregar a solução para o objeto da disputa

apenas, já a via consensual, vai resgatar a comunicação, o respeito entre os envolvidos, valorando-os e não os colocando como adversários.

### **2.3 Meios consensuais de solução de conflitos**

O preâmbulo<sup>1</sup> da Constituição Federal ressalta a justiça como valor supremo dentro de uma sociedade democrática, a harmonia social e a solução pacífica das controvérsias como norte que rege nosso país.

A adoção de caminhos extrajudiciais para a condução dos conflitos é justificada, em grande medida, pela intensa dificuldade do Poder Judiciário de administrar o sistema de justiça, que conta com um número cada vez maior de causas em trâmite. (TARTUCE, 2018, p. 172).

Partindo do pressuposto da solução pacífica, da consensualidade, Tartuce (2018) defende que para a escolha do uso de um método determinado se deve levar em conta mais especificamente a atenção no futuro do que no passado, e essa opção em escolher o método “x” ou “y” se revela na forma de tratar a controvérsia, pois “o administrador do impasse deve expandir seus horizontes, pensando não só em compor as partes em uma controvérsia específica, mas também em prevenir, potencialmente, futuros conflitos por força do restabelecimento da comunicação”, (TARTUCE, 2018, p. 91).

Nesse sentido, qualquer método utilizado pela via consensual se preocupa e busca fazer com que as partes retomem a comunicação e em conjunto cheguem à solução do conflito firmando um acordo, já a via

---

<sup>1</sup> CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 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.

judicial apenas entregará o direito ou obrigação para a parte que apresentar provas e que melhor convencer o juiz ser a merecedora real do objeto em certame, não existe nenhuma preocupação em resgatar vínculos, apenas abstém-se no conflito.

Tartuce (2018, p. 97), enfatiza que para escolher “a melhor estratégia de composição do conflito, é preciso considerar diversos aspectos da controvérsia, merecendo detida análise os temas da necessária mudança de mentalidade e da adequação da resposta ao tipo de conflito fomentado”. Para cada tipo de controvérsia deve ser adotado um método adequado “a partir da consideração de fatores como as intenções das partes, o perfil da controvérsia e as possibilidades inerentes a cada mecanismo”, (TARTUCE, 2018, p. 168).

No concerne ao tema relacionado do método adequado, Neiva (2019, p. 25) destaca “que todas as formas disponíveis são válidas para resolução dos conflitos decorrentes da vida em sociedade, e as peculiaridades do caso concreto é que irão definir qual o modelo mais adequado para a situação que se apresenta”. Os métodos autocompositivos focam na solução, aceitam vários pontos de vista, fazem uso de linguagem e regras simplificadas e preconizam um processo humanizado. São mecanismos de autocomposição a negociação, a conciliação e a mediação.

### **2.3.1 Conceito de Negociação**

Nesse diapasão, Neiva (2019) define negociação como sendo uma forma de solução de conflitos, haja vista realizada pelas partes e sem a necessidade de um terceiro. A negociação é

uma decorrência natural da condição do ser humano, deve tal mecanismo ser entendido como aquele realizado diretamente pelos interessados, ainda que existindo a presença de um terceiro. Na negociação, o terceiro atuará como

um representante da parte, diferentemente do que ocorre na conciliação e na mediação, onde os próprios envolvidos, sozinhos, chegarão ao consenso. O traço característico, portanto, do terceiro presente na negociação é justamente sua parcialidade; este vai figurar como alguém ligado ao interesse da parte, como um advogado, (NEIVA, 2019, 27).

Neiva (2019) ainda salienta que o objetivo primordial da negociação se embasa na satisfação do resultado de todos diante da disputa, “bem como sejam oferecidas diferentes formas de atingimento do objetivo”, (NEIVA, 2019, p. 28).

Nesse compasso, a negociação não exige nenhum formalismo, apenas a vontade das partes em resolver o conflito quando este vier a surgir. A negociação não sofre interferência de outrem, apenas as partes decidem por livre convicção e acordo mútuo.

É importante ressaltar, segundo Pieroni (2018, p. 51) a negociação “é a forma mais comum, utilizada diariamente nas relações interpessoais”. Sendo assim, a negociação trata-se de um método não adversarial, onde as próprias partes envolvidas atuam diretamente ou com a colaboração de advogados constituídos, contudo, sem a interferência de um terceiro e tendo como objetivo um acordo que dará fim ao conflito existente. O autor salienta que as partes envolvidas podem espontaneamente modificar seus posicionamentos para que seja possível concretizar um acordo.

### **2.3.2 Conceito de Conciliação**

A conciliação, segundo Neiva (2019, p 29) “ocorre com o auxílio de um terceiro que age como um facilitador, podendo, inclusive, sugerir propostas às partes, que decidirão sobre sua aceitação ou não”. Nesse passo, a autora ainda sintetiza que a conciliação objetiva colocar fim ao problema evitando a propositura judicial, contudo, a conciliação não presa pela

“eliminação do conflito, já que nela não há investigação mais aprofundada do problema no qual se encontram envolvidos os interessados”, (NEIVA, 2019, p. 30).

A conciliação é utilizada para conflitos simples e para perfectibilizar este método, basta apenas vontade das partes e auxílio de um terceiro que é escolhido pelas partes em conflito, terceiro este, que poderá ponderar algumas coisas e opinar em outras.

Insta salientar, a respeito da conciliação, Neiva (2019, p. 31) retrata que essa é utilizada “quando inexistentes quaisquer vínculos anteriores entre as partes, enquanto a mediação deve ser reservada para as situações em que o diálogo e as relações precisam ser preservadas”. Nesse sentido, “a conciliação também é mais célere do que a mediação, já que costuma resolver o litígio em uma ou duas sessões, ao passo que a mediação é um procedimento mais alongado para permitir uma investigação mais profunda do conflito”, (NEIVA, 2019, p. 32).

Ainda, para Neiva (2019, p. 32) resta deixar claro que a escolha do conciliador fica a critério das partes, “podendo tal papel ser exercido, inclusive, por advogados na representação de seus clientes”.

Na perspectiva de Centeno (2018, p. 38) a conciliação tem efeito para as partes alcançarem a solução da disputa,

através de concessões recíprocas projetadas em uma solução acordada ou convencionalizada que melhor atenda aos seus interesses, conforme um cenário de possibilidades, contando com a participação interventiva e determinante do conciliador.

Destarte, o Código de Processo Civil (CPC), no §2º do artigo 165<sup>2</sup> propõe a conciliação nos casos em que não tenha vínculo anterior entre as partes, possibilita que o conciliador venha a sugerir soluções para o conflito, mas sem constranger ou intimidar as partes para que perfectibilizem um acordo.

Nesta seara, a conciliação é um importante método de solução de conflitos. Porém, deve ser analisado seu uso em cada caso fático, ela não é genérica e nem serve para todas as situações, tem peculiaridades exclusivas devendo ser utilizada de modo consciente para que produza os efeitos esperados.

### **2.3.3 Conceito de mediação**

A mediação, como pontua Wrasse (2018, p. 63) é uma política pública, que preserva pelo “acesso ao sistema de justiça e responsabilidade social, além da promoção do direito fundamental de acesso a justiça”, cabendo ainda destacar que minimiza quantitativamente as demandas processuais.

Tendo em vista a definição da mediação, Neiva (2019, p. 33) compreende como “um procedimento consensual de solução de conflitos, no qual o terceiro irá auxiliar as partes para que estas consigam restabelecer o diálogo, e busquem, elas próprias, uma melhor solução para o conflito”. Este terceiro auxilia as partes focalizando o problema, porém importante destacar que este não sugere e nem tampouco intervém no conflito.

Para Salvo (2018, p. 43):

---

<sup>2</sup> CPC, “Art. 165 [...] §2º O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem”.

A mediação se destaca entre os demais métodos por ter maior foco no conflito em si e não exclusivamente na sua resolução, embora seja naturalmente desejada, e possivelmente obtida com a ajuda do mediador, que as auxilia no desenvolvimento e apresentação de opções de resolução de disputa. Esse é, ainda, seu aspecto fundamental: as próprias partes estão responsáveis por construir uma decisão mutuamente satisfatória, o que demanda sua participação ativa no processo de mediação.

Destarte, na mediação tem-se a figura de um terceiro preparado, treinado para tal finalidade e que auxiliará as partes a resgatar a comunicação entre ambas, entender o real motivo do surgimento e manutenção do conflito, proporcionará ainda que as partes expõem seu ponto de vista, dialoguem e juntas cooperem para resolução de sua controvérsia. É importante deixar claro que o mediador nada decide, apenas conduz e facilita o diálogo para que as partes juntas restabeleçam a relação, a comunicação e cheguem a um acordo.

Souza (2018) conceitua a mediação como um modo de ajuste e solução de enfrentamento, que conta com o auxílio de um terceiro imparcial, que apesar de não influenciar e nem se pronunciar a fim de resolver o conflito, contribui significativamente na busca de uma deliberação, recuperando a interlocução entre as partes.

Como destaca Centeno (2018, p. 38), a mediação

procura resgatar ou restabelecer a comunicação rompida entre os ligantes, conduzindo as partes envolvidas no conflito à compreensão de suas divergências, ao entendimento dos fatores que lhe são correlatos à identificação de razões que conduzam à solução do litígio, obtida como resultado ou em decorrência de uma construção dos próprios mediados.

Além do mais, Pieroni (2018) ressalta que a mediação é um instrumento que esta se disseminando de modo valorativo pelo mundo no que

tange ao tratamento de conflitos seja “interpessoais, comerciais, comunitários, internacionais e públicos”, (PIERONI, 2018, p. 55).

De acordo com o Código de Processo Civil, o §3º do artigo 165<sup>3</sup> preceitua o uso da mediação em casos em que houver um vínculo preexistente e anterior entre as partes, sendo o papel do mediador importante para auxiliar as partes envolvidas a compreender o conflito, restaurar a comunicação e através da comunicação restabelecida, concretizar a solução consensual adequada para o conflito instaurado.

Além do mais, a mediação se torna um significativo método consensual, pois gera uma solução adequada a real necessidade das partes, maior satisfação dos envolvidos, reestabelece vínculos e comunicação, é mais rápida que o meio judicializado e, por conseqüência, desafoga o poder judiciário.

Nesse caminho, Morais e Spengler (2008, p. 134) reforçam que é através do auxílio do mediador que as partes poderão compreender as “fraquezas e fortalezas de seu problema, a fim de tratar o conflito de forma satisfatória”.

A Lei da Mediação, nº 13.140/2015, prevê no artigo 1º<sup>4</sup>, a mediação como um método de solução de conflitos entre particulares e a autocomposição de conflitos na esfera da administração pública. Nesses casos, as partes envolvidas tem o livre poder de escolha e aceitação quanto ao mediador.

---

<sup>3</sup> CPC, “Art. 165 [...] §3º O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos”.

<sup>4</sup> LEI DA MEDIAÇÃO, Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

Parágrafo único. Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.

Nesse viés, o mediador é a peça chave e imprescindível no processo mediativo, porém neutra e imparcial, dotado da capacidade de promover o diálogo e restaurar a comunicação entre os conflitantes, para que estes construam com autonomia um acordo que atende a solução do problema.

## **2.4 O surgimento e desenvolvimento da mediação no Brasil**

Cabe ressaltar que a mediação, bem como outras formas de resolução de conflitos, não são institutos novos, eles sempre existiram, porém passam a serem redescobertos a partir da crise do sistema judiciário quanto à resolução dos conflitos, crise esta, que se perfectibiliza não somente no sistema estrutural que tange próprias instalações, mas atinge também o sistema funcional ligado ao quadro efetivo de pessoas, ao sistema substancial relacionado aos métodos usados pelo Poder Judiciário, que, em conjunto com a crise brasileira, ligada a saúde, previdência social, educação, economia, enfim, propiciam que essas “novas” ferramentas de justiça consensual ganhem forma e espaço, (MORAES; SPENGLER, 2008).

Moraes e Spengler (2008) afirmam que entre 1980 a 1990 vislumbrou-se a explosão da mediação, contudo o que ocorreu em tal época foi à banalização, utilizando a mediação para qualquer propósito, sem limites de uso. Diante desse contexto, os autores enfatizam ainda que, a mediação não é somente o emprego da técnica, existe por traz da aplicação uma preocupação de encontrar meios de responder ao problema real.

Para Tartuce (2016, p. 188) “no Brasil a tradição legislativa contempla diversas previsões sobre conciliação desde tempos remotos, a partir da década de 1990, porém regras esparsas passam a mencionar mediação especialmente na área trabalhista”. Além do mais a mediação na área trabalhista tinha regras pautadas no Decreto nº 1.572/1995, o que se preceitua no seguinte sentido:

A mediação na negociação coletiva de natureza trabalhista possui regras no Decreto nº 1.592/1995: o art. 2.º prevê que, frustrada a negociação direta entre as partes na data-base, estas poderão escolher um mediador de comum acordo para a solução do conflito (TARTUCE, 2016, p. 258).

Ainda, segundo Tartuce (2016), o Brasil é signatário de vários acordos internacionais que preveem a adoção de conciliação e mediação em disputas sobre certas matérias, “Brasil e França, em casos sobre propriedade intelectual, Brasil e Peru, em disputas comerciais, Brasil e Guiné-Bissau, em intercâmbio comercial, Brasil e Cabo Verde em relação a acordos de comércio” (TARTUCE, 2016, p. 254). Além do mais, o Brasil também firmou acordo a respeito de conflitos que porventura surgirem com outros países como, Itália, Suíça e Libéria.

No Direito comparado, as Cortes de Justiça fomentaram iniciativas com o propósito de institucionalizar a mediação. Desse modo, é importante ressaltar um dos casos mais comentados, se deu na Argentina, o Poder Judiciário e o Ministério da Justiça tiveram a iniciativa de implementar um Programa Nacional de Mediação, conduzido pelos magistrados, contando com a atuação de diversos setores da sociedade. Nesse sentido, através dessa experiência vivenciada na Argentina, começou a ser desenvolvida e implementada uma legislação específica para reger a mediação, (TARTUCE, 2016).

Diante dessa necessidade, segundo Tartuce (2016, p. 260) “no Brasil tal meio consensual começou a ser utilizado nos Tribunais mediante a instauração de projetos-piloto”. Esclarecendo, por tanto, que mesmo antes de serem publicadas normas federais, em várias comarcas do país, a mediação foi ganhando espaço e aplicação por meio dos próprios magistrados atuantes.

Em tempos líquidos onde os conflitos surgem de modo fervoroso e tendencioso e onde uma das partes não quer ceder, se impondo e se intitulando como a detentora da razão e do direito, a mediação tem poder nesse cenário para reconstruir a relação, chegar à raiz do conflito, empoderar as partes e auxiliar para que em conjunto, construam caminhos em busca da solução almejada.

É importante mencionar que a concretização em regram a autocomposição ocorreu em novembro de 2010, com a introdução da Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), tal ato normativo foi de suma importância no reconhecimento à instituição da Política Judiciária Nacional de tratamento de conflitos de interesses no âmbito do poder público, “assegurando a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e à sua peculiaridade” (TARTUCE, 2016, p. 177).

No ano seguinte, foi apresentado projeto de lei n.º 517 para regulamentar a mediação judicial e extrajudicial, porém não avançou e não foi apreciado para possível aprovação. Com persistência em 2013 o tema ganha destaque

Em 2013, o tema voltou a ter destaque na Casa Legislativa e foram criadas duas comissões para apresentar projetos: uma Comissão do Senado para mudar a Lei de Arbitragem e abordar a mediação privada, e uma Comissão do Ministério da Justiça para tratar da mediação nos âmbitos judicial e privado, estabelecendo um “marco regulatório”. (TARTUCE, 2016, p. 263)

Desse modo, conforme abordagem de Tarturce (2016), em 2014 esses projetos mencionados no parágrafo anterior, somados com o projeto de lei nº 517 também já citado, se revestiram, concebendo o projeto de lei nº 7.169, para enfim, retratar a mediação entre particulares como um meio alternativo de soluções e composição de conflitos no âmbito da administração pública. “Esse projeto foi objeto de debates e alterações até resultar

na Lei nº 13.140, promulgado em 26-06-2015”. (TARTUCE, 2016, p. 263). Esclarecendo que a lei começou a vigorar em 26 de dezembro de 2015, 180 dias após sua publicação no Diário Oficial.

Ainda, em 2015, inclusive antes da Lei da mediação (Lei nº 13.140/2015), a mediação judicial foi contemplada pela reforma do Novo Código de Processo Civil, precisamente em 16 de março do referido ano, através da lei nº 13.105, que traduz a previsão legal quanto à atuação do mediador como facilitador, “auxiliando os interessados a compreender as questões e interesses em conflito de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar por si mesmos soluções consensuais que gerem benefícios mútuos”, (TARTUCE, 2016, p. 177).

Nesse compasso, é nítida a diferença do cenário da mediação antes e após 2015. Com a Resolução nº 125, de 2010, apenas mediadores judiciais tinham regras específicas de atuação, nada se tinha a respeito da regulação da atuação para mediadores privados.

Até tal ano, a mediação vinha sendo realizada: a) por programas de acesso à justiça desenvolvidos por tribunais (que promoviam a mediação judicial); b) por entidades não governamentais (realizadoras de mediação comunitária); c) por câmaras de mediação e arbitragem (prestadoras de serviços privados de mediação); e d) por mediadores privados independentes (profissionais prestadores de serviços atuantes em áreas diversas como familiar, cível e empresarial). (TARTUCE, 2016, p. 255).

Ao longo dos anos foram vislumbradas maneiras de institucionalizar a mediação, sendo que entre 1998 e 2014 vários projetos de lei tramitavam no legislativo, ressaltando distintas abordagens sobre a mediação. No ano de 2014, após ser evidenciada com o argumento para “desafogar” o poder judiciário, com a função de promover a celeridade, a mediação foi vista como um instrumento útil. (TARTUCE, 2016).

Os argumentos trazidos sobre a evolução e a importância da introdução da mediação com lei específica, expressam uma preocupação em criar um ambiente de solução de conflitos, pautado pelo debate franco e aberto, com a figura do mediador para facilitar o diálogo entre as partes. O próprio Código de Processo Civil no artigo 319<sup>5</sup>, inciso VII, prevê quanto ao ajuizamento de uma pretensão que se inicia na forma contenciosa, assim, nada impede as partes manifestarem autonomia para buscar a autocomposição através do tratamento consensual.

Diante do advento das duas normas novas, o Código de Processo Civil com suas alterações, e a promulgação da Lei da Mediação, esta por fim, pode ser vista como uma lei especial, cumprindo o papel almejado para compor um significativo marco legal regulando sobre o tema no Brasil.

Nesse aspecto, é interessante mencionar que a palavra mediação deriva do latim, '*mediare*', que significa no meio de dois pontos, intervir, enfatizando intervir de modo pacífico, imparcial na solução de conflitos. Para Spengler (2017, p. 26) “as práticas sociais de mediação configuram-se em um instrumento de exercício da cidadania, na medida em que

---

<sup>5</sup> CPC, “Art. 319. A petição inicial indicará:

I - o juízo a que é dirigida;

II - os nomes, os prenomes, o estado civil, a existência de união estável, a profissão, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, o endereço eletrônico, o domicílio e a residência do autor e do réu;

III - o fato e os fundamentos jurídicos do pedido;

IV - o pedido com as suas especificações;

V - o valor da causa;

VI - as provas com que o autor pretende demonstrar a verdade dos fatos alegados;

VII - a opção do autor pela realização ou não de audiência de conciliação ou de mediação.

§ 1º Caso não disponha das informações previstas no inciso II, poderá o autor, na petição inicial, requerer ao juiz diligências necessárias a sua obtenção.

§ 2º A petição inicial não será indeferida se, a despeito da falta de informações a que se refere o inciso II, for possível a citação do réu.

§ 3º A petição inicial não será indeferida pelo não atendimento ao disposto no inciso II deste artigo se a obtenção de tais informações tornar impossível ou excessivamente oneroso o acesso à justiça”.

educam, facilitam e ajudam a produzir diferenças e a realizar tomadas de decisões”.

Por tudo isso, a mediação a cada dia ganha um novo espaço, pois ela pode ser utilizada em todas as esferas onde há necessidade de manter vínculos e resolver o conflito, mas, para isso precisa ser publicizada e utilizada nas situações vivenciadas.

Nas entrelinhas da consensualidade, os métodos de autocomposição vem ganhando voz e vez, haja vista a inovação da legislação ao introduzir e regularizar esses métodos. Assim, o avanço é nítido tanto para particulares bem como para quem mais faz uso da Justiça, o Estado, ou seja, a própria administração pública. Deste modo, no próximo capítulo será apresentada a consensualidade no âmbito da administração pública.

## Consensualidade na Administração Pública

Os meios consensuais, em especial a mediação utilizada no âmbito do poder público trata-se de uma regulamentação recente no qual rompe padrões tradicionais estabelecidos e proporciona outras possibilidades de tratamento de conflitos. A idéia deste capítulo é destinado a explicar a introdução legislativa do uso da mediação por meio da administração pública. A partir desta perspectiva, pretende-se discorrer acerca da instrumentalização da mediação a ser utilizada na esfera pública, a definição dos mediadores e de que modo pode ocorrer o processo mediativo.

### 3.1 Mediação na Administração Pública

Eidt (2017) considera o poder público, ou seja, a administração pública direta e indireta, como o maior litigante do país, o que acaba tornando a “justiça lenta, cara e ineficiente àqueles que necessitam de uma resposta jurisdicional”, (EIDT, 2017, p. 115). Assim, essa deficiência não condiz “com a importância do poder judiciário para o desenvolvimento econômico e social do país, bem como para a garantia de efetividade dos diversos direitos previstos no ordenamento jurídico nacional”, (EIDT, 2017, p. 115).

A esperada justiça, o direito pleiteado, fica a mercê do julgamento *a posteriori* diante de um sistema abarrotado, haja vista a crescente demanda de ações judiciais que o judiciário recebe diariamente. Essa morosidade causa esgotamento, insatisfação e revolta das pessoas envolvidas, fragilizando o sistema que não consegue entregar a resposta em tempo hábil e bem como os direitos das pessoas em contenda.

Para Neiva (2019) a busca de uma administração mais democrática e mais eficiente e que tenha como anseio central a solução dialogada e a aplicação de meios consensuais se apresenta como um meio de concretização dos interesses públicos.

Cabe ressaltar, segundo Neiva (2019, p. 51) que o acesso ao judiciário não é a única alternativa de acesso à justiça. A garantia do acesso à justiça pode ser perfectibilizado pelos “meios consensuais de resolução de conflitos, os quais precisam ser encarados como importantes ferramentas de efetivação de acesso à justiça”.

De mais a mais, o simples fato de se permitir o ingresso em juízo não pode ser visto como sinônimo de efetividade do direito de acesso à justiça, pois só haverá efetivo cumprimento dessa importante garantia se o Judiciário conseguir entregar a prestação jurisdicional em tempo hábil e com a observância das garantias do devido processo legal, que muitas vezes acaba sendo preterida ante a crescente vontade de se dirimir, a qualquer custo, o número de ações judiciais. (NEIVA, 2019, p. 51).

O que se percebe judicializando os conflitos entre os indivíduos, é a morosidade, o custo elevado, a burocratização, desgaste, insatisfação no momento da entrega do pleito solicitado, são uma série de fatores que geram muitas vezes mais desgosto, muitos chegam a duvidar da real ‘justiça’. Ao aderir um método consensual, é possível eliminar uma série desses fatores mencionados, colocando como protagonistas as partes envolvidas no conflito dando ênfase numa resolução adequada e mais humanizada.

Cumpre explicitar que Salvo (2018, p. 23) considera o consensualismo na esfera da administração pública um grande marco de evolução tendo em vista que o ente público sempre foi burocrático, desse modo, o consensualismo rompe uma barreira clássica “de verticalização da relação entre a administração pública e administrados”.

Esta mudança de paradigma está conectada à humanização de relacionamentos de caráter público por meio da resolução pacífica de conflitos, sendo que a adoção dessa premissa nas relações conflituosas entre Estados tem servido de exemplo marcante. (SALVO, 2018, p. 23).

Assim considerando, é relevante ressaltar, segundo Souza (2018) que a administração pública faz gerência dos serviços públicos, se afirmando nas funções de legislar, julgar conflitos, executar e de administrar a coisa pública, sejam essas funções exercidas unicamente por uma só pessoa com o auxílio de muitas outras pessoas que corroboram para que a gestão funcione corretamente, objetivando a necessidade coletiva, a efetividade de direitos, o desenvolvimento regional e o interesse público.

A consensualidade dentro do âmbito da administração pública estreita a relação do administrador e dos administrados, rompendo a figura dogmática e autoritária do ente público, passando a figurar ambos como coautores e dependentes um do outro, possibilitando promover uma administração mais adequada e comprometida com o interesse público.

Nesse caminho, o Código de Processo Civil, no § 2<sup>o</sup> do artigo 3<sup>o</sup> aduz como função expressiva do Estado promover a solução consensual de conflitos como proposta de minimizar a cultura demandista. Bem como, no mesmo artigo mencionado, o § 3<sup>o</sup><sup>2</sup> prevê dever dos juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público incentivar o uso da conciliação, da mediação e de outras ferramentas consensuais.

---

<sup>1</sup> CPC, “Art. 3<sup>o</sup> Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.

§ 1<sup>o</sup> É permitida a arbitragem, na forma da lei.

§ 2<sup>o</sup> O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. [...].

<sup>2</sup> CPC, “Art. 3<sup>o</sup> [...] § 3<sup>o</sup> 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”.

Ainda, o Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, Resolução N. 02/2015, em seu artigo 2º<sup>3</sup>, no inciso VI dispõe como dever do advogado incentivar a qualquer tempo o uso da conciliação de da mediação, prevenindo sempre que possível à instauração do litígio.

Diante da consensualidade, métodos de solução de conflitos, Centeno (2018) considera a mediação como meio indicado para a resolução de conflitos envolvendo a administração pública, haja vista a precedência de vínculo com os administrados, e com a “perspectiva de relacionamento vindouro; ao passo que a conciliação seria mais apropriada para a resolução de conflitos circunstâncias, travados entre litigantes que não possuem relações preexistentes entre si e nem convivência futura”, (CENTENO, 2018, p. 40).

Nesse caminho, Neiva (2019) ressalta que a mediação pode e deve ser utilizada no âmbito da administração pública, embora os meios consensuais não estejam larga e amplamente em uso, mas eles vêm ganhando força a cada dia no cenário nacional.

A mediação, ou seja, a autocomposição dentro da administração pública gera horizontalidade entre os envolvidos, tem o intuito de compreender a origem do conflito e solucioná-lo de modo congruente, não gera imposição por nenhuma das partes, ambas tem a chance de entender a visão do outro, se colocar no lugar do outro e juntas entrarem em anuência.

Nesse sentido, o artigo 32 da Lei 13.140/2015, conhecida como a Lei de Mediação, preceitua que:

---

<sup>3</sup> RESOLUÇÃO N.02/2015. “Art. 2º O advogado, indispensável à administração da Justiça, é defensor do Estado Democrático de Direito, dos direitos humanos e garantias fundamentais, da cidadania, da moralidade, da Justiça e da paz social, cumprindo-lhe exercer o seu ministério em consonância com a sua elevada função pública e com os valores que lhe são inerentes. Parágrafo único. São deveres do advogado: [...] VI - estimular, a qualquer tempo, a conciliação e a mediação entre os litigantes, prevenindo, sempre que possível, a instauração de litígios; [...]”.

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

- I - dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública;
- II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;

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

§ 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. (BRASIL, 2015).

Em contrapartida, é relevante entender e explanar a exemplificação de Centeno (2018) em relação às controvérsias travadas pela administração pública que se sustentam na perspectiva de vínculo duradouro, e que desejavelmente são cabíveis de solução consensual. O mencionado autor salienta que os conflitos que retratam infração funcional cometida pelos agentes públicos, atos praticados de modos inadequados, situações que envolvam a sociedade no geral e que possui um relacionamento constante com a administração pública são exemplos de situações que podem ser mediadas.

Em virtude disso, é possível vislumbrar a mediação como uma ferramenta multidisciplinar e ampla, podendo se afeiçoar em variadas situações que envolvem o ente público e outrem. Nota-se ainda que, a mediação além de impactar positivamente, faz com que a própria administração pública repense aspectos deficitários e evite a propagação de mais conflitos.

Nesse compasso, Salvo (2018) enfatiza que a cultura do diálogo dentro do âmbito da administração pública, tem sido vista como forma de democracia administrativa participativa. Com a introdução do consensualismo, a administração pública não aumenta ou diminui sua atuação, mas melhora sua atuação.

Nesse aspecto, Salvo (2018, p. 33) expõe

a nova forma de visualizar a relação entre Estado e a sociedade aponta para uma mudança na forma como o Direito Público enxerga a gestão da Administração Pública. De um sistema verticalizado, burocratizado e autoritário, deve-se mudar a concepção para uma gestão horizontalizada, flexível e que permita a concertação de interesses legítimos, para que a tomada de decisão seja feita de acordo com uma negociação entre a administração pública e seus administrados.

A introdução da cultura consensual dentro da administração pública emana o diálogo, a participação social e a possibilidade das partes entenderem as situações que geram maiores demandas. Desse modo, abre a possibilidade para que a própria administração pública se reestruture e investigue de que forma pode propor alternativas para contemplar melhoria em aspectos que minimizem o aumento dos conflitos.

Contudo, Salvo (2018) explana que a consensualidade depende de uma cooperação de reciprocidade tanto do ente público bem como da própria sociedade, assim propiciará de fato legitimação democrática e uma

postura colaborativa. O consensualismo decorre de um novo agir, um método aberto à colaboração dos indivíduos, e essa

atividade consensual permite que o Direito Administrativo forneça ao gestor público ferramentas institucionais mais interativas, hábeis e estabelecer um canal de diálogo que favoreça as transações multiparte, de forma que seja possível se almejar maior estabilidade nas relações encetadas entre o Estado e a sociedade civil, vislumbrando pôr a termo litígios que, via de regra, se protraem no tempo até pronunciamento definitivo do Poder Judiciário. Conquanto o litígio esteja aos cuidados do órgão jurisdicional, não é incorreto afirmar que o atendimento ao interesse público ainda não se perfez, pois a solução eficiente do litígio ainda não ocorreu. (SALVO, 2018, p. 35).

Neste cenário, Centeno (2018) salienta que é perceptível que o consensualismo introduz o cidadão dentro da administração pública, haja vista os meios de resolução de conflitos baseados no diálogo, efetivam as relações e possibilitam a “obtenção de consensos convergem para a celebração de contratos, de ajustes ou acordo de vontades”, (CENTENO, 2018, p. 15).

Toda vez que a administração pública judicializar qualquer demanda, ela tem ciência do ônus e do bônus em relação à propositura da ação. A partir do momento que a cultura demandista for deixada em segundo plano, os reflexos da autocomposição irão ser evidenciados e a sociedade perceberá que estará introduzida num sistema participativo e democrático, contrário do cenário impositivo.

Amartya Sen (2011) enfatiza a importância de reduzir as injustiças remediáveis e melhorar a justiça. Referido autor acredita que essa conexão somente será possível a partir da democracia tendo em vista um governo por meio do debate, ouvindo a voz de quem não pode ser ouvido. Desse modo, acredita-se que a administração pública pode viabilizar a justiça por meio do diálogo, instrumentalizando a mediação.

Para Centeno (2018) a mediação não é um fim em si para a resolução do conflito, mas é o meio que possibilita o alcance de uma solução satisfatória “para conflitos de interesses e, sobretudo, para a obtenção da pacificação e restauração do tecido social”, (CENTENO, 2018, p. 45). Assim, para o autor, a mediação é uma ferramenta valiosa, que reverte às práticas desmedidas, morosas e muitas vezes desnecessárias de demandas judiciais, a mediação contribui para a reversão da cultura da litigiosidade.

Ao discorrer acerca da adoção da mediação pela Administração Pública, Centeno (2018) certifica-se como o uso do método mais adequado, pois os conflitos preexistentes são travados e terão continuidade de vínculos entre os envolvidos, e para tratar esses conflitos, o uso da mediação se mostra adequado, pois visa à recuperação ou ao resgate positivo das relações conflitivas que comprometem a administração do serviço e o interesse público.

Conflitos que envolvem a administração pública nas variadas searas, seja com servidores, próprios órgãos do executivo, legislativo, entre indivíduos da sociedade, são conflitos que devem ser resolvidos de modo cuidadoso e a mediação se mostra como o método mais adequado por tratar o conflito de modo célere, imparcial e neutro, pois são relações que possuem e possuirão vínculos. Assim, o uso da mediação é capaz de tratar de fato o problema, reconstruir o vínculo e gerar benefícios transformadores e positivos.

### **3.2 Implementação da mediação na Administração Pública**

Para Eidt (2017, p. 150), “a administração pública, que, na medida do possível, gerencia seus próprios conflitos, concede à sociedade uma prestação de serviços mais qualificados e mais céleres”, sem contar que ao

facilitar essa possibilidade aproxima do cidadão da própria estrutura estatal, evitando a tramitação de um processo judicial.

Insta mencionar a compreensão de Salvo (2018) quanto ao uso da mediação pela administração pública como um importante e significativo passo para efetivar o consensualismo na atividade administrativa e, indica ainda, que é possível por meio da mediação o “cumprimento de eficiência administrativa por meio de uma resolução de disputas mais versátil e menos onerosa, ao passo que contribui para a legitimação da decisão de conflito, ao viabilizar maior participação colaborativa”, visando à busca de um acordo (SALVO, 2018, p. 59).

A partir do momento que a administração pública aperfeiçoa e efetiva a autocomposição dentro do seu âmbito, ela dá a oportunidade para dialogar com o outro, ela se emancipa e emancipa o outro para juntos chegarem a um acordo. A administração pública abre uma janela de possibilidade que pode ser discutida e moldada a partir da comunicação em conjunto, o que não ocorre na judicialização, pois ali são demonstrados os fatos e requerido o direito.

Segundo Neiva (2019) a alteração do Código de Processo Civil em 2015 oportunizou o uso dos métodos consensuais que a cada dia vem se mostrando como um modo de “assegurar a garantia de acesso à ordem jurídica justa, à razoável duração do processo e à eficiência administrativa”, (NEIVA, 2019, p. 129-130). Além do mais, as práticas consensuais “culminam por gerar um desincentivo à adoção daquelas primeiras práticas”, (NEIVA, 2019, p. 132), práticas que ensejavam na solução judicializada.

A visão de Salvo (2018, p. 59-60) sintetiza que

em relação à Administração Pública, a efetiva implementação do uso da mediação não é assentada apenas num conjunto de ideias ou na expectativa do

surgimento de uma nova cultura. É necessário um programa, são necessárias regras. É necessário que os órgão ou entes da Administração Pública sirvam ao mesmo tempo, de cobaia e de balão de ensaio para o surgimento de programas de mediação de conflitos na Administração Pública.

Embora o Código de Processo Civil, no artigo 174<sup>4</sup> ressalta que os entes federativos criem câmaras nos moldes que prevê o artigo 32, da Lei de Mediação, já mencionado anteriormente, prescreve que os entes “poderão” criar, gerando certa faculdade.

Os argumentos trazidos por Centeno (2018) em relação a essa questão, com base na sua compreensão, frisam que o artigo 32<sup>5</sup> da Lei de Mediação ao expressar a palavra ‘poderão’, “alude a um poder-dever, a ser exercitado e implementado no plano fático pelas autoridades competentes”, (CENTENO, 2018, p. 86). Tal que este autor não identifica antinomia entre o artigo 32 da Lei de Mediação e artigo 174 do Código de Processo Civil. Diante desses dois artigos, o mencionado autor afirma que o artigo 174 do CPC se demonstra silente a respeito “ao local de instalação das câmaras administrativas na estrutura organizacional dos entes federativos”, (CENTENO, 2018, p. 87), enquanto os parágrafos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º do

---

<sup>4</sup>CPC, “Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:

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

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

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

<sup>5</sup> LEI DA MEDIAÇÃO. “Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:

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

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

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

artigo 32<sup>6</sup> da Lei de Mediação preceitua como deve ocorrer à implementação.

A mediação na administração pública esta engatinhando, e aos poucos a administração pública vai se moldando e se adequando para atender a demanda e também cumprir a lei.

Por conseguinte, Salvo (2018) parte da premissa de consolidação da mediação através da institucionalização, que nada mais é que a própria “replicação em larga escala de um sistema de mediação, desenvolvido para determinado público, objeto e propósito”, (SALVO, 2018, p. 63). E quando essa implementação se perfectibiliza através da institucionalização, a mediação dos conflitos no âmbito da Administração Pública se consolida de modo a incorporar-se “à cultura daquele(s) ente(s) e, por consequência, ser um método possível de solução das controvérsias naquele âmbito”, (SALVO, 2018, p. 63). Assim, como a mencionada autora explicita, essa institucionalização quando bem planejada, vai garantir perpetuidade e eficácia na permanência do sistema mediativo.

Essa institucionalização do sistema mediativo dentro da Administração Pública para Salvo (2018) deve focar de modo responsável com ênfase nos principais usuários e mediadores e não naqueles que detêm a capacidade para institucionalizar o sistema de mediação. Ainda, é importante ter cuidado para que esse processo não se torne mais uma modalidade de processo administrativo, revestido por regras. Nesse sentido, ainda se faz

---

<sup>6</sup> LEI DA MEDIAÇÃO. “Art. 32. [...] § 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”.

necessário divulgação efetiva a fim de que seja possível promover o sistema instrumental organizado de mediação, essa publicidade é fundamental.

Além de proporcionar amplo conhecimento da existência daquele sistema de mediação, a publicidade do sistema também se refere à facilidade de acesso tanto daqueles que passaram/passam pelo sistema de gerenciamento quanto daqueles que assim pretendem ou demais interessados em acessar estatísticas e dados, documentos de casos e termos de acordos. (SALVO, 2018, p. 71).

A mediação usufruída pela administração pública como um método de solução de conflitos deve manter a essência, seguir os requisitos, as formalidades, as exigências e competências do mediador e do processo mediativo para cumprir a finalidade, mantendo o cuidado e a responsabilidade do ente público para não desvirtuar e falsear este método.

Como bem pontua Salvo (2018) a institucionalização da mediação para dirimir conflitos na administração pública exige além de um espaço que proporcione a conjunção de elementos de diálogo, debate e negociação entre os envolvidos no conflito, é importante a “formulação de um rito que viabilize a participação, deliberação e colaboração das partes em conflito de forma que produza resultados”, (SALVO, 2018, p. 75). Assim, a mediação ganha eficácia.

O rito, ou processo mediativo, começa a ser construído a partir daquele que toma a iniciativa para mediar, do que se expõe a importância de definir a titularidade desta iniciativa, mormente no que toca à Administração Pública. A escolha do mediador, ainda que não seja figura central da mediação tal como as partes, eis que a mediação é um procedimento de emancipação das partes, é igualmente importante justamente para viabilizar esta emancipação. (SALVO, 2018, p. 76).

A priori, Salvo (2018) vislumbra que a etapa do processo mediativo sempre irá partir do reconhecimento do conflito, e essa cadeia de etapas, deve ser matizada pelas partes para que coloquem seus interesses em pauta, resgatando e facilitando o diálogo e visando a resolução do conflito em questão.

Ao discorrer a respeito do processo mediativo, um espaço específico para concretizar o uso desse método é importante. Não basta qualquer espaço, devendo ser um espaço receptivo, que transmita tranquilidade, segurança e sem elementos que possam causar ruptura ou interferências de outras pessoas que não fazem parte do conflito ou de outras situações que constrem ou intimidem as partes envolvidas.

Em *stricto sensu*, Salvo (2018) elenca que os conflitos envolvendo questões públicas vêm de todos os modos, formatos e tamanhos. Em razão dessa natureza multifacetada dos conflitos a titularidade de iniciativa para o processo mediativo “não é tão somente daquele que participa diretamente da espiral do conflito”, (SALVO, 2018, p. 78).

Sendo assim, Salvo (2018, p. 78) frisa que “a iniciativa de mediar o conflito na Administração Pública também não é necessariamente do titular do direito material objeto do conflito, daquele que possui o poder de transacionar ou mesmo daquele que tem o poder de decidir”. Ademais, a própria Lei de Mediação, no seu artigo 33<sup>7</sup>, parágrafo único, delegou à advocacia pública, enquanto não houver as câmaras de mediação, poderão instaurar, de ofício ou via provocação o uso de mediação.

É importante ressaltar, que a administração pública deve se mobilizar e se adequar com a nova realidade, pois a mediação é tradução de uma

---

<sup>7</sup> LEI DA MEDIAÇÃO, “Art. 33. Enquanto não forem criadas as câmaras de mediação, os conflitos poderão ser dirimidos nos termos do procedimento de mediação previsto na Subseção I da Seção III do Capítulo I desta Lei.

Parágrafo único. A Advocacia Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, onde houver, poderá instaurar, de ofício ou mediante provocação, procedimento de mediação coletiva de conflitos relacionados à prestação de serviços públicos”.

política pública, trata-se de um anseio social que emerge como percussora e emana a participação democrática que dignifica os valores e princípios de uma sociedade.

### 3.3 Definições dos mediadores e o processo mediativo

Sob a ótica da consensualidade, a Lei nº 13.140/2015 – Lei de Mediação, no artigo 1º, parágrafo único<sup>8</sup> consigna o exercício da mediação definindo o mediador. Insta salientar, que a Lei de Mediação<sup>9</sup>, impõe ao mediador as mesmas hipóteses judiciais de impedimentos e suspeição, tendo ele o dever de se pronunciar antecipadamente a respeito de qualquer fato ou circunstância que possa colocar em risco a prática a imparcialidade ao dirimir e mediar o conflito.

Na visão de Centeno (2018) a figura do mediador é mais passiva do que ativa, pois ele auxilia que as partes por si só, trabalhem o conflito, tendo como ênfase a retomada do diálogo, a continuidade harmoniosa dos vínculos, concretização do acordo e a solução da controvérsia.

Salvo (2018) abre parênteses, explicando que o método que envolve terceiro neutro foi convencionado a ser chamado ADR (*alternative dispute resolution*), que se traduz no método de resolução de disputas, e este método faz o uso do terceiro neutro e “pode ser aglutinado em três categorias: adjudicativos, avaliativos e facilitadores”, (SALVO, 2018, p. 43).

---

<sup>8</sup> LEI DA MEDIAÇÃO, "Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

Parágrafo único. Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia”.

<sup>9</sup> LEI DA MEDIAÇÃO, “Art. 5º Aplicam-se ao mediador as mesmas hipóteses legais de impedimento e suspeição do juiz.

Parágrafo único. A pessoa designada para atuar como mediador tem o dever de revelar às partes, antes da aceitação da função, qualquer fato ou circunstância que possa suscitar dúvida justificada em relação à sua imparcialidade para mediar o conflito, oportunidade em que poderá ser recusado por qualquer delas”.

Resumidamente, o autor menciona que no método adjudicativo o terceiro neutro profere uma decisão final, já no avaliativo, o terceiro neutro dá um parecer ou um aconselhamento sobre o encaminhamento da disputa, e por fim no facilitador, o terceiro neutro auxilia as partes a chegar a uma solução satisfatória e restabelecer a comunicação e compreensão entre elas. Assim, a mediação “é considerada um método ADR” facilitador, (SALVO, 2018, 43).

Portanto, deve ficar claro que este terceiro facilitador, perfectibilizando-se na figura do mediador, deve ser capacitado, neutro e ter foco no conflito, investigando a origem do conflito e auxiliando as próprias partes envolvidas na controvérsia, em que ambas são responsáveis por construir um acordo.

Nesse sentido, Salvo (2018) remete-se ao mediador como uma figura neutra, que busca fazer uma análise investigativa. Contudo, é importante fazer uma ressalva quanto ao sucesso da implementação da mediação no âmbito público, que será possível quando as partes tiverem confiança no mediador. Confiança está que se desenvolve a partir de padrões éticos que se encontram na neutralidade e imparcialidade do mediador, além de ser conhecedor da estrutura do processo mediativo e com capacidade de conduzir e facilitar o processo de mediação. A lei da mediação também elenca no artigo 9<sup>o</sup><sup>10</sup> a importância do mediador estar capacitado.

Essa confiança, aceitação ou escolha é íntima das partes e ambas tem o poder de escolha, elas precisam se sentir amparadas e convictas que estarão sendo conduzidas de modo sério, imparcial, com a postura de uma pessoa capacitada para tal função e conhecedor da estrutura da

---

<sup>10</sup> LEI DA MEDIAÇÃO, Art. 9º Poderá funcionar como mediador extrajudicial qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se.

administração pública parte do conflito para ser mais efetivo e conduzir adequadamente a mediação.

Nesse aspecto, Salvo (2018) explana que o mediador deve assegurar tratamento igualitário entre as partes, ainda, ter conhecimento “quanto ao tecido normativo-regulatório ou à estrutura orgânica de ente da administração pública parte do conflito”, (SALVO, 2018, p. 87). Para isso, a mencionada autora se reporta que a administração poderá escolher mediadores dentro do próprio quadro de servidores. Porém essa escolha tem característica positiva e negativa.

Se por um lado o ganho desta hipótese é contar com um quadro de mediadores que estão familiarizados não apenas com a matéria de competência daquele setor, como também com o dia a dia do ente, pontos negativos podem ser a falta de confiança dos usuários na imparcialidade do mediador (por mais capacitado que seja) e a própria dificuldade dos mediadores em usarem “dois chapéus”, (SALVO, 2018, p. 88).

Em síntese, o convite para participar de um processo mediativo extrajudicial é simplificado, Lei da Mediação explícita no artigo 21<sup>11</sup> essa informalidade em virtude do convite ser feito por qualquer meio de comunicação, haja vista a parte que deseja o acordo faz o convite à outra, para que ambas iniciem a resolução do conflito através da mediação. Todavia, importante ressaltar, que no convite deve constar data, local, horário e o escopo para a reunião inicial, ainda, o convite se presume rejeitado caso não houver resposta da outra parte no prazo de até 30 dias após o recebimento.

---

<sup>11</sup>LEI DA MEDIAÇÃO, Art. 21. O convite para iniciar o procedimento de mediação extrajudicial poderá ser feito por qualquer meio de comunicação e deverá estipular o escopo proposto para a negociação, a data e o local da primeira reunião.

Parágrafo único. O convite formulado por uma parte à outra considerará-se rejeitado se não for respondido em até trinta dias da data de seu recebimento.

No primeiro momento que se inicia o processo mediativo, Tartuce (2018), destaca a importância de agradecer a presença das partes, fazer a apresentação e informar como será o processo.

Segundo o artigo 14<sup>12</sup>, da Lei da Mediação, na reunião inaugural o mediador deve alertar as partes quanto à confidencialidade aplicada ao processo mediativo, bem como ao final da mediação a previsão contida no artigo 20<sup>13</sup> da mesma lei, expressa que será lavrado um termo final caso efetivado acordo e que este constituirá título executivo extrajudicial ou, quando não possível o acordo constará a declaração do mediador ou manifestação de quaisquer das partes envolvidas.

No processo de mediação muitos são os detalhes, por isso justifica-se a necessidade de uma pessoa capacitada, e não menos importante o cuidado com a técnica utilizada é fundamental.

A aplicação das técnicas de resolução dos conflitos tem grande papel de pacificação das demandas, e conforme preceitua Tartuce (2018) essas técnicas tem um valor expressivo, além de ser desenvolvido por um terceiro imparcial escolhido ou aceito pelas partes, este não apresentará soluções, ele vai escutar, orientar e incentivar para que as partes restabeleçam a comunicação e em paralelo construam uma solução.

Ainda, Salvo (2018), menciona a importância da elaboração de uma estratégia que irá gerenciar o conflito, determinando as questões operacionais, como a definição do problema, seleção de uma estrutura para as reuniões para então, ocorrer à execução da mediação.

---

<sup>12</sup> LEI DA MEDIAÇÃO, Art. 14. No início da primeira reunião de mediação, e sempre que julgar necessário, o mediador deverá alertar as partes acerca das regras de confidencialidade aplicáveis ao procedimento.

<sup>13</sup> LEI DA MEDIAÇÃO, 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.

No que toca às peculiaridades dos conflitos com a administração pública, os aspectos da execução do processo mediativo que merecem maior atenção concentram-se nas etapas de educação das partes quanto ao litígio e como cada uma enxerga, bem como nas etapas relativas à criação de opções para um acordo e sua efetiva implementação e manutenção. (SALVO, 2018, p. 110).

Como o processo mediativo esta imaturo e as partes ainda tem resistência de se comunicarem de modo eficiente, o mediador é quem define algumas regras iniciais que serão adotadas, como exemplo, o tempo das reuniões, a frequência, como cada um irá falar, quando e quanto tempo. Porém, a aprovação dessas regras se dará pelas partes.

Salvo (2018) vislumbra que a escolha do que as partes irão discutir aparenta ser algo simples e fácil, contudo, por traz tem toda a questão que envolve como as partes vêm para a autocomposição e trazem consigo o conflito. Neste momento é imprescindível que o mediador entenda e reduza a termo a visão das partes sobre o conflito. Contudo, para que as partes não permaneçam na dualidade entre acusação e acusado, sempre que possível é importante à admissão de documentos como notificações, recibos, relatório, parecer, relativos ao conflito oportuniza que as partes examinem juntas e se sintam confortáveis para falarem sobre o caso fático.

Ainda, para Salvo (2018) a mediação não vai visar à busca pela solução ideal, mas pela solução possível, onde as partes possam implementar e cumprir. Assim, a autocomposição na esfera pública depende também “de uma análise sistemática do Direito Administrativo positivado, para que se separem situações que ensejariam ofensas à ordem pública daquelas cujo manejo de objeto e forma indica maior vantajosidade e eficiência”, (SALVO, 2018, p. 121).

O processo de autocomposição envolvendo a administração pública pode fazer o uso das técnicas utilizadas na mediação particular, porém tem algumas peculiaridades no processo mediativo.

Na visão de Salvo (2018) a técnica para mediação na administração pública deve ser a *Zone of possible agreement*, ou ZOPA se refere à zona do possível acordo, e essa técnica

consiste na delimitação de alternativas possíveis dentro do arcabouço legal a que se circunscreve a administração pública. Significa dizer que a administração pública deve ter liberdade para construir sua margem de acordo, explorando alternativas, ainda que tenha de demonstrar a viabilidade legal e a vantajosidade de cada uma delas para a resolução daquele conflito. (SALVO, 2018, p. 122).

A aplicação dessa técnica permite que a administração pública possa transacionar de um modo mais democrático, tendo uma margem para poder escolher e dar essa possibilidade de escolha a parte envolvida no processo mediativo, sem ofender a ordem pública e alguns princípios legais pois o processo mediativo se desenvolve assim, pela liberdade das partes excluindo a imposição.

No capítulo a seguir, passa-se a explicar como a mediação pode ser aplicada efetivamente no contexto da administração pública, sendo abordada a efetivação do primeiro Estado a criar o centro de conciliação e mediação de conflitos, comentando o ordenamento jurídico que fortalece e regulamenta o sistema administrativo de conciliação e mediação, também, busca-se explicitar as vantagens e as desvantagens através da instrumentalização deste método consensual.

## **Instrumentalização e aplicabilidade da mediação na Administração Pública: vantagens e desvantagens**

Neste último capítulo são expostos os princípios e os limites constitucionais que norteiam a administração pública bem como a mediação. Destacam-se alguns pontos que elencam o descongestionamento do judiciário ante o uso dos métodos consensuais de resolução de conflitos, sendo ainda possível vislumbrar casos de exemplificação para a adoção efetiva da mediação por meio da administração pública, elencando (des) vantagens com o uso desse método. Revela-se, portanto, que a mediação é precursora e impulsiona à administração pública a verdadeira essência democrática, participativa e dialógica.

### **4.1 Princípios e limites constitucionais da Administração Pública *versus* mediação**

Na visão de Salvo (2018) com o advento da Constituição Federal de 1988, a administração pública sofre uma mudança drástica, mas positiva. A forma verticalizada, burocratizada, autoritária e hierarquizada deu origem para a uma administração democrática, flexível e horizontalizada, colocando o indivíduo como detentor de direitos “e para quem o aparato estatal deve funcionar para garantir o resguardo de liberdades fundamentais”, (SALVO, 2018, p. 30).

Desse modo, Salvo (2018) compreende que o Estado se concretiza num sistema governamental responsável, haja vista pautar suas atividades pela transparência, publicidade de seus atos e observa rigorosamente a

democracia em sua estrutura organizacional, introduzindo e incentivando a participação do cidadão nesse contexto administrativo e democrático, “para que a tomada de decisões seja feita de acordo com uma negociação entre a administração e seus administrados”, (SALVO, 2018, p. 33).

Essa nova forma depende de uma cooperação recíproca entre Estado e sociedade civil, que passa a ter sentido axiológico entre Estado. Nesse sentido, faz-se necessário o estabelecimento de um espaço dialógico entre Estado e sociedade civil, a qual por natureza já é pluralizada e complexa. Assim, é necessário que se estabeleçam mecanismos que propiciem o diálogo permanente e democrático na gestão administrativa. (SALVO, 2018, p. 33).

É inegável que a administração pública sofreu uma mutação e a cada dia se reestrutura para legitimar as suas funções e para se adequar com o anseio esperado pela sociedade civil. Porém, é necessário que essa adequação se reestruture de acordo com o anseio social, a fim de firmar a cooperação e facilitar com que a democracia se perfectibilize de modo sólido e duradouro dentro da sociedade.

Sendo assim, Salvo (2018) acredita que a introdução dos procedimentos autocompositivos de resolução de controvérsias representa a legitimação da atuação estatual e visa o atingimento do bem comum, em vista da significância do inter-relacionamento harmônico entre a sociedade e a administração pública. A consensualidade permite o diálogo e o incremento do “equilíbrio necessário entre interesses dos particulares e o interesse da coisa pública, como forma de boa governança administrativa”, (SALVO, 2018, p. 35).

Insta mencionar o entendimento bem explicitado por Salvo (2018), ao apontar como um dos princípios da boa administração, o dever da autoridade administrativa ao dar atenção aos interesses dos administrados

no processo de tomada de decisão, o que de fato, propicia e favorece o emprego dos métodos de solução de conflitos.

Se tratando da autocomposição, para Tartuce (2018) os elementos fundamentais e essenciais no processo mediativo são o princípio da dignidade humana, a informalidade, a participação de terceiro imparcial e a não competitividade. Na mesma banda, o artigo 2º da Lei da Mediação também elenca princípios norteadores:

Art. 2º A mediação será orientada pelos seguintes princípios:

- I - imparcialidade do mediador;
- II - isonomia entre as partes;
- III - oralidade;
- IV - informalidade;
- V - autonomia da vontade das partes;
- VI - busca do consenso;
- VII - confidencialidade;
- VIII - boa-fé. (BRASIL, 2015, b).

Nesse diapasão, Salvo (2018, p. 47) ressalta que a “confidencialidade é um aspecto marcante na mediação, uma vez que permitem que as partes e o mediador possam discutir abertamente os fatos, questões e possíveis opções de acordo”. Além do mais, a Lei da Mediação também prevê nos

artigos 30<sup>01</sup> e 31<sup>02</sup> disposições e preceitos de confidencialidade. Já o *caput* do artigo 37<sup>3</sup> da Constituição Federal orienta a administração pública a partir da obediência de alguns princípios balizadores que norteiam a administração pública, dentre eles, se destaca a publicidade dos atos.

Diante do princípio basilar da confidencialidade na mediação, que permite que as partes resguardem o que ocorreu na reunião, protege as informações e é essencial para o encorajamento das partes a fim de facilitar a investigação e o entendimento do conflito dentro do processo mediativo. O princípio da confidencialidade da mediação bate de frente com o princípio da publicidade e da transparência na administração pública.

Em contrapartida, conforme explicita Salvo (2018) a confidencialidade e a aplicação do sigilo sobre o procedimento mediativo ganha outra concepção quando se trata de conflitos que envolvem a administração

---

<sup>1</sup> LEI DA MEDIAÇÃO, Art. 30. Toda e qualquer informação relativa ao procedimento de mediação será confidencial em relação a terceiros, não podendo ser revelada sequer em processo arbitral ou judicial salvo se as partes expressamente decidirem de forma diversa ou quando sua divulgação for exigida por lei ou necessária para cumprimento de acordo obtido pela mediação.

§ 1º O dever de confidencialidade aplica-se ao mediador, às partes, a seus prepostos, advogados, assessores técnicos e a outras pessoas de sua confiança que tenham, direta ou indiretamente, participado do procedimento de mediação, alcançando:

I - declaração, opinião, sugestão, promessa ou proposta formulada por uma parte à outra na busca de entendimento para o conflito;

II - reconhecimento de fato por qualquer das partes no curso do procedimento de mediação;

III - manifestação de aceitação de proposta de acordo apresentada pelo mediador;

IV - documento preparado unicamente para os fins do procedimento de mediação.

§ 2º A prova apresentada em desacordo com o disposto neste artigo não será admitida em processo arbitral ou judicial.

§ 3º Não está abrangida pela regra de confidencialidade a informação relativa à ocorrência de crime de ação pública.

§ 4º A regra da confidencialidade não afasta o dever de as pessoas discriminadas no *caput* prestarem informações à administração tributária após o termo final da mediação, aplicando-se aos seus servidores a obrigação de manterem sigilo das informações compartilhadas nos termos do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional.

<sup>2</sup> LEI DA MEDIAÇÃO, Art. 31. Será confidencial a informação prestada por uma parte em sessão privada, não podendo o mediador revelá-la às demais, exceto se expressamente autorizado.

<sup>3</sup> 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 [...]

pública. Não quer dizer que o sigilo não possa existir, por vezes ele é essencial, contudo,

torna-se necessário conciliar a confidencialidade com o dever de publicidade administrativa numa proporção que, ao passo em que garante o conhecimento de como vem procedendo à administração pública, permite que as partes em conflito na administração pública possam explorar os interesses subjacentes na disputa para a chegada de um acordo. (SALVO, 2018, p. 90-91).

Os argumentos e contraposições trazidos pelas partes devem ser esclarecidos para não haver equívoco e nem haver violação de direitos e/ou princípios propriamente dito. Sendo que a ajuda do terceiro neutro é fundamental para conduzir as interações no processo mediativo, primando pela chegada de um acordo recíproco e satisfatório para os envolvidos.

Em razão disso, Salvo (2018) esclarece que a publicidade na mediação fundamenta-se no direito de informação que o cidadão tem ou da própria administração pública em ter ciência quanto ao surgimento do conflito e conduta que põem ou não fim ao conflito pelo meio consensual. Neste interm, o autor destaca que o dever de publicidade não pode inibir as partes na resolução do conflito, reforçando que não existe publicidade absoluta dos atos da administração pública.

No Brasil a regra é a transparência dos atos públicos, tal justificativa se dá para assegurar a sociedade na obtenção das informações pertinentes e de interesse público, além de ser uma medida fiscalizatória dos atos, assegura a isonomia que é um princípio norteador e garantidor de oportunidades iguais levando em conta as condições diferentes entre as pessoas.

Por outro plano, a Lei de acesso à informação (Lei nº 12.527/2011) prevê no *caput* do artigo 24<sup>4</sup> que algumas informações possam ter graus de sigilo, já os artigos 25<sup>5</sup> e 26<sup>6</sup> garantem a proteção, sendo dever do Estado proteger, controlar o acesso e a divulgações das informações.

Nessa circunstância, Neiva (2018) ressalta que a publicidade e a confidencialidade devem ocorrer para permitir maior tranquilidade e segurança aos assuntos afetados entre os envolvidos. Contudo, a autora deixa claro que o próprio artigo 30, §4<sup>o</sup> <sup>7</sup> da Lei de Mediação

---

<sup>4</sup> LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO, Art. 24. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada.[...]

<sup>5</sup>LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO, Art. 25. É dever do Estado controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas produzidas por seus órgãos e entidades, assegurando a sua proteção. (Regulamento)

§ 1º O acesso, a divulgação e o tratamento de informação classificada como sigilosa ficarão restritos a pessoas que tenham necessidade de conhecê-la e que sejam devidamente credenciadas na forma do regulamento, sem prejuízo das atribuições dos agentes públicos autorizados por lei.

§ 2º O acesso à informação classificada como sigilosa cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar o sigilo.

§ 3º Regulamento disporá sobre procedimentos e medidas a serem adotados para o tratamento de informação sigilosa, de modo a protegê-la contra perda, alteração indevida, acesso, transmissão e divulgação não autorizados.

<sup>6</sup> LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO, Art. 26. As autoridades públicas adotarão as providências necessárias para que o pessoal a elas subordinado hierarquicamente conheça as normas e observe as medidas e procedimentos de segurança para tratamento de informações sigilosas.

Parágrafo único. A pessoa física ou entidade privada que, em razão de qualquer vínculo com o poder público, executar atividades de tratamento de informações sigilosas adotará as providências necessárias para que seus empregados, prepostos ou representantes observem as medidas e procedimentos de segurança das informações resultantes da aplicação desta Lei.

<sup>7</sup>LEI DA MEDIAÇÃO, Art. 30. Toda e qualquer informação relativa ao procedimento de mediação será confidencial em relação a terceiros, não podendo ser revelada sequer em processo arbitral ou judicial salvo se as partes expressamente decidirem de forma diversa ou quando sua divulgação for exigida por lei ou necessária para cumprimento de acordo obtido pela mediação.

§ 1º O dever de confidencialidade aplica-se ao mediador, às partes, a seus prepostos, advogados, assessores técnicos e a outras pessoas de sua confiança que tenham, direta ou indiretamente, participado do procedimento de mediação, alcançando:

I - declaração, opinião, sugestão, promessa ou proposta formulada por uma parte à outra na busca de entendimento para o conflito;

II - reconhecimento de fato por qualquer das partes no curso do procedimento de mediação;

III - manifestação de aceitação de proposta de acordo apresentada pelo mediador;

IV - documento preparado unicamente para os fins do procedimento de mediação.

§ 2º A prova apresentada em desacordo com o disposto neste artigo não será admitida em processo arbitral ou judicial.

§ 3º Não está abrangida pela regra de confidencialidade a informação relativa à ocorrência de crime de ação pública.

previu como obrigação dos envolvidos denunciar às autoridades o conhecimento sobre prática de crimes, devendo, inclusive, ao final dos procedimentos, ser o Fisco comunicado sobre eventuais acordos patrimoniais que ensejam o recolhimento de tributo, (NEIVA, 2018, p. 109-110).

Nesse sentido, vale consignar o pertinente entendimento quanto à publicidade e a confidencialidade lançada por Salvo (2018) acerca do processo mediativo que envolve a administração pública, sendo a publicidade importante ferramenta, e não tornar público a existência do conflito e do próprio processo mediativo seria um cenário prejudicial. A autora pontua a divulgação sendo benéfica, porém essas informações devem passar por um processo de *accountability*, que representa o

resultado de uma reflexão de que os benefícios de se proteger o direito cidadão à informação compensam o preço de se inibir a característica da confidencialidade no processo de mediação, regras que estabeleçam diretrizes para a divulgação de informações compartilhadas no âmbito da sessão de mediação são ferramentas necessárias. (SALVO, 2018, p. 92).

Por tudo isso, como explicitado anteriormente, não existe publicidade absoluta. Ainda, vale dizer que cooperação entre as partes é primordial para delimitar a publicidade no processo mediativo, pautando-se no princípio da boa-fé, onde mediador e partes conduzem o processo com lealdade, rumando ao provimento final esperado, evitando objeções e comportamentos retardatários. Sendo assim, a essência que transforma a mediação em exitosa é o reflexo da cooperação entre as partes que visam soluções justas e efetivas construídas por cada envolvido, sendo que cada

---

§ 4º A regra da confidencialidade não afasta o dever de as pessoas discriminadas no caput prestarem informações à administração tributária após o termo final da mediação, aplicando-se aos seus servidores a obrigação de manterem sigilo das informações compartilhadas nos termos do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional.

qual acomoda seus interesses, ciente do ônus e bônus, mas com a ideia clara de que não há perdedor ou vencedor, mas sim ambos vencedores. Desse modo, à mediação potencializa a solução das controvérsias e busca a verdadeira pacificação social.

#### **4.2 Descongestionamento do Poder Judiciário**

Os meios consensuais dão uma nova feição ao poder público, a administração pública, que conta legalmente com a resolução consensual das controvérsias. E essa introdução consensual na esfera pública prima por uma administração pública dialógica e participativa, que conduza a gestão democrática de modo eficaz.

Nesta seara, Centeno (2018), assevera a gestão participativa como uma representação evolutiva e mudança paradigmática, a qual propicia o incentivo pelo fenômeno consensual e que tem a tendência de se intensificar cada vez mais.

De acordo com dados extraídos do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, o relatório Justiça em Números 2019, através de dados contidos no Sumário Executivo compara dados em relação ao ano anterior - 2018. Tal relatório indica que 28.052.965 processos novos foram iniciados em 2018 nas variadas esferas jurídicas, apontando uma redução de 1,9% ao ano anterior (2017). De modo explicativo e para curiosidade, em média no ano de 2018, a cada grupo de 100.000 habitantes, 11.796 ingressaram com uma ação judicial. Ainda, o relatório mencionado traz informações a respeito do número de processos pendentes de execução fiscal, retratando uma queda de 0,4% no ano de 2018 comparado com o ano anterior. Ademais, é ressaltado no relatório que essa redução é significativa, sendo a primeira redução em 10 anos.

Da mesma forma, em relação aos processos julgados pela justiça brasileira, o CNJ traz no mesmo relatório índices referentes a sentenças homologatórias de acordos no processo conciliatório (por meio do uso de um método consensual), sendo 3,7 milhões de sentenças homologadas na fase processual e 700 mil na fase pré-processual. Nesse aspecto, é relevante frisar que em 2018 havia 1.088 Centros Judiciários de Resolução de Conflitos e Cidadania pelo país, e esses processos julgados representam 12% de todos os processos julgados na justiça brasileira.

Ainda, segundo dados constantes no Relatório Analítico do CNJ, com o ano base de 2018, este explicita a atuação das Justiças Estaduais com a lida de grande diversidade de assuntos processuais, na qual possui varas especializadas para o julgamento de demandas específicas. Das variadas especialidades, as unidades judiciárias de primeiro grau que representam competência exclusiva de execução fiscal ou fazenda pública totalizam 452 unidades. Como as varas de execução fiscal ou fazenda pública representam maiores índices quantitativos de processos comparados com outras especialidades (infância e juventude, família, violência doméstica, cível, execução penal, órfãos e sucessões, tribunal do júri, criminal), são também as varas de maiores taxas de congestionamento.

A tentativa de perquirir informações em relação à demanda de execução fiscal do município de Erechim – RS resultou infrutífera, justificativa se dá em vista do município não ter um software específico para armazenamento dessas informações, tão pouco ter a possibilidade real de obter de modo assertivo dados referente à quantidade de execuções/processos que tramitam na vara judiciária estadual.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup>Esta pesquisa pautou-se perscrutar dados referentes às execuções fiscais junto à procuradoria do município de Erechim – RS. No qual, em conversa direta com um dos procuradores, foi informado que o município atualmente não conta com um sistema especializado para filtrar demandas judiciais, tão pouco para saber de modo exato quantos processos tramitam e nem a fase específica de cada um, sendo que a referida consulta deveria ocorrer de modo

Para Salvo (2018), o congestionamento do sistema judiciário é crítico e justifica-se pela burocratização, emprego da universalização do processo pela via judicial, número insuficiente ou falha na distribuição do corpo efetivo de servidores, juizes, complexidade e multiplicidade de regras processuais e até mesmo falhas de recursos instrumentais para própria operacionalização do sistema judiciário.

A somatória de todos esses fatores resulta numa crise de confiança no Poder Judiciário não apenas como instituição encarregada da distribuição da justiça, mas por administrar método heterocompositivo de resolução de conflitos que não tem atendido eficazmente ao anseio de uma sociedade que historicamente se acostumou com o monopólio da jurisdição pelo Estado (onde a decisão sobre o conflito é conferida a uma terceira pessoa, o juiz – empossado pelo próprio Estado; ou o árbitro – cuja atuação é tolerada pelo Estado), em desfavor dos métodos autocompositivos (em que os próprios interessados buscam uma solução para os seus conflitos. (SALVO, 2018, p. 51).

A introdução da mediação surge a partir da necessidade de adoção de uma postura diferenciada e humanizada para a resolução de controvérsias. Traduz à perspectiva de desconstruir a visão de que o Estado é o único mantenedor do acesso à justiça, alterando essa cultura de solução contenciosa por meio de uma técnica capaz de empoderar<sup>9</sup> os envolvidos, propiciar o diálogo com o auxílio do mediador e como resultado chegar a um acordo recíproco, construído pelas partes, reafirmando a pacificação social.

---

manual e com cada um dos 07 procurados municipais, ressaltando a deficiência dessa falta de controle, lamentando não poder colaborar com a pesquisa de modo eficaz e minucioso.

<sup>9</sup> Nesta pesquisa, de acordo com o dicionário da língua portuguesa, usa-se a palavra empoderar no sentido de “conceder ou conseguir poder, de modo figurado passar a ter domínio sobre sua própria vida; dar ou atribuir poder a: ela luta para empoderar as minorias; empoderou-se de coragem e seguiu em frente.” A fim de que as vozes sejam ouvidas, desobstruir barreiras e garantir a alteridade e igualdade.

De acordo com dados do CNJ, em 2012 foi publicado o segundo relatório dos 100 maiores litigantes do país, os setores públicos da esfera federal e estadual foram responsáveis por 39,26% dos processos que chegaram ao poder judiciário de primeiro grau e juizados especiais. E este número é crescente ano após ano.

Conforme o Departamento de Gestão Estratégica do CNJ, propostas do Supremo Nacional de Justiça – STJ, são apresentadas no plano de Revisão Estratégica Nacional do Judiciário: Indicadores, Metas e Iniciativas propostas estas que versam sobre a priorização de macrodesafios a serem atingidos entre os anos de 2015 a 2020. Dentre esses macrodesafios, a priorização na adoção de soluções alternativas de conflitos esta pontuado como desafio a ser superado entre 2018 e 2019. Contudo, até o presente momento não foi possível saber se tal propósito foi atingido, de que forma foi efetivado e de que modo exato seriam feitas essa adoção.

Para Centeno (2018, p. 35) o emprego da mediação na seara administrativa extrajudicial, representa um importante instrumento. A possibilidade que a administração pública tem para gerenciar seus próprios conflitos se torna eficaz e favorece a tramitação mais célere no tratamento dessas controvérsias, se tornando uma alternativa “colocada à disposição da sociedade para a resolução de diversas controvérsias instauradas no âmbito das mais variadas relações interpessoais ou institucionais”. Ainda, o autor considera a mediação de perfeita aplicação na resolução de conflitos que envolvam a administração pública e de plena admissibilidade.

A mediação de fato indica um método de resolução mais célere, eficiente, menos burocrática e mais pacificadora. Sem contar a diminuição de processos judiciais que acarretam morosidade, burocracia e que muitas vezes não satisfazem as partes e nem resolve o conflito.

Porém, a partir do momento que a mediação se torna um método habitual, vale consignar a pertinente colocação lançada por Salvo (2018) ao primar pelo cuidado de não torná-la mais uma modalidade de processo administrativo.

Os argumentos trazidos, os índices e dados do CNJ reforçam a concepção evidenciada por Centeno (2018, p. 34):

Frente ao cenário delineado, é todo oportuno, sobretudo à administração pública, a adoção de posturas inversas à generalizada judicialização das controvérsias, sendo, pois, conveniente à utilização, em maior grau, de meios alternativos e consensuais de solução de conflitos e pacificação social.

Nessa senda, é cristalino que a mediação é um dos métodos de solução de conflitos que podem e devem ser utilizados pela administração pública, sendo de suma relevância tanto para a sociedade como para o próprio poder público.

No Estado do Rio Grande do Sul a Lei nº 14.794/2015 instituiu a mediação e a conciliação como meio de solução de conflitos que envolvam a administração pública estadual, sofrendo modificações pela Lei 15.246/2019. Deste modo, Bonato (2016) ressalta que o Estado do Rio Grande do Sul foi o primeiro Estado a instalar de fato um espaço adequado e específico para resolver conflitos administrativos e judiciais por meio da mediação e da conciliação. O Centro de Conciliação e Mediação, da Procuradoria Geral do Estado foi inaugurado em 13 de dezembro de 2016 em Porto Alegre.

De acordo com Tomazeti (2020), é relevante pontuar uma pesquisa realizada entre abril e dezembro de 2019, pela juíza Aline Vieira Tomás na sua dissertação de mestrado, a qual fez surgir a implementação do projeto: “Acordos Após Ingestão de Dextroser/Glicose Observados em Conciliações Judiciais (processuais) e Extra-Judiciais (pré-processuais)” cujo a proposta se embasava em analisar o resultado em termos de acordo

entre os envolvidos no conflito que haviam bebido suco de uva e aqueles que não haviam consumido a bebida. Como resultado, as partes que haviam consumido o suco oferecido chegaram ao índice de 76% de realização de acordo, aumentando para 31,03% a taxa de conciliação na 2ª Vara de família em Anápolis – Goiás, e com isso, encerravam o processo e desafogavam as instâncias superiores, o que de fato comprovou que a glicose ingerida contribuiu na realização de acordos. Ela concluiu, portanto que, a glicose atua no sistema límbico, responsável pela emoção de cada pessoa e pelos comportamentos sociais.

Neste sentido, a respectiva pesquisa se embasou na conciliação que indicou maior número de acordo formalizado pelo consumo do suco de uva que contém glicose (açúcar), sendo assim, essa boa prática pode e deve ser replicada para o processo mediativo, pois de certo modo, ao ingerir um suco doce, faz a raiva momentânea se transformar, tornando o ambiente conflituoso em um ambiente mais confortável e agradável, faz as partes serem mais receptivas.

Deste modo, a mediação vem se intensificando e se mostrando uma grandiosa e importante método. Assim, Centeno (2018) considera a mediação não como um fim em si, mas como um meio para o alcance da solução consensual satisfatória, para a obtenção da paz e da restauração social.

### **4.3 Casos de exemplificação para a adoção da mediação por meio da Administração Pública**

Quando a temática de aplicabilidade da mediação por meio da administração pública é contextualizada, Centeno (2018) certifica que o uso da mediação pressupõe vínculos próximos com relações permanentes ou duradouras entre administração e administrados (sujeitos). Sendo assim, a aplicação da mediação se perfectibiliza apropriada e salutar para relações,

que tem a probabilidade estável de perdurar ao longo dos anos, com vínculos estreitos, contínuos, preexistentes e com perspectiva de manter um relacionamento futuro entre os sujeitos no âmbito da administração pública.

Nesse cenário, podem ser citadas as lides que retratam infrações funcionais cometidas por agentes públicos com violação aos deveres de disciplina e subordinação hierárquica, comuns no corpo de servidores civis assim como nas corporações de ordem militar, as quais revelam animosidades entre subordinados e superiores, ambos com vínculos efetivos perante a administração pública e, em muitos casos, com perspectivas de longo convívio funcional na mesma unidade administrativa. Conflitos dessa natureza recomendam, por certo, o uso da mediação, com vistas à recuperação ou ao resgate das relações funcionais comprometidas, vez que a perpetuação de animosidades no ambiente administrativo, não obstante a resolução pontual da controvérsia compromete a prestação do serviço e o interesse público, não se afigurando desejável. (CENTENO, 2018, p. 42).

A mediação vai ganhando formato e vez a medida da sua efetividade, além de proporcionar um ambiente de diálogo, interação e a busca pela solução adequada do conflito instaurado e de natureza multifacetada.

Nesse interim, Neiva (2019) exemplifica o uso da mediação quando a administração pública se depara com um ato inválido e que produziu efeitos no mundo jurídico, para poder de fato convalidá-lo ou até mesmo hipótese de invalidação. Devendo assim, a administração pública adotar uma medida sanatória para que seja possível avaliar as peculiaridades do caso concreto.

Como a administração tem o poder-dever de restaurar a juridicidade de suas ações, diante de um ato inválido sua conduta não deve se esgotar na pronúncia da nulidade ou convalidação, mas deve compreender as providências restauradoras da tutela da juridicidade. É nesse contexto que as medidas consensuais

de composição de conflitos associadas especialmente ao domínio da correção do vício de legalidade são mais do que possíveis, são recomendáveis mesmo, e devem merecer deferência pelo judiciário. A consensualidade proporcionará não só a correção dos vícios decorrentes de um ato ou contrato administrativo, como também permitirá que em conjunto com o interessado, possa ser identificada qual a melhor ação a ser empreendida num caso concreto, prevenindo, com isso a judicialização. (NEIVA, 2019, p.142).

No concerne ao tema, à mediação pode ser utilizada nos variados âmbitos da administração pública, eliminando ruídos com o cidadão, falar a mesma fala para que o indivíduo compreenda e, tanto administração como administrado se colocar em mesmo grau de paridade, comprometidos com a busca pela solução do conflito.

Em detrimento ao entendimento de dar voz para que todos sejam ouvidos, e se colocar em grau de igualdade e alteridade, Salvo (2018) compreende que o processo mediativo concede voz aos afetados, o que não significa apenas o dom da palavra, mas sim a prática, a reivindicação real.

Neiva (2019) reforça que, tanto os Estados bem como os municípios, poderão criar regulamentos próprios e específicos dispondo sobre a auto-composição e funcionamento das câmaras de mediação. Ressaltando que a solução construída entre as partes, principalmente

por quem conhece e vivencia os liames práticos do direito público quanto pelo destinatário da ação estatal, permitirá sejam ponderadas as peculiaridades que circundam o caso concreto, o que nem sempre será considerado pelo julgador, muitas vezes distante dessa realidade administrativa. (NEIVA, 2019, p. 277).

A mediação tem essa essência, de tratar o conflito existente de forma humanizada, buscando a raiz do problema, restaurando o convívio e o respeito entre os envolvidos através do diálogo. A restauração do diálogo

permitirá que as partes de modo recíproco, construam a melhor solução amigável para o caso fático.

A efetivação da mediação, para Neiva (2019, p. 123), “permitirá ao poder público ceder em benefício do atingimento de um bem comum maior”, pois é inegável que a autocomposição traz vantagens para a sociedade. Partindo dessa premissa, a autora avalia benéficamente a mediação por ser concedida com maior celeridade, menor custo para o poder público, mais eficiente, pois as soluções se originam de um consenso voluntário entre os envolvidos.

Outro exemplo que pode ser explanado e que pode fazer o uso da mediação nas vias municipais é a cobrança do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU que se encontra em atraso e é de responsabilidade dos proprietários de qualquer tipo de imóvel na área urbana. Muitas vezes, o processo administrativo para promover a cobrança deste tributo é ineficaz, a judicialização se torna custosa para o administrado, sendo que a mediação se traduz como verdadeira ferramenta capaz de conduzir a solução adequada, a um parcelamento que resulta no cumprimento do que foi assumido, pois é construído pelos envolvidos.

Resta deixar claro que o IPTU é um tributo obrigatório que todo o cidadão que possui imóvel deve pagar<sup>10</sup>, sendo conceituado pelo Art. 3º do Código Tributário Brasileiro – CTN, qual diz: “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”, (BRASIL, 1966). E o artigo 5º da mesma lei, especifica “Art. 5º Os tributos são impostos, taxas

---

<sup>10</sup> CÓDIGO TRIBUTÁRIO BRASILEIRO, Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

e contribuições de melhoria”, (BRASIL, 1966). Sendo assim, somente a lei pode prever sua criação, aumento, diminuição e demais peculiaridades<sup>11</sup>.

Desse modo, por se tratar de competência municipal e dinheiro público, o sujeito passivo<sup>12</sup> tem a obrigação de pagá-lo em dia, em caso de inadimplência, a respectiva dívida vira dívida ativa decorrente do crédito tributário não pago. Em detrimento do artigo 151<sup>13</sup>, 171<sup>14</sup> e 172<sup>15</sup> do CNT,

---

<sup>11</sup> CÓDIGO TRIBUTÁRIO BRASILEIRO. Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

III - a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do artigo 52, e do seu sujeito passivo;

IV - a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas;

VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação da sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.

§ 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo.

<sup>12</sup> CÓDIGO TRIBUTÁRIO BRASILEIRO. Art. 121. Sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária.

Parágrafo único. O sujeito passivo da obrigação principal diz-se:

I - contribuinte, quando tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador;

II - responsável, quando, sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorra de disposição expressa de lei.

<sup>13</sup> Art. 151. Suspendem a exigibilidade do crédito tributário:

I - moratória;

II - o depósito do seu montante integral;

III - as reclamações e os recursos, nos termos das leis reguladoras do processo tributário administrativo;

IV - a concessão de medida liminar em mandado de segurança.

V - a concessão de medida liminar ou de tutela antecipada, em outras espécies de ação judicial;

VI - o parcelamento.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias dependentes da obrigação principal cujo crédito seja suspenso, ou dela consequentes.

<sup>14</sup> CÓDIGO TRIBUTÁRIO BRASILEIRO. Art. 171. A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e consequente extinção de crédito tributário.

Parágrafo único. A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso.

<sup>15</sup> CÓDIGO TRIBUTÁRIO BRASILEIRO. Art. 172. A lei pode autorizar a autoridade administrativa a conceder, por despacho fundamentado, remissão total ou parcial do crédito tributário, atendendo:

I - à situação econômica do sujeito passivo;

II - ao erro ou ignorância excusáveis do sujeito passivo, quanto a matéria de fato;

torna-se totalmente plausível o uso da mediação, obviamente desde que tenha lei municipal prevendo o uso do método consensual.

Assim, Ghilardi (2019) reforça que o uso da mediação em relação ao crédito fiscal, é possível e necessária com o objetivo de estabelecer o pagamento do passivo fiscal de modo menos gravoso e acima de tudo, respeitando-se a capacidade contributiva do contribuinte, e como consequência, gera receita ao erário público, reduz a inadimplência, contribui para a diminuição de processos, além de reestabelecer a paz social com a solução do conflito, gerando impacto positivo à economia e à sociedade.

Centeno (2018, p. 89-90) pontua outro exemplo que é possível fazer o uso da mediação:

imaginemos que a Administração Pública tenha praticado apossamento administrativo em imóvel particular, atribuindo a este destinação pública permanente, em notória configuração de desapropriação indireta, neste caso, a fim de regularizar o domínio em favor do ente público e recompor o patrimônio do particular expropriado, a Administração Pública poderia ajustar com o administrado a entrega de outro imóvel, dominical e de propriedade estatal, em substituição ao imóvel particular apossado. Assim, manifestada esta intenção de resolver o conflito por permuta de bens imóveis, havendo plena aceitação das partes e verificada a razoabilidade e probidade da proposta, aferível pelas justificativas apresentada e existência de compatibilidade de valores dos imóveis, poderia o facilitar de entendimentos, com a anuência dos envolvidos, suspender a reunião para que o gestor adotasse as providências com vista à coleta da autorização legislativa necessária à consecução da permuta e, assim, após, a edição da lei, concluir a transação e a resolução consensual da controvérsia.

---

III - à diminuta importância do crédito tributário;

IV - a considerações de equidade, em relação com as características pessoais ou materiais do caso;

V - a condições peculiares a determinada região do território da entidade tributante.

Parágrafo único. O despacho referido neste artigo não gera direito adquirido, aplicando-se, quando cabível, o disposto no artigo 155.

Como já mencionado anteriormente quando se falou do IPTU, fazendo o *link* com o caso citado a pouco, é possível que uma lei excepcional, editada previamente, onde os contribuintes inadimplentes possam optar, voluntariamente, por uma composição com o poder público. Assim, a legislação pretende estimular o diálogo entre Administração Pública e administrados, incentivando a solução consensual.

Nesse diapasão, Neiva (2019) frisa que a mediação não é empregada somente como um método, ou como uma ferramenta para diminuir processos ajuizados, mas ela deve ser vista como um mecanismo de adesão, que corrobora e compreende em uma solução dialogada, que possibilita atender os interesses dos envolvidos, reconstruir as relações interpessoais e garantir o cumprimento do acordo.

Sendo assim, Cebola (2011) destaca vantagens e desvantagens com o uso da mediação pela administração pública, mas as vantagens principais elencadas por esta autora permeiam em torno da: flexibilidade que permite que as partes manifestem interesses e opiniões, voluntariedade e controle do método pelas partes, pois elas detêm o poder e a capacidade de decisão, sendo produtoras da solução. A mediação preserva as relações humanas, sociais e diminui níveis de conflituosidade, além de possibilitar maximização de interesses, desvinculando das posições de atrito, focando na solução que permite dar uma resposta condizente a cada conflito. Os custos são reduzidos e existe rapidez no método, diferente do trâmite processual inflexível.

A referida autora supra mencionada destaca como desvantagem, o despreparo de muitos profissionais que acarreta em más práticas, acreditando que a previsão legal de códigos de conduta e formação dos mediadores não é suficiente, elencando como fundamental o controle ao cumprimento do procedimento, exigindo responsabilidade de cada

mediador, pois um sistema de responsabilidade profissional constitui numa premissa essencial.

Como a administração pública é legitimada por uma diversidade de vontades, tanto individuais como coletivas, a sociedade em si interage dos mais variados modos, é natural o surgimento de confrontos. E nesse contexto contemporâneo de mutações constantes e peculiaridades, os conflitos surgem das mais variadas visões e aceções, assim, acredita-se que mediação cumpre o papel na busca e concretização do equilíbrio e da pacificação social dentro de sociedade democrática de Direito.

Ainda para Cebola (2011), a implementação da mediação é um caminho sem volta. Esse mecanismo traduz-se em uma nova forma de interação humana, devendo incrementar-se a sua difusão e conhecimento desde a etapa escolar para que as crianças assimilem essa concepção de cidadania e nova forma de enfrentar e resolver conflitos mediante o diálogo. E consagrar a mediação como meio extrajudicial de resolução de conflitos no âmbito do direito público deverá constituir uma aposta dos governos no século XXI, como forma de promover um novo paradigma de administração da justiça que busca a solução adequada ao caso concreto e concede voz e protagonismo aos cidadãos.

## **Considerações finais**

A presente pesquisa teve como principal objetivo investigar a introdução e efetividade dos métodos de solução de conflitos contextualizado no âmbito da administração pública, de modo particular, analisar o uso da mediação, para, a partir da instrumentalização, verificar as possíveis vantagens e desvantagens desse método na aplicabilidade da esfera pública.

Inicialmente, no primeiro capítulo buscou-se esclarecer a conceituação do conflito dentro da sociedade democrática de Direito, como é compreendido o conflito segundo o entendimento e a visão dos doutrinadores. Revelou-se, portanto, que o conflito pode ser entendido de variadas percepções, mas de modo geral ele é compreendido como uma divergência, um desacordo, uma oposição, uma incompatibilidade. Contudo, ele nunca desaparecerá da sociedade, podendo ser transformador e traduzir-se com resultados positivos ou negativos. Positivos em vista das partes acharem uma forma de solução e se resolverem, ou negativos em decorrência de gerar resultados conflituosos e desgastantes para os envolvidos.

E como bem dito, o conflito é constante e esta presente nas relações sociais. Na grande maioria a resolução desses conflitos acaba sendo contenciosa e ocorrendo pela via judicial, o que nem sempre garante a resolução esperada e não é o único acesso a justiça. Desse modo, importante ressaltar que o acesso à justiça não se dá única e especificamente pelo acesso ao Poder Judiciário, existem vários modos de resolver um conflito. Os métodos consensuais de resolução de conflitos são alternativas que desafogam o judiciário, são menos custosos, morosos e proporcionam um tratamento mais humanizado e pacífico as partes envolvidas.

Diante da consensualidade, os métodos de solução de controvérsias podem ser tratados por meio da negociação, da conciliação e da mediação. Na negociação não se tem formalismo, as partes envolvidas atuam diretamente na busca pelo acordo, podendo ou não ter o auxílio de um terceiro que pode ser um advogado ou qualquer outra pessoa ligada ao interesse da parte, essa pessoa será parcial. A conciliação ocorre com o auxílio de um terceiro escolhido pelas partes que agirá como facilitador e poderá sugerir propostas às partes, cabendo aos envolvidos aceitar ou não. A conciliação é utilizada quando inexistente vínculo anterior entre as partes. Já a mediação terá um terceiro capacitado que irá auxiliar as partes para que elas possam restaurar o diálogo e por si mesmas buscar uma solução para o conflito. Esse terceiro não intervém no conflito, nada decide e nem sugere solução, ele apenas conduz no desenvolvimento do processo, no qual as partes por si irão construir um acordo satisfatório. A mediação é indicada para os casos em que houver vínculos preexistentes e anteriores ao conflito.

Com o incentivo dos métodos consensuais de resolução de conflitos através da Lei nº 13.140/2015 e através da reforma do Código de Processo Civil traduzido pela Lei nº 13.105/2015, a conciliação e a mediação ganham apreciação com amparo legal, cada vez mais repercutem significativamente e demonstram-se como práticas a serem incentivadas dentro da sociedade.

No que concerne os métodos consensuais de tratamento de conflitos, no segundo capítulo esta pesquisa se deteve na verificação da mediação contextualizada no âmbito da administração pública. A autocomposição envolvendo a administração pública é uma importante ferramenta de efetivação de acesso à justiça, bem como torna a administração mais democrática, eficiente, pautada na busca por uma solução dialogada e mais humanizada, rompe a figura dogmática e autoritária do ente público,

estreitando a relação da figura administrador versus administrados, gerando horizontalidade, vindo a impactar e modificar positivamente o cenário demandista.

Conflitos que envolvem a administração pública são de natureza multifacetada e devem ser resolvidos de modo cuidadoso, com isso, a mediação se apresenta como um método adequado para tratar os conflitos que envolvam a administração pública nas variadas formas de manifestação de divergências, seja com servidores, próprios órgãos do executivo, legislativo, procuradoria, ouvidoria, entre indivíduos da sociedade, pois essas relações possuem e possuirão um vínculo duradouro. Nesta senda, vislumbra-se a mediação como transformadora e benéfica, pois visa tratar de fato o problema e reconstruir o vínculo que houve ruptura ou esta fragilizado.

Deste modo, muitos autores apontam a mediação como uma ferramenta significativa, versátil e menos onerosa, haja vista contribuir de fato para a legitimação da decisão do conflito à medida que viabiliza maior participação colaborativa, favorecendo a oportunidade de dialogar, onde as partes envolvidas chegam a um acordo através do resgate da comunicação. Além do mais, descongestiona o judiciário e aos poucos vai se incorporando a cultura da sociedade.

Contudo, é interessante frisar que a mediação institucionalizada pela administração deve manter a essência do processo mediativo, seguir os requisitos, as formalidades, as exigências e as competências do(a) mediador(a) para que seja possível cumprir a finalidade, mantendo o cuidado para que não vire um simples ‘processo administrativo’.

A figura do(a) mediador(a) é mais passiva do que ativa, sendo este, um(a) terceiro(a) facilitador(a), neutro(a) e com foco no conflito, investigando a origem do conflito, auxiliando para que as partes envolvidas reconheçam a origem desta divergência, restabeçam o diálogo e

construam um acordo. Ainda, o(a) mediador(a) deve garantir tratamento igualitário entre os envolvidos, ter conhecimento normativo-regulatório e à estrutura orgânica do ente da administração pública que é parte do conflito. Em vista disso, é facultado à própria administração a possível escolha dos mediadores dentro do próprio quadro de servidores se assim o desejarem.

A mediação não visa à solução ideal, mas sim a solução possível, no qual as pessoas envolvidas se comprometem em implementar e cumprir o acordo. As técnicas utilizadas podem ser as mesmas utilizadas na mediação particular, porém, alguns autores aconselham a técnica ZOPA – que se refere à zona do possível acordo. Essa técnica permite que a administração explore as alternativas, tendo uma margem de escolha e de propiciar essa escolha à outra parte envolvida, sem ofender a ordem pública e princípios legais.

No terceiro capítulo desta pesquisa, foi explicitada a aplicabilidade da mediação, sendo exposto os princípios e os limites constitucionais da administração pública versus mediação, fazendo um contrapeso e um equilíbrio para estabelecer um meio termo a fim de viabilizar o processo mediativo por meio da efetivação envolvendo a administração pública.

Foi destacado o ganho e a importância legal que a sociedade no geral teve com a introdução dos métodos consensuais de tratamento de conflitos, pois essa legalização na esfera pública prima por uma administração dialógica, participativa, conduz a gestão efetivamente em democrática, eficaz, gerando impactos positivos e que favorecem a boa governança administrativa.

Sabe-se que o sistema judiciário atualmente é crítico, burocrático, moroso e congestionado. Deste modo, dados estatísticos através de pesquisa demonstram realmente que os métodos consensuais vem ganhando um espaço altamente diferenciado dentro da sociedade, seja pela via

extrajudicial ou mesmo judicial, impactando de modo positivo, minimizando novas demandas judiciais ou até mesmo processos já judicializados seguirem adiante dentro do Poder Judiciário.

A contextualização da mediação efetivada pela administração pública por envolver conflitos de natureza multifacetada, pode ser aplicada nos variados casos em que haja necessidade de recuperar ou resgatar as relações comprometidas. Assim, a mediação não se perfectibiliza apenas como um método, mas ela deve ser vista como um mecanismo de adesão que corrobora e sendo de perfeita aplicabilidade no tratamento de conflitos que envolvam a administração pública, pois alcança a solução pelo meio dialogado, é pautada na pacificação e restauração social.

Diante da pesquisa realizada, percebeu-se que a mediação obviamente não deve ser vista apenas como um método que deve ser utilizada sob o livre arbítrio ou quando bem entender a administração pública. Ela deve ser a primeira opção antes de qualquer outra ação, devendo ser vista como uma espécie de adesão assim que surgir o conflito.

O ponto de partida para o tratamento do conflito deve ser a mediação, pois através do processo mediativo é possível investigar a origem do conflito e trata-lo com maior celeridade, menor custo e mais eficiência. A técnica que envolve este processo é feita por um(a) mediador(a) capacitado(a) para conduzir a autocomposição, na qual visa por numa administração pública capaz de tratar os conflitos existentes de modo dialógico e participativo, fazendo efetivar o sentido democrático e horizontalizado de uma administração pública contemporânea, preocupada com o viés consensual, comprometida com o anseio social e a efetividade de uma política pública de extrema importância e com alto poder de transformação dentro da sociedade democrática de direito e de justiça.

Existem com maior ênfase, apontamentos de vantagens e em menor grau apontamentos de desvantagens quanto ao uso da mediação extrajudicial por meio da administração pública estadual e/ou municipal. Como bem visto na pesquisa, acredita-se plenamente que as vantagens são inúmeras e devem levadas em conta tanto pela administração pública, bem como pela própria população ao pensar em resolver qualquer conflito primeiramente pela via extrajudicial com o uso da mediação.

Apesar da lei que introduziu os meios consensuais de tratamento de conflitos estarem vigorando há certo tempo, ainda inexistente de fato uma popularização nos Estados e nos municípios quanto à adesão da mediação no tratamento dos conflitos. O Estado do Rio Grande do Sul foi o primeiro Estado a implementar o centro de conciliação e mediação, outros ainda estão a mercê da livre liberalidade, não adequando lei estadual para tanto. Pelo que se tem percebido, municípios também não estão se adequando a lei. E a própria lei é contraditória, pois o Código de Processo Civil é claro em retratar no artigo 174 a criação das câmaras como afirmação, fazendo o uso da palavra 'criarão', contudo, a Lei da Mediação, no artigo 32, deixa a critério dos Estados e dos municípios a criação das respectivas câmaras, pois faculta tal criação, fazendo o uso da palavra 'poderão criar'. Nessa perspectiva, existe certa discricionariedade em vista da consensualidade posta à disposição através do uso pela Administração Pública.

Em vista disso, acredita-se que essa divergência deveria ser sanada pelos legisladores, invocando a criação de modo afirmativo, excluindo a faculdade de criar, modificando a Lei da Mediação, pois mediar é mais benéfico do que judicializar. Apurou-se que os métodos de solução de conflitos não se baseiam exclusivamente em diminuir a quantidade de processos tramitando no poder judiciário, mas, especificamente, os métodos consensuais, de modo peculiar à mediação, busca compreender e tratar o

conflito, restaurar a comunicação, compreendendo que a solução dialogada pode e atende o interesse dos envolvidos.

No Estado Democrático de Direito e de justiça não é possível conceber um único interesse público, existe uma infinidade de vontades, sejam elas individuais e/ou coletivas, e diante deste cenário, o surgimento de conflitos ocorre de modo natural e com distintos anseios sociais. Nesta senda, a consensualidade se apresenta como um importante instrumento na busca por um equilíbrio dentro da sociedade divergente.

Sendo assim, é totalmente possível a administração pública mediar seus conflitos, resguardando os princípios constitucionais da impessoalidade, da legalidade, da publicidade, da moralidade e da eficiência. E como visto no decorrer desta pesquisa, para resguardar esses princípios basta que a própria administração pública crie regimentos, leis próprias para que seja possível compatibilizar os métodos consensuais de tratamento de conflitos com cuidado e dever de observância aos princípios que regem o ordenamento e o trato com a coisa pública.

Em razão da preservação e observância a estes princípios elencados, é importante ressaltar quanto ao princípio da eficiência, este ganha mais força e é mais aclamado, pois, com o uso da solução consensual, introduzindo a mediação no tratamento dos variados conflitos, essas soluções resolvidas por meio do diálogo, perfectibilizam a pacificação social, permitem a administração pública identificar a raiz do problema, tratar e assegurar que a finalidade pública não se desvirtue, horizontalizando de fato a relação entre administração e administrados.

O uso métodos de solução de conflitos, especialmente o uso da mediação por meio da administração pública permite que o poder público atinja o bem comum maior, resguarde as relações, aproxime mais o cidadão a sua gestão. O uso da mediação eleva a sociedade e o poder público a um

patamar diferenciado, emancipam os envolvidos, da voz a quem muitas vezes se esquivava a falar, desafoga o judiciário, pois a prática e a adoção desse método somam esforços para tentar ao máximo resolver os conflitos pela via extrajudicial, gerando benefícios para a sociedade como um todo e minimizando o desgaste dos próprios envolvidos.

A partir do momento que a administração pública se sensibilizar na necessidade da criação de espaços de diálogo e a própria sociedade mais informada cobrar uma postura diferente do poder público, será possível que a mediação ganhe um novo olhar e a efetiva utilização. Desse modo, será possível vislumbrar a contribuição significativa do uso da mediação e os efeitos benéficos, além da mudança na cultura adversarial que ainda é muito intensa no âmbito público.

Nesse diapasão, o primeiro impulso foi dado, por meio do amparo legal a administração pública pode e deve aderir a consensualidade. O principal desafio se encontra na identificação de como efetivar a mediação no espaço público, assegurando que a mediação de fato cumpra a finalidade. Sendo assim, acredita-se que é possível tal implementação desde que a administração pública se conscientize que a consensualidade vem agregar e beneficiar a relação pública com ela mesma e com a sociedade, com um viés participativo e democrático.

No decorrer da pesquisa foi possível aclarar que as vantagens são inúmeras. Dessa forma, certifica-se que espaços destinados para tratar os conflitos existentes são de suma importância e devem ser vistos com bons olhos pela administração pública. Com a atual situação de pandemia pela COVID-19, acredita-se que muitas situações inesperadas irão surgir, pois os impactos para a sociedade são visíveis e não muito animadores. Em vista disso, essas divergências devem ser tratadas pelo uso da mediação que prima pela busca de uma solução adequada e dialogada. E quanto antes à administração pública compreender a importância do uso dessa

ferramenta, antecipará benefícios, além de gerar impactos positivos diante de um cenário incerto.

Diante desta percepção, para incentivar a criação de câmaras, espaços de solução de tratamentos de conflitos, acredita-se que um projeto de lei proposto pelos operadores do Direito, pelas pessoas que detém conhecimento em relação à grandiosidade e poder de transformação que a mediação extrajudicial é capaz de gerar, seria uma alternativa de demonstrar ao poder público a necessidade de criar um espaço de mediação dentro da sua estrutura institucional. Incentivar e manter o uso desse método a fim de que se sustente e se perpetue, garantindo e assegurando um tratamento adequado, tornando a administração pública democrática e que realmente viabilize e fomente a cultura consensual no tratamento de conflitos.

Espera-se que o estudo desta pesquisa possa contribuir de certo modo, para uma melhor compreensão no que tange o uso da mediação pela esfera pública, indicando-a como um método vantajoso e totalmente plausível de aplicabilidade instrumentalizada pela administração pública na esfera estadual e municipal, pois, configura um meio adequado ao encaminhamento de uma justiça conciliatória e dialógica, resgatando vínculos, colaborando para o equilíbrio e pacificação social dentro da sociedade democrática de direito e de justiça.

## Referências

BAUER, Laura Mourales. **Acesso à justiça: a evolução do conceito segundo Cappelletti.**

Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/44242/acesso-a-justica-a-evolucao-do-conceito-segundo-cappelletti>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BAUMAN, Zygmunt. **Amor líquido**: sobre a fragilidade dos laços humanos. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 18 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16830.htm). Acesso em: 24 fev. 2020.

BRASIL, **LEI nº 13.105, de 16 de março de 2015 (a)**. A Presidenta da República faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei: Código de Processo Civil. Brasília, DF, 16 mar. 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm). Acesso em: 18 abr. 2019.

BRASIL, **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 (b)**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasília, DF, 26 jun. 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm). Acesso em: 19 abr. 2019.

BRASIL, **Lei nº 14.794, de 17 de dezembro de 2015**. Institui o Sistema Administrativo de Conciliação e Mediação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al>.

rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2014.794.pdf.

Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL, **Lei nº 15.246, de 02 de janeiro de 2019**. Introduz modificações na Lei nº 14.733, de 15 de setembro de 2015, que dispõe sobre a estrutura administrativa e diretrizes do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em: [http://www.al.rs.gov.br/legis/Mo10/Mo100099.ASP?Hid\\_Tipo=TEXTO&Hid\\_TodasNormas=65197&hTexto=&Hid\\_IDNorma=65197](http://www.al.rs.gov.br/legis/Mo10/Mo100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=65197&hTexto=&Hid_IDNorma=65197). Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL, **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 21 nov. 2019.

BRASIL, **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse no âmbito do poder judiciário e dá outras providências. Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: [http://www.crpsp.org.br/interjustica/pdfs/outros/Resolucao-CNJ-125\\_2010.pdf](http://www.crpsp.org.br/interjustica/pdfs/outros/Resolucao-CNJ-125_2010.pdf). Acesso em: 19 abr. 2019.

BRASIL, **Resolução nº 02/2015**. Aprova o Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB. Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília, DF, 19 out. 2015. Disponível em: <https://www.oab.org.br/Content/pdf/novo-ced.pdf>. Acesso em: 24 out. 2019.

BONATO, Letícia. **RS é primeiro estado a ter centro de conciliação e mediação de conflitos**. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/rs-e-primeiro-estado-a-ter-centro-de-conciliacao-e-mediacao-de-conflitos>. Acesso em: 20 mar. 2020.

CAPPELLETTI, Mauro. Acesso à Justiça. Tradução de Ellen Gracei Northfleut. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CEBOLA, Cátia Marques. **La mediación: Un nuevo instrumento de la administración solución de conflictos**. Disponível em: [https://iconline.ipleiria.pt/bitstream/10400.8/761/1/DDAFP\\_Marques\\_Cebola\\_C\\_LaMediacion.pdf](https://iconline.ipleiria.pt/bitstream/10400.8/761/1/DDAFP_Marques_Cebola_C_LaMediacion.pdf). Acesso em: 12 mar. 2020, 15:28:35.

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

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2019**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 24 fev. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2019: **Sumário Executivo**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/8ee6903750bb4361b5dod1932ec6632e.pdf>. Acesso em 24 fev. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2019: **Relatório Analítico**. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica\\_em\\_numeros20190919.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf). Acesso em: 24 fev. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Revisão da Estratégia Nacional do Judiciário Indicadores, Metas e Iniciativas: Proposta STJ**. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/02/propostas\\_de\\_desdobramento\\_stj.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/02/propostas_de_desdobramento_stj.pdf). Acesso em: 24 fev. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Órgãos federais e estaduais lideram 100 maiores litigantes da Justiça**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/orgaos-federais-e-estaduais-lideram-100-maiores-litigantes-da-justica/>. Acesso em: 24 fev. 2020.

EIDT, Elisa Berton. **Solução de conflitos no âmbito da administração pública e o marco regulatório da mediação**: da jurisdição a novas formas de composição. Santa Cruz do Sul: Essere nel mondo, 2017.

GHILARDI, Alessandro de Rose. **A mediação no âmbito dos executivos fiscais**. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/311883/a-mediacao-no-ambito-dos-executivos-fiscais>. Acesso em 18 de mar. 2020.

GORCZEWSKI, Clovis. **Jurisdição paraestatal**: Solução de conflitos com respeito à cidadania e aos direitos humanos na sociedade multicultural. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2007.

MORAIS, José Luis Bolzan de. SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e Arbitragem: Alternativas à jurisdição!**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2. ed., 2008.

NEIVA, Geisa Rosignoli. **Conciliação e Mediação pela administração pública**: parâmetros para sua efetivação. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

PREFEITURA DE ERECHIM. **Procuradoria Jurídica**. Disponível em: <https://www.pmerechim.rs.gov.br/pagina/211/procuradoria-juridica>. Acesso em 24 fev. 2020.

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

SEN, Amartya. **A ideia de Justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação de Conflitos: da teoria à prática**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2.ed., 2017.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos Conflitos Cíveis**. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 3.ed., 2016.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 4. ed., ver., atual e ampl., 2018.

TOMAZETI, Rafael. **Juíza de Anápolis ganha prêmio do CNJ por estudo com suco de uva em audiências de conciliação**. Disponível em:

<https://advogadodigitalbr.jusbrasil.com.br/noticias/809718392/juiza-de-apolis-ganha-premio-do-cnj-por-estudo-com-suco-de-uva-em-audiencias-de-conciliacao>. Acesso em: 08 abr. 2020.

WRASSE, Helena Pacheco. **Autocomposição entre administração pública e particulares**: (im) possibilidade e desafios. Santa Cruz do Sul: Essere nel mondo, 2018.

SOUZA, Thais Salame de. Benefícios da mediação aplicados na administração pública. **Jusbrasil**, 16 fev. 2018. Disponível em: <https://thsalame.jusbrasil.com.br/artigos/545744463/beneficios-da-mediacao-aplicados-na-administracao-publica>. Acesso em: 22 mar. 2019.

A Editora Fi é especializada na editoração, publicação e divulgação de pesquisa acadêmica/científica das humanidades, sob acesso aberto, produzida em parceria das mais diversas instituições de ensino superior no Brasil. Conheça nosso catálogo e siga as páginas oficiais nas principais redes sociais para acompanhar novos lançamentos e eventos.



**[www.editorafi.org](http://www.editorafi.org)**  
**[contato@editorafi.org](mailto:contato@editorafi.org)**