



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

THIAGO VASCONCELLOS JESUS

**A AUTOCOMPOSIÇÃO E O PODER PÚBLICO: A CÂMARA DE NEGOCIAÇÃO,
CONCILIAÇÃO, MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM DA PROCURADORIA-GERAL DO
ESTADO DO PARÁ**

BELÉM, PA

2021

THIAGO VASCONCELLOS JESUS

**A AUTOCOMPOSIÇÃO E O PODER PÚBLICO: A CÂMARA DE NEGOCIAÇÃO,
CONCILIAÇÃO, MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM DA PROCURADORIA-GERAL DO
ESTADO DO PARÁ**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direitos Humanos.

Linha de pesquisa: Direitos fundamentais: concretização e garantias

Orientador: Prof. Dr. Sandoval Alves da Silva.

BELÉM, PA
2021

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

J58a Jesus, Thiago Vasconcellos.
A Autocomposição e o Poder Público : A Câmara de
Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da Procuradoria-
Geral do Estado do Pará / Thiago Vasconcellos Jesus. — 2021.
199 f. : il. color.

Orientador(a): Prof. Dr. Sandoval Alves da Silva
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,
Instituto de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em
Direito, Belém, 2021.

1. Acesso à justiça. 2. Direitos fundamentais. 3.
Negociação autocompositiva. 4. Estado do Pará. I. Título.

CDD 341.27098115

THIAGO VASCONCELLOS JESUS

**A AUTOCOMPOSIÇÃO E O PODER PÚBLICO: A CÂMARA DE NEGOCIAÇÃO,
CONCILIAÇÃO, MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM DA PROCURADORIA-GERAL DO
ESTADO DO PARÁ**

Data: ____ / ____ / ____

Conceito: _____

Banca examinadora:

Prof. Dr. Sandoval Alves da Silva
Orientador

Prof.^a Dr.^a Gisele Santos Fernandes Góes
Examinadora

Prof. Dr. José Henrique Mouta
Examinador

A Adilson Monteiro de Jesus (*in memoriam*)

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente à Universidade Federal do Pará (UFPA), instituição que me acolheu como estudante da graduação em Direito e que, agora, viabiliza a realização de meu sonho como pesquisador no Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD).

Graduado pela UFPA em março de 2008, tive a oportunidade de ser aprovado para exercer o cargo de Procurador do Estado de Minas Gerais a partir de 2013. Após aproximadamente quatro anos em Minas, consegui retornar em 2016 ao Estado do Pará como Procurador deste Estado, rico em florestas e rios gigantes. Retomei assim o sonho de retorno a esta Instituição de renome e de corpo docente tão qualificado, que é a UFPA.

Aprovado na primeira fase do certame de 2018 do PPGD da UFPA, não me foi possível ocupar a única vaga então disponibilizada. Naquele ano, comecei a exercer o magistério na disciplina de Processo Civil e, após quase um ano dessa enriquecedora experiência, logrei êxito no processo seletivo de 2019. Iniciava-se um ciclo de muito aprendizado e de reconstrução do pensamento, com o meu avanço, até como ser humano. Licenciado da atividade de magistério para dedicar-me ao mestrado, tive a oportunidade de conhecer e de aprender muito nas disciplinas do programa.

Agradeço à Professora Gisele por todos os ensinamentos, pela paciência e pelo carinho nos dois semestres enriquecedores, que me fizeram despertar para a complexidade dos conflitos coletivos. Foram debates e ideias instigantes com Débora, Diogo e Shayane. Obrigado a todos.

Também aprendi bastante com as lições da Professora Pastora acerca de direitos fundamentais. A rica bibliografia que nos transmitiu ajuda inclusive a instruir a presente pesquisa. Trata-se de profissional de reconhecida competência, que ultrapassa os muros acadêmicos. Também deu valorosas contribuições à pesquisa no momento da qualificação. Agradeço pela experiência e pela oportunidade de aprender com todos os seus ensinamentos.

Agradeço à Professora Luanna os enriquecedores ensinamentos que recebi na disciplina de Metodologia da Pesquisa em Direito.

Ao Professor Henrique Mouta, agradeço os constantes aprendizados. Suas relevantes sugestões foram extremamente importantes para a qualificação do meu projeto. Em suas várias palestras, compartilhou conosco preciosas ideias sobre o processo civil e a advocacia pública.

Ao Professor Sandoval, agradeço a paciência, a atenção, a disponibilidade, a dedicação, a competência, a amizade, a consideração, o respeito, o incentivo, ensinamentos que não se restringiram aos dois semestres de disciplinas no PPGD. Estenderam-se à coautoria na produção acadêmica dos quatro artigos já publicados (sendo um deles A1), à orientação na dissertação e ao estágio-docência. Agradeço especialmente por aclarar e viabilizar esta produção e contribuir para a reconstrução acadêmica do pensamento profissional e pessoal. Sempre enfatizou os benefícios do diálogo na prevenção e na solução de conflitos e insatisfações sociais. Por tudo isso, a minha eterna gratidão!

Ao casal de estudiosos pesquisadores João Renato e Camille, parceiros do grupo de pesquisa “Conflitos: administração, processo e a paz” (CNPq), coordenado pelo Professor Sandoval, meu muito obrigado.

À minha mãe, pela confiança e pelo apoio.

Aos meus irmãos Adilson e Regilson, pela torcida.

Aos familiares e amigos, pela compreensão e pelo respeito.

À Elaine, pelo incentivo.

À Graça, pelas contribuições nos artigos e na dissertação.

Aos qualificados profissionais do PPGD que, de alguma forma, contribuíram nessa jornada; em especial, ao Professor Breno no exercício da vice-coordenação e à Jessika na secretaria do Programa, pela atenção e pelo auxílio sempre fornecidos.

À Procuradoria-Geral do Estado do Pará (PGE) e aos colegas procuradores e coordenadores das respectivas Câmaras de Conciliação estaduais que disponibilizaram informações para a produção desta pesquisa, em especial, Ricardo Nasser Sefer (PGE/PA), Ana Carolina Gluck Paul (PGE/PA), Rafael Felgueiras Rolo (PGE/PA), Rodrigo Baia Nogueira (PGE/PA), Gisleno Augusto Costa da Cruz (PGE/PA), Márcio Vasconcelos (PGE/PA), Elisa Berton Eidt (PGE/RS), Guilherme de Souza Fallavena (PGE/RS), Alysson Paulo Melo de Souza (PGE/AL), Rafael Farias Loureiro Amorim (PGE/PE), Cláudia Marçal de Souza (PGE/GO) e Cléber Reis Grego (AGE/MG). A todos, obrigado.

Estar preparado é metade da vitória.
Miguel de Cervantes Saavedra

RESUMO

O objetivo geral da presente pesquisa é investigar a possibilidade de negociação autocompositiva em conflitos envolvendo o Poder Público, questionando-se a litigância excessiva e habitual no judiciário, a partir de método dedutivo e procedimento comparativo, com técnica bibliográfica e pesquisa colaborativa com os Coordenadores das Câmaras autocompositivas de outros estados que já implementaram a autocomposição. Pretendeu-se identificar os possíveis benefícios do diálogo racional persuasivo, do sistema multiportas e da negociação autocompositiva como possíveis instrumentos de satisfação das necessidades humanas, de prevenção e de solução de conflitos. Em seguida, indicam-se o direito a procedimentos e o direito de acesso à justiça como espécies de direitos fundamentais que devem ser assegurados pelo Estado, inclusive, pelos procedimentos autocompositivos para a solução de conflitos. Questionam-se a indisponibilidade e o interesse público com uma possível ressignificação conceitual a partir do Estado Democrático de Direito, que respeite o princípio da dignidade da pessoa humana e que assegure os direitos e garantias fundamentais, entre outros, o acesso à justiça, a eficiência e o princípio democrático. Faz-se um cotejo entre a litigância excessiva e habitual no judiciário e a autorregulação para a concretização, abordando-se a teoria da concretização, com a especificação dos seus elementos. Busca-se contextualizar e apresentar as premissas procedimentais, os princípios e as fases da autocomposição, bem como o Programa de Negociação de Harvard, como possível caminho procedimental de negociação autocompositiva. Avalia-se a autocomposição no âmbito do Estado do Pará, notadamente a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Pública Estadual do Pará, criada pela Lei Complementar n.º 121/2019, e os critérios de submissão à Câmara, o treinamento da chefia, uma pesquisa colaborativa com os coordenadores das Câmaras dos estados do Pará, Pernambuco, Alagoas, Goiás, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, além de um estudo comparativo numérico com o Estado do Rio Grande do Sul, o primeiro a implementar a Câmara estadual autocompositiva. O resultado geral da pesquisa indica a possibilidade e a progressão contínua da negociação autocompositiva no âmbito do Estado do Pará, incentivada pela criação da Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Pública Estadual vinculada à Procuradoria-Geral do Estado do Pará, como instrumento de acesso à justiça. Recomenda-se a capacitação dos negociadores e a efetiva utilização de técnicas de negociação para aumentar as chances de satisfação dos interesses e necessidades dos envolvidos no conflito, com a conclusão e o adimplemento dos acordos, especialmente em casos de maior complexidade, ainda que os conflitos submetidos à Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem sejam majoritariamente demandas de massa e/ou de menor complexidade.

Palavras-chave: Acesso à justiça. Direitos fundamentais. Negociação autocompositiva. Estado do Pará.

ABSTRACT

The general objective of this research is to investigate the possibility of self-composition negotiation in conflicts involving the Public Power, questioning the excessive and customary litigation in the judiciary, based on a deductive method and comparative procedure, with bibliographic technique and collaborative research with the Coordinators of the self-comform chambers of other States that have already implemented it. The aim was to identify the possible benefits of persuasive rational dialogue, multi-door system and self-compositional negotiation as possible instruments for meeting human needs, prevention and conflict resolution. Next, the right to procedures and access to justice were indicated as kind of fundamental rights that must be guaranteed by the State, including self-comparatous procedures for the resolution of conflicts; questioning the unavailability and public interest with a possible conceptual resignification from the Democratic State of Law that respects the principle of the dignity of the human person and ensures the fundamental rights and guarantees, among others, of access to justice, efficiency and democratic principle; by collating between excessive and customary litigation in the judiciary and self-regulation for implementation by addressing the theory of the implementation, with the specification of its elements by those involved. Search-be contextualized and indicate procedural premises, principles and phases of self-composition, as well as the Harvard Negotiation Program as a possible procedural path of self-compositional negotiation. Self-composition is evaluated within the state of Pará, noddedly the Chamber of Negotiation, Conciliation, Mediation and Arbitration of the State Public Administration of Pará created by Complementary Law No. 121/2019 and the criteria of submission to the Chamber, training of the head, collaborative research with the coordinators of the Chambers of the States of Pará, Pernambuco, Alagoas, Goiás, Minas Gerais and Rio Grande do Sul, in addition to a numerical comparative study with the State of Rio Grande do Sul, a pioneer to implement the self-composition state Chamber. The overall result of the research indicates the possibility and continuous progression of self-composition negotiation within the State of Pará, encouraged with the creation of the Negotiating Chamber, Conciliation, Mediation and Arbitration of the State Public Administration linked to the Attorney General's Office of the State of Pará as an instrument of access to justice, being recommended the training and effective use of negotiation techniques to increase the chances of meeting the interests and needs of those involved in the conflict, with the conclusion and implementation of the agreements, especially in cases of greater complexity, even if the conflicts submitted to Negotiating Chamber, Conciliation, Mediation and Arbitration of the State Public Administration are mostly demands of mass and/or less complexity.

Keywords: Access to justice. Fundamental rights. Self-composition negotiation. State of the Pará.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACDH	Acordo de Concretização de Direitos Humanos
ACP	Ação Civil Pública
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGE	Advocacia-Geral do Estado
AGU	Advocacia-Geral da União
AL	Estado de Alagoas
Alepa	Assembleia Legislativa do Estado do Pará
Arsae	Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário
ASF	Águas de São Francisco
ATS	Adicional por Tempo de Serviço
CAM	Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da
CAMPGE	Administração Pública Estadual
CCM	Centro de Conciliação e Mediação
CCMA	Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual
CJF	Conselho da Justiça Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
Cosanpa	Companhia de Saneamento do Pará
CPC	Código de Processo Civil
CPRAC	Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos
CPRM	Serviço Geológico do Brasil
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CTN	Código Tributário Nacional
DMHAB	Departamento Municipal de Habitação
DMLU	Departamento Municipal de Limpeza Urbana
DOE	Diário Oficial do Estado do Pará
DPE	Defensoria Pública Estadual

EDD	Estado Democrático de Direito
EJPA	Escola Judicial do Poder Judiciário do Estado do Pará
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FIA	Fundo para Infância e Adolescência
GO	Estado de Goiás
FNPP	Fórum Nacional do Poder Público
FPPC	Fórum Permanente de Processualistas Cíveis
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
Igeprev	Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
Lacen	Laboratório Central do Estado
LINDB	Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro
LC	Lei Complementar
Masa	Melhor alternativa sem acordo
MG	Estado de Minas Gerais
MP	Ministério Público
MPF	Ministério Público Federal
NPJ	Núcleo de Prática Jurídica
Nupemec	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OS	Ordem de Serviço
PA	Estado do Pará
PE	Estado de Pernambuco
PGE	Procuradoria-Geral do Estado
PGJ	Procurador-Geral de Justiça
PPGD	Programa de Pós-Graduação em Direito
PVI	Princípio da vinculação ao interesse
RE	Recurso Extraordinário
REsp	Recurso Especial

RPV	Requisição de Pequeno Valor
Res.	Resolução
RJ	Estado do Rio de Janeiro
RS	Estado do Rio Grande do Sul
Sefa	Secretaria Estadual da Fazenda
Seduc	Secretaria Estadual de Educação
Semas	Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade
Semma	Secretaria Municipal de Meio Ambiente
Seter	Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Estado do Pará
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCM	Tribunal de Contas do Município
TCU	Tribunal de Contas da União
TJPA	Tribunal de Justiça do Estado do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	O ACESSO À JUSTIÇA A PARTIR DO PROCEDIMENTO DIALÓGICO	20
2.1	O uso do diálogo para atendimento das necessidades humanas básicas	21
2.2	A importância do diálogo procedimental: do procedimento ao resultado	28
2.3	As formas de solução de conflitos: o sistema multiportas e a negociação autocompositiva como possível instrumento de solução	32
3	A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS PELO ESTADO POR MEIO NEGOCIAÇÃO AUTOCOMPOSITIVA: PREMISSAS TEÓRICAS DA AUTOCOMPOSIÇÃO	44
3.1	O Estado do Pará na concretização e na realização de direitos fundamentais: o direito a procedimentos e o acesso à justiça	44
3.2	O questionamento da indisponibilidade do interesse público	54
3.3	Litigância excessiva e habitual no Judiciário x autorregulação para a concretização	68
3.4	Teoria de concretização dos direitos fundamentais	86
4	COMO ALCANÇAR A NEGOCIAÇÃO AUTOCOMPOSITIVA: ANÁLISE DAS PREMISSAS PROCEDIMENTAIS DA AUTOCOMPOSIÇÃO E DO MÉTODO DE NEGOCIAÇÃO DE HARVARD	97
4.1	Algumas premissas procedimentais da autocomposição: a possível relação entre a comunicação e a negociação	100
4.2	Dos princípios da autocomposição	105
4.3	Das fases da autocomposição	108
4.4	Linhas gerais do método de negociação de Harvard	113
5	A NEGOCIAÇÃO AUTOCOMPOSITIVA DE CONFLITOS ENVOLVENDO O ESTADO DO PARÁ: A ATUAÇÃO DA CÂMARA DE NEGOCIAÇÃO, CONCILIAÇÃO, MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO (CAMPGE)	126
5.1	Dos critérios para submissão à CAMPGE	126
5.2	Do treinamento da chefia da CAMPGE	133
5.3	Da pesquisa colaborativa com os coordenadores das Câmaras Estaduais do Pará, Rio Grande do Sul, Alagoas, Goiás, Pernambuco e Minas Gerais	134
5.3.1	<i>Coordenador da Câmara da PGE/AL</i>	<i>135</i>
5.3.2	<i>Coordenador da Câmara da PGE/PE</i>	<i>138</i>
5.3.3	<i>Coordenadora da Câmara da PGE/GO</i>	<i>142</i>
5.3.4	<i>Coordenador da Câmara da AGE/MG</i>	<i>147</i>
5.3.5	<i>Coordenador da Câmara da PGE/PA</i>	<i>153</i>
5.3.6	<i>Coordenadores da Câmara da PGE/RS</i>	<i>155</i>

5.3.6.1	<i>Procuradora Elisa Berton Eidt</i>	156
5.3.6.2	<i>Procurador Guilherme Fallavena</i>	159
5.4	Um estudo comparativo numérico da CAMPGE/PA com o CCM/RS	161
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	168
	REFERÊNCIAS	179
	ANEXO A – E-MAIL DA COORDENAÇÃO DA CAMPGE, DE 26 DE OUTUBRO DE 2020	193
	ANEXO B – E-MAIL RE: CAM – PGE - PESQUISA	194
	ANEXO C – E-MAIL RE: SOLUÇÃO AUTOCOMPOSITIVA PELA PGE - PESQUISA	196
	ANEXO D – E-MAIL FWD: DADOS DOS ACORDOS DA CAMPGE	198

1 INTRODUÇÃO

O tema desta pesquisa é a autocomposição e o Poder Público, analisando-se particularmente a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem (CAM) da Procuradoria-Geral do Estado do Pará (PGE-PA) como instrumento de concretização dos direitos fundamentais. O objetivo desse estudo de caso é responder à pergunta: como efetivar a negociação autocompositiva em conflitos envolvendo o Estado do Pará no âmbito da CAMPGE ante a litigância excessiva e habitual no Judiciário?

Embora a autocomposição¹ seja um dos possíveis caminhos para a solução de conflitos por meios consensuais², a Fazenda Pública³ continua figurando como um dos maiores *repeat players* no Judiciário⁴. Constata-se, assim, a necessidade de converter a cultura jurídica de litigância em uma cultura jurídica de pacificação⁵.

Ao lado disso, a negociação autocompositiva dialógica pode representar um possível instrumento de solução de conflitos envolvendo o Poder Público, especialmente o Estado do Pará, em determinados casos de elevada complexidade e dinamismo, como, por exemplo, a acentuada conflituosidade associada a certas políticas públicas. Nesses casos, busca-se, a partir

¹ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 5. ed. São Paulo: Método, 2019, p. 26-57.

² LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes. “Sistema multiportas”: opções para tratamento de conflitos de forma adequada. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 41-69; SILVA, Paulo Eduardo Alves da. Resolução de disputas: métodos adequados para resultados possíveis e métodos possíveis para resultados adequados. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 20-36.

³ A denominação “Fazenda Pública” será abordada com maiores detalhes na subseção 3.1 da presente dissertação.

⁴ Conforme publicação do Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA), o maior litigante é o município de Belém, com 156 282 (cento e cinquenta e seis mil duzentos e oitenta e dois) processos, seguido pelo Estado do Pará, com 68 213 (sessenta e oito mil duzentos e treze) processos. Também se localizam no rol de “grandes litigantes” o Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará (Igeprev), com 9 580 (nove mil quinhentos e oitenta processos), e a União, com 9 466 (nove mil quatrocentos e sessenta e seis) processos, respectivamente, em 5.º e 6.º lugar (PARÁ. **Lista geral de grandes litigantes**. Fonte: base de dados do TJPA, extraídos no dia 30/06/2020. Disponível em: <http://www.tjpa.jus.br/CMSPortal/VisualizarArquivo?idArquivo=934133>. Acesso: 26 maio 2021). No mesmo sentido, a Fazenda Pública é indicada como o maior *repeat player* na justiça brasileira por: BRANCO, Janaína Soares Noleto Castelo. **Advocacia Pública e solução consensual dos conflitos**. 2. ed., rev. e atual. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 70-72.

⁵ GABBAY, Daniela Monteiro. Negociação. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 129.

da pluralização racional dos argumentos, alcançar o acordo qualificado, com a concretização dos direitos fundamentais, garantindo-lhes a exequibilidade⁶.

Neste trabalho, levanta-se a hipótese principal de que é possível efetivar a negociação autocompositiva dialógica em conflitos envolvendo o Estado do Pará. Enfrenta-se assim a premissa da suposta indisponibilidade do interesse público e afasta-se a excessiva e habitual litigância no Judiciário.

Da hipótese principal, é possível extrair hipóteses secundárias:

- a) o diálogo é um instrumento apto para viabilizar o acesso à justiça, sendo necessária a utilização de procedimentos para sua concretização por parte do Estado;
- b) a concretização de direitos fundamentais pelo Estado decorre de sua dimensão objetiva e de sua força vertical, o refinamento do conceito de interesse público e o questionamento da suposta indisponibilidade viabilizam a concretização desses direitos fundamentais pelo Estado, inclusive, por meio do diálogo autônomo, racional e deliberativo, em detrimento da heterocomposição jurisdicional centralizada;
- c) a negociação autocompositiva dialógica pode apresentar princípios e fases a serem observados para a efetiva construção do acordo qualificado, focando-se o problema e interesses e utilizando-se padrões objetivos;
- d) a negociação autocompositiva dialógica de conflitos pelo Estado do Pará pode ser efetivada com base na Lei Complementar (LC) n.º 121, de 10 de junho de 2019⁷, admitindo-se a sua implementação com métodos de negociação para a obtenção do acordo entre os envolvidos, o que é confirmado pela comparação numérica com o Estado do Rio Grande do Sul (RS), pioneiro na criação da Câmara Autocompositiva por meio da Lei Estadual n.º 14.794, de 17 de dezembro de 2015⁸.

⁶ SILVA, Sandoval Alves da. O (in)acesso à justiça social com a demolidora reforma trabalhista. *In*: MIESSA, Élisson; CORREIA, Henrique (org.). **A reforma trabalhista e seus impactos**. Salvador: Juspodivm, 2017c. v. 1, p. 1075-1103.

⁷ PARÁ. Lei Complementar n.º 121, de 10 de junho de 2019. Cria a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação, e Arbitragem da Administração Pública Estadual, institui medidas para a redução da litigiosidade administrativa e perante o Poder Judiciário e altera a Lei Complementar n.º 41, de 29 de agosto de 2002. **Diário Oficial do Estado**, Belém, n. 33894, 12 jun. 2019b, p. 10. Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/4881>. Acesso em: 30 set. 2019.

⁸ RIO GRANDE DO SUL. Lei n.º 14.794, de 17 de dezembro de 2015. Institui o Sistema Administrativo de Conciliação e Mediação e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Porto Alegre, 18 dez. 2015. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=313946>. Acesso em: 30 set. 2019.

O objetivo geral desta pesquisa consiste, pois, em identificar a forma de autocomposição dialógica de conflitos envolvendo o Estado do Pará, questionando-se a excessiva e habitual litigância no Judiciário.

Adotando-se o método de abordagem dedutivo (parte-se de premissas conceituais a serem confirmadas ou não) e de comparação (com a autocomposição de conflitos no RS de junho de 2019 a abril de 2021), realiza-se pesquisa exploratória de abordagem quantitativa, com base bibliográfica formada por livros de referência, para fundamentar a concepção de interesse público no atendimento dos direitos fundamentais e para nortear as possíveis premissas do procedimento autocompositivo. Recorre-se, entre outros autores, a Sarmento⁹, Heinen¹⁰ e Silva¹¹, Fisher, Ury e Patton¹², Ury¹³, Tartuce¹⁴, Fernando¹⁵ e Moraes e Moraes^{16 17}.

Ainda quanto à metodologia, buscando aproximar os conhecimentos teóricos e práticos, realiza-se uma pesquisa colaborativa, que se apoia no diálogo e no engajamento recíproco para criar ambientes de aprendizado e de reconstrução de ideias¹⁸. Trata-se de uma construção

⁹ SARMENTO, Daniel. **Livres e iguais**: estudos de direito constitucional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

¹⁰ HEINEN, Juliano. **Interesse público**: premissas teórico-dogmáticas e proposta de fixação de cânones interpretativos. Salvador: Juspodivm, 2018.

¹¹ SILVA, Sandoval Alves da. **O Ministério Público e a concretização dos direitos humanos**. Salvador: Juspodivm, 2016.

¹² FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim**: negociação de acordos sem concessões. Tradução de Rachel Agavino. ed., rev. e ampl. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

¹³ URY, William. **O poder do não positivo**: como dizer não e ainda chegar ao sim. Tradução de Regina Lyra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007; URY, William. **Como chegar ao sim com você mesmo**. Tradução de Afonso Celso da Cunha. Rio de Janeiro: Sextante, 2015; URY, William. **Supere o não**: como negociar com pessoas difíceis. Tradução de Cristina Yamagami. São Paulo: Benvirá, 2019.

¹⁴ TARTUCE, 2019.

¹⁵ FERNANDO, Alvaro. **Comunicação e persuasão**: o poder do diálogo. São Paulo: DVS Editora, 2016.

¹⁶ MORAES, Paulo Valério Dal Pai; MORAES, Márcia Amaral Corrêa de. **A negociação ética para agentes públicos e advogados**: mediação, conciliação, arbitragem, princípios, técnicas, fases, estilos, e ética da negociação. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

¹⁷ Inicialmente, pretendeu-se realizar observação participante e não participante nas sessões da CAMPGE, mas isso foi inviabilizado. Considerando o contexto da pandemia de COVID-19, o Coordenador da CAMPGE informou, no dia 21 de outubro de 2020 (por videoconferência a ser pormenorizada em tópico específico), que não havia sessões agendadas, o que tornou inexecutável a referida tentativa de observação. Posteriormente, em *e-mail* datado de 26 de outubro de 2020, o Coordenador reforçou que, em eventuais sessões da Câmara (por videoconferência), tinha solicitado aos envolvidos a correspondente autorização para a participação deste pesquisador, sem sucesso, porém (ver Anexo A da presente dissertação). Não houve a informação de nenhuma sessão com autorização dos envolvidos para uma possível participação. Acrescente-se, ainda, que não se descarta eventual obstáculo teórico da observação participante, porque inexistiria o correspondente destaque para atuação específica e exclusiva na Câmara. Nesse sentido, uma eventual atuação a título de terceiro exigiria a natural imparcialidade de um mediador ou conciliador. Caso algum dos envolvidos interpretasse a facilitação do acordo e o *nudge* como intervenção parcial, arriscar-se-ia um suposto vício de consentimento e o consequente questionamento de validade. Assim, diante da impossibilidade fática (e sem se descartar o eventual risco jurídico de observação participante), registre-se que não foi possível realizar referida observação nas sessões da CAMPGE para a instrução da pesquisa.

¹⁸ GAVA, Fabiana Goveia; ROCHA, Milena Trude Lima Giacomel da; GARCIA, Vanessa Ferreira. Pesquisa colaborativa em educação. **Ensaio Pedagógico**, Sorocaba, v. 2, n. 1, jan./abr. 2018, p. 76.

conjunta com o Procurador Coordenador da CAMPGE do Pará (PA), os Coordenadores da Câmara da PGE do RS, o Coordenador da Câmara da PGE de Alagoas (AL), o Coordenador da Câmara da Advocacia Geral (AGE) do Estado de Minas Gerais (MG), a Coordenadora da Câmara da PGE de Goiás (GO) e o Coordenador da Câmara da PGE de Pernambuco (PE) (estados brasileiros que já publicaram a respectiva Lei de criação da Câmara de Conciliação).

A relevância teórica do tema constata-se na necessidade de mudança de paradigma da litigância excessiva contra o Estado do Pará, um dos principais sujeitos litigantes nos processos na atualidade, notadamente porque a heterocomposição jurisdicional continua sendo inadvertidamente priorizada como instrumento de solução de conflitos contra o Estado do Pará, o que afasta as teorias do diálogo, da autonomia privada individual e coletiva, e o protagonismo decisório dos envolvidos, além de resultar em diversos prejuízos¹⁹.

Na primeira seção após esta introdução (Capítulo 2), examinam-se as premissas do diálogo no acesso à justiça e os benefícios referentes aos procedimentos dialógicos para a satisfação das necessidades humanas. Questiona-se o monopólio judicial heterocompositivo para a solução de conflitos e indica-se o sistema multiportas, em que se insere a negociação autocompositiva.

Em seguida, na segunda seção (Capítulo 3), buscando-se fornecer possíveis premissas teóricas para a negociação autocompositiva pelo Estado do Pará, demonstra-se a necessidade da concretização dos direitos fundamentais por meio da negociação autocompositiva a ser promovida pelo Estado do Pará, com base na dimensão objetiva e na força vertical do direito fundamental a procedimentos e ao acesso à justiça. Analisa-se a indisponibilidade do interesse público e coteja-se a litigância excessiva e habitual no Judiciário com a autorregulação para a concretização da solução pelos protagonistas do conflito. Além de abordar a teoria da

¹⁹ Em que pese a relevância do tema, poucos estudos acadêmicos já se dedicaram a ele: em uma pesquisa no sítio eletrônico catalogodeteses.capes.gov.br pelos termos “autocomposição pela Fazenda Pública”, “autocomposição pelo Estado”, “acordo pelo Estado” e “acordo pela Fazenda Pública”, nenhum registro foi encontrado, nem quando se acrescentou “Estado do Pará”, recorte da presente pesquisa. A relevância social deve-se ao excessivo volume de litígios envolvendo o Estado do Pará. Vários casos caracterizam-se pela acentuada complexidade, como, por exemplo, questões de políticas públicas de intensa conflituosidade, associadas ao necessário atendimento das necessidades humanas básicas e dos direitos fundamentais. Ora, a participação direta e deliberativa dos envolvidos na solução dos conflitos por meio de acordo, com base nos esclarecimentos de seus reais interesses e nas respectivas possibilidades fáticas e jurídicas, traz a pacificação social com justiça. De fato, isso tem o potencial de garantir não só a exigibilidade dos respectivos direitos fundamentais, como também a exequibilidade daquilo que foi construído e decidido argumentativamente por acordo entre os protagonistas do conflito – em detrimento do monopólio da jurisdição para decidir centralizadamente e em substitutividade –, com o consequente cumprimento efetivo do acordo.

concretização, especificam-se os elementos essenciais e acidentais para que sejam tomadas decisões de maneira racional.

Na terceira seção (Capítulo 4), busca-se fornecer subsídios procedimentais ao Estado do Pará para as rodadas de negociação autocompositiva. São investigadas algumas possíveis premissas da autocomposição, seus princípios e suas fases, bem como se estuda o método de negociação de Harvard, levantando-se características para evitar falhas ou vícios de comunicação e aumentar as chances de satisfação mútua dos interesses dos envolvidos no conflito e, conseqüentemente, a pacificação com justiça.

Por derradeiro, na quarta seção (Capítulo 5), investiga-se como tem sido praticada a negociação autocompositiva no âmbito da CAMPGE e como poderia ser aperfeiçoada para a concretização de direitos fundamentais, considerando as premissas teóricas e procedimentais mencionadas anteriormente. Apresentam-se os critérios de submissão do conflito à CAMPGE, o treinamento da chefia da Câmara, a pesquisa colaborativa realizada com os Coordenadores das Câmaras dos estados do Pará, Rio Grande do Sul, Alagoas, Goiás, Pernambuco e Minas Gerais a partir de contatos realizados por videoconferência e do registro dos apontamentos correspondentes. Apresenta-se ainda um estudo comparativo numérico com o Estado do Rio Grande do Sul (no período de junho de 2019 a abril de 2021), pioneiro da implementação de uma Câmara autocompositiva estadual, verificando-se eventuais similitudes e explicando-se possíveis diferenças em relação aos resultados quantitativos da PGE/PA.

2 O ACESSO À JUSTIÇA A PARTIR DO PROCEDIMENTO DIALÓGICO

Interessa aqui apresentar os possíveis benefícios do diálogo deliberativo, plural, autônomo e racional como instrumento para a satisfação das necessidades humanas e a consequente concretização e realização dos direitos fundamentais como instrumento de acesso à justiça.

Dessa forma, na presente seção, busca-se demonstrar a importância, os benefícios e o poder do diálogo como possível instrumento de prevenção e de solução de conflitos, notadamente para alcançar a satisfação das necessidades humanas e o acesso à justiça.

Pretende-se mostrar que a pluralização das razões e dos argumentos dos envolvidos pode implicar o atendimento das suas necessidades básicas e a concretização de políticas públicas, assegurando-se, também, a exequibilidade e a efetividade do acordo plural, autônomo e racional.

Ao lado disso, o diálogo tem potencial para dar legitimidade à decisão obtida por meio do acordo, com a correspondente legitimidade no resultado, além de minimizar as chances de erro e maximizar as chances de acerto, em especial ao se considerar a acentuada complexidade e a intensa conflituosidade de demandas que envolvem políticas públicas.

Vale dizer que o objetivo do Direito não é a eficiência, é a Justiça. O conceito de Justiça compreende um conjunto de valores mais ricos e mais profundos, e o respeito pelo Direito está intrinsecamente ligado àquilo que por ele é buscado, notadamente a Justiça²⁰.

O cerne do acesso à justiça reside não em possibilitar que todos possam ir à Corte; está antes em sua realização no contexto em que se inserem as pessoas. No processo democrático, o acesso à justiça desempenha um relevante papel ao habilitar o cidadão a tutelar seus interesses e ao possibilitar à sociedade a composição pacífica de conflitos. Os princípios que orientam o acesso à justiça são a acessibilidade, a operosidade, a utilidade e a proporcionalidade²¹.

²⁰ FISS, Owen. Modelos de adjudicação. **Caderno Direito GV**, São Paulo, v. 1, n. 8, nov. 2005, p. 42.

²¹ TARTUCE, 2019, p. 84. Os óbices ao acesso à justiça seriam os seguintes: a) custos ou condições pessoais das partes; b) dificuldade de proteção de certos interesses, tanto por sua conotação difusa na sociedade quanto por sua dimensão diminuta se considerada individualmente, a ponto de desestimular a atuação dos lesados; c) preocupante inter-relacionamento entre as barreiras existentes, o que dificulta a adoção de medidas isoladas para resolver os problemas. “A primeira onda renovatória de universalização do acesso focou a necessidade de propiciar acesso aos marcados pela vulnerabilidade econômica. Já a segunda buscou reformar os sistemas para dotá-los de meios atinentes à representação jurídica dos interesses ‘difusos’, atuando especialmente sobre conceitos processuais clássicos para adaptá-los à adequada concepção de processo coletivo. A terceira onda, por seu turno, preconizou uma concepção mais ampla de acesso à justiça, com [...] uma especial atenção ao conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e prevenir disputas nas sociedades modernas” (CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 67-68). Ver ainda: TARTUCE, 2019, p. 84-85.

Busca-se inicialmente demonstrar a importância do diálogo como instrumento de acesso à justiça, para a satisfação das necessidades humanas e, conseqüentemente, para a possível solução de conflitos.

Com efeito, o diálogo – e a correspondente articulação dos diferentes campos – é a chave do sucesso para a resolução do caso, em especial em questões complexas, contribuindo para enfrentar eventuais deficiências institucionais, as políticas de Estado ou as situações sociais que estão na raiz do conflito. As estratégias bem-sucedidas exigem a mobilização e a participação ativa dos protagonistas do conflito real. Não se pode esquecer a dificuldade de implementação de decisões judiciais (até mais do que a obtenção de decisão favorável, o que sugere ordens contínuas e provisórias). De fato, é necessário ter cautela no sentido de evitar o uso excessivo do sistema judicial, que acaba impedindo as chances de ação política ou de desenvolvimento gradual da jurisprudência. Por outro lado, é preciso buscar um remédio efetivo que pode não ser judicial, mas dialógico, no espaço político e de políticas públicas dos estados²².

Nesses termos, a forma dialógica surge como possível elemento determinante para se alcançar a solução das demandas (para concretizar os direitos sociais, tal como o acesso à justiça) com fundamento na racionalidade persuasiva e na proteção e na promoção dos direitos e necessidades humanas²³, conforme será exposto a seguir.

2.1 O uso do diálogo para atendimento das necessidades humanas básicas

A argumentação racional é uma poderosa ferramenta de promoção e de acesso à justiça. De fato, a promoção do debate e do amplo diálogo²⁴ é imprescindível, pois, quanto mais diversos

²² LANGFORD, Malcolm. Judicialização dos direitos econômicos, sociais e culturais no âmbito nacional: uma análise sócio-jurídica. **SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 6, n. 11, dez. 2009, p. 108 e p. 121-122.

²³ SILVA, 2016, p. 55.

²⁴ Há quem prefira chamar “conversação” ou “termos relacionais”, pela fluidez da conversa, com menos estrutura e formalidade ou “engajamento”. Recomenda-se o uso do termo “diálogo”, porque os termos “cooperação” e “colaboração” perderam espaço; “diálogo” é o termo mais usado para representar as interações. Destaque-se a possível viabilização do diálogo pelo MP por meio dos instrumentos procedimentais que estimulam, forcem e promovem o diálogo institucional em rodadas procedimentais nas quais ocorrem conversas diretas entre os órgãos, entidades, parceiros ou envolvidos (SILVA, 2016, p. 21). Ao lado disso, o “ativismo dialógico” indica que a Corte abre espaço para o diálogo no processo judicial com os atores envolvidos detalhando prazos, responsabilidades e metas de realização (RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Beyond the courtroom: the impact of judicial activism on socioeconomic rights in Latin America. **Texas Law Review**, [s.l.], n. 89, 2011, p. 1696). No campo da pedagogia, no que diz respeito à pluralidade de saberes, afirma-se que a expressão “dialógica” refere-se a duas ou mais “lógicas” diferentes ligadas de forma complexa. O princípio dialógico é essencial no enfrentamento de realidades profundas que ligam verdades aparentemente contraditórias. Para Pascal, o contrário

e diferentes forem os pontos de vista (pluralidade das razões a serem consideradas), maiores chances de se chegar a uma análise arrazoada, uma vez que os argumentos nascem de perspectivas diferentes e o enfrentamento racional entre eles conduz a decisões mais qualificadas²⁵.

No procedimento dialógico, determinadas condições devem ser respeitadas para que a argumentação possa ocorrer em sua forma mais frutífera, racional e democrática. Dentre essas condições, destaca-se o fato de que os participantes devem possuir entendimento suficiente sobre as questões técnicas levantadas pelo problema que estejam tentando resolver e de que a comunicação destinada a melhorar a compreensão técnica e prática deva ser a mais democrática possível, afastando-se restrições indevidas em sua direção, conteúdo e extensão²⁶.

A mediação (ou melhor, a negociação) segundo o princípio do melhor argumento pode estabelecer qual projeto de vida cada um tem para si e se tal projeto é colidente ou não com o projeto do restante da sociedade. Por outro lado, o fechamento ao discurso leva à irracionalidade – unilateralidade de visão – da decisão, a qual perde legitimidade²⁷.

A falta de deliberação pública contribui para soluções ineficazes. A decisão com a demonstração de argumentação racional pública popularmente aprovada é mais facilmente implementada. Nesse passo, o diálogo e a interação pública (ou dos sujeitos envolvidos, em uma percepção democrática a servir de parâmetro para a razão) constituem contribuições fundamentais para a democracia, sendo necessário avaliar os argumentos contrários que viabilizam uma argumentação racional pública, fundamento de um engajamento aberto e da busca da justiça. Deve-se considerar também a necessidade de aceitar a pluralidade de razões que podem caber sensatamente num exercício de avaliação²⁸.

de uma verdade não é um erro, mas antes uma verdade contrária; segundo Niels Bohr, o contrário de uma verdade profunda não é um erro, mas antes outra verdade profunda (MORIN, Edgar. **Educação e complexidade: Os Sete Saberes e outros ensaios**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2007, p. 61 e p. 66). Sobre a verdade (termo polissêmico) dos fatos, consultar: TARUFFO, Michele. **A prova**. Tradução de João Gabriel Couto. São Paulo: Marcial Pons, 2014; SILVA, Sandoval Alves da. **O dever fundamental de persecução da verdade possível ou provável no CPC de 2015**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017a.

²⁵ SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p. 357-382.

²⁶ HABERMAS, 1986, p. 176 *apud* DOYAL, Len; GOUGH, Ian. **Teoría de las necesidades humanas**. Barcelona: Icaria, 1994, p. 163-165. O conceito de procedimento é muito mais aberto, pressupondo certos requisitos como liberdade e igualdade das partes envolvidas e o gozo por elas de certos direitos, que assegurem as condições reais para uma comunicação livre (HABERMAS, 1986, p. 193-247 *apud* SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 62).

²⁷ HABERMAS, 1998, *apud* FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2015, p. 346-347.

²⁸ SEN, 2011, p. 423-431.

Além disso, cumpre destacar a necessidade de pacificação e de educação social, com a observância das necessidades humanas para viabilizar o plano de vida humano, em especial a necessidade humana intermediária do relacionamento primário significativo. Eventuais “problemas” podem ser resolvidos por meio da discussão com profundidade e forte compromisso, inclusive pelo Judiciário, que deverá assegurar tempo, atenção e engajamento no desempenho do seu ofício²⁹.

O atendimento das necessidades humanas pode ser feito, entre outros atores³⁰, pelo Estado, que assume o dever da concretização dos direitos sociais para atender às necessidades humanas, à luz, evidentemente, de uma concepção social, que busca o alcance do bem-estar de cada um³¹.

O diálogo é fundamental para a concretização do programa jurídico-político estabelecido pela CRFB ou pelos pactos de direitos humanos. Considerando as limitações do Judiciário para projetar políticas públicas, a informação torna-se um instrumento imprescindível para efetivar o controle cidadão das políticas públicas na área econômica e social, ao mesmo tempo que contribui para a vigilância, por parte do próprio Estado, do grau de efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais³².

Na esteira da discussão democrática e com inspiração nos deuses antigos, pode-se afirmar que o modelo de juiz Hermes³³ deve ser prestigiado no Estado Democrático de Direito (EDD), contribuindo para uma maior fluidez na resolução dos conflitos, de maneira dialógica, racional e cooperativa entre as partes para a respectiva pacificação³⁴.

Registre-se que as necessidades humanas básicas são os interesses mais poderosos no exercício dialógico, inclusive quando seu atendimento é baseado em princípios³⁵.

²⁹ DOYAL; GOUGH, 1994, p. 263.

³⁰ Silva sustenta a possibilidade de que não só o primeiro setor, mas também o segundo e o terceiro setores proporcionem o atendimento das necessidades humanas, com fundamento na eficácia dos direitos humanos entre os particulares (SILVA, 2016, p. 63).

³¹ SILVA, 2016, p. 59 e p. 63.

³² ABRAMOVICH, Víctor. Linhas de trabalho em direitos econômicos, sociais e culturais: instrumentos e aliados. **SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 2, n. 2, 2005, p. 209 e p. 212.

³³ Em detrimento do modelo de juiz Júpiter – boca da lei que prestigia a igualdade formal, característico de Estado Liberal – e de juiz Hércules – paternalista, que dificulta outros mecanismos de pacificação social que não o Judiciário, característico do Estado Social.

³⁴ PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; DURÇO, Karol Araújo. A mediação e a solução dos conflitos no Estado Democrático de Direito: o “juiz Hermes” e a nova dimensão da função jurisdicional. *In*: DIDIER JR., Fredie (org.). **Teoria do processo: panorama doutrinário mundial**. Salvador: Juspodivm, 2010, p. 387.

³⁵ Segundo o Programa de Negociação de Harvard, há que se negociar com interesses e não com posições (FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 63-78). Nesse contexto, leciona-se que os interesses mais poderosos são as necessidades humanas mais básicas (segurança ou sobrevivência): bem-estar (alimentos e outras necessidades vitais); senso de

Quanto maior a desigualdade entre os sujeitos, maior será a interferência estatal para garantir a proteção da autonomia real dos envolvidos no conflito. Evita-se até que seja afetada a dignidade da pessoa humana, como núcleo indisponível e intangível a ser preservado de qualquer agressão³⁶.

A concepção do princípio da igualdade deve levar também em consideração a análise das diferenças entre as pessoas, visto que a igualdade entre os sujeitos segundo uma determinada base pode revelar diferenças consideráveis em outra base ou em outro critério. Consequentemente, aquilo que é dado em igualdade de distribuição, embora em igual medida, pode representar, na realidade, pesos diferentes quando consideradas outras bases, como idade, sexo etc.³⁷. Nessa esteira, vale destacar a ideia de igualdade basal dadas as diferenças entre as características naturais, sociais, externas e circunstanciais (por exemplo, idade, sexo, aptidões físicas e mentais) dos seres humanos, fatores cruciais para avaliar a desigualdade entre as pessoas. Por isso, para se aplicar a isonomia, deve-se escolher um “espaço de avaliação” que reconheça as diferenças de foco na análise da diversidade humana, porque uma das consequências da diversidade humana é o fato de que a igualdade num espaço (por exemplo, a renda) tende a estar ligada à desigualdade noutro espaço (por exemplo, a saúde, o bem-estar, a felicidade, utilidades etc.)³⁸.

Com efeito, é necessária uma concepção aristotélica do reconhecimento da diferença no tratamento da igualdade, mesmo que se adote a teoria da justiça de Rawls³⁹. A observância dos

pertencimento (acolhida, amor); reconhecimento (respeito, relevância); liberdade (controle sobre o próprio destino). E o atendimento desses interesses aumenta as chances de realizar o acordo. Ainda, desvendar essas necessidades entre os interesses auxilia a eventual decisão negativa sobre o acordo (FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 71-72; PEIXOTO, José Roberto da Cunha. Elementos da negociação: critérios objetivos. *In*: MARASCHIN, Márcia Uggeri (coord.). **Manual de negociação baseado na teoria de Harvard**. Brasília, DF: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017, p. 24). Maiores detalhes serão explanados no Capítulo 4 da presente dissertação.

³⁶ BILBAO UBILLOS, Juan María. ¿En qué medida vinculan a los particulares los derechos fundamentales? *In*: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Constituição, direitos fundamentais e direitos privados**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 336. Nesse sentido, não se descarta nas rodadas dialógicas a presença de sindicatos, da Defensoria Pública, de Núcleos de Prática Jurídica (NPJ), de outro Procurador do Estado, ou a presença do MP.

³⁷ SEN, 2011, p. 41.

³⁸ SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Tradução e apresentação de Ricardo Doninelli Mendes. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008, p. 51.

³⁹ O princípio da diferença, à luz da teoria da justiça de Rawls, está em sintonia direta com o princípio da igualdade, no sentido de que as pessoas não são naturalmente iguais em seus méritos, condição social, intelectual, econômica e de personalidade. Assim, os que forem beneficiados pela natureza devem usar os seus dotes de maneira a ajudar os menos favorecidos, numa demonstração de relacionamento de ganha-ganha (RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997, p. 108; MORAES; MORAES, 2012, p. 90). Abordando o tema de acesso à justiça e especificamente esse aspecto procedimental, quanto à justiça procedimental perfeita, Rawls leciona que a justiça do procedimento é fundamental para que se assegure o resultado correto, sendo

direitos fundamentais e da CRFB na autonomia privada é o preço a pagar para preservar uma sociedade de homens livres⁴⁰, de maneira gradual, para não sacrificar o princípio da autonomia⁴¹.

Assim, a aplicação do princípio da igualdade é necessária para se alcançar a justiça procedimental do diálogo, tendo em vista a necessária igualdade de direito e o respeito na conversação. Vale dizer: a justiça procedimental do diálogo (assegurando uma decisão válida e legítima) viabiliza o alcance da justiça material que advém do resultado dialógico⁴². Aliás, na sociedade atual, a legitimidade constrói-se pelo consenso (ou melhor, por acordo)⁴³.

Destaque-se a importância da interação, da intersubjetividade, do consenso (ou melhor, do acordo) e da convergência de vários pontos de vista. De fato, o pluralismo não representa obstáculo, é antes uma condição necessária para o completo desenvolvimento⁴⁴.

Não se desconhece que determinadas matérias são inviáveis no acordo dialógico direto e autônomo para a satisfação das necessidades, exigindo-se a discussão legislativa ou judicial. De fato, não caberia autocomposição de interesse proibido pela ordem jurídica⁴⁵.

A esse respeito, vale registrar a legitimidade democrática do Poder Legislativo para deliberar sobre questões de desacordo moral, sustentando a legitimidade da decisão majoritária

imprescindível a obediência a um padrão. Em se tratando de justiça procedimental imperfeita, os aspectos que envolvam as matérias de fundo do procedimento devem ser justos para que o procedimento também o seja. Ao mencionar a justiça procedimental pura, Rawls afirma que a desobediência à equidade ou à justiça no procedimento ensejará um resultado injusto (RAWLS, 1971, p. 86 *apud* ANDRADE, Igor Ascarelli Castro de. **Constituição e desigualdade em John Rawls**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018, p. 68-72).

⁴⁰ BILBAO UBILLOS, 2006, p. 334.

⁴¹ Registre-se que as relações de poder não são estáticas, já tendo sido identificados seis possíveis espaços de poder: o espaço doméstico, o espaço da produção, o espaço do mercado, o espaço da comunidade, o espaço da cidadania e o espaço mundial. Em cada um deles, predomina uma forma de poder, de saber e de direito (SANTOS, 2000, p. 261-327 *apud* STAUT JÚNIOR, Sérgio Said. Poder e contrato(s): um diálogo com Michel Foucault. *In*: RAMOS, Carmen Lúcia Silveira (org.). **Diálogos sobre direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 284). A esse respeito, eventuais desequilíbrios de poder deverão ser contrabalançados pelo mediador (ou conciliador), sem que isso interfira em sua neutralidade, assegurando-se a equalização do nível de informações e a compreensão respectiva. Que a oportunidade de expressar os interesses de cada uma das partes seja efetivamente garantida e que o diálogo seja conduzido de forma a assegurar que todos os envolvidos tenham consciência dos interesses em jogo e de suas alternativas à solução consensual (SOUZA, Luciane Moessa de; OLIVEIRA, Igor Lima Goettenauer de (org.). **Resolução consensual de conflitos coletivos envolvendo políticas públicas**. Brasília, DF: Fundação Universidade de Brasília, 2014, p. 32-34). Cabe ao mediador aconselhar à eventual parte mais fraca a contratação de um advogado ou outro perito técnico e certificar-se de que ele compreendeu as questões técnicas e jurídicas que estão em jogo, buscando assegurar que informações essenciais para a solução do conflito sejam compartilhadas entre as partes (SOUZA; OLIVEIRA, 2014, p. 67).

⁴² SILVA, 2016, p. 198.

⁴³ TEDESCHI, Sebastián Ernesto. El Waterloo del Código Civil Napoleónico: una mirada crítica a los fundamentos del Derecho Privado Moderno para la construcción de sus nuevos principios generales. *In*: COURTIS, Christian (Comp.). **Desde otra mirada: texto de teoría crítica del derecho**. Buenos Aires: Eudeba, 2001, p. 174.

⁴⁴ KAUFMANN, Arthur; HASSEMER, Winfried. **Introdução à filosofia do direito e à teoria do direito contemporâneas**. Tradução de Marcos Keel. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 29.

⁴⁵ SOUZA; OLIVEIRA, 2014, p. 28-29.

que apresenta igualdade no procedimento e defendendo que a regra da maioria tem fundamento na participação, na representação e na deliberação pública qualitativa com interesses múltiplos e conflitos policêntricos. Deve ser esclarecido que as pessoas não concordam sobre direitos em três perspectivas – sobre o significado, sobre o rol e sobre sua aplicação – e devem ser reconhecidas a boa-fé e a razoabilidade do desacordo, bem como sua justificação⁴⁶.

A propósito, a Lei n.º 13.140/2015 veda a submissão às Câmaras de Autocomposição de controvérsias que somente possam ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos a autorização do Poder Legislativo (art. 32, § 4.º)⁴⁷. É essa, também, a previsão da LC do Estado do Pará n.º 121/2019 (art. 12-B, § 3.º)⁴⁸ e da Resolução (Res.) PGE n.º 112/2016 da Procuradoria-Geral do Estado do RS que regulamenta a Lei n.º 14.794/2015 (art. 3.º, § 2.º)⁴⁹.

Há, entretanto, quem sustente a atuação judicial quando envolver ações necessárias⁵⁰, ou quando estiver justificada pela secundariedade de jurisdição⁵¹, ou ainda quando se tratar de

⁴⁶ MENDES, Conrado Hübner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 82-85, p. 93-94 e p. 115-116.

⁴⁷ “Art. 32. [...] § 4.º 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” (BRASIL. Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública; altera a Lei n.º 9469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto n.º 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2.º do art. 6.º da Lei n.º 9469, de 10 de julho de 1997. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 4, 29 jun. 2015c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acesso em: 2 ago. 2019).

⁴⁸ “Art. 12-B. [...] § 3.º São excluídas da competência da Câmara as controvérsias que somente poderão ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos à autorização do Poder Legislativo” (PARÁ, 2019b). Quanto à impossibilidade de transação, vale registrar, também, que a Lei estadual do Pará n.º 9.260/2021 impede a transação que dispense o tributo devido, que importe em crédito para o devedor dos débitos transacionados e/ou que alcance fatos geradores ocorridos em data anterior à prevista em regulamento ou edital (art. 3.º, I, II e III) (PARÁ. Lei n.º 9.260, de 15 de abril de 2021. Dispõe sobre a transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, nas hipóteses que especifica. **Diário Oficial do Estado**, Belém, n. 34555, 16 abr. 2021, p. 4. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=412965>. Acesso em: 15 maio 2020).

⁴⁹ “Art. 3.º Pode ser objeto de autocomposição o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação. [...] § 2.º Não poderá ser objeto de autocomposição a controvérsia que somente possa ser resolvida por atos ou concessões de direitos que dependam de autorização do Poder Legislativo bem como a pretensão contrária”.

⁵⁰ Entendendo-se como ações necessárias aquelas em que, embora não exista lide (porque não há pretensão resistida, mas, sim, contraposição de interesses que justifica a substituição dos sujeitos em conflito pelo Estado), há uma demanda necessária porque deve ser submetida ao reconhecimento judicial (GÓES, Gisele Santos Fernandes; SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcellos. A necessidade da premissa dialógica como interesse processual nos processos coletivos. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 27, n. 10, set./dez. 2020b, p. 284), que por sua vez apresentará uma solução não compositiva, mas impositiva (CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 4. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018, p. 33).

⁵¹ GÓES; SILVA; JESUS, 2020b, p. 284-286.

modificação ou de consolidação dos direitos previstos⁵², de improbidade administrativa⁵³, entre outros casos⁵⁴. Ainda, a via autocompositiva não é admitida naqueles casos que apresentem orientação formal contrária da PGE ou, ainda, jurisprudência favorável ao ente público⁵⁵.

Não se desconhece a crítica à solução por acordo, segundo a qual cabe ao Judiciário não só a solução adjudicatória de controvérsias, mas principalmente a interpretação sobre valores públicos então identificados na CRFB (liberdade, igualdade, devido processo legal e propriedade, por exemplo), aproximando-os da realidade. Entende-se que, na solução privada de

⁵² Nesse sentido, entende-se que a litigiosidade é salutar para a alimentação e a retroalimentação do Direito, havendo a possibilidade de os conflitos de interesses viabilizarem a modificação ou a consolidação dos direitos previstos nos sistemas jurídicos, motivo pelo qual o que deve ser objeto de questionamento é a *litigiosidade excessiva*, que acaba por impedir a adequada análise dos conflitos pelos órgãos estatais, reduzindo-se a probabilidade de satisfação do seu pleito na via judicial, além de dificultar a formação de capital jurídico referente à jurisprudência que proporcione segurança jurídica à sociedade (SANTOS, Diogo Palau Flores dos. Técnicas de negociação no âmbito institucional. In: MARASCHIN, Márcia Uggeri (coord.). **Manual de negociação baseado na teoria de Harvard**. Brasília, DF: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017, p. 100-107). Diogo Santos faz, ainda, uma análise da eficiência e do deságio mínimo em eventual acordo, analisando o custo de manutenção ativa (ou não) de determinado processo, considerando patamares objetivos de custo financeiro, tempo médio do processo, custo de manutenção ativa do processo e volume de atividades jurídicas totais realizadas, entre outros (SANTOS, 2017, p. 118-121).

⁵³ É nesse sentido a previsão expressa da LC n.º 121/2019, que estabelece no artigo 5.º, *ipsis litteris*: “Nas hipóteses em que a matéria objeto do litígio esteja sendo discutida em ação de improbidade administrativa ou sobre ela haja decisão do Tribunal de Contas do Estado ou dos Municípios, a composição dependerá de anuência expressa do juiz da causa ou do conselheiro relator” (PARÁ, 2019b).

⁵⁴ Sustenta-se que o controle de constitucionalidade deva ser analisado pelo Judiciário, que deve atuar para equilibrar as instituições e garantir a persecução dos objetivos da República e dos direitos e garantias fundamentais, atuando especialmente quando constatar eventual sobreposição de funções de um Poder pelo outro ou quando ocorrer insuficiência de ação concreta para a promoção da justiça social e desenvolvimento da cidadania, observado o critério da razoabilidade, o limite do mínimo existencial e o requisito da reserva do possível (EIDT, Elisa Berton. **Autocomposição na Administração Pública**. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2017, p. 40-52). Defende-se que o Judiciário deve atuar com primazia nas questões de direitos fundamentais, enfatizando-se a importância dos freios e contrapesos ((SILVA, 2016, p. 223). Há ainda quem sustente que o controle de constitucionalidade está sujeito a resultados injustos e desprestígia a soberania popular, padecendo de vício de ilegitimidade democrática; nesse caso, defende-se que inexistente vinculação necessária entre a defesa dos direitos fundamentais e o controle de constitucionalidade, o qual é incompatível com a autodeterminação coletiva do povo, assumindo natureza antidemocrática. Indica-se pela responsabilidade eleitoral do Parlamento e o pluripartidarismo, porque, as escolhas deveriam recair no Legislativo e não no Judiciário, o que sugere a supremacia parlamentar (BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia judicial versus diálogos constitucionais**: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição? Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, p. 188-189). Por outro lado, aponta-se a impossibilidade de transação em casos de indisponibilidade de determinados bens por seus atributos, como aqueles relacionados aos direitos de personalidade (corpo, imagem, aparência), bem como a indisponibilidade normativa que decorre de disposição legal, ilustrando-se na comunicação de prisão ao juízo competente e nas regras de competência absoluta (EIDT, 2017, p. 143).

⁵⁵ EIDT, Elisa Berton. O funcionamento das câmaras administrativas de solução de conflitos pela Advocacia Pública. In: ANDRADE, Raimundo Luiz de (org.). **Livro de Teses**. Salvador: Associação dos Procuradores do Estado da Bahia, 2019, p. 139. Nesses termos, a Res. n.º 112/2016 da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul veda expressamente a pretensão contrária à orientação jurídica formal da Procuradoria-Geral do Estado, à jurisprudência consolidada pelos Tribunais Superiores, a acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) ou pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) em julgamento de recursos repetitivos e a entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência (art. 3.º, § 2.º, I, II e III).

controvérsia, há riscos de desequilíbrio de poder, de ausência de consentimento legítimo dos envolvidos e de falta de base para o envolvimento judicial continuado, porque não se sabe o preço que a sociedade está pagando pelo acordo celebrado entre as partes⁵⁶.

Embora se reconheçam alguns riscos e limites em relação ao eventual desnível de poder, à falta de ética ou à recusa de participação pelos envolvidos (que podem ocorrer em qualquer método de solução de conflitos), são fornecidos alguns possíveis caminhos para enfrentamento dessas dificuldades na autocomposição, como a melhor alternativa sem acordo (Masa)⁵⁷.

Conforme exposto acima, é necessário garantir o acesso à justiça, sendo o diálogo um dos possíveis instrumentos aptos para satisfazer as necessidades humanas por meio de uma ação comunicativa, persuasiva, participativa e dialógica, a ser viabilizada, inclusive, pelo Estado, a fim de alcançar a possível construção do acordo na solução dos conflitos e, conseqüentemente, a pacificação social com justiça. Ainda que não se desconheçam eventuais impeditivos ou críticas à composição dialógica direta, exige-se a autorização legislativa ou a necessária discussão judicial.

2.2 A importância do diálogo procedimental: do procedimento ao resultado

Registrada a importância do diálogo como possível instrumento de satisfação de necessidades humanas, de prevenção e de solução de conflitos, vale destacar algumas teorias dialógicas e premissas do procedimento dialógico, tendo em vista o fornecimento de maiores instrumentos e chances de solução e de prevenção justa de eventuais conflitos.

O modelo dialógico articula de maneira mais proveitosa a boa governança e os direitos fundamentais⁵⁸.

⁵⁶ OWEN, Fiss. Contra o acordo. *In*: OWEN, Fiss. **Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, constituição e sociedade**. Coord. de tradução de Carlos Alberto de Salles. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 121-145; GABBAY, 2020, p. 139. Fiss também critica o acordo por entender que, irremediavelmente, será fruto de coerção (TARTUCE, Fernanda. Conciliação em juízo: o que (não) é conciliar. *In*: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 227).

⁵⁷ Na versão original em inglês, o termo “melhor alternativa sem acordo” (Masa) é *best alternative to a negotiated agreement* (BATNA): URY, 2015, p. 117-162 e GABBAY, 2020, p. 140. Também são usadas as denominações “Plano B” (URY, 2007, p. 52-63) e “melhor alternativa para um acordo negociado” (Mapan) (URY, 2019, p. 42-43).

⁵⁸ BRANDÃO, 2012, p. 270 e p. 288.

A esse respeito, considerando as críticas ao Judiciário e ao Parlamento⁵⁹, a teoria dos diálogos (que defende uma interação complexa e dinâmica, inclusive com a sociedade civil), admite que todas as instituições são falíveis, não reconhecendo a eventual supremacia de uma em relação às demais⁶⁰.

O pluralismo e a hipercomplexidade das sociedades contemporâneas ensejam um acordo eventual e dinâmico, que minimize desacordos e garanta a estabilidade social. Por outro lado, a democracia deliberativa caracteriza-se pela justificação das razões, que devem ser públicas quanto à motivação e à deliberação, viabilizando-se um acordo com respeito ao pluralismo. Não se pretende transformar o desacordo em acordo, mas buscar pontos em comum sobre visões divergentes⁶¹.

O diálogo proporciona o enriquecimento epistêmico por argumentos e cria um ônus de razão pública e deliberação, e a deliberação guiada pela razão pública constitui uma variável dominante de legitimidade das decisões sobre direitos fundamentais⁶².

Segundo a teoria da parceria, diferentes vozes devem ser ouvidas, considerando a flexibilidade da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB)⁶³ para acomodar diversas interpretações. Como se trata de um processo dinâmico, a ampliação do diálogo deliberativo permite a apresentação de razões substanciais pelos envolvidos, ao mesmo tempo

⁵⁹ O Judiciário é alvo de críticas por sua atuação maximalista, notadamente em casos altamente complexos, nos quais é recomendável uma atuação minimalista, para reduzir o risco de erro por causa das circunstâncias mutáveis e de um desacordo moral razoável, que caberia ao Parlamento resolver. Também é apontada a possível ilegitimidade democrática do Judiciário, a necessidade de maior sensibilidade à opinião pública e de chamada de outros atores para a boa interpretação da Constituição tendo em vista a obtenção de consensos (BRANDÃO, 2012, p. 186, p. 188 e p. 194). Sustenta-se a possível supremacia parlamentar na medida em que todo procedimento pode levar a resultados injustos, motivo pelo qual se deveria adotar a regra da maioria, que consistiria em um imperativo de igualdade, já que atribui igual peso à participação dos indivíduos, além de respeitar visões divergentes (BRANDÃO, 2012, p. 206). Além disso, há críticas à suposta ausência de qualidade deliberativa na Corte, dada a suposta rigidez interpretativa, a verbosidade e os “argumentos laterais sobre os cânones da argumentação jurídica, em vez de lidar com o dilema de fundo de modo franco e aberto” (MENDES, 2011, p. 102).

⁶⁰ BRANDÃO, 2012, p. 208. A propósito, entre os papéis do Judiciário, insere-se o dever de permitir o diálogo racional entre as partes litigantes, para garantir arranjos e disputas, assegurando visibilidade às diferentes reivindicações (LOPES, José Reinaldo de Lima. **Direitos sociais: teoria e prática**. São Paulo: Método, 2006, p. 138). Dentre as capacidades institucionais do Judiciário, destaca-se o dever de promover um processo deliberativo guiado pela razão, observada a imparcialidade e a *expertise* em matéria jurídica, cabendo-lhe a primazia em questões de direitos fundamentais (BRANDÃO, 2012, p. 203 e p. 223).

⁶¹ BRANDÃO, 2012, p. 212-214.

⁶² MENDES, 2011, p. 213 e p. 232-233.

⁶³ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 5 maio 2020.

que há uma discussão com todos os atores, o que resulta na acomodação dos interesses concretizados por meio da ampla participação e fundamentação⁶⁴.

Frise-se que o diálogo permite o exercício da razão pública e o exercício da civilidade, refletindo um esforço para fazer da democracia não só um regime majoritário, mas também um mecanismo capaz de discernir bons e maus argumentos⁶⁵.

Importa sublinhar que a teoria da construção coordenada admite vários intérpretes constitucionais sem a supremacia de nenhum. Sustenta-se que cada órgão de governo tenha igual autoridade para interpretar a Constituição⁶⁶. De fato, quando se objetiva o enfrentamento do déficit de legitimidade, o diálogo viabiliza a possível legitimidade do *input* (como o diálogo ocorre) e do *output* (conteúdo ou substância do diálogo). A natureza deliberativa e direta do diálogo é importante na busca de um acordo sensato e imparcial com base nos interesses da comunidade⁶⁷.

A ampliação do diálogo, permitindo a apresentação das diversas razões persuasivas e deliberativas pelos sujeitos envolvidos, tem o potencial de garantir maior legitimidade ao resultado alcançado com a minimização das chances de erro e a maximização das chances de acerto, potencializando-se a pacificação social com celeridade e efetividade.

A propósito, o modelo consensual preconiza a ordenação dos meios para gerar condições objetivas e predispor as partes para a realização de acordos. A lógica consensual é aplicada em um ambiente onde as pessoas se dispõem a dialogar sobre a controvérsia e a abordagem não é centrada apenas no passado, mas inclui o futuro como perspectiva a ser considerada, havendo cooperação entre os sujeitos, em contraposição à via jurisdicional, em que as partes se enfrentam,

⁶⁴ SILVA, 2016, p. 139 e p. 168.

⁶⁵ SILVA, 2016, p. 174. Registre-se que a doutrina da responsabilidade judicial estabelece o compromisso dos juízes com as decisões que vierem a proferir, observado o dever de ouvir todos os interessados no procedimento com igual direito de participar do processo. As decisões judiciais devem respeitar a fundamentação e a racionalidade (TREMBLAY, Luc B. The Legitimacy of Judicial Review: The Limits of Dialogue between Courts and Legislatures. *International Journal of Constitutional Law*, New York, v. 3, n. 4, 2005, p. 634-635). A esse respeito, frise-se a crítica à Tremblay, que se vale das características do diálogo para legitimar a responsabilidade judicial, revelando uma contradição lógica. A única diferença é que nas teorias do diálogo a igualdade e o acordo seriam elementos necessários, o que não ocorre na responsabilidade judicial, em que são considerados elementos acidentais. Destaque-se que a responsabilidade judicial não pode ter mais força e importância do que teria a deliberação original de vontade por meio do acordo racional entre os interlocutores que participam do diálogo institucional, admitindo-se o diálogo, inclusive, no processo. De fato, a teoria do diálogo como deliberação exige que todos os participantes se reconheçam como iguais, devendo ser um processo de persuasão racional (e não de coerção) e devendo visar à produção de um resultado prático, sob pena de ser concebido como uma simples conversa (SILVA, 2016, p. 175-176).

⁶⁶ SILVA, 2016, p. 142-143.

⁶⁷ SILVA, 2016, p. 183-184.

o procedimento é controlado e decidido por terceiros, e é centrado no passado, cujo resultado pode não resolver o conflito⁶⁸.

Destaque-se que, no processo deliberativo dialógico, em relação ao “como se decide”, cumpre assegurar a justiça do conteúdo resultante da participação de todos, a partir da exposição dialógica das suas razões⁶⁹.

Entrando especificamente no diálogo deliberativo (autônomo e originário), vale frisar que tal modelo articula de maneira mais proveitosa a boa governança e os direitos fundamentais⁷⁰, além de proporcionar o enriquecimento epistêmico por argumentos e criar um ônus de razão pública e deliberação. A deliberação guiada pela razão pública é uma variável dominante de legitimidade das decisões sobre direitos fundamentais⁷¹ entre os envolvidos, e não em regime de substituição ou de responsabilidade judicial.

Nessa esteira, o exercício da racionalidade persuasiva e o esclarecimento plural quanto às razões argumentativas dos legítimos envolvidos que tenham maior aptidão ao fornecimento das razões pertinentes são recomendáveis para que se assegurem a efetiva cooperação e o compromisso para a concretização. De fato, isso garantirá não só a exigibilidade, mas também a efetividade do resultado alcançado nas deliberações, para além da qualificação e da legitimidade da decisão que foi construída em conjunto quanto ao seu conteúdo.

⁶⁸ TARTUCE, 2019, p. 81-90. Além da necessária mudança de mentalidade em detrimento da adoção da cultura da sentença, cinco pontos são essenciais para assegurar a efetividade do procedimento: a) é preciso dispor de instrumentos de tutela adequados a todos os direitos contemplados no ordenamento, quer resultem de expressa previsão normativa, quer se possam inferir do sistema; b) esses instrumentos devem ser utilizáveis, sejam quais forem os supostos titulares do direito de cuja preservação ou reintegração se cogita, inclusive quando indeterminado ou indeterminável o círculo de eventuais sujeitos; c) é necessário assegurar condições propícias à exata e completa reconstituição dos fatos relevantes, a fim de que o convencimento do julgador corresponda tanto quanto puder à realidade; d) em toda a extensão da possibilidade prática, o resultado do processo há de ser tal que assegure à parte vitoriosa o gozo pleno da específica utilidade a que faz jus segundo o ordenamento; e) cumpre que se possa atingir semelhante resultado com o mínimo de dispêndio de tempo e energias (TARTUCE, 2019, p. 99 e p. 106).

⁶⁹ SILVA, 2016, p. 198-199.

⁷⁰ BRANDÃO, 2012, p. 270 e p. 288.

⁷¹ As teorias do diálogo buscam mitigar a tensão existente entre a legitimidade substantiva procedimental da Corte e a concretização dos direitos, prestigiando-se o “ativismo dialógico”, com rodadas procedimentais e deliberativas em que se discutam alternativas para encontrar as medidas necessárias à concretização dos direitos fundamentais. Considerando as possíveis críticas quanto ao *accountability*, não se descarta que tal critério pode ser aferido de acordo com o atendimento das demandas sociais e a proteção do interesse público (SILVA, 2016, p. 100 e p. 102).

2.3 As possíveis formas de solução de conflitos: o sistema multiportas e a negociação autocompositiva como possível instrumento de solução

Esclarecidos os potenciais benefícios do diálogo, as características e teorias procedimentais dialógicas, cumpre registrar as possíveis formas de solução de conflitos, entre as quais a negociação autocompositiva dialógica.

A ideia de solução de litígios por vários caminhos que não exclusivamente a via judicial surgiu possivelmente nos Estados Unidos em 1976, em conferência proferida por Frank Sander na qual sustentou a incapacidade de o Judiciário lidar de forma adequada e suficiente com todas as situações conflituosas que lhe eram submetidas e defendeu a possibilidade de composição por novos métodos (múltiplas portas) a partir de uma triagem prévia, a depender da natureza do conflito (existindo problemas policêntricos em que a solução imposta não seria recomendável), da relação entre as partes (especialmente, se existe relação prévia e continuada), do valor na disputa (recomendando-se proporcionalidade entre as despesas do processo e os valores em jogo), dos custos da resolução da disputa (avaliando-se custo-benefício) e da rapidez⁷².

Além de se constatar a incapacidade do Judiciário para resolver adequadamente todos os conflitos que lhe são submetidos, questiona-se a ânsia desmesurada em levar-lhe toda e qualquer questão. Refletindo-se sobre o acesso à justiça, sugere-se o avanço do sistema de múltiplas portas, que exige não só avanços legislativos, mas principalmente uma mudança cultural de advogados, defensores públicos e Ministério Público (MP), para que reconheçam a importância do direito fundamental dos assistidos à informação e incentivem os métodos adequados como possíveis instrumentos de solução de conflitos⁷³.

A oferta de diferentes alternativas tem como objetivo assegurar a eficácia na busca da solução, com menores custos e mais celeridade, além da satisfação com o resultado alcançado⁷⁴, observando-se, em todo caso, o contraditório e a igualdade das partes⁷⁵.

⁷² NOGUEIRA, Gustavo Santana; NOGUEIRA, Suzane Almeida Pimentel. O Sistema de Multiportas Portas e o acesso à justiça no Brasil: perspectivas a partir do Novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 434, n. 276, fev. 2018, p. 506-507.

⁷³ NOGUEIRA; NOGUEIRA, 2018, p. 510-515.

⁷⁴ EIDT, 2017, p. 87.

⁷⁵ SALLES, Carlos Alberto de. Introdução à arbitragem. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 249. Em acréscimo ao questionamento da exclusividade ou primariedade de solução do conflito pela via jurisdicional, vale registrar (conforme Relatório divulgado em 2020 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)) que, descontadas as despesas com inativos (18,5% do total), o gasto efetivo para o funcionamento do Poder

Quanto à expressão “meios alternativos”, vale registrar a controvérsia doutrinária e a possível impropriedade técnica, notadamente porque pode configurar-se preconceituosa (prestigiando-se a via jurisdicional). Nos mesmos termos, a palavra “adequado” pode implicar igualmente atecnia (prestigiando-se a via autocompositiva, em detrimento da jurisdicional)⁷⁶. Apesar de não se filiar a um sistema de classificação que exclua os demais métodos de solução de conflito, as expressões “multiportas”⁷⁷ e “adaptado” são gradualmente mais aceitáveis, visto que não privilegiam ou discriminam qualquer forma de solução de conflitos e problemas.

Há uma orientação no sentido de que o termo seja entendido como alternativa oferecida à sociedade (e não à jurisdição) para a solução de conflitos⁷⁸. De fato, referidos métodos autocompositivos destacam-se em relação ao Judiciário principalmente pelo efetivo adimplemento voluntário dos acordos (o que torna desnecessária a costumeira fase executiva judicial após o inadimplemento das decisões judiciais), especialmente pelo compromisso assumido diretamente pelos envolvidos numa construção conjunta (e não por imposição) para resolver o conflito. É claro que não se descarta a contribuição para a desobstrução do Judiciário⁷⁹.

Há quem defenda, inclusive, que o termo “alternativo” seja interpretado como sendo ao Judiciário, especialmente pelo instituto de direito processual do *interesse de agir*, segundo o qual cabe demonstrar a necessidade de estar em juízo⁸⁰, provando-se que não foi possível resolver o

Judiciário foi de R\$ 81,6 bilhões de reais em 2019, dos quais mais de 90% são gastos com recursos humanos, que compreendem, além da remuneração com magistrados, servidores, inativos, terceirizados e estagiários, todos os demais auxílios e assistências devidos. Em decorrência da atividade jurisdicional, foi recebida a quantia de 76,43 bilhões, sendo 13,1 bilhões a título de custas e emolumentos, 7,5 bilhões de impostos causa mortis nos inventários judiciais, 47,9 bilhões decorrentes de atividade de execução fiscal (62,7% do total) e 3,1 bilhões por execução previdenciária (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2020 (ano-base 2019)**. Brasília, DF: CNJ, 2020, p. 74-78).

⁷⁶ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Fundamentos da tutela coletiva**. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2017, p. 146. Registre-se que o termo “adequado” é utilizado pela Res. CNJ n.º 125/2010 para métodos outros que não a via jurisdicional, intitulada “solução adjudicada”, conforme o artigo 1.º, *caput* e parágrafo único, respectivamente.

⁷⁷ O “sistema multiportas” reconhece o complexo de opções de diferentes métodos, heterocompositivos ou autocompositivos, para tentar solucionar um conflito, de maneira adjudicatória ou consensual (SALLES, 2020, p. 42).

⁷⁸ SALES, 2007, p. 40 *apud* EIDT, 2017, p. 99.

⁷⁹ EIDT, 2017, p. 52-83, p. 96 e p. 115. No mesmo sentido, além da falta de capacidade institucional do Judiciário para solucionar problemas estruturais versando sobre políticas públicas, constata-se a dificuldade referente ao alcance e à execução da sentença, um tormento para todos: para o ente público, que não tem os meios necessários para atender ao comando judicial; para o(s) particular(es) que, embora credor(es) da prestação jurisdicional, permanece(m) à sua deriva; para o Judiciário, cujas decisões prosseguem descumpridas. Sempre é recomendável o diálogo interinstitucional (MACEDO, Elaine Harzheim; RODRIGUES, Ricardo Schneider. Negócios jurídicos processuais e políticas públicas: tentativa de superação das críticas ao controle judicial. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 42, n. 273, nov. 2017, p. 70-79).

⁸⁰ Nesse sentido, também vale destacar o artigo publicado pelo discente em conjunto com o orientador sobre a necessidade da premissa dialógica como interesse processual nos conflitos coletivos, em que se sustenta que o

conflito levado ao Judiciário de outra forma civilizada. Além disso, historicamente os conflitos foram solucionados pela sociedade sem a necessidade de intervenção do Estado⁸¹. Daí o empoderamento dos envolvidos para construir ativamente a solução do conflito e, por consequência, o seu próprio destino⁸².

Frise-se a atual crise do Judiciário pela lentidão, pela ineficiência, pelo custo, pela dificuldade de utilização, inclusive pela dificuldade de implementação e de execução de suas decisões, o que, conseqüentemente, abala a própria confiança nos tribunais⁸³.

Nesse contexto, os procedimentos que levam ao consenso (ou melhor, ao acordo), como a mediação e a conciliação, não são medidas secundárias ou que visam apenas a desafogar o Poder Judiciário. Na verdade, são medidas adequadas para certos tipos de conflitos, inseridas em um sistema multiportas à disposição das partes em conflito. A própria Advocacia Pública, diante da quantidade maciça de conflitos, pode desenvolver medidas e técnicas de negociação direta e práticas de solução colaborativa de disputas⁸⁴.

Portanto, além da via jurisdicional para a solução dos conflitos, há que se reconhecer a presença da arbitragem, da conciliação, da mediação e da negociação⁸⁵. De fato, é o que se extrai, desde logo, da legislação vigente: Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995⁸⁶, Lei n.º 9.307, de

diálogo representa um possível instrumento fundamental para garantir o acesso à justiça e a tutela nos conflitos coletivos. Nesse artigo, enumeram-se instrumentos dialógicos disponibilizados ao Ministério Público e alguns casos concretos contra o Estado do Pará, concluindo-se que o eventual afastamento da premissa dialógica autocompositiva pelo MP pode configurar ausência de interesse processual e ausência da secundariedade da jurisdição na tutela dos direitos coletivos (GÓES; SILVA; JESUS, 2020b).

⁸¹ LORENCINI, 2020, p. 43.

⁸² LORENCINI, 2020, p. 44.

⁸³ EIDT, 2017, p. 97, p. 110-111, p. 115 e p. 150. De acordo com o Relatório *Justiça em números* divulgado pelo CNJ em 2020, tendo 2019 como ano-base, o tempo médio dos processos na Justiça Federal e Estadual é de aproximadamente 7 (sete) anos. Na fase de execução, o tempo médio de tramitação é o triplo do tempo dispensado na fase de conhecimento. Isso é coerente com a taxa de congestionamento, que é de 82% na fase de execução e de 58% na fase de conhecimento (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020, p. 178-184).

⁸⁴ FERREIRA FILHO, Marcílio da Silva. **Terminação consensual de litígios judiciais envolvendo o poder público estadual como política pública entre os anos de 2015 e 2019**. 2020. Tese (Doutorado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Brasília, DF, 2020, p. 170.

⁸⁵ Há, ainda, quem sustente a Med-Arb (ou Arb-Med), que consiste num sistema híbrido entre arbitragem e mediação que pode estar previsto em cláusula contratual, buscando-se harmonizar a flexibilidade da mediação com a finalidade da arbitragem, embora existam críticas à concentração das duas funções na figura da mesma pessoa (LORENCINI, 2020, p. 51-52).

⁸⁶ BRASIL. Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm. Acesso em: 23 maio 2021.

23 de setembro de 1996⁸⁷, Lei n.º 10.259, de 12 de julho de 2001⁸⁸, Lei n.º 12.153, de 22 de dezembro de 2009⁸⁹, Res. CNJ n.º 125, de 29 de novembro de 2010⁹⁰, Res. do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) n.º 118, de 1.º de dezembro de 2014⁹¹, Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015⁹², Lei n.º 13.129, de 26 de maio de 2015⁹³, e Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015⁹⁴.

Esse microsistema legislativo, englobado pelo novo Código de Processo Civil (CPC) (Lei n.º 13.105/2015), pela nova Lei da Arbitragem (Lei n.º 13.129/2015) e pela Lei da Mediação (Lei n.º 13.140/2015), enaltece os meios de pacificação social, abrangendo os conflitos que envolvem o Estado, alçando a mediação e a conciliação desde a Res. CNJ n.º 125/2010 a patamares nunca antes atingidos, como verdadeiras opções de soluções de controvérsias⁹⁵, cuja

⁸⁷ BRASIL. Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 24 set. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9307.htm. Acesso em: 25 mai. 2021

⁸⁸ BRASIL. Lei n.º 10.259, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 13 set. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10259.htm. Acesso em: 26 maio 2021.

⁸⁹ BRASIL. Lei n.º 12.153, de 22 de dezembro de 2009. Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 23 dez. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 25 maio 2021.

⁹⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **DJE/CNJ** n. 219/2010, de 01/12/2010, p. 2-14. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 12 dez. 2020.

⁹¹ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Resolução n.º 118, de 1.º de dezembro de 2014. Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, 27/01/2015. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/154>. Acesso em: 12 dez. 2020.

⁹² BRASIL. Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 1, 17 mar. 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/113707.htm. Acesso em: 22 maio 2021.

⁹³ BRASIL. Lei n.º 13.129, de 26 de maio de 2015. Altera a Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei n.º 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para ampliar o âmbito de aplicação da arbitragem e dispor sobre a escolha dos árbitros quando as partes recorrem a órgão arbitral, a interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem, a concessão de tutelas cautelares e de urgência nos casos de arbitragem, a carta arbitral e a sentença arbitral, e revoga dispositivos da Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 1, 27 maio 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13129.htm. Acesso em: 28 maio 2021.

⁹⁴ BRASIL. Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública; altera a Lei n.º 9469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto n.º 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2.º do art. 6.º da Lei n.º 9469, de 10 de julho de 1997. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 4, 29 jun. 2015c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acesso em: 2 ago. 2019.

⁹⁵ EIDT, 2017, p. 91 e p. 116.

maior contribuição é a prevenção de novos litígios, em razão do salto qualitativo em seu tratamento e da maior estabilidade das relações restauradas⁹⁶.

A arbitragem, disciplinada na Lei n.º 9.307/1996 (atualizada pela Lei n.º 13.129/2015), consiste em um instrumento heterocompositivo de solução de conflitos, na medida em que a decisão é imposta por um terceiro, escolhido pelas partes. O terceiro tem poderes para decidir pelas partes por delegação expressa resultante de convenção privada⁹⁷. A propósito, embora a arbitragem seja classificada como meio heterocompositivo pelo resultado imposto por um terceiro às partes (cuja sentença arbitral possui natureza de título executivo judicial e mesmos efeitos da sentença judicial, conforme, respectivamente, o artigo 515, VII, do CPC e o artigo 31 da Lei n.º 9307/1993), há um acordo de vontades dos envolvidos na origem, visto que escolhem em comum acordo quem será o árbitro. Considerando essa escolha na origem, a arbitragem é classificada como instrumento possível para a solução de disputas, que não a via jurisdicional⁹⁸.

Trata-se de um modelo adjudicado de solução de controvérsias com base na eficiência, na oportunidade de apreciação equitativa das razões das partes, na autonomia privada⁹⁹, na especialidade do árbitro, na neutralidade e na definitividade de suas decisões¹⁰⁰. Apresentam-se como possíveis vantagens desse procedimento a celeridade, a confidencialidade, a especialização no tema a decidir, a economia de recursos materiais e humanos, o menor grau de enfrentamento entre as partes, a flexibilidade, a maior participação das partes, a maior proximidade delas com o árbitro, a redução de custos decorrentes do aparecimento de um conflito entre as partes, a diminuição de erros e de uma conduta oportunista da parte inadimplente para se valer da demora do processo judicial¹⁰¹.

Embora esse instrumento também concorra com a solução judicial¹⁰² e seja admitido nos conflitos da Administração Pública (observado o interesse público e a legalidade¹⁰³), não é o objeto pretendido na presente pesquisa, visto que se busca na dissertação analisar os métodos autocompositivos.

⁹⁶ SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação de conflitos**: da teoria à prática. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

⁹⁷ MORAES; MORAES, 2012, p. 81.

⁹⁸ FERREIRA FILHO, 2020, p. 214.

⁹⁹ Para reforçar essa característica de autonomia, apresentam-se dois elementos: a irrevogabilidade unilateral da convenção arbitral e a possibilidade de se buscar judicialmente a instituição da arbitragem (SALLES, 2020, p. 248).

¹⁰⁰ SALLES, 2020, p. 244.

¹⁰¹ SALLES, 2020, p. 244-245; EIDT, 2017, p. 89.

¹⁰² SALLES, 2020, p. 245.

¹⁰³ SALLES, 2020, p. 251.

Nesse contexto, a autocomposição¹⁰⁴ representa um dos possíveis caminhos para a solução¹⁰⁵ de conflitos por meios consensuais, compondo o já consagrado sistema multiportas¹⁰⁶.

A autocomposição substitui a força pela razão e pode ser unilateral (renúncia, desistência ou reconhecimento jurídico do pedido) ou bilateral (conciliação, mediação, facilitada ou negociação), a depender da participação isolada ou em conjunto dos envolvidos¹⁰⁷. No caso da autocomposição, a solução do conflito conta com a vontade de uma ou de ambas as partes para que ocorra, inexistindo a participação de um terceiro para definir o impasse, diferentemente da heterocomposição, em que um terceiro define a resposta com caráter impositivo¹⁰⁸. Nos procedimentos de resolução consensual (ou melhor, por acordo), a partir do diálogo direto, “trabalha-se com a lógica do ganhador/ganhador, onde a solução é construída conjuntamente e ambas as partes são colaboradoras do processo de decisão, que não é imposta”¹⁰⁹.

A autocomposição pode ser direta entre os envolvidos – negociação – ou assistida por terceiro – conciliação, que conta com o conciliador, e mediação, em que haverá o mediador¹¹⁰.

O termo “autocomposição” consta no artigo 139, V (cabendo ao juiz promovê-la a qualquer tempo), e é mencionado outras 20 (vinte) vezes ao longo da Lei n.º 13.105/2015. Destaque-se que se atribui ao Judiciário a criação de centros de solução consensual de conflitos, que serão responsáveis pelo desenvolvimento de programas para auxiliar, orientar e estimular a autocomposição, com destaque para a conciliação e a mediação (art. 165). Destaque-se ainda outras menções à autocomposição: a certificação de proposta apresentada pelas partes (art. 154, VI e parágrafo único); a admissibilidade de técnicas negociais com o objetivo de proporcionar ambiente favorável à autocomposição (art. 166, § 3.º); uma cláusula geral de negociação processual (art. 190); a suspensão de prazos (art. 221, parágrafo único); a tentativa antes da contestação (art. 303, § 1.º, III; art. 308, § 4.º; art. 334, § 4.º, II, §§ 5.º e 11; art. 335, I); a escolha conjunta de perito (art. 471, II); a decisão homologatória constitui título executivo judicial, seja a autocomposição judicial ou não (art. 515, II e III).

¹⁰⁴ TARTUCE, 2019, p. 26-57.

¹⁰⁵ O vocábulo “composição” pode traduzir a formulação e a participação concreta de todos os envolvidos na situação controvertida, tendente a colaborar para o encontro de saídas mais proveitosas e com maiores chances de aderência (TARTUCE, 2019, p. 17-19).

¹⁰⁶ LORENCINI, 2020, p. 62-64; SILVA, 2020, p. 20-36.

¹⁰⁷ TARTUCE, 2019, p. 36-57.

¹⁰⁸ TARTUCE, 2019, p. 57.

¹⁰⁹ EIDT, 2017, p. 97.

¹¹⁰ Não se descartando, ainda, eventual atuação de um terceiro na negociação assistida (GABBAY, 2020, p. 127).

O termo “autocomposição” também já havia sido utilizado pelo CNJ na Res. n.º 125/2010, ao incentivar a pacificação social por meio da conciliação e da mediação (art. 4.º), e pelo CNMP na Res. n.º 118/2014, ao instituir a política nacional de incentivo à autocomposição no âmbito do MP, enumerando a negociação, a mediação, a conciliação, convenções processuais e as práticas restaurativas como instrumentos efetivos de pacificação social, resolução e prevenção de litígios, controvérsias e problemas e com potencial para reduzir a excessiva judicialização, além de levar os envolvidos à satisfação, à pacificação, à não reincidência e ao empoderamento (conforme Considerandos e art. 1.º, *caput* e parágrafo único).

Registre-se o elogio à “autocomposição” feito na Lei n.º 13.140/2015, notadamente porque, embora se admitam alguns dos recursos da mediação, como fala ativa e resumo das falas, não seria propriamente mediação entre órgãos públicos¹¹¹.

Feitos os esclarecimentos históricos, causais e terminológicos do sistema multiportas e da autocomposição, passa-se à abordagem das principais espécies autocompositivas para, ao final, indicar, entre elas, a negociação, que consiste no recorte principal da presente pesquisa.

De fato, entre as espécies de métodos autocompositivos para a solução de conflitos, é possível enumerar, principalmente, três: a conciliação, a mediação e a negociação.

A conciliação já estava prevista na Lei n.º 5.869/1973¹¹², na Lei n.º 9.099/1995 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais), na Lei n.º 10.259/2001 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal) e na Lei n.º 12.153/2009 (Lei dos Juizados da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios). A conciliação é novamente incentivada nas Resoluções do CNJ (n.º 125/2010) e do CNMP (n.º 118/2014), no Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) (art. 2.º, VI), bem como no novo CPC.

Referido método autocompositivo é preferencialmente utilizado nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes (ou melhor, os envolvidos), com maior ênfase na celebração do acordo para a solução de um conflito pontual, admitida a sugestão pelo conciliador de soluções para o litígio, vedada a utilização de constrangimento para que as partes conciliem (art. 165, § 2.º, do CPC). Há atuação de um terceiro imparcial de maneira mais ativa na busca do consenso (ou melhor, do acordo), aconselhando os interessados¹¹³. O conciliador intervém para,

¹¹¹ EIDT, 2019, p. 137.

¹¹² Entre outros dispositivos do CPC, encontra-se a previsão da conciliação nos artigos 277, 278, 331, 447-449, 475-N, III, 584, III, e 740.

¹¹³ MORAES; MORAES, 2012, p. 81.

mediante atividades de escuta e de investigação, auxiliar os contendores a celebrar um acordo, se necessário expondo vantagens e desvantagens em suas posições e propondo saídas alternativas para a controvérsia sem forçar a realização do acordo, evitando-se complicações futuras, com dispêndio de tempo e dinheiro¹¹⁴.

Conciliar transcende a ideia de simples acordo entre as partes, pretendendo-se a harmonização, a tranquilidade, a aliança, sinalizando-se que o sujeito pratica e sofre a ação simultaneamente, exigindo-se, pois, a participação ativa dos envolvidos¹¹⁵. Nesse contexto, para que seja alcançado o objetivo de pacificação com justiça e a autocomposição genuína pretendida, adverte-se que sejam evitadas transações ilegítimas que ensejarão mais conflitos entre os contendores e gerarão outras lides em decorrência de uma pseudoautocomposição¹¹⁶. É fundamental promover a conscientização dos envolvidos sobre direitos e deveres recíprocos¹¹⁷.

Por outro lado, a mediação, que já havia sido prevista no CPC, na Res. CNJ n.º 125/2010 e na Res. CNMP n.º 118/2014, teve sua disciplina reforçada na Lei n.º 13.140/2015. Na mediação, maior ênfase é dada ao restabelecimento da comunicação entre as partes (ou melhor, os envolvidos) para que identifiquem por si próprios soluções consensuais que gerem benefícios mútuos (art. 165, § 3.º, do CPC). A mediação é priorizada nos casos em que haja vínculo anterior, tal como nos casos de vizinhança ou de família.

Na mediação, busca-se o auxílio das partes (ou melhor, dos envolvidos) para chegar a um reconhecimento recíproco que produza nova percepção do conflito¹¹⁸. O mediador, pessoa isenta, imparcial e devidamente capacitada¹¹⁹, atua para fazer a comunicação fluir de modo eficiente e claro entre os envolvidos, para eles possam, a partir da restauração do diálogo, aliviar emoções (que impeçam a visualização realista do conflito), ampliar a percepção sobre sua

¹¹⁴ TARTUCE, 2019, p. 49.

¹¹⁵ TARTUCE, 2020, p. 220.

¹¹⁶ Fernanda Tartuce indica alguns exemplos de possível pseudoautocomposição: nos casos em que o acordo é mero instrumento de redução do acervo processual; quando simplesmente há questionamento pelo conciliador/juiz se já existe acordo, sem que tenha auxiliado os envolvidos a chegar a um denominador comum; quando o acordo expõe os custos, a demora e o resultado duvidoso de eventual passagem judiciária como possível desvantagem de não conciliar; quando o acordo é viciado por intimidação e gravíssimo comprometimento da liberdade negocial; quando há parcialidade do conciliador; quando o acordo é forçado, comprometendo o consentimento genuíno e a plena aceitação pelos envolvidos (TARTUCE, 2020, p. 226-235).

¹¹⁷ TARTUCE, 2020, p. 220-221.

¹¹⁸ SPENGLER, Fabiana Marion. **Da jurisdição à mediação**: por uma outra cultura no tratamento de conflitos. Ijuí: Unijuí, 2010. p. 313.

¹¹⁹ Defende-se que, para ser um bom mediador, são relevantes as seguintes características: a) capacidade de escuta; b) atenção aos detalhes no comportamento dos envolvidos; c) flexibilidade e criatividade; d) paciência; e) visão, com capacidade para aprofundar os níveis latentes do conflito; f) empatia e capacidade de não julgamento; g) confiabilidade/credibilidade (SOUZA; OLIVEIRA, 2014, p. 59).

responsabilidade pessoal de modo equilibrado de maneira a encontrar formas proveitosas de lidar com as disputas e protagonizar possíveis saídas consensuais para o conflito, ainda que, ao final, não celebrem o acordo¹²⁰.

Colocando-se um no lugar do outro, os envolvidos iniciam um processo de solidariedade recíproca, a partir das visões limitadas e ilusórias de cada um. Promovem-se, então, o respeito mútuo às diferenças e o reconhecimento das limitações e perspectivas diferentes, que, por sua vez, proporcionam a integração das visões e pavimentam a possibilidade de construção de soluções¹²¹. Empregando-se a empatia (para se chegar a um estado de cooperação, com responsabilização pelo conflito e comprometimento com a solução), o conflito é encarado sob uma perspectiva positiva porque viabiliza o aprimoramento e o amadurecimento das relações e é intrinsecamente relacionado ao convívio social¹²².

Há quem sustente que a mediação é o método mais recomendável para a solução de conflitos figurando o Poder Público, considerando a relação dinâmica, democrática e duradoura entre Estado e seus cidadãos, desde o seu nascimento até sua morte. Nessa visão, é preferível uma abordagem ampla e, sempre que possível, pedagógica e transformativa, possibilitando às pessoas e organizações envolvidas aprender com cada conflito¹²³.

Por sua vez, a negociação consiste num procedimento de comunicação, com o uso da informação e do poder de persuasão capaz de influenciar o comportamento dentro de uma rede

¹²⁰ TARTUCE, 2019, p. 53-57.

¹²¹ BRAGA NETO, Adolfo. Mediação de conflitos: conceito e técnicas. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 152.

¹²² SALES, 2007 *apud* EIDT, 2017, p. 98.

¹²³ SOUZA, 2014.

de tensão, objetivando-se uma decisão conjunta por meio do mecanismo “ganha-ganha”¹²⁴, a qual pode ser simples, multipolos ou coletiva¹²⁵.

A negociação implica uma negação do ócio, impondo uma postura ativa ao sujeito, exigindo-lhe consciência do caminho que vai da ignorância ao conhecimento¹²⁶. Numa concepção negativa inicial, os gregos entendiam que toda atividade era um instrumento do ócio, o que incluía as práticas de negociação, visto que o trabalho era destinado aos escravos e o ócio era o estado daqueles que eram livres do trabalho, dedicando-se à atividade intelectual e espiritual. Já para os romanos, o trabalho era considerado como lugar primordial de dignificação humana. Essa concepção positiva persiste na visão atual¹²⁷.

Considerado menos custoso, o método negocial tem tido uma crescente valorização no mundo contemporâneo. Trata-se de um meio eficiente para domar resistências e permitir aos envolvidos a composição do conflito em bases consensuais, em detrimento da força, do poder e da autoridade. Firma-se cada vez mais a consciência do necessário consentimento do outro envolvido como método construtivo de resultados duradouros, a partir de uma solução negociada baseada na persuasão e com maior potencial para o cumprimento espontâneo do acordado¹²⁸.

De fato, além do menor custo para as partes envolvidas, há rapidez na solução e agilidade na implementação, o que confere um sentimento de justiça aos participantes¹²⁹.

¹²⁴ MORAES; MORAES, 2012, p. 78-79. Há quem sustente que o “ganha-ganha” não é o único modelo de negociação, esclarecendo o dilema do negociador, especialmente o competitivo e o cooperativo, ainda que se sustente como possível solução justamente o modelo de “ganha-ganha” do Projeto de Negociação de Harvard baseado em princípios (GABBAY, 2020, p. 129-131). Registre-se, sobre a expressa previsão legal da negociação no CPC, que não se descarta a sua inclusão no artigo 3.º, § 3.º, entre as espécies de “outros métodos de solução consensual de conflitos” que deverão ser estimulados por juízes, defensores públicos e membros do MP. De toda forma, foram expressas quanto à negociação tanto a Res. CNJ n.º 125/2010 (conforme Anexo I, com redação dada pela Emenda n.º 2, de 8 de março de 2016) quanto a Res. CNMP n.º 118/2014 (inclusive, com seção própria – Seção I –, na qual há recomendação de negociação para as controvérsias ou conflitos em que o MP possa atuar como parte na defesa de direitos e interesses da sociedade, em razão de sua condição de representante adequado e legitimado coletivo universal, bem como para a solução de problemas referentes à formulação de convênios, redes de trabalho e parcerias entre entes públicos e privados), bem como a LC n.º 121/2019, conforme será destacado a seguir.

¹²⁵ Na negociação simples, participam dois polos, coletivos, difusos ou individuais. Na negociação multipolos, há mais de dois polos. A negociação coletiva ocorre quando num dos polos da negociação há um ou mais grupos de sujeitos participantes (ZAPPAROLLI, Célia Regina. Procurando entender as partes nos meios de resolução pacífica de conflitos, prevenção e gestão de crises. *In*: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 108-109).

¹²⁶ MORAES; MORAES, 2012, p. 75.

¹²⁷ MORAES; MORAES, 2012, p. 76-77.

¹²⁸ TARTUCE, 2019, p. 42-43 e 47.

¹²⁹ FERNANDES, Tarsila Marques. Introdução. *In*: MARASCHIN, Márcia Uggeri (coord.). **Manual de negociação baseado na teoria de Harvard**. Brasília, DF: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017, p. 9.

A negociação é o procedimento mais corrente e natural para o tratamento de conflitos. Consiste na conversa direta entre os envolvidos, com grande potencial para resolver conflitos abrangendo os entes públicos por meio da atuação dos advogados públicos¹³⁰. Há tempos têm sido estimulados contatos entre os envolvidos a fim de buscarem uma saída combinada para o impasse, inaugurando-se uma nova cultura na esfera pública de estímulo à solução abertamente negociada. A negociação é desafiadora, por pressupor a firmeza suficiente na defesa do direito de toda a coletividade e a flexibilidade bastante para garantir a construção de uma solução por acordo¹³¹.

Na negociação, utiliza-se do poder de persuasão em detrimento do simples exercício do poder, seja para garantir que os acordos sejam feitos, seja para garantir seu efetivo adimplemento, observadas a interdisciplinaridade e a complexidade que envolvem o tema. Frise-se que não é fácil negociar, reconhecendo-se a ação comunicativa adequada como elemento fundamental para a efetiva negociação na busca de um acordo justo construído com base em diferentes ideias e necessidades¹³².

Há elementos a serem possivelmente considerados na negociação, bem como fases e técnicas no âmbito institucional, que serão abordados de maneira mais detalhada em seção autônoma da presente dissertação, especialmente a negociação baseada em princípios do Programa de Negociação de Harvard, que recomenda a separação das pessoas dos problemas, com foco nos interesses e não em posições, com opções de ganhos mútuos a partir de padrões objetivos na busca dos resultados mais satisfatórios possíveis para todos os envolvidos¹³³.

A esse respeito, vale registrar a previsão expressa no artigo 166, § 3.º, do CPC no sentido de se admitir a aplicação de técnicas de negociação com o objetivo de proporcionar ambiente favorável à autocomposição.

Nesse contexto, a LC estadual n.º 121/2019 criou a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Pública Estadual, vinculada à Procuradoria-Geral do Estado, admitindo a negociação no âmbito da CAMPGE (art. 1.º). A LC dispôs expressamente que se considera negociação a “atividade de solução consensual de conflitos, sem intervenção de terceiros” (art. 2.º, I), também prevendo a mediação, a conciliação e a arbitragem (art. 2.º, II, III e IV). De acordo com essa LC, os princípios das atividades previstas são a imparcialidade, a

¹³⁰ EIDT, 2017, p. 88-89.

¹³¹ TARTUCE, 2019, p. 45-46.

¹³² MORAES; MORAES, 2012, p. 82-83.

¹³³ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 19-104.

isonomia, a oralidade, a informalidade, a autonomia da vontade das partes, a busca do consenso, a boa-fé e a garantia do contraditório (art. 2.º, § 1.º), além da confidencialidade de propostas, documentos e/ou informações apresentadas no âmbito da CAMPGE (art. 2.º, § 2.º).

A LC estadual n.º 121/2019 ainda acrescentou competência à PGE para exercer, no âmbito da administração pública estadual, as atividades de negociação, conciliação e mediação, de modo a dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública do Estado do Pará, solucionar conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público, e promover, quando couber, a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) (art. 2.º, IX, ‘a’, ‘b’ e ‘c’, da LC n.º 41/2002).

Definida a origem e a importância do sistema multiportas, reconhecendo-se métodos heterocompositivos (arbitragem) e autocompositivos (unilaterais ou bilaterais) para possível solução de conflitos, destacaram-se principalmente a conciliação, a mediação e a negociação¹³⁴.

Conforme será exposto em tópico autônomo, a pesquisa pretende fazer um recorte mais específico para analisar a negociação autocompositiva (espécie de autocomposição bilateral) no âmbito do Estado do Pará, especialmente a partir da edição da LC n.º 121/2019, que criou a CAMPGE. O objetivo é investigar a dimensão e o procedimento de sua aplicação em conflitos nos quais o Estado do Pará esteja envolvido.

Considerado o recorte proposto, adota-se doravante na presente pesquisa o termo “negociação autocompositiva”.

¹³⁴ Além da arbitragem heterocompositiva, indicou-se a previsão estadual expressa dos métodos autocompositivos bilaterais (negociação, conciliação e mediação) como possíveis instrumentos de solução de conflitos no âmbito da Administração Pública Estadual do Pará.

3 A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS PELO ESTADO POR MEIO DA NEGOCIAÇÃO AUTOCOMPOSITIVA: PREMISAS TEÓRICAS DA AUTOCOMPOSIÇÃO

Conforme registrado anteriormente, a solução de conflitos não é atribuição exclusiva do Judiciário, não se descartando a necessária efetividade também da Administração Pública (entre elas, o ente político estadual) e dos meios para a pacificação social com justiça e implementação dos direitos fundamentais.

É importante adotar mecanismos de comunicação¹³⁵, de debate e de diálogo¹³⁶, sendo a proceduralização primordialmente uma obrigação estatal, além de um direito do cidadão¹³⁷.

Nesse contexto, considerando a dimensão objetiva e a força vertical dos direitos e garantias fundamentais¹³⁸, atribui-se, também, ao Estado, alguns papéis para a concretização dos direitos e garantias fundamentais referentes ao acesso à justiça e ao estabelecimento de procedimentos dialógicos para a solução de conflitos, seja a partir do questionamento da premissa de indisponibilidade do interesse público, seja com o afastamento da excessiva e habitual litigância no Judiciário, inaugurando-se a postura autocompositiva dialógica por acordo, conforme será demonstrado a seguir.

3.1 O Estado do Pará na concretização e na realização de direitos fundamentais: o direito a procedimentos e o acesso à justiça

Buscando aclarar o papel do Estado e uniformizar a terminologia referente ao recorte ora pretendido na presente pesquisa, cumpre inicialmente definir Fazenda Pública e, ao final, registrar que o objeto desta dissertação abarca o Estado como ente político na esfera correspondente da federação paraense.

¹³⁵ A propósito, a “comunicação – a comunhão através da (partilha de) informação” pode significar a compreensão e a aceitação recíprocas (KAUFMANN; HASSEMER, 2008, p. 29).

¹³⁶ Registre-se a experiência denominada “ativismo dialógico”, na qual a Corte abre espaço no processo judicial para o diálogo com os atores envolvidos, detalhando prazos, responsabilidades e metas de realização (RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2011).

¹³⁷ ABRAMOVICH, 2005, p. 205.

¹³⁸ Vale registrar a distinção entre direitos (de conteúdo declaratório, imanentes à condição de ser humano) e garantias (que são instrumentos a assegurar a defesa dos direitos e com eles não se confundem). Ainda, as garantias são um gênero do qual são espécies os remédios constitucionais. Isso porque todo remédio constitucional é uma garantia fundamental, embora a recíproca não seja verdadeira (BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. Malheiros: São Paulo, 2005, p. 526).

Em seguida, serão abordados o direito a procedimentos e o acesso à justiça como espécies de direitos fundamentais que devem ser garantidos, inclusive, pelo Estado.

Nesse contexto, registre-se que Fazenda Pública é expressão que se relaciona com as finanças estatais, imbricada ao termo “erário”. O Ministério da Fazenda e a Secretaria da Fazenda são, respectivamente, os órgãos despersonalizados da União e do Estado responsáveis pela política econômica governamental. Em Direito Processual, a expressão Fazenda Pública contém o significado de “Estado em juízo”, sinônimo do “ente público em juízo” ou, ainda, da “pessoa jurídica de direito público em juízo”. Assim, a expressão Fazenda Pública é utilizada para “designar as pessoas jurídicas de direito público que figurem em ações judiciais, mesmo que a demanda não verse sobre matéria estritamente fiscal ou financeira”¹³⁹.

Ao empregar a expressão Fazenda Pública, a legislação refere-se à União, aos estados, aos municípios, ao Distrito Federal e às suas respectivas autarquias e fundações, como se lê nos seguintes dispositivos do novo CPC: arts. 85, §§ 3.º, 5.º e 7.º, 91, 95, § 4.º, 100, parágrafo único, 152, IV, b, 178, parágrafo único, 534, 535, 616, VIII, 626, 629, 633, 634, 638, 654, 700, § 6.º, 701, § 4.º, 722, 740, § 6.º, 742, § 1.º, 745, § 4.º, 910, 1.021, § 5.º, 1.026, § 3.º, e 1.059. Noutros casos, a Lei n.º 13.105/2015 discriminou as modalidades fazendárias: arts. 45, 51, 75, 77, § 3.º, 95, § 3.º, II, 96, 97, 174, 182, 183, 242, § 3.º, 246, § 2.º, 269, § 3.º, 334, § 8.º, 381, § 4.º, 438, II, 496, I, 565, § 4.º, 835, II, 889, VIII, 892, § 3.º, 968, § 1.º, 1.007, § 1.º, e 1.050¹⁴⁰.

Ao tratar das câmaras de mediação e de conciliação, a Lei n.º 13.105/2015 especificou as modalidades fazendárias (art. 174, *caput*), enquanto, ao incentivar a solução consensual dos conflitos (sempre que possível), utilizou-se da expressão “Estado”, sem especificação das modalidades (art. 3.º, § 2.º).

Conforme as linhas traçadas pelo Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967¹⁴¹, a Administração Pública no Brasil é dividida em direta e indireta. A Administração direta é integrada pelos órgãos componentes dos entes federativos: a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. A indireta é composta por autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista – as duas últimas possuem personalidade jurídica de direito

¹³⁹ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 33.

¹⁴⁰ CUNHA, 2020, p. 34.

¹⁴¹ BRASIL. Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Pública Federal, estabelece diretrizes, para a reforma administrativa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 27 mar. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm. Acesso em: 26 maio 2021.

privado e, por isso, estão excluídas do conceito de Fazenda Pública. Inclui-se ainda no conceito de Fazenda Pública as agências executivas ou reguladoras (às quais se tem atribuído natureza jurídica de autarquias especiais) e as associações públicas, em razão da formação de consórcio público¹⁴².

Assim, tendo sido demonstrado que a expressão Fazenda Pública refere-se às pessoas jurídicas de direito público, entre as quais o Estado como ente político federativo, registre-se que o recorte da presente pesquisa circunscreve-se ao Estado do Pará¹⁴³.

Num modelo de EDD, os poderes públicos (entre os quais o Estado do Pará) constituem meios para a proteção e a promoção dos direitos humanos¹⁴⁴. Os direitos fundamentais são premissas do EDD, sendo necessários procedimentos para seu manejo e sua implementação.

O Estado Social superou o paradigma liberal, havendo uma limitação à autonomia, para prestigiar a dignidade da pessoa humana e aprimorar a tutela dos direitos e garantias fundamentais. Além disso, há uma interdependência entre os direitos de liberdade e de igualdade. De fato, não existe liberdade sem igualdade (e vice-versa). É necessário garantir um mínimo de direitos sociais para assegurar, inclusive, o exercício do direito de liberdade¹⁴⁵.

Aliás, “o que se espera hoje de uma Constituição são linhas gerais para guiar a atividade estatal e social, no sentido de promover o bem-estar individual e coletivo dos integrantes da comunidade que soberanamente a estabelece”¹⁴⁶.

¹⁴² CUNHA, 2020, p. 34-36.

¹⁴³ Importa registrar que o Estado é representado judicialmente por um procurador inscrito na OAB, aprovado regularmente em concurso público de provas e títulos, integrante da PGE, órgão componente da Administração Pública direta estadual. É dispensada a apresentação de procuração, que é considerada *ex lege*. A citação ocorre na pessoa do Procurador-Geral do Estado (e não do Governador), inexistindo a controvérsia sobre atuação em matéria específica (tributária ou nos Tribunais Superiores), tal como ocorre no âmbito da representação judicial da União (CUNHA, 2020, p. 36-44).

¹⁴⁴ SARMENTO, 2006, p. 34 e p. 45-46.

¹⁴⁵ No liberalismo, havia insuficiência para assegurar a dignidade da pessoa humana. No paradigma social, consolidou-se a “convicção de que, até para o efetivo desfrute dos direitos individuais, era necessário garantir condições mínimas de exigência para cada ser humano” (SARMENTO, 2004, p. 31). Surgiu, então, o “Estado de Bem-Estar Social e com ele a consagração constitucional de uma nova constelação de direitos, que demandam prestações estatais destinadas à garantia de condições mínimas de vida para a população” (SARMENTO, 2004, p. 33). A esse respeito, “a liberdade está entre os possíveis campos de aplicação da igualdade, e a igualdade está entre os possíveis padrões de distribuição da liberdade” (SEN, 2011, p. 54). Registre-se que, na visão liberal, os direitos civis e políticos são direitos subjetivos egoísticos e unilaterais, enquanto na concepção social o autointeresse é substituído pela solidariedade, havendo uma preocupação com o bem-estar da comunidade de acordo com suas capacidades e necessidades. Além disso, substituiu-se a unilateralidade por uma percepção social, com a observação da comunidade, em que há indeterminação de sujeitos e falta de especificação, apresentando-se o bem comum como de natureza indivisa (SILVA, 2016, p. 57-58).

¹⁴⁶ GUERRA FILHO, Willis Santiago. A dimensão processual dos direitos fundamentais e da Constituição. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, a. 35, n. 137, jan./mar. 1998, p. 16.

A dimensão objetiva e irradiante dos direitos (e garantias) fundamentais indica, também, a necessidade de proteção por parte do Estado (inclusive, do Pará) diante de lesões e ameaças provenientes de terceiros, englobando as atividades legislativas, administrativas e jurisdicionais do Estado (as quais devem voltar-se para a promoção da dignidade da pessoa humana)¹⁴⁷. De fato, o Estado passa a ser uma instituição necessária para a proteção e a garantia dos direitos fundamentais na sociedade civil¹⁴⁸.

A eficácia irradiante dos direitos fundamentais manifesta-se principalmente na interpretação e na aplicação das cláusulas gerais e dos conceitos jurídicos indeterminados (da legislação infraconstitucional). Pela sua plasticidade, esses direitos abrem-se a uma verdadeira reconstrução, edificada à luz dos direitos fundamentais *prima facie*¹⁴⁹.

É necessária a coerência na concretização dos direitos (e garantias) fundamentais como elemento imprescindível à justiça no caso concreto, partindo-se de uma interpretação dialógica das fontes que tenham pertinência material¹⁵⁰, dada a complexidade da realidade e a indevida fragmentação do conhecimento, com uma cooperação e uma tutela multinível de direitos e garantias fundamentais. Aos atores sociais, atribui-se a busca de soluções teóricas e práticas para atender às demandas sociais, especialmente àquelas pertinentes à garantia de interesses existenciais, baseados na dignidade da pessoa humana (art. 1.º, III, da CRFB/1988)¹⁵¹, fundamento axiológico e normativo do sistema jurídico brasileiro¹⁵².

¹⁴⁷ O STF já assentou entendimento no sentido de que o direito ao procedimento está compreendido na dimensão objetiva do direito à saúde, conforme Suspensão de Tutela Antecipada 175 (SILVA, 2016, p. 198).

¹⁴⁸ SARMENTO, 2004, p. 160-161.

¹⁴⁹ SARMENTO, 2004, p. 158.

¹⁵⁰ O diálogo sistemático entre duas normas deve caracterizar-se pela coerência – quando ambas regulam fenômenos jurídicos que guardam semelhanças recíprocas, sendo um deles mais avançado e elaborado conceitualmente –, pela complementaridade – quando uma norma pode complementar a outra em razão de falhas ou lacunas na regulação de uma delas –, pela subsidiariedade – quando se admite a complementação de forma indireta – e pela coordenação de reciprocidade – quando houver influência de conceitos estruturais (LEAL, Pastora do Socorro Teixeira. Diálogo das fontes e coerência na concretização dos direitos fundamentais. *In*: VELOSO, Zeno; OLIVEIRA, Frederico A. L. de; BACELAR, Jeferson A. F. (org.). **Ciência e interpretação do direito: homenagem a Daniel Coelho de Souza**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. v. 1, p. 340).

¹⁵¹ A esse respeito, registre-se a conclusão liminar da 1.ª Vara de Breves do Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Fundamentando-se no princípio da igualdade (entre cargo eletivo e efetivo, nos termos do artigo 62 da LC estadual n.º 022/2015, e entre cargo federal e estadual, nos termos do artigo 92, alínea ‘d,’ da Lei n.º 8.112/1990), no princípio da dignidade da pessoa humana, no direito ao livre exercício de qualquer trabalho (art. 5.º, XIII, da CRFB/1988) e na força normativa da Constituição, o juiz admitiu a licença da impetrante para participação de etapa do certame para preenchimento de vagas de Delegado de Polícia do Estado de Goiás, suspendendo o estágio probatório e a percepção de vencimentos no período em que estivesse licenciada (TJPA. Processo n.º 0001383-55.2019.814.0010. **DJ** 05/02/2019. Disponível em: <https://consultas.tjpa.jus.br/consultaprocessoportal/consulta/principal>. Acesso em: 20 fev. 2020).

¹⁵² LEAL, 2017, p. 349.

Ao intérprete, cabe buscar a aplicação do direito ao caso concreto, sempre tendo como pressuposto o exame da CRFB e, após, a consulta à legislação infraconstitucional a respeito do tema¹⁵³.

Cabe à Administração Pública (inclusive ao Estado do Pará) tornar os direitos fundamentais exequíveis¹⁵⁴.

Atribui-se à Administração Pública (inclusive ao Estado do Pará) a observância da CRFB/1988, com a necessária prevalência dos direitos e garantias fundamentais que devem ser perseguidos pelo Estado, em especial, em razão de sua aplicabilidade imediata (expressa no artigo 5.º, § 1.º, da CRFB/1988) e da disposição topográfica do capítulo dos direitos fundamentais, o qual precede o da estrutura, dos poderes e das competências do Estado¹⁵⁵.

Dessa forma, o cumprimento e a eficácia dos direitos e garantias fundamentais cabem, também, ao Poder Público (inclusive ao Estado do Pará), em detrimento da doutrina da eficácia indireta ou de nenhuma eficácia dos direitos fundamentais, em especial pela previsão expressa do artigo 5.º, § 1.º, da CRFB/1988¹⁵⁶. A isso se acrescenta, vale destacar, a possibilidade da eficácia direta (ou diagonal¹⁵⁷, ou externa¹⁵⁸) dos direitos fundamentais entre particulares.

Defende-se, ainda, a exigibilidade contínua, progressiva, dinâmica e gradual dos direitos fundamentais, entre os quais os sociais. Não se descarta que, na busca de superação de eventuais dificuldades de exigibilidade dos direitos sociais, seja entendida a sua eficácia normativa como direitos *prima facie*, proibindo-se qualquer interrupção ou suspensão de atividade estatal desprovida de racionalidade fundamentada ou dialógica no sentido de individuação do direito

¹⁵³ NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**. 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 55.

¹⁵⁴ SILVA, 2017c, p. 1085. No que diz respeito ao acesso à justiça e especificamente ao aspecto procedimental ver ANDRADE, 2018, p. 68-72.

¹⁵⁵ SARMENTO, 2006, p. 55-92.

¹⁵⁶ A negação da eficácia dos direitos fundamentais nas relações privadas e a doutrina da *State Action* (Teoria da Função Pública) predominaram nos Estados Unidos. Nesse caso, alcançou-se, no máximo, a tutela de direitos fundamentais em determinadas situações nas quais o particular exercia uma função pública. Por outro lado, na Alemanha, predomina a eficácia indireta, segundo a qual há um protagonismo do Legislativo (a quem caberia disciplinar a solução do conflito entre direitos fundamentais e autonomia privada), a força jurídica dos preceitos fundamentais estendendo-se apenas de forma mediata aos particulares, por meio da atuação do legislador privado. Por sua vez, a eficácia direta dispensa a atuação do legislador e é mais condizente com o modelo do Estado Social, que permite que os direitos fundamentais vinculem não só o Estado diretamente, mas também os particulares (SARMENTO, 2004, p. 226-262).

¹⁵⁷ FERNANDES, 2015, p. 349-350.

¹⁵⁸ Conforme voto do Ministro Celso de Melo no Recurso Extraordinário (RE) 201819/RJ (STF (2. Turma). **DJ** 26/10/2006).

violado ou ameaçado¹⁵⁹. Ao lado disso, eventuais conquistas não podem ser suprimidas pela vedação do retrocesso¹⁶⁰.

Falando especificamente sobre o acesso à justiça pela via jurisdicional, o atual EDD defende uma atuação jurisdicional que se preocupa com a justiça da decisão (em detrimento do apego exagerado à forma), o que exige mecanismos procedimentais que tornem os direitos exequíveis. O acesso à justiça é um direito social. Cabe, então, à Administração Pública (entre outros, ao Estado do Pará) tornar os direitos exequíveis, sendo “necessária uma concepção processual de justiça social no acesso à justiça, pois de nada adianta garantir materialmente um direito se processualmente não se garante o acesso à ordem jurídica justa”¹⁶¹.

Cumprir considerar os direitos e procedimentos como direitos e ações estatais positivas. Cabe à Administração Pública (inclusive ao Estado do Pará), ao Judiciário e ao Legislativo a responsabilidade por uma determinada interpretação e aplicação concreta de normas procedimentais, que consistem em direitos essenciais a uma proteção jurídica efetiva. De fato, o resultado do procedimento deve proteger efetivamente os direitos materiais dos interessados e dos titulares de direitos fundamentais submetidos à discussão¹⁶². Nem sempre a via jurisdicional revela-se necessária para a satisfação das necessidades humanas e o acesso à justiça¹⁶³.

O direito de participação na organização e no procedimento consiste em uma das prestações a serem entregues pelo Estado¹⁶⁴. De fato, a criação e a interpretação de normas procedimentais são imprescindíveis à efetivação dos direitos fundamentais, materializando as exigências constitucionais. Assim, o estabelecimento de procedimentos como instrumentos para a efetivação dos direitos fundamentais revela apreço pela autoridade, pelo valor e pelos significados da Constituição¹⁶⁵.

¹⁵⁹ SILVA, 2016, p. 73-75 e p. 266-269; SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcellos; PINHEIRO, Victor Sales. Solução consensual dos conflitos: a Fazenda Pública e a concretização dos direitos fundamentais. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 46, n. 312, p. 411-445, fev. 2021a, p. 440.

¹⁶⁰ SILVA, 2016, p. 78.

¹⁶¹ SILVA, 2017c, p. 1085.

¹⁶² ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 488; SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcellos; PINHEIRO, Victor Sales. Uma reflexão sobre o procedimento especial do mandado de segurança: é possível uma solução dialógica para a melhor concretização de direitos fundamentais? **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, ano 15, v. 22, n. 1, jan./abr. 2021b, p. 711-712; HACHEM, Daniel Wunder. **Princípio constitucional da supremacia do interesse público**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 360.

¹⁶³ SILVA, 2016, p. 199.

¹⁶⁴ SILVA, 2016, p. 199; SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2 ed., rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 195.

¹⁶⁵ SILVA, 2016, p. 199.

O acesso à justiça também deve incluir formas não jurisdicionais de solução de disputas, “nas quais se atribui legalidade à voz de um conciliador/mediador, que auxilia os conflitantes a compor o litígio”¹⁶⁶. Há que ressignificar o direito fundamental de acesso à justiça para que se assegure competência residual ao Judiciário. O acesso à justiça deve deixar de ser uma oferta primária, deve ser uma cláusula de reserva (a ser utilizada somente quando não cabível a solução por outros meios auto ou heterocompositivos)¹⁶⁷, especialmente porque o constituinte não vislumbrou um Judiciário moroso e ineficaz em grande parte de suas decisões, motivo pelo qual o acesso à justiça não consiste em mero acesso formal ao Judiciário. Trata-se antes de “uma ordem jurídica justa, de forma efetiva, tempestiva e adequada”¹⁶⁸.

Nesse contexto, partindo-se da terceira onda renovatória de acesso à justiça, há que se reconhecer um enfoque mais amplo, centrando-se a atenção no conjunto de instituições, mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e prevenir disputas nas sociedades modernas, adaptando-se o enfrentamento do conflito ao tipo de litígio para o qual se busca solução e às partes nele envolvidas¹⁶⁹.

De fato, cumpre alterar paradigmas de primazia do conflito. Para alcançar o objetivo de garantir de forma efetiva o acesso à justiça, mostra-se necessária a utilização de outros métodos que não a via exclusiva judicial, com técnicas processuais diferenciadas que deem ênfase à simplificação de procedimentos, pretendendo-se o envolvimento do Estado, e não exclusivamente do Poder Judiciário, na questão do acesso à justiça, com a criação de políticas públicas de incentivo à negociação, à mediação, à arbitragem e à conciliação¹⁷⁰.

O acesso à justiça (ao lado da eficiência e do princípio democrático) é um fundamento jurídico-constitucional para a adoção de métodos consensuais na resolução de conflitos em que se vê envolvido o Poder Público (inclusive o Estado do Pará), seja na esfera administrativa, seja na esfera judicial (conforme os arts. 5.º, XXXV, LXXIV, 37, *caput*, e 1.º, todos da CRFB/1988). Consequentemente, o Poder Público deve estar disposto a dialogar com os particulares para

¹⁶⁶ SPENGLER, 2010, p. 291.

¹⁶⁷ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 45.

¹⁶⁸ WATANABE, Kazuo. Política pública do Poder Judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 36, n. 195, maio 2011, p. 381.

¹⁶⁹ CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 67-68; EIDT, 2017, p. 95.

¹⁷⁰ CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 83-84; FERNANDES, 2017, p. 9-11.

encontrar uma solução adequada ao problema e disponibilizar métodos de resolução consensual dos conflitos em que esteja envolvido¹⁷¹.

O prestígio aos direitos fundamentais, entre os quais o acesso à justiça, é de interesse público¹⁷². Cabe à Administração Pública, também, torná-los exigíveis e exequíveis.

Dentre os procedimentos possíveis para atendimento das necessidades humanas¹⁷³, destaca-se o dialógico pela exigibilidade, pela exequibilidade e pela efetividade¹⁷⁴, especialmente (mas não exclusivamente) naqueles conflitos de elevada complexidade e dinamismo, tal qual nas questões de políticas públicas¹⁷⁵. Garantem-se assim progressivamente os direitos humanos, observando a autonomia privada e o protagonismo racional deliberativo dos envolvidos.

A solução dialógica autocompositiva – na qual se substitui a força pela razão e os envolvidos se entendem e convencenam a composição do conflito, que pode ser facilitada com ou sem a intervenção de outrem – é um mecanismo alternativo, alheio à jurisdição estatal, o mais fluido, básico e elementar meio de resolver controvérsias. Esse mecanismo, que ainda é menos custoso, deve ser estimulado pelo Estado, em uma relação não de concorrência ou de substituição, mas de complementaridade, assegurando múltiplas possibilidades para a solução dos conflitos. Defende-se a coexistência de todos os métodos acessíveis para que se configure um sistema pluriprocessual eficiente e adequado para a composição efetiva das controvérsias e a pacificação social adequada¹⁷⁶.

¹⁷¹ SOUZA, Luciane Moessa de. Mediação de conflitos envolvendo entes públicos. *In*: SOUZA, Luciane Moessa de (coord). **Mediação de conflitos**: novo paradigma de acesso à justiça (recurso eletrônico). Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2015, p. 333. Conforme a autora, além dos fundamentos constitucionais (acesso à justiça, eficiência e princípio democrático), encontram-se diversos fundamentos infraconstitucionais para realizar a transação: Lei n.º 8.078/1990, Lei n.º 7.347/1985 (art. 5.º, § 6.º), Lei n.º 8.069/1990 (art. 211), Lei n.º 8.884/1994 (art. 53) que segue sendo adotada na Lei n.º 12.519/2011 (art. 9.º, V, e art. 85), Lei n.º 6.385/1976, alterada pela Lei n.º 9.457/1997 (art. 11, §§ 5.º ao 12), Lei n.º 9.605/1998 (art. 79-A), Decreto n.º 99.274/1990 (art. 42) e Decreto n.º 6.514/2008 (arts. 139-148), Lei n.º 10.741/2003 (art. 74, X), Lei n.º 9.394/1996 (art. 46, § 1.º), Decreto-Lei n.º 5.452/1943 (art. 627-A e art. 876, prevendo a possibilidade de celebração de termo de compromisso ou de ajuste de conduta em matéria de saúde e segurança do trabalho), Lei n.º 9.427/1996 (art. 3.º, V), Lei n.º 9.472/1996 (art. 19, XVII), Lei n.º 9.478/1997 (art. 20), Lei n.º 9656/1998 (art. 29, § 1.º), Lei n.º 9.961/2000 (art. 4.º, XXXIX), Lei n.º 12.154/2009 (art. 2.º, VIII), bem como a Lei n.º 9.099/1995 e a Lei n.º 10.259/2001, que admitem transação em matéria penal, a Lei n.º 12.143/2009, que admite transação pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, e a Lei n.º 9469/1997, que admite composição pela União ou por ente federal sem diferenciar ou restringir matéria, além do Código Tributário Nacional (CTN) (art. 156, III) (SOUZA; OLIVEIRA, 2014, p. 62-64).

¹⁷² SARMENTO, 2006.

¹⁷³ DOYAL; GOUGH, 1994.

¹⁷⁴ RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2011.

¹⁷⁵ LANGFORD, 2009.

¹⁷⁶ TARTUCE, 2019 p. 26, p. 41-42, p. 47-48 e p. 187.

De fato, a dimensão objetiva dos direitos sociais implica a necessidade de participação e de organização de procedimentos, não havendo outros vícios de possível anulação que não a comprovação de vício de vontade (como erro, dolo, coação etc.) ou a falta de proporcionalidade em relação às normas constitucionais quanto à dimensão institucional, jurídica, racional, temporal procedimental e geográfica¹⁷⁷.

Dessa forma, cabe ao Estado (*in casu*, o Pará) garantir a coexistência de diversos órgãos em um sistema pluriprocessual para multiplicar formas e táticas de abordagem de controvérsias e realizar a distribuição de justiça e a aplicação das normas jurídicas nas disputas, assegurada a acessibilidade, a eficiência e a adequação para a composição de controvérsias. O Estado (inclusive o Pará) não se deve eximir da tarefa constitucional de promoção da solução pacífica dos conflitos, uma de suas missões constitucionais, fazendo parte da política pública estatal a administração da justiça em geral, de forma que, nos diversos métodos de solução de conflitos e de distribuição da justiça, a sua presença seja marcante¹⁷⁸.

A concretização e a exequibilidade dos direitos fundamentais – entre os quais os sociais – e, conseqüentemente, do acesso à justiça fundam-se em um sistema de integração e de cooperação entre os órgãos com finalidades de interesse coletivo, que defendem o critério material de justiça, em especial para que se viabilize o cumprimento de dever jurídico de atendimento aos interesses coletivos. Portanto, o Judiciário não pode criar óbices à concretização dos direitos fundamentais¹⁷⁹.

Ainda sobre o acesso à justiça, sustenta-se que é dever dos entes públicos, pautados pelos princípios da legalidade, da moralidade, da eficiência e da razoabilidade da duração do processo, prevenir eventos danosos ou ainda não opor resistência injustificada à sua imediata solução. Isso evitará acréscimos moratórios ao débito, permitirá o encerramento antecipado do litígio e aliviará a sobrecarga desnecessária do Judiciário nos casos em que resta vencido o Poder Público. Principalmente na seara administrativa, evitam-se custas e honorários. Trata-se de ato vinculado

¹⁷⁷ SILVA, 2016, p. 214.

¹⁷⁸ TARTUCE, 2019. p. 187-190. De fato, o Enunciado n. 123 do Fórum Nacional do Poder Público (FNPP) dispõe que, a partir das premissas de eficiência e economicidade, cabe à Administração Pública a criação das câmaras autocompositivas.

¹⁷⁹ SILVA, Sandoval Alves da. **Direitos sociais**: leis orçamentárias como instrumento de implementação. Curitiba: Juruá, 2007, p. 203-204.

ao reconhecimento, em sede administrativa ou judicial, de eventual ato contrário à ordem jurídica emanado do próprio Estado¹⁸⁰.

Como já dito, é necessário o estabelecimento de mecanismos de comunicação, de debate e de diálogo, consistindo a procedimentalização, primordialmente, em uma obrigação estatal, além de um direito do cidadão¹⁸¹.

De fato, “a disponibilização de uma instância conciliatória para solucionar eventual conflito deve ser de criação obrigatória para o Poder Público”, com a “obrigatoriedade de deferimento do pedido caso apresentada ou produzida administrativamente prova inequívoca e o parecer jurídico seja favorável, à luz da legislação e jurisprudência relevantes para o caso”¹⁸².

A esse respeito, a evolução do modelo estatal (em detrimento do modelo intervencionista social) e o reconhecimento da ineficiência decorrente da burocracia excessiva viabilizam e otimizam uma Administração Pública “consensual”, estabelecendo-se negociações com os administrados e meios alternativos à jurisdição¹⁸³, respeitada a isonomia referente à igualdade de oportunidades oferecida aos envolvidos para que eles tenham plenas condições de se manifestar durante todo o procedimento¹⁸⁴.

Assim, observam-se a possível eficácia direta e a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, independentemente de previsão normativa ou contratual, além da sua dimensão objetiva e da sua força vertical a exigirem a observância do Poder Público (nesse caso, o Estado do Pará), não só como dever de abstenção, mas também como obrigação prestacional procedimental e protetiva, assumida no ordenamento internacional e premissa do EDD. Deve ser viabilizado um sistema de múltiplas portas para a solução de conflitos, que não exclusivamente a

¹⁸⁰ SOUZA, Luciane Moessa de. **Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos:** negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e judicial. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 178-179.

¹⁸¹ ABRAMOVICH, 2005, p. 205.

¹⁸² SOUZA, 2012, p. 232. Vale acrescentar que a previsão de procedimentos (*in casu*, das Câmaras de autocomposição) instrumentaliza o direito fundamental de acesso à justiça e também deve assegurar o direito fundamental ao contraditório (que não é exclusivo do Judiciário) quando do efetivo funcionamento das respectivas Câmaras. Nesse contexto, registre-se o que foi definido pelo STF no RE 434049/DF no sentido de que, dentre as características inerentes ao contraditório, destaca-se o necessário poder de influência na decisão, com a consideração dos argumentos do interessado de maneira séria e detida, a partir de manifestação tempestiva, eficaz, participativa e colaborativa com a formação da decisão final. Esse poder de influência com a efetiva consideração dos argumentos do interessado (ou melhor, em regime de diálogo) é intrínseco e indissociável das premissas dialógicas deliberativas, consistindo não em mero convencimento, mas, antes, em um princípio de interação plurideliberativa. Dessa forma, a efetiva consideração dos argumentos de todos os envolvidos é imprescindível no procedimento dialógico e deve ser prestigiada pelo conciliador, pelo mediador e pelo negociador nas demandas que lhes forem submetidas.

¹⁸³ SARMENTO, 2006, p. 66.

¹⁸⁴ TARTUCE, 2019, p. 239-240.

via jurisdicional, estabelecendo-se, também, procedimentos para a negociação autocompositiva de conflitos como instrumento de acesso à justiça.

Garantir procedimentos dialógicos é uma forma de o Estado do Pará concretizar e implementar o direito fundamental de acesso à justiça, como decorrência da dimensão objetiva e da força vertical dos direitos fundamentais. O direito a procedimentos (também espécie de direito fundamental) já foi assentado, inclusive, pelo STF: pode ser assegurado não exclusivamente pela via jurisdicional, mas também por meio de procedimentos autocompositivos, tendo em vista a possível solução pacífica dos conflitos de maneira acessível, eficiente, adequada e efetiva e a satisfação dos interesses e necessidades dos envolvidos.

3.2 O questionamento da indisponibilidade do interesse público

Quando se defende a premissa de que é benéfica a adoção do procedimento dialógico para a pacificação social com justiça e a consequente disponibilização de procedimento para a negociação autocompositiva em eventuais conflitos envolvendo o Estado do Pará como forma de assegurar o direito fundamental de acesso à justiça, não se desconhece a discussão doutrinária sobre a admissibilidade (ou não) da disponibilidade de direitos supostamente ditos indisponíveis¹⁸⁵.

Sustenta-se que a imprecisão conceitual de “interesse público” e sua carência de objetividade não são óbices jurídicos à atuação administrativa consensual, notadamente por não encontrarem amparo normativo e, por isso, não serem fundamento jurídico válido para restringir a consensualidade na Administração Pública. Admitem-se, a título exemplificativo, a possibilidade de transação sobre direitos pecuniários, a potestade sancionadora e atos de autorização. Não há objeto que não possa ser transacionado, ressalvadas as expressas previsões legais. Importa reconhecer o próprio ato consensual como a expressão do interesse público, considerando os efeitos positivos da consensualidade, como a efetividade da decisão bilateral, a economia de tempo e de custos, bem como a maior adequação da solução negociada às particularidades da situação concreta¹⁸⁶.

¹⁸⁵ Adotar-se-á aqui como referencial teórico, entre outros trabalhos, o ensaio acerca do tema recentemente publicado pelo discente em coautoria com o Professor orientador e o Professor Victor Pinheiro (SILVA; JESUS; PINHEIRO, 2021a).

¹⁸⁶ PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Sanção e acordo na Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2015. Além dos exemplos citados de consensualidade administrativa, mencionam-se outras situações: possibilidade de, por

Ao lado disso, questiona-se a suposta indisponibilidade do interesse público, contextualizando-o sobre conteúdo e possível multiplicidade de significações. Nesse sentido, o acordo administrativo pode ser uma forma de atingir o interesse público ou de corresponder à expressão do interesse público. De fato, os acordos são possíveis instrumentos para a satisfação de finalidades públicas. Exige-se, ainda, que a administração tome medidas para satisfazer ao interesse público, sendo a inação ou ação a destempo uma transgressão ao princípio da indisponibilidade. Nesse sentido, o agir consensual de forma a atingir e a cumprir as competências administrativas não configura inércia ou demora na defesa das finalidades públicas¹⁸⁷.

A transação seria impossível porque consistiria em mera gestão de direitos aos quais faltaria a titularidade¹⁸⁸, ou porque o consentimento da vítima seria irrelevante para efeito de disposição de direito indisponível¹⁸⁹.

termo de compromisso, a multa ambiental ter a sua exigibilidade suspensa (obrigando-se o infrator ambiental a cumprir determinadas medidas específicas de cessação e correção da degradação ambiental), com multa reduzida em até 90%; acordos celebrados por agências reguladoras para substituir a sanção, suspender o processo sancionador ou obstar a instauração do processo administrativo; parcerias relativas a serviços públicos (parcerias público-privadas); intervenção do Estado na propriedade (desapropriação amigável) e no direito administrativo sancionador (improbidade administrativa e acordo de leniência); intervenção do Estado no direito penal e processual penal (colaboração premiada, transação penal e suspensão condicional do processo); juizados federais e fazendários e o sistema multiportas de solução de controvérsias, especialmente, a mediação e a arbitragem (BARREIROS, Lorena Miranda Santos. **Convenções processuais e poder público**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 49-50). Também se admite a celebração de acordos para combater a corrupção e ilícitos praticados contra a Administração Pública. A via consensual pode configurar-se uma opção legítima, sendo considerada prioritária pela ordem constitucional (art. 4.º, VII, art. 5.º, LXXVIII, e 37, *caput*, todos da CRFB/88) e infraconstitucional (CPC e Lei da Mediação), por reparar a lesão causada ao interesse público mediante procedimento consensual. Não haveria racionalidade na judicialização para o mesmo fim, o caminho litigioso é mais penoso, menos eficaz e, portanto, menos vantajoso (MAZIEIRO, Otávio Ribeiro Lima. Consensualidade no combate à corrupção: pluralidade de agentes legitimados e necessidade de adequação institucional. *In: Acordos administrativos no Brasil: teoria e prática*. Gustavo Henrique Justino de Oliveira (coord.). Wilson Acioli de Barros Filho (org.). São Paulo: Almedina, 2020, p. 277-287). A esse respeito, o Enunciado n. 59 do CJF/2016 atribui a obrigação de estimular a solução autocompositiva às entidades que promovem a autorregulação, inclusive no âmbito dos processos administrativos.

¹⁸⁷ Defende-se, ainda, que cabe ao administrador atuar de acordo com o “bloco de legalidade” ou juridicidade, não dependendo de lei autorizativa para firmar o TAC já previsto na Lei n.º 7347/1985 ou de regulamento específico para as demais matérias, admitindo-se lei com um desenho mínimo que viabilize maior margem negocial para alcance das finalidades públicas e adaptação às particularidades da situação concreta (PALMA, 2015, p. 268-277). No mesmo sentido, indica-se o movimento doutrinário em curso no século XXI que busca o afastamento dessa barreira então dogmatizada pelo Direito Administrativo, que outrora servia de fundamento para impedir a análise do mérito administrativo, havendo que se reconhecer a multiplicidade de interesses públicos, erigindo-se uma Administração dialógica e paritária, com o crescimento do consenso, busca da eficiência administrativa, valorização da parceira, da democracia participativa e do modelo administrativo gerencial (BARREIROS, 2016, p. 46-49).

¹⁸⁸ Para essa corrente doutrinária, os bens públicos pertencem a todos, em decorrência do princípio constitucional republicano.

¹⁸⁹ MARTEL, Leticia de Campos Velho. **Direitos fundamentais indisponíveis: limites e padrões do consentimento para a autolimitação do direito à vida**. 2010. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Estadual do Rio de

A histórica concepção de indisponibilidade de direitos reflete a postura intervencionista do Estado e inviabiliza o exercício da autonomia da vontade (ou melhor, da autorregulação), incapacitando os interessados sob o fundamento de suposto interesse público de proteção desses interessados, entendendo seus direitos como irrenunciáveis, intransmissíveis e inalienáveis por parte de seus titulares. Nessa concepção, apenas direitos patrimoniais disponíveis seriam passíveis de adjudicação privada (arbitragem) ou de mecanismos consensuais de resolução de conflitos (conciliação, mediação ou negociação), não sendo oponível nenhum óbice quanto às prerrogativas de gozo e exercício pelos respectivos titulares¹⁹⁰.

Com base em estudos sobre meio ambiente, improbidade e liberdade¹⁹¹, é possível desconstruir duas premissas básicas: a da inegociabilidade e a da exclusividade da solução puramente adjudicatória do Estado a respeito dos conflitos que o envolvem. Sustenta-se, então, o gradativo emprego de outros métodos resolutivos, dentre os quais se destacam a mediação, a negociação e a conciliação¹⁹².

Defender a solução negociada em demandas tributárias significa compreender o princípio da indisponibilidade do interesse público como fundamento, e não como óbice, para a autocomposição. Assim sendo, cumpre focar os objetivos dos métodos consensuais como possíveis instrumentos de proteção e de tutela dos direitos da coletividade, admitindo-se que a

Janeiro, Rio de Janeiro, 2010, p. 81-83. Disponível em: http://works.bepress.com/leticia_martel. Acesso em: 16 mar. 2020; VENTURI, Elton. Transação de direitos indisponíveis? **Revista de Processo**, São Paulo, v. 41, n. 251, jan. 2016, p. 407. A propósito, vale registrar que Letícia Martel permite a disposição de posições subjetivas do direito fundamental à vida quando houver aptidão do sujeito e genuinidade do consentimento (MARTEL, 2010, p. 231-233).

¹⁹⁰ VENTURI, 2016.

¹⁹¹ Podem ser mencionados a delação premiada, o *sursis* processual, a transação penal e a composição dos danos civis na Lei dos Juizados Especiais, a eficiência dos acordos versando sobre meio ambiente (a exemplo dos créditos de carbono como instrumento de progressiva introdução de políticas ecológicas e de desincentivo à poluição, gerando em 2014 aproximadamente noventa bilhões de dólares ao redor do mundo) e uma possível releitura do artigo 17, § 1.º, da Lei n.º 8.429/1982 a partir da aplicabilidade analógica da delação premiada à improbidade, além da sua provável revogação por meio do artigo 36, § 4.º, da Lei de Mediação (VENTURI, 2016). Ainda sobre acordos ambientais, leciona-se que se está a negociar não o direito em si, mas o modo mais eficiente de atingi-lo no tempo exigido pela necessidade da população, harmonizando-se eficiência e solução de problemas sociais, a partir do compromisso de maior sustentabilidade ambiental. Defende-se a concessão de racionalidade própria à tutela ambiental de maneira a atender às necessidades próprias com pacificação social e satisfação das necessidades humanas, enquanto máxima de razão de ser da função administrativa. Verifica-se que o cerne da problemática do acordo ambiental recai na escolha de sua prestação. Sustenta-se, em acréscimo, que se vislumbra no acordo o fator essencial (e legitimante) da participação social, por estar a causa ambiental sempre alinhada à preservação do regime democrático (GUERINI, Caroline Gonçalves; RAINER, Yahn. A concertação administrativa e os dilemas na efetivação dos acordos ambientais no Brasil. *In*: OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de (coord.); BARROS FILHO, Wilson Acioli de (org.). **Acordos administrativos no Brasil**: teoria e prática. São Paulo: Almedina, 2020, p. 378-385).

¹⁹² VENTURI, 2016.

transação corresponde não à disponibilidade, mas a uma forma de garanti-la. Ainda, em decorrência do princípio cooperativo e da boa-fé processual, cabe ao procurador atuar no sentido de reconhecer quando a atuação da Administração Pública está em confronto com o ordenamento jurídico. Nesse contexto, insistir injustificadamente na resistência processual configuraria uma ação contrária ao interesse público, porque se estaria afrontando o próprio ordenamento jurídico¹⁹³.

Ainda, é perfeitamente possível negociar os modos de atingir o interesse público com maior eficiência, notadamente porque existe um interesse público em compor o conflito, sem que seja adotada imperatividade pelo Poder Público. Isto porque a retomada da normalidade é importante social e financeiramente. Nesse sentido, é oferecida à sociedade a oportunidade de participar da construção de atos administrativos. O debate dialógico e o envolvimento dos cidadãos interessados revestem a solução do conflito de maior legitimidade e estabilidade, valorizando o consentimento da sociedade ou do cidadão nesse processo de elaboração de decisão administrativa¹⁹⁴.

De fato, defende-se a possibilidade de negociação pela Fazenda Pública (abrangido o Estado do Pará) desde a fase de conhecimento com potencial para contribuir para a proteção dos direitos fundamentais, além de se admitir a participação de outros atores com *expertise* no acompanhamento e na avaliação da negociação autocompositiva, contribuindo para um processo democrático, coparticipativo e policentrista¹⁹⁵.

A construção legislativa abrangendo a reforma da Lei de Arbitragem (Lei n.º 13.129, de 26 de maio de 2015, que altera a Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996), o novo CPC (Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015) e a Lei da Mediação (Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015) aponta a admissão e o crescimento do emprego conciliatório, tanto em juízo quanto fora dele, bem como o procedimento arbitral pelo Poder Público, além do procedimento mediatório para a solução de conflitos em que haja direitos indisponíveis passíveis de transação. Não se descarta o

¹⁹³ SANTOS, Juliana Reis. Os métodos autocompositivos de solução de conflitos previstos no Código de Processo Civil e sua aplicação ao processo tributário. *In*: ANDRADE, Raimundo Luiz de (org.). **Livro de Teses**. Salvador: Associação dos Procuradores do Estado da Bahia, 2019, p. 577-581. Na verdade, o próprio sistema jurídico estaria viabilizando a implementação da transação tributária, mediante a conciliação. Assim, não se poderia cogitar a indisponibilidade do direito (tributário) versado, admitindo-se padrões mínimos de cidadania ativa, na formulação de um Estado Articulador (GONÇALVES, Cláudio Cairo. Acordos administrativos: transação tributária e cláusula compromissória de arbitragem em incentivos fiscais. *In*: OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de (coord.); BARROS FILHO, Wilson Acioli de (org.). **Acordos administrativos no Brasil: teoria e prática**. São Paulo: Almedina, 2020, p. 415).

¹⁹⁴ EIDT, 2019, p. 136 e p. 143-146.

¹⁹⁵ MACEDO; RODRIGUES, 2017, p. 73-80.

poder de influência de uma gradativa relativização da nebulosa e paternalista concepção que tem marcado o debate a respeito da inegociabilidade e da exclusividade da solução adjudicatória referente aos conflitos de direitos indisponíveis no país. Tais mecanismos podem implicar a reinvenção do sistema brasileiro, fundamentada na coordenação entre os “meios alternativos de solução de conflitos” e o controle jurisdicional, sustentando-se que as categorias jurídicas só têm razão de ser se funcionalmente puderem gerar proteção eficiente aos direitos¹⁹⁶.

A indisponibilidade não pode corresponder à inegociabilidade, principalmente quando a transação apresenta maior potencial de proteção e de concretização. Isso porque a transação não importa em renúncia ou alienação dos direitos, a titularidade dos direitos indisponíveis não é afastada, mas reafirmada; e a abstrata presunção de inegociabilidade não pode afastar o pleno exercício das titularidades dos direitos¹⁹⁷.

É fundamental que prevaleça a autonomia da vontade (ou melhor, a autorregulação) livre e consciente, além da adequação e da legitimação do procedimento negocial¹⁹⁸ (que se mostre como meio de solução ampla para a concretização de determinados direitos então considerados inegociáveis). Ademais, a pluralização do debate, inclusive com a participação direta da população envolvida, revela-se mais adequada, legítima e democrática, em detrimento da adjudicação estatal solitária e impositiva, sem prejuízo da ponderação de proporcionalidade e de razoabilidade. Viabiliza-se a admissão de processos de negociação a respeito de direitos então considerados indisponíveis, na medida em que isso se revele, no caso concreto, mais vantajoso à sua proteção e à sua concretização¹⁹⁹.

¹⁹⁶ VENTURI, 2016.

¹⁹⁷ VENTURI, 2016. É nesse sentido, também, o Enunciado n. 60/CJF/2016, reconhecendo a aplicabilidade dos métodos autocompositivos na Administração Pública e “não se incompatibilizam com a indisponibilidade do interesse público, diante do Novo Código de Processo Civil e das autorizações legislativas pertinentes aos entes públicos”.

¹⁹⁸ Destaque-se que a restrição é heterônoma e a disposição é autônoma; a eventual proibição da disposição, por ato estatal, representa uma potencial violação de direitos fundamentais, sendo, portanto, inconstitucional (ALEXY, 1993 *apud* MARTEL, 2010, p. 81-83).

¹⁹⁹ VENTURI, 2016.

Aliás, tanto o STF (concluindo que melhor atenderá à últimação desse interesse)²⁰⁰ quanto o STJ (admitindo em dano ambiental, excepcionalmente para danos difusos, obrigação de fazer e não fazer)²⁰¹ já reconheceram a reavaliação (ou melhor, a gradação) do sentido e do alcance da indisponibilidade dos direitos²⁰².

A complexidade de megaconflitos (em especial, de políticas públicas) recomenda a busca da solução consensual porque mais célere, transparente, democrática e pedagógica numa sociedade marcada por múltiplos direitos e interesses que ora convergem, ora divergem entre si. A solução consensual possivelmente é alcançada por meio de um diálogo democrático, sincero e respeitoso entre os envolvidos, munindo-se de informações técnicas de maneira cooperativa, com igualdade de chances e de oportunidades de sugestões para acomodar a pretensão de todos os sujeitos, mostrando-se tais caminhos qualitativamente mais adequados do que a própria solução judicial (que implica provável demora na instrução probatória, além de mais custos e tempo para a solução do conflito), objetivando-se uma solução consensual, justa e adequada²⁰³.

A propósito, considerando a origem do *Homo sapiens* na Terra, a compreensão primeira é a de que não haveria direitos ou interesses indisponíveis, porquanto o animal racional poderia

²⁰⁰ “Poder Público. Transação. Validade. Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade. É, por isso, o administrador mero gestor da coisa pública, não tem disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. Todavia, há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado, mormente quando se tem em vista que a *solução adotada pela Administração é a que melhor atenderá à últimação deste interesse*. Assim, tendo o acórdão recorrido concluído pela não onerosidade do acordo celebrado, decidir de forma diversa implicaria o reexame da matéria fático-probatória, o que é vedado nesta instância recursal (Súmula 279 do STF). Recurso extraordinário não conhecido” (STF (1. Turma). RE 253.885/MG. Relatora: Min. Ellen Gracie. Julgado em: 04/06/2002. **DJ** 21/06/2002, p. 118, grifo nosso). Naquele caso concreto, tratou-se de transação feita por município com seus funcionários, após negativa anterior injusta de vencimentos e buscou-se, então, o reconhecimento dos pedidos dos autores em troca da renúncia à sucumbência e aos acréscimos. Assim, “além de anular ato ilegal que havia praticado, obteve-se vantagem econômica na transação” e afastou-se “uma noção equivocada de intransigibilidade em prol de mero e simples cumprimento da legalidade” (SOUZA, 2012, p. 171-172). Ainda em relação à referida decisão, acrescenta-se a possibilidade de extrair a interpretação no sentido de restar viabilizada a transação pela Administração quando se constatar que não houve deliberações de disposição, indicando-se que a transação é lícita desde que a Administração nada conceda, mas exista troca (BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. **Transações administrativas**. Um contributo ao estudo do contrato administrativo como mecanismo de prevenção e terminação de litígios e como alternativa à atuação administrativa autoritária, no contexto de uma administração pública mais democrática. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 172).

²⁰¹ “Processo civil – Ação civil pública por dano ambiental – Ajustamento de conduta – Transação do Ministério Público – Possibilidade. 1. A regra geral é de não serem passíveis de transação os direitos difusos. 2. Quando se tratar de direitos difusos que importem em obrigação de fazer ou não fazer, deve-se dar tratamento distinto, possibilitando dar à controvérsia *a melhor solução na composição do dano*, quando impossível o retorno ao *status quo ante*. 3. A admissibilidade de transação de direitos difusos é exceção à regra. 4. Recurso especial improvido” (STF (2. Turma). REsp 299.400/RJ. Relator: Min. Francisco Peçanha Martins. Relator para acórdão: Min. Eliana Calmon. Julgado em: 01/06/2006. **DJ** 02/08/2006, p. 229, grifo nosso).

²⁰² VENTURI, 2016, p. 415.

²⁰³ RODRIGUES, 2017, p. 136-137 e p. 146.

dispor de tudo que lhe conviesse acerca de seus problemas egoísticos e relacionais. Ademais, registre-se que o juiz atuando em regime de substituição à vontade das partes que se revelam incapazes de assumir responsabilidades, para impor a norma do ordenamento jurídico que os litigantes deveriam ter aplicado, está limitado pelo princípio da congruência. Por esse motivo, o poder do juiz não pode ser maior que o originalmente dos litigantes, não passando a atuação do juiz de um ajustamento de conduta dos demandantes à ordem jurídica, o que representa a substituição da decisão do juiz por um possível acordo deliberativo. De fato, propõe-se a alteração do “que” é indisponível para “como”, “quando” e “quem” pode dispor dos interesses²⁰⁴.

Acrescentem-se a nova abordagem e o refinamento conceitual de “interesse público”, notadamente como sendo a implementação da dignidade da pessoa humana, colocando os direitos fundamentais como protagonistas na interpretação do ordenamento jurídico-administrativo, aproximando-o do termo “interesses gerais”²⁰⁵.

Além disso, os interesses possuem uma perspectiva dinâmica, e o foco do Estado está ligado à satisfação das necessidades sociais. De fato, o “interesse público” afirma os direitos fundamentais, a partir de uma perspectiva constitucional. O elemento conceitual material de margem positiva (de interesse público) está ligado aos objetivos estatais e direitos fundamentais, observadas as necessidades humanas²⁰⁶.

A propósito, “o princípio do interesse público exige a simultânea subordinação das ações administrativas à dignidade da pessoa humana e o fiel respeito aos direitos fundamentais”²⁰⁷. Nesse sentido, a constitucionalização do direito administrativo, associada ao vetor interpretativo de maior respeito à dignidade da pessoa humana, atrai a definição de interesse público como sendo uma vinculação à juridicidade, reconhecendo-se a Constituição (e não mais a lei) no cerne da atividade administrativa. Isso passa por um juízo de ponderação proporcional que considera os direitos fundamentais constitucionalmente consagrados e que implica a releitura das balizas que contribuíram para a negação de qualquer ato negocial com o Poder Público²⁰⁸. Já existe até

²⁰⁴ SILVA, 2016, p. 220, p. 223 e p. 258-262.

²⁰⁵ HEINEN, 2018, p. 52. No mesmo sentido, registre-se a íntima conexão entre a noção de interesse público e a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais do cidadão que transparece cristalina na doutrina, especialmente estrangeira, constituindo um ponto pacífico no Direito comparado, havendo direta relação do Direito Administrativo com o Direito Constitucional (HACHEM, 2011, p. 326-335).

²⁰⁶ HEINEN, 2018, p. 72, p. 94 e p. 96.

²⁰⁷ FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 3. ed., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 34-36; SARMENTO, 2006, p. 35.

²⁰⁸ BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constituição**. 3. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p. 25-26.

quem defenda a previsão de responsabilização pela ausência de tentativa de celebração de transação quando ela teria sido altamente recomendável²⁰⁹.

De fato, é impertinente a indisponibilidade do interesse público (abstrato ou concreto), cabendo avaliar o regime jurídico concreto adotado para os direitos envolvidos. Admite-se a autorização pela ordem jurídica para que a Administração Pública realize negociações e acordos com os particulares, para a realização mais adequada e satisfatória dos interesses públicos que se constituem no fim buscado pela atividade estatal. O interesse público é dinâmico e construído de acordo com a ponderação e a harmonização de uma pluralidade de circunstâncias concretas e diversos interesses públicos, necessidades coletivas e valores transcendentais. Considerando a CRFB/1988 e a consagração do EDD centrado nos direitos fundamentais, a atividade administrativa haverá de respeitar a dignidade da pessoa humana, promovendo a sua integridade física, moral e espiritual²¹⁰.

Ao lado disso, não se descarta a possível justificativa da negociabilidade segundo os princípios do interesse público, da legalidade e da moralidade administrativa (consistindo a conciliação em dever do agente público, por aplicação desses princípios), admitindo-se a atuação do advogado público a partir de interpretação direta da Constituição, com a disponibilidade transitória desses direitos²¹¹.

Em acréscimo, o princípio da eficiência decorre diretamente do EDD. Toda atividade administrativa deve ser concebida de maneira holística com a análise da proteção do interesse público globalmente considerado e a otimização de recursos. Cabe lembrar que, sobretudo em razão da escassez de recursos e da extensa lista de direitos e garantias fundamentais a proteger, a possibilidade de solução direta de conflitos abre espaço para um resultado mais eficaz, econômico e vantajoso para todos os envolvidos. Sustenta-se, portanto, que a Administração Pública tenha o poder-dever de transacionar, caso seja a melhor alternativa possível para o

²⁰⁹ SOUZA, 2012, p. 184.

²¹⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. A indisponibilidade do interesse público e a disponibilidade dos direitos subjetivos da Administração Pública. *In*: OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de (coord.); BARROS FILHO, Wilson Acioli de (org.). **Acordos administrativos no Brasil: teoria e prática**. São Paulo: Almedina, 2020, p. 42-61.

²¹¹ FANTIN, Iago Abdalla; FREITAS, Fabiane Sena. Autocomposição em processos envolvendo a Fazenda Pública: a jurisdição e a cooperação jurídica internacional e os métodos adequados de solução de conflitos. *In*: CONGRESSO DE PROCESSO CIVIL INTERNACIONAL, 3., 2018, Vitória. **Anais** [...]. Vitória: UFES, 2018. v. 3, p. 142-143.

litígio, por meio de órgão competente, autorizado legalmente (a realizar procedimentos de ponderação, como na cláusula autorizativa de transação)²¹² e mediante procedimento adequado²¹³.

Aliás, num modelo de EDD, os poderes públicos constituem meios para proteger e promover os direitos humanos²¹⁴, e não para afastá-los ou inviabilizá-los²¹⁵.

De fato, a relação paritária entre Estado e sociedade é característica do EDD, não mais subsistindo a imperatividade estatal sobre os cidadãos, que está presente no Estado Absolutista: alicerçado no dogma da supremacia do interesse público, nele não há aproximação com seus súditos. Passa-se para um Estado alicerçado nos direitos fundamentais de todos seus cidadãos, atraindo-se a necessidade de que a noção de interesse público seja considerada em cada hipótese de acordo com um juízo de ponderação²¹⁶.

²¹² Vale registrar que para Batista Júnior a transação é possível, mesmo sem lei autorizativa. Nesse caso, não se pode dispor, mas é possível transacionar. Portanto, é lícita a transação se a Administração nada conceder. Ainda, segundo o autor, é cabível a disposição se houver lei que autorize a transação, inclusive a cláusula geral ou cláusula setorial autorizativa, porque a disponibilidade do bem ou do direito decorre de referida cláusula legal (BATISTA JÚNIOR, 2007, p. 514).

²¹³ BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. 2. ed., rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 106; BATISTA JÚNIOR, 2007, p. 468-469 e p. 518-520. De fato, num EDD, é reforçada a necessidade de defesa da dignidade da pessoa humana em todas as suas dimensões, buscando-se a criação de uma sociedade pluralista e efetivamente participativa (BATISTA JÚNIOR, 2007, p. 34-35). Nos mesmos termos, a boa Administração Pública e sua eficiência são defendidas como verdadeiro direito fundamental, cabendo-lhe a atuação preventiva com eficiência e eficácia para dar juridicidade aos atos administrativos, vinculados aos vetores constitucionais (FREITAS, Juarez. **Direito fundamental à boa administração pública**. 3. ed., refund. e aum. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 119).

²¹⁴ Considerando a supremacia da Constituição e o fato de que nem todo interesse público possui berço constitucional, não há como sustentar a prevalência do interesse público sobre os direitos fundamentais. A igualdade não é só um limite, é também uma meta a ser perseguida pelo Estado, e a solidariedade deixa de ser apenas uma virtude altruística, convertendo-se em princípio constitucional. Ao lado disso, a vagueza e a indeterminabilidade do “interesse público” não podem configurar restrição de direitos fundamentais, devendo-se prestigiar os princípios democráticos e a reserva de lei em matéria de limitação de direitos. Em acréscimo, de acordo com o princípio da proporcionalidade (cujo respeito em sua tríplice dimensão – adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito – consiste em respeito aos chamados “limites dos limites”) e a concordância prática, não se admite a total anulação dos direitos fundamentais, ainda que confrontados com o suposto princípio do interesse público, especialmente pela sua aplicabilidade imediata, conforme expresso no artigo 5.º, § 1.º, da CRFB/1988. Ainda, a disposição topográfica do capítulo dos direitos fundamentais, o qual precede o da estrutura, dos poderes e das competências do Estado, atrai a necessária harmonização e a possível prevalência dos direitos fundamentais na ponderação. Além disso, é imprescindível a atuação da Administração Pública segundo o “bloco de legalidade” ou o princípio da juridicidade (ou legalidade em sentido amplo), atribuindo-se à Administração Pública a observância da CRFB/1988 (SARMENTO, 2006, p. 55-68, p. 72, p. 80-86 e p. 91-92).

²¹⁵ SARMENTO, 2006, p. 45-46.

²¹⁶ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Novas mutações juspolíticas: em memória de Eduardo García de Enterría, jurista de dois mundos*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 163. De fato, defendem-se a mudança paradigmática com foco na paridade e a abertura para as diferentes realidades que se comunicam com o Direito Administrativo, objetivando-se demonstrar a existência de um espaço de diálogo Estado-Sociedade mais equilibrado em um relacionamento sem prevalências. O consenso é mais do que uma fonte de legitimação, é também essência da relação jurídica (que pressupõe discussão e não imposição) e será relevante para o planejamento e a execução. Argumenta-se que a indisponibilidade é fundamentalmente uma limitação do Poder Público, não sendo uma limitação da autonomia da vontade (ou melhor, da autonomia privada). Nesse contexto, a Administração negocial tem alterado seu processo de tomada de decisão administrativa, que passa a ser plural,

Já se lecionou que o interesse público resultaria cumprido diretamente no acordo firmado, sustentando-se que é de interesse público e finalidade administrativa que sejam reconhecidos os direitos aos administrados na sua exata medida estabelecida legalmente. Por outro lado, não seria de interesse público a resistência injustificada à concretização do direito devido ao autor, esta, sim, dever da administração e questão de interesse público. Afirma-se que o interesse público ocorre quando, por meio da conciliação (ou melhor, da autocomposição), viabiliza-se o cumprimento da função administrativa ainda não efetivada, mas expressa em Lei²¹⁷.

A propósito, no caso Lixão Vila Chocolate²¹⁸, foram viabilizados direitos sociais a partir de rodadas procedimentais promovidas entre Ministério Público Federal (MPF), União Federal, município de Porto Alegre, Departamento Municipal de Habitação (DMHAB), Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DMLU), Associação dos Moradores da Vila Chocolate e Associação de Catadores e Recicladores da Vila Chocolate: o direito à moradia foi assegurado por meio de contrato de concessão de direito real de uso; o direito à educação, por meio da construção de uma unidade de educação infantil; o direito à saúde foi garantido aos moradores removidos com o apoio da Unidade Básica próxima ao assentamento; o direito ao trabalho, com

mais igualitário e mais democrático. Sustenta-se, ao final, que, quando a Administração Pública opta pelo acordo e não pela autoridade, está adotando um princípio de preferência pelo consenso (VALLE, Vivian Cristina Lima López. O acordo administrativo entre o Direito Público e o Direito Privado: emergência de uma racionalidade jurídico-normativa público-privada? *In*: OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de (coord.); BARROS FILHO, Wilson Acioli de (org.). **Acordos administrativos no Brasil: teoria e prática**. São Paulo: Almedina, 2020, p. 73-87). Também sobre a possibilidade de autocomposição pela Fazenda Pública, o Enunciado n. 130 do FNPP admite sua aplicabilidade com fundamento no art. 26 da LINDB como cláusula geral estimuladora da adoção de meios consensuais pelo Poder Público. No mesmo sentido, o Enunciado n. 573 do FPPC atribui o dever de publicidade às Fazendas Públicas sobre as hipóteses em que as Advocacias Públicas estão autorizadas a aceitar a autocomposição. Por sua vez, o Enunciado n. 24 do CJF /2017 admite a possibilidade de dispensa de designação judicial de audiência prévia de mediação e conciliação “caso publicizado ampla e previamente as hipóteses em que está autorizada a transigir (...) quando o direito discutido na ação não se enquadrar em tais situações”.

²¹⁷ LAURENTINO, Erivan. Acordos nos Juizados Especiais da Fazenda Pública. *In*: NERY, Cristiane da Costa; GUEDES, Jefferson Carús (coord.). **Juizados Especiais da Fazenda Pública: uma visão sistêmica da Lei 12.153/2009**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011, p. 108-109. Para Erivan Laurentino, Advogado da União, a análise prévia da possibilidade jurídica do acordo deve estar dentro dos limites da função administrativa, da legalidade e da moralidade fundamentais a todo ato administrativo; eventual insistência no litígio, quando houver convicção do direito do autor, seria contrária ao interesse público, porque contrária à Lei. Cabe ao agente público o dever de propor a solução pacífica do conflito com o consequente cumprimento postergado da Lei (LAURENTINO, 2011, p. 100-101). Também no sentido de que a autocomposição pode consistir num dever do agente público os Enunciados n. 54 e 74 do Conselho de Justiça Federal (decorrente da I Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios), nos casos de adesão quando houver precedente judicial obrigatório e que, havendo autorização para a autocomposição, cabe ao agente público avaliar a possibilidade de solução consensual e justificar a rejeição do acordo, com base em critérios objetivos.

²¹⁸ Ação reivindicatória n.º 2000.71.00.000973-1, da Vara Federal Ambiental de Porto Alegre, promovida pela União Federal, que se dizia proprietária da área, que seria destinada à construção do Centro Administrativo Federal de Porto Alegre, mas, na realidade, era utilizada como lixão no município de Porto Alegre e ocupada por aproximadamente duas centenas de famílias.

a organização da coleta seletiva e a capacitação dos associados; finalmente, para assegurar o direito ao lazer, foi prevista a construção de uma praça e de uma quadra poliesportiva²¹⁹.

Também já se defendeu a compatibilização dos direitos fundamentais de propriedade (e o respectivo cumprimento de sua função social) com o direito à moradia. Sustenta-se a possibilidade de solução negociada no caso de desocupação de imóveis públicos invadidos, com a fixação de um prazo razoável para a saída dos ocupantes, ainda que presente o atributo da autotutela administrativa e o uso da força inerente ao poder de polícia. Salienta-se a

²¹⁹ SILVA, 2016, p. 50-51. Nos mesmos termos, após um acidente ambiental ocorrido em Barcarena (PA) em fevereiro de 2018, foram estabelecidas várias rodadas procedimentais (inclusive pelo Estado do Pará) no decorrer de 2018 e 2019 para a concretização de direitos fundamentais. Algumas medidas permitiram alcançar, de maneira gradual e progressiva, a satisfação das necessidades humanas dos envolvidos: a) repasse de cartões de alimentação a famílias regularmente cadastradas, no valor de R\$ 670,00 (seiscentos e setenta reais); b) distribuição de água potável; c) contratação de auditoria independente para analisar o processo produtivo e o dimensionamento da rede de drenagem com regime pluviométrico regional; d) discussão para solução permanente de fornecimento de água em Barcarena (com previsão de investimento de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) na criação e na implantação de sistemas alternativos de tratamento coletivo de água potável para a comunidade), figurando não só a Prefeitura daquele município, mas também a Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário (Arsae) e a Águas de São Francisco (ASF), concessionária da prestação do serviço municipal, com a oitiva de *experts* na temática (entre outros, a UFPA, um perito do MPF, técnicos ambientais da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semas) e do Serviço Geológico do Brasil (CPRM)) para garantir o adequado cumprimento das medidas necessárias por parte da empresa Hydro, causadora do acidente, o que está em fase de monitoramento e de implementação gradual e progressiva atualmente (Processo do CNJ n.º 1001173-84.2018.4.01.3900, no qual foi firmado um Protocolo de Entendimentos por parte dos envolvidos, em tramitação na 9.ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará. Maiores informações sobre o caso concreto podem ser obtidas em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/paginas-especiais/caso-hydro>. Menciona-se igualmente outro caso concreto de contaminação de lençol freático na região do Parque Verde em Belém (PA): Processo CNJ n.º 0028098-94.2009.8.14.0301, com a assinatura de um acordo em 15 de abril de 2013 e de um aditivo em 13 de julho de 2018. Homologado pelo Juízo Estadual do Pará (1.ª Vara da Fazenda Pública Estadual) e já transitado em julgado, esse processo envolveu os proprietários, o revendedor e a distribuidora de combustíveis, além da Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa) e do Laboratório Central do Estado (Lacen). Ficaram estabelecidos o monitoramento ambiental para verificar o índice de contaminação (Cláusula 4.ª, B), uma indenização de R\$ 929.325,50 (novecentos e vinte e nove mil trezentos e vinte e cinco reais e cinquenta centavos) por danos morais à coletividade, e o compromisso de construção e de expansão do sistema de abastecimento de água da Cosanpa (Cláusula 5.ª), além de monitoramento adicional na região pelo período de um ano (Item D) e de discussão por parte do Estado do Pará e do Ministério Público Estadual da viabilidade técnica da execução (Item F). Foram estabelecidas rodadas procedimentais em cinco oportunidades – 7 de dezembro de 2017, 7 de dezembro de 2018, 27 de março, 19 de junho e 22 de novembro de 2019; restando deliberados os seguintes encaminhamentos: em 7 de dezembro de 2017, minutar petição sobre o depósito judicial e a suspensão do fornecimento de água, além de nova reunião para avaliar a implantação do sistema de abastecimento de água; em 7 de dezembro de 2018, contratar a execução da obra da rede de abastecimento, depositando-se o valor em juízo; em 27 de março de 2019, viabilizar a assinatura do contrato de prestação de serviços de implementação da rede de abastecimento de água e de construção de captação subterrânea da comunidade Parque Verde; em 19 de junho de 2019, verificar a natureza do depósito (se integral ou mediante contraprestação do serviço), solicitar à Semas a outorga para captação de água, apresentar à Cosanpa o projeto executivo, além de solicitar à Secretaria Municipal de Meio Ambiente (Semma) o licenciamento ambiental para a instalação do poço. A fim de viabilizar a concretização de direitos sociais referentes, em especial, o fornecimento de água potável, foram inicialmente fornecidos galões de água e, em momento posterior, foi discutida a forma adequada de fornecimento e de prestação do serviço de água canalizada. Tudo resultou de uma discussão da qual participaram o Estado do Pará, o Ministério Público Estadual do Pará, a empresa distribuidora de combustíveis, a empresa revendedora e a Cosanpa. Após a exposição das

vantajosidade da solução consensual, a partir do reconhecimento do direito à moradia como direito fundamental social. A Administração Pública dialógica viabilizaria, assim, um modelo aberto e democrático no atingimento de seus objetivos²²⁰.

Registrem-se os mutirões de conciliação submetidos ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemec) do Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA) promovidos pelo Estado do Pará em colaboração com o TJPA em dois momentos. Assim, em 3 e 4 de maio de 2018, foram discutidas demandas de concursos de policiais militares de diversa natureza então *sub judice*, como questões de tatuagem, laudo ortodôntico, altura mínima ou insuficiência de documentação na fase de comprovação de saúde, notadamente quando havia decisões favoráveis aos interessados nos casos concretos, tornando o ingresso definitivo – e não mais precário ou provisório – em processos que envolviam um total de mais de quinhentos militares distribuídos em mais de trezentos processos judiciais²²¹. No período de 8 a 11 de outubro de 2018, foram pautados cerca de 1500 (mil e quinhentos) processos em demandas versando sobre a majoração de soldo e de gratificação de risco de vida de policiais militares e bombeiros do Estado do Pará (decorrentes das Leis Estaduais n.º 7.807/2014 e n.º 8.229/2015)²²². Tudo resultou em solução consensual maciça, com celeridade, efetividade e pacificação social (não se descartando o possível prestígio ao direito fundamental do trabalho – e correspondente remuneração – nas referidas demandas), associada à redução de custos para o Estado e do volume processual no Judiciário.

A propósito, a Fazenda Pública de diversas unidades federativas tem, de maneira crescente, prestigiado a solução autocompositiva dos conflitos, nos termos do CPC (art. 3.º, § 2º,

dificuldades técnicas dos compromissados e os esclarecimentos sobre as possíveis alternativas para uma adequada solução, viabilizou-se o avanço gradual e progressivo para a concretização da medida e a satisfação das necessidades humanas dos atingidos – atualmente ainda em fase de implementação e de monitoramento.

²²⁰ COUTINHO, Nilton Carlos de Almeida. Consensualidade e soluções negociadas: alternativas à autotutela administrativa em face da ocupação de imóveis públicos por particulares. *In*: ANDRADE, Raimundo Luiz de (org.). **Livro de Teses**. Salvador: Associação dos Procuradores do Estado da Bahia, 2019. p. 56-71.

²²¹ CONCILIAÇÃO na Justiça mobiliza militares: Atividade analisa recursos de ingresso e promoção nas corporações. **Tribunal de Justiça do Estado do Pará**, 3 maio 2018. Disponível em: <https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/813833-Militares-participam-de-mutirao-de-conciliacao.xhtml>. Acesso em: 13 jan. 2020.

²²² MUTIRÃO de conciliação pauta 1.700 processos: Ações envolvem demandas de militares e Fazenda Pública. **Tribunal de Justiça do Estado do Pará**, 3 out. 2018. Disponível em: <https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/871855-mutirao-de-conciliacao-pauta-1.700-processos.xhtml>. Acesso em: 13 jan. 2020.

e art. 174) e da Lei da Mediação (art. 32). É o caso do Estado do Rio Grande do Sul, do Estado de Goiás, do Estado de Alagoas, do Estado de Pernambuco e da União²²³.

Por sua vez, o Estado do Pará²²⁴ criou a CAM, celebrando mais de 170 (cento e setenta) acordos em 2019 e mais de 1 400 (mil e quatrocentos) acordos em 2020. Em maio de 2021, já foi ultrapassada a quantidade de 1 300 (mil e trezentos) acordos. Registre-se que no ano de implementação da Câmara, em 2019, foram realizados mais de 2 000 (dois mil) atendimentos²²⁵.

Vale registrar que a solução autocompositiva não se restringe à Fazenda Pública, sendo estimulada, também, no âmbito do Judiciário (nos termos da Res. CNJ n.º 125/2010, da Res. CNJ n.º 225/2016²²⁶ e da Recomendação CNJ n.º 21/2015²²⁷) e do MP (conforme o art. 3.º, § 3.º, do

²²³ A Lei Estadual n.º 14794/2015 do Estado do Rio Grande do Sul criou o Centro de Conciliação e Mediação daquele Estado, regulamentado pela Res. n.º 112/2016. Essa Lei prevê que o Centro de Conciliação e Mediação pautará seus atos, entre outros princípios, pela autonomia da vontade e pela busca do consenso (art. 1.º, § 3.º), além de estabelecer ser passível de transação o conflito que verse sobre direitos indisponíveis (art. 3.º). No Estado de Goiás, a LC n.º 144/2018 instituiu a Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual (CCMA), estabelecendo medidas para reduzir a litigiosidade no âmbito administrativo e perante o Poder Judiciário. Seu artigo 6.º, I, é expresso sobre a admissibilidade de transação sobre direitos indisponíveis. No Estado de Alagoas, a LC n.º 47/2018 criou a Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC), que passa a fazer parte da estrutura administrativa da PGE. A referida lei prevê como diretriz para a CPRAC a agilização e a efetividade dos procedimentos de prevenção e solução de controvérsias (25-G, IV), além da suspensão da prescrição das demandas submetidas à Câmara (art. 25-N). No Estado de Pernambuco, a Lei Estadual n.º 417/2019, regulamentada pelo Decreto n.º 48.505/2020, criou a Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação da Administração Pública Estadual, no âmbito da PGE, prevendo expressamente, em seu artigo 6.º, a competência do órgão para atuar em conflitos que versem sobre direitos indisponíveis que admitam transação. Quanto à União, a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Advocacia Geral da União (AGU) foi criada em 2007; por meio da Portaria n.º 1.099, de 28 de julho de 2008, passou também a conciliar as controvérsias com Estados e Distrito Federal, objetivando precipuamente assegurar maior celeridade na implementação das políticas públicas.

²²⁴ Após a criação de Comissão Temática no âmbito da PGE do Pará, foi aprovada a LC n.º 121, de 10 de junho de 2019, que cria a CAMPGE. A CAMPGE objetiva estimular a autocomposição, tendo em vista garantir a pacificação social, ampliar o diálogo e fomentar a cultura de uma administração consensual, além de admitir expressamente a possibilidade de atuação sobre direitos indisponíveis, haja ou não pretensão econômica, conforme o artigo 1.º, III, e 8.º da LC n.º 121/2019. Ainda, o artigo 12 da LC n.º 121/2019 prevê a possibilidade de atuação da CAMPGE em conflitos que versem sobre direitos indisponíveis que admitam transação.

²²⁵ DOIS mil atendimentos. **Procuradoria Geral do Estado do Pará**, 31 out. 2019. Disponível em: <http://www.pge.pa.gov.br/noticia/2-mil-atendimentos>. Acesso em: 13 jan. 2020.

²²⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução n.º 225, de 31 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **DJe/CNJ**, n. 91, de 02/06/2016, p. 28-33. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289>. Acesso em: 12 dez. 2020.

²²⁷ A Res. CNJ n.º 125/2010 reconhece que “a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios”, instituindo, em seu artigo 1.º, “a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade”. A Res. CNJ n.º 225/2016 reconhece a complexidade dos fenômenos conflito e violência e a necessidade da utilização de espaços adequados e apropriados. A Recomendação CNJ n.º 21/2015 recomenda aos Tribunais e Corregedorias de Justiça a utilização de mecanismos consensuais de resolução de conflitos no caso de infrações de natureza administrativo-disciplinar que apresentem reduzido potencial de lesividade (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Recomendação n.º 21, de 2 de dezembro de 2015. Recomenda aos Tribunais e Corregedorias de Justiça a utilização de mecanismos consensuais de resolução de conflitos quando diante de infrações de natureza administrativo-disciplinar que apresentem reduzido potencial de lesividade. **DJe/CNJ** n. 219/2015, de 04/12/2015, p. 12-13. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3029>. Acesso em: 12 dez. 2020).

CPC de 2015, a Res. do CNMP n.º 118/2014 e a Recomendação CNMP n.º 54/2017²²⁸). Convém lembrar que o MP atua inclusive na tutela ambiental e na defesa dos interesses das populações indígenas, nos termos do artigo 129, III e V, da CRFB/1988.

Registre-se, em relação à solução autocompositiva por parte do MP, que há notícia de transação em processo abrangendo as comunidades indígenas Xikrin e Kayapó, tendo sido estabelecida indenização em favor dessas comunidades como instrumento de solução autocompositiva²²⁹.

Dessa forma, observa-se a necessidade de questionamento da suposta impossibilidade de solução autocompositiva (inclusive sobre direitos indisponíveis, com um refinamento epistemológico da conceituação de “interesse público”), dada a orientação jurisprudencial nos Tribunais Superiores (RE 253.885/MG e Recurso Especial (REsp) 299.400/RJ), de outros estados (como o Tribunal de Justiça do RS, no caso Vila Chocolate) e do TJPA, nos quais a solução por acordo revelou-se cabível. Ainda, há uma crescente admissibilidade da solução autocompositiva (*in abstracto*, por meio das previsões normativas por parte das diversas unidades federativas da Fazenda Pública, e *in concreto*, com a solução cada vez maior das demandas por acordo em negociação autocompositiva, conciliação ou mediação) como mecanismo de resolução dos conflitos para a pacificação social que envolvem não só a Fazenda Pública (e, *in*

²²⁸ A Res. CNMP n.º 118/2014 dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do MP, com previsão expressa, em seus “Considerandos”, do direito de acesso a outros mecanismos e meios autocompositivos de resolução de conflitos e controvérsias, como garantia fundamental de proteção e de efetivação de direitos e interesses individuais indisponíveis e sociais. Além disso, em seu artigo 1.º, estabelece o objetivo de assegurar a promoção da justiça e a máxima efetividade dos direitos e interesses que envolvem a Instituição. A Recomendação CNMP n.º 54/2017 reconhece, entre outras considerações, “que a atuação resolutiva de planejamento e de gestão sistêmicos contribui decisivamente para o desenvolvimento harmônico e sustentável, principalmente nas parcerias e nas redes de cooperação, sendo convergente à missão constitucional do Ministério Público”. Essa Recomendação reconhece ainda que “a missão estratégica deste Conselho Nacional de promover uma atuação institucional responsável e socialmente efetiva supõe o fomento a uma atuação crescentemente resolutiva, vale dizer, orientada para a resolução concreta das situações de inefetividade dos direitos de cuja defesa e proteção é incumbida a Instituição, preferencialmente sem a necessidade de processo judicial e no menor tempo e custo social possíveis, ou, quando o recurso ao Poder Judiciário se fizer necessário, com a efetivação mais célere possível dos provimentos judiciais alcançados no interesse da sociedade”. Enfim, a Resolução estimula e prioriza a atuação resolutiva extrajudicial do conflito, “especialmente quando essa via se mostrar capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos titulares dos direitos envolvidos, contribuindo para diminuir a litigiosidade” (art. 1.º, § 2.º) (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Recomendação n.º 54, de 28 de março de 2017. Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. **Diário Eletrônico do CNMP**, Caderno Processual, p. 10-15, edição de 19/04/2017. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/4891>. Acesso em: 12 dez. 2020).

²²⁹ Processo n.º 0002383-85.2012.4.01.3905, em tramitação na 1.ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Redenção (PA), conforme decisão judicial datada de 29 de outubro de 2019.

casu, o Estado do Pará), como também o MP, o que indica potenciais benefícios para todos os envolvidos.

3.3 Litigância excessiva e habitual no Judiciário x autorregulação para a concretização

Conforme destacado anteriormente, o sistema multiportas reconhece a existência de vários possíveis caminhos para a solução dos conflitos, sendo a via jurisdicional um deles, mas não o único. Nesse contexto, buscaremos esclarecer a possibilidade de desjudicialização e do reconhecimento da negociação autocompositiva como um dos instrumentos possíveis para a pacificação social com justiça, tentando investigar premissas e a possível reconstrução cultural para incentivar tanto a Fazenda Pública (*in casu*, o Estado do Pará), quanto o particular a reconhecerem essa via da autorregulação em detrimento da litigância excessiva²³⁰.

Registre-se o mandamento constitucional de obrigatoriedade de solução pacífica dos conflitos (art. 4.º, VII, da CRFB/88), desde o Preâmbulo Constitucional fundado na harmonia social e no dever de busca de solução pacífica de controvérsias²³¹.

Na formação dispensada pelas Faculdades de Direito, há uma organização de pensamento voltado para o litígio forense²³². Contudo, é possível mudar essa realidade, seja introduzindo cursos sobre metodologia da negociação na graduação e na pós-graduação, seja incentivando a assessoria jurídica preventiva ou o reconhecimento pelos envolvidos da possibilidade de trazerem “para si a responsabilidade do resultado final alcançado pela sua atuação, em vez de relegá-la somente ao Estado-juiz”²³³.

Ademais, a despeito da criação do sistema de precedentes e do monitoramento pelo CNJ, o serviço prestado pelo Judiciário tem-se apresentado lento, caro, difícil de utilizar e ineficiente,

²³⁰ Conforme o Relatório *Justiça em números*, divulgado pelo CNJ em 2020, em cada grupo de 100.000 habitantes, 12.211 ingressaram com uma ação judicial no ano de 2019, tendo sido o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia o mais demandado (17.454) e o TJPA o menos demandado (2.963). O mesmo relatório indica como possível gargalo da execução a elevada quantidade de execuções fiscais (39% do total, com taxa de congestionamento de 87% e tempo médio de 8 anos de tramitação), ainda que reconheça, também, a tentativa prévia de solução administrativa que demonstra o interesse de agir da Administração Pública nas referidas demandas. Ainda segundo o referido relatório, o assunto mais demandado na Justiça Estadual é “Direito do Consumidor” (2.295.880), seguido por “Direito Civil” (2.227.212 e “Direito Tributário” (1.827.565) (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020, p. 99, p. 155-162 e p. 193).

²³¹ BATISTA JÚNIOR, 2007, p. 462.

²³² MOURÃO, Alessandra Nascimento Silva e Figueiredo. **Técnicas de negociação para advogados**. 4 ed., rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 20-21.

²³³ MOURÃO, 2017, p. 34 e p. 122.

inclusive, com dificuldade de implementação e de execução de suas decisões, o que, conseqüentemente, abala a própria confiança nos tribunais²³⁴.

A viabilidade da solução autocompositiva, em detrimento da exclusividade da jurisdição, é assegurada pelo conceito atualizado de inafastabilidade da tutela jurisdicional. Com efeito, o artigo 5.º, XXXV, da CRFB de 1988 atende a finalidade maior do legislador constituinte – garantir a efetividade da tutela jurídica, não apenas por meio da jurisdição estatal, mas também por meio dos mecanismos que melhor lhe servirem. Há casos em que a jurisdição não representaria o meio mais útil para a solução da controvérsia²³⁵.

Nesse contexto, a autocomposição²³⁶ representa um dos possíveis caminhos para a solução de conflitos por meios consensuais, compondo o já consagrado sistema multiportas²³⁷. Apesar disso, a Fazenda Pública (*in casu*, o Estado do Pará) continua figurando como um dos maiores *repeat players* no Judiciário²³⁸, o que suscita uma necessária mudança da cultura jurídica de litigância para a de pacificação²³⁹. Geralmente a Fazenda Pública figura no polo passivo, valendo destacar que “toda e qualquer estratégia estatal deve estar respaldada no seu dever de cooperação. Não se trata, portanto, apenas de diminuir custos”²⁴⁰.

Entre outras causas dessa litigância habitual do Poder Público, citam-se: a) a opção constitucional por um Estado intervencionista e a correspondente ineficiência na prestação dos serviços públicos, principalmente de saúde, educação e previdência social, por despreparo, questões orçamentárias ou desvios de conduta de seus agentes, o que implica a judicialização, principalmente da saúde, da educação e da previdência social; b) o ativismo judicial, notadamente em questões de políticas públicas, nas quais o Judiciário atua de maneira contramajoritária e usurpa a competência dos Poderes Executivo e Legislativo, maculando a

²³⁴ EIDT, 2017, p. 52-83 e p. 115.

²³⁵ SALLES, Carlos Alberto de. Mecanismos alternativos de solução de controvérsias e acesso à justiça: inafastabilidade da tutela jurisdicional recolocada. In: FUX, Luiz; NERY JR., Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coord.). **Processo e Constituição**: estudos em homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 781-783 e p. 790; GAVRONSKI, Alexandre Amaral. **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva**: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 235.

²³⁶ TARTUCE, 2019, p. 26-57.

²³⁷ LORENCINI, 2020, p. 62-64; SILVA, 2020, p. 20-36.

²³⁸ De fato, conforme divulgado, em 2020, ano-base 2019, no Relatório *Justiça em números* do CNJ, as Varas exclusivas de execução fiscal ou de Fazenda Pública são as que apresentam os maiores quantitativos (tanto baixados, quanto em trâmite) e as maiores taxas de congestionamento (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020, p. 199).

²³⁹ GABBAY, 2020, p. 129.

²⁴⁰ BRANCO, 2020, p. 72.

democracia representativa, além de causar reflexos negativos na segurança jurídica e grande impacto orçamentário; c) a ausência de cooperação estatal na busca do consenso, que seria um dos deveres do Estado nos termos do novo modelo processual civil cooperativo – isso alcançaria, inclusive, conflitos ainda não judicializados. Portanto, considerando a moralidade e a boa-fé administrativas, deve o Estado buscar a concretização das normas fundamentais processuais, entre as quais a cooperação e a resolução consensual de conflitos²⁴¹.

A Administração Pública concertada voltada para a consensualidade pode configurar um instrumento de gestão eficaz, eficiente, célere, participativa e horizontal, diminuindo-se o espaço da imperatividade e da burocracia para o alcance da justiça do ponto de vista substantivo, ajustando-se os parâmetros da boa administração (com responsabilidade, transparência e participação cidadã)²⁴².

Nesse sentido, vale destacar a exigência de um novo papel da Advocacia Pública, que requer uma postura cooperativa a partir de garantias que permitam a autonomia funcional ou técnica aos advogados públicos no seu mister e à advocacia pública como instituição, mitigando-se eventuais instrumentos de pressão que dificultem uma postura proativa conciliatória²⁴³. São importantes a previsão de procedimentos e o estabelecimento de padrões objetivos em prestígio à impessoalidade, que garantam maior segurança ao advogado público e que tenham o potencial de otimizar seus serviços²⁴⁴.

Nessa esteira, a partir da garantia da autonomia funcional e técnica e do estabelecimento de procedimentos com padrões objetivos, o novo ordenamento implica novas práticas, notadamente a criação de câmaras administrativas de mediação e de conciliação, a possibilidade de estabelecimento de negócios processuais sobre prerrogativas constantes do CPC e precedentes da Administração Pública²⁴⁵.

A resignificação do papel da advocacia pública deve ser norteada pela juridicidade referente à obediência ao ordenamento jurídico com base nos interesses e garantias

²⁴¹ BRANCO, 2020, p. 99-115.

²⁴² SILVA, Renata Fabiana dos Santos. Mediação administrativa e Advocacia Pública. In: ANDRADE, Raimundo Luiz de (org.). **Livro de Teses**. Salvador: Associação dos Procuradores do Estado da Bahia, 2019, p. 96-100.

²⁴³ A esse respeito, vale destacar a interpretação do Tribunal de Contas da União (TCU) em possível desacordo com o disposto no artigo 184 do CPC, notadamente porque restringe a responsabilização do advogado público às hipóteses de dolo ou fraude. Contudo, a Corte de Contas tem decidido pela responsabilização nos casos de culpa (BRANCO, 2020, p. 103-104). De seu norte, o Enunciado n. 61CJF/2016 admite a responsabilização apenas nos casos de dolo ou fraude.

²⁴⁴ BRANCO, 2020, p. 102-103.

²⁴⁵ BRANCO, 2020, p. 152-202.

constitucionais. De fato, o interesse público está consagrado nos direitos fundamentais e na democracia, que são os pilares do EDD²⁴⁶.

Assim, defende-se a pacificação social com justiça, com a atribuição do necessário prestígio à vontade das partes. É necessária a análise do perfil da controvérsia e das possibilidades inerentes a cada meio de composição disponível, associados à finalidade constitucional de solução pacífica dos conflitos (nos termos do art. 99, II, da CRFB/1988) e à adequação do método ao tipo de conflito (viabilizando-se a harmonização das relações intersubjetivas a partir de múltiplas possibilidades e técnicas diferenciadas). Acrescente-se a esses fatores a crise no Poder Judiciário (cuja burocratização e a mentalidade do juiz implicam lentidão e possível descrédito). De fato, os meios “alternativos” (ou melhor, adaptados) surgem como elementos complementares no acesso à justiça, cabendo ao Estado a criação dos métodos de solução de conflitos, a coexistirem num sistema pluriprocessual eficiente e adequado para a real composição das controvérsias verificadas²⁴⁷.

Destacou-se na subseção anterior que várias unidades federativas têm, de maneira crescente, prestigiado a solução autocompositiva dos conflitos, nos termos do CPC (art. 3.º, § 2º, e art. 174) e da Lei da Mediação (art. 32). É o caso dos estados do Rio Grande do Sul, de Goiás, de Alagoas, de Pernambuco, do Pará e da União.

Nos mesmos termos, registrou-se que a solução autocompositiva não se restringe à Fazenda Pública *lato sensu*, sendo estimulada, também, no âmbito do Judiciário (nos termos da Res. CNJ n.º 125/2010, da Res. CNJ n.º 225/2016 e da Recomendação CNJ n.º 21/2015) e do MP (conforme o art. 3.º, § 3.º, do CPC de 2015, a Res. do CNMP n.º 118/2014 e a Recomendação CNMP n.º 54/2017). Convém lembrar que o MP atua inclusive na tutela ambiental e na defesa dos interesses das populações indígenas, nos termos do artigo 129, III e V, da CRFB/1988.

Também conforme registrado anteriormente, vários acordos, ainda que questionados judicialmente, tiveram sua validade e sua eficácia reconhecidas.

É necessário avançar no questionamento das possíveis causas da excessiva e habitual litigância e da ineficiência na prestação dos serviços. Ainda, registre-se o possível incentivo ao modelo cooperativo e dialógico para a solução dos conflitos, também com o fornecimento de

²⁴⁶ XAVIER, Júlio César. Limites e possibilidades de consenso em âmbito tributário. *In*: ANDRADE, Raimundo Luiz de (org.). **Livro de Teses**. Salvador: Associação dos Procuradores do Estado da Bahia, 2019, p. 528.

²⁴⁷ TARTUCE, 2019, p. 176-183.

novas garantias catalisadoras da autocomposição pelo Poder Público (inclusive pelo Estado do Pará), como, por exemplo, segurança jurídica e previsibilidade procedimental, além de maior autonomia funcional e técnica para a advocacia pública.

Ao lado disso, constata-se que a cultura da pacificação e da solução dos conflitos pela via autocompositiva deve ser reconhecida como um dos caminhos possíveis para a solução dos conflitos envolvendo o Estado do Pará, tendo sido positivamente estimulada, como, por exemplo, pela Res. n.º 125/2010, pelo novo CPC e pela Lei da Mediação. De fato, a autocomposição tem sido implementada concretamente e de maneira crescente pelas Fazendas Públicas estaduais, inclusive pelo Estado do Pará, por meio da criação normativa de Câmaras autocompositivas e da solução de conflitos por meio de acordos, embora ainda prevaleça quantitativamente a heterocomposição jurisdicional centralizadora.

De fato, o Estado é um relevante ator na redução da litigiosidade. Em uma situação esdrúxula, o próprio Estado utiliza-se de um Poder Estatal para dirimir seus conflitos, de modo tão excessivo que lhe permite figurar como um dos principais usuários do sistema judicial e, conseqüentemente, contribuir para a ineficiência judicial²⁴⁸.

Nesse contexto, o Estado do Pará, além de editar a LC n.º 121/2019 e de implementar a CAMPGE, editou a Portaria n.º 512/2019²⁴⁹ (que regulamenta a CAMPGE), a Lei n.º 8.870/2019²⁵⁰ (que autoriza a desistência e o não ajuizamento de ações de execução fiscal, nas condições que estabelece) e a Lei n.º 9.260/2021 (que dispõe sobre a transação em matéria tributária).

Conforme registrado na subseção anterior, o Estado do Pará participou de mutirões de conciliação em 2018 no TJPA, tendo sido pautados mais de 1500 (mil e quinhentos) processos para possível conciliação naquela oportunidade, bem como implementou a CAM no âmbito da PGE/PA (conforme a LC n.º 121/2019).

²⁴⁸ EIDT, 2017, p. 118.

²⁴⁹ PARÁ. Portaria n.º 512/2019-GAB-PGE. Institui o procedimento de autocomposição perante a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Pública Estadual. **Diário Oficial do Estado**, Belém, n. 33948, 9 ago. 2019c, p. 11.

²⁵⁰ PARÁ. Lei n.º 8.870, de 10 de junho de 2019. Autoriza o Poder Executivo estadual, por meio da Procuradoria-Geral do Estado – PGE, a não ajuizar ou a desistir de ações de execução fiscal, nas condições que estabelece. **Diário Oficial do Estado**, Belém, n. 33894, 12 jun. 2019a, p. 10. Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/4880>. Acesso em: 15 maio 2020.

Em 2019, ano de sua implementação, a CAMPGE realizou mais de 2 000 (dois mil) atendimentos²⁵¹, que resultaram em mais de 170 (cento e setenta) acordos²⁵² diretamente com o particular.

Tal negociação autocompositiva continua crescendo. A despeito do cenário de pandemia e da suspensão do atendimento presencial desde 23 de março de 2020 por medida de segurança, a CAMPGE prosseguiu com seu funcionamento de forma remota²⁵³. Em 2020, foram realizados mais de 1 400 (mil e quatrocentos) acordos²⁵⁴, além de 5 000 (cinco mil) atendimentos pela CAMPGE²⁵⁵. Portanto, no ano seguinte ao da implementação da CAMPGE (e a despeito do notório cenário pandêmico), houve uma progressão geométrica na realização de acordos em questões do Estado do Pará, o que resultou num quantitativo de acordos quase dez vezes maior do que o registrado no ano anterior.

Vale registrar que a assinatura do milésimo acordo de 2020 ocorreu em cerimônia solene na Casa Civil no dia 28 de setembro de 2020 com a presença do Governador do Estado do Pará, do Procurador-Geral do Estado, do Presidente da OAB/PA, do Defensor Público Geral do Estado, do Procurador-Geral de Justiça e do Procurador-Chefe da CAMPGE.

Naquela oportunidade, o Procurador-Chefe da CAMPGE anunciou o cômputo de 4 800 (quatro mil e oitocentos) atendimentos pela CAMPGE, com a realização de 1 000 (mil) acordos homologados judicialmente, que geraram uma economia de R\$ 5.500.000,00 (cinco milhões, quinhentos mil reais) para o Estado.

O Procurador-Geral do Estado reconheceu que o Estado também erra, cabendo-lhe a correspondente reparação. Esclareceu que o projeto da CAMPGE foi encampado pelo Estado e discorreu sobre a importância jurídica e social dessa política pública. Narrou que a conciliação estava crescendo, embora a comunidade ainda não tivesse ciência dessa nova postura do Estado (acreditando que recorreria até a última instância aos tribunais). Concluiu que “Governar é também ter coração; não só conhecimento. A Câmara é justamente isso”.

²⁵¹ DOIS mil atendimentos, 2019.

²⁵² O total de acordos firmados na CAMPGE em processos envolvendo o Estado do Pará em 2019 foi de 174 (cento e setenta e quatro), conforme o *e-mail* recebido do Centro de Estudos da PGE/PA em 23 de agosto de 2021.

²⁵³ PGE aumenta quantidade de acordos judiciais na quarentena. **Procuradoria Geral do Estado do Pará**, 28 abr. 2020. Disponível em: <https://www.pge.pa.gov.br/noticia/pge-aumenta-quantidade-de-acordos-judiciais-na-quarentena>. Acesso em: 27 maio 2021.

²⁵⁴ O total de acordos firmados pelo Estado do Pará na CAMPGE em 2020 foi de 1 405 (mil quatrocentos e cinco), conforme o *e-mail* recebido do Centro de Estudos da PGE/PA em 23 de agosto de 2021 (Anexo D).

²⁵⁵ Conforme divulgado no Relatório de Gestão da Procuradoria-Geral do Estado do Pará em 2020.

O Presidente da OAB/PA elogiou as soluções por acordo em questões referentes a advogados dativos, afirmando que “ficou pra trás a fala de que ‘o Estado não faz acordo’ e ainda bem que isso acabou”. Agradeceu em nome da advocacia do interior, principalmente nesses casos de dativos, que haviam sido nomeados por um magistrado. Finalizou afirmando que “por incrível que pareça, existe advogado que não sabe que pode receber via CAMPGE”.

O Defensor Público Geral do Estado salientou a importância de soluções econômicas e transparentes, que podem levar as soluções aos mais longínquos espaços do Estado. Revelou que a Defensoria Pública estadual busca efetivamente a tentativa prévia de acordo. Lembrou que o ajuizamento de uma ação exige, por vezes, um defensor em ambos os polos processuais, na Comarca, porém, existe apenas um. Justificou assim a tentativa de firmar previamente um acordo. Informou que serão nomeados 14 (quatorze) defensores, o que reduzirá, inclusive, os custos com dativos. Incentivou a expansão da CAMPGE “para chegar a 10 000 (dez mil) acordos, sendo parceira da PGE nesse processo”.

O Procurador-Geral de Justiça confessou ter ficado assustado com a excessiva litigância quando foi Conselheiro do CNJ, período em que foi criada a semana da conciliação e da mediação, que se repete até hoje. Anunciou a criação do Núcleo de Resolução de Conflitos e do Núcleo de Resolução de Conflitos Agrários, a fim de diminuir o impacto de ações judiciais. Narrou sobre o acordo de não persecução penal regulamentado no Estado do Pará (inclusive para os processos em curso, diferentemente da orientação nacional, restrita somente aos novos processos).

O Governador do Estado esclareceu que acatou a proposta de uma nova cultura que evitasse a litigância, com o apoio da OAB e do MP, havendo razões para festejar essa oportunidade. Sublinhou a importância da resolutividade e da celeridade e afirmou que o Estado reconhece o direito que cabe a cada um segundo sua capacidade, com equilíbrio, boa-fé e razoabilidade na tomada de decisão. Fez uma alerta: mecanismos para ganhar prazo representam prejuízo para esse circuito (de boa-fé). Deseja que “os envolvidos tenham suas expectativas atendidas” e que “as ações possam causar o bem” (para todos os servidores do Estado), buscando-se construir uma sociedade melhor e mais justa a partir da conjugação de esforços, também com o MP e o TJPA.

Do evento solene acima registrado, extrai-se o apoio de várias instituições à via autocompositiva, bem como o reconhecimento do potencial de benefícios para todos os envolvidos e o possível incentivo à cultura da pacificação em detrimento da litigância excessiva.

Vale ressaltar que o Estado do Pará continua cada vez mais prestigiando a negociação autocompositiva por via da CAMPGE: em julho de 2021, o Estado do Pará alcançou 3 544 (três mil, quinhentos e quarenta e quatro) acordos por meio de negociação autocompositiva na CAMPGE²⁵⁶. Frise-se: antes do final do primeiro semestre de 2021, a quantidade de acordos realizados pela CAMPGE em conflitos envolvendo o Estado do Pará superou o total de acordos realizados em 2020. Ademais, em menos de 2 (dois) anos de atuação da CAMPGE, já se pode observar que a negociação autocompositiva está numa crescente progressão.

De fato, ao se analisar a quantidade de acordos firmados mensalmente em 2021 na CAMPGE, confirma-se que a negociação autocompositiva continua ampliando-se: em janeiro, foram firmados 74 (setenta e quatro) acordos; em fevereiro, 159 (cento e cinquenta e nove); em março, 228 (duzentos e vinte e oito); em abril, 353 (trezentos e cinquenta e três); em maio 499 (quatrocentos e noventa e nove); em junho 425 (quatrocentos e vinte e cinco); e em julho 227 (duzentos e vinte e sete)²⁵⁷.

Portanto, a autorregulação por meio da negociação autocompositiva tem sido cada vez mais prestigiada pelo Estado do Pará, e isso fica ainda mais claro quando se observa a constante progressão mensal de acordos firmados em 2021. Registre-se que a quantidade de acordos firmados somente no mês de maio de 2021 é próxima ao triplo da quantidade total registrada no ano de 2019.

Cresce, assim, a política pública de solução autocompositiva de conflitos no âmbito da CAMPGE. E a ela não se restringe a desjudicialização no âmbito do Estado do Pará. Com efeito, a Lei n.º 8.870, de 10 de junho de 2019, autoriza o Poder Executivo estadual, por meio da PGE, a

²⁵⁶ Registre-se que os 3 544 (três mil quinhentos e quarenta e quatro) acordos realizados até julho de 2021 pela CAMPGE foram firmados na seguinte ordem cronológica: 174 (cento e setenta e quatro) em 2019, 1 405 (mil quatrocentos e cinco) em 2020 e 1 965 (mil novecentos e sessenta e cinco) em 2021 (computados até julho), conforme o *e-mail* recebido do Centro de Estudos da PGE/PA em 23 de agosto de 2021 (Anexo D).

²⁵⁷ Não se pode descartar que a queda numérica em julho de 2021 em relação à constante progressão dos meses anteriores pode ter como causa a menor procura e/ou submissão de conflitos à análise da CAMPGE. Não se desconhecem eventuais críticas à forma e possíveis critérios de deságio adotados na CAMPGE, que leva em consideração também a economia gerada para o Estado do Pará com a realização de acordos. Por outro lado, não se pode descartar que vários Estados ainda não publicaram a lei de criação e implementação das câmaras autocompositivas nas respectivas unidades federativas e/ou não realizam acordos na dimensão ora adotada pelo Estado do Pará. Além disso, deve-se reconhecer que continua aberta a via jurisdicional àqueles que não se satisfazem com o acordo possível e proposto na CAMPGE.

não ajuizar ou a desistir de ações de execução fiscal, nas condições que estabelece. Essa lei autoriza a desistência em casos considerados de difícil recuperação, contra massas falidas ou pessoas jurídicas extintas em que não tenham sido encontrados bens para serem arrecadados ou em que os bens encontrados não podem ser objeto de penhora ou arresto e seja inviável seu redirecionamento aos sócios (art. 1.º, I e II). A Lei n.º 8.870/2019 também admite a desistência ou o não ajuizamento daquelas ações em que haja precedente desfavorável ao Estado do Pará exarado em controle concentrado, enunciado de súmulas (vinculantes ou não) do STF, STJ e TJPA, julgamento de recursos extraordinários e especiais repetitivos (art. 1.º, III), ou quando o débito consolidado do contribuinte for considerado de baixo valor, igual ou inferior a 15 000 (quinze mil) Unidades Padrão Fiscal do Estado do Pará (art. 1.º, IV).

Com base na autorização constante da referida lei, foram peticionadas desistências de mais de 5 000 (cinco mil) execuções fiscais (conforme relatório interno) sob o fundamento do baixo valor (art. 1.º, IV, da Lei n.º 8.870/2019) referente a Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), reduzindo-se a sobrecarga do Judiciário. Sobre o tema, vale ressaltar a autorização para que eventualmente sejam adotadas medidas de cobrança extrajudicial²⁵⁸. De fato, a via administrativa (e a conseqüente desjudicialização) tem sido cada vez mais aprimorada pelo Estado do Pará.

Registre-se, também, como possível medida de incentivo à autorregulação pelo Estado do Pará, a edição da Lei n.º 9.260, de 15 de abril de 2021, que dispõe sobre a transação em matéria tributária²⁵⁹. De acordo com essa lei, as autarquias e fundações do Estado do Pará podem transacionar sobre créditos de natureza tributária ou não (arts. 1.º e 5.º), admitindo-se que a transação ocorra por adesão ou por proposta individual, de iniciativa do devedor ou da autoridade competente (art. 2.º, I e II), sendo vedada a dispensa do tributo (art. 3.º, I). Cabe ao contribuinte assumir determinados compromissos (art. 6.º), e a transação poderá contemplar,

²⁵⁸ “Art. 4.º A Procuradoria-Geral do Estado - PGE fica autorizada a adotar medidas administrativas de cobrança extrajudicial, incluindo: I - registro de devedores que tenham créditos tributários inscritos em dívida ativa em entidades que prestem serviços de proteção ao crédito e/ou em cadastros de inadimplentes; II - informação quanto à existência e à natureza da dívida ao Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/PA e às entidades correlatas dos demais entes federativos, aos Cartórios de Registro de Imóveis do Estado e dos demais entes federativos, além de quaisquer órgãos ou entidades, públicos ou privados, responsáveis pelo registro de bens ou direitos. Parágrafo único. Nas cobranças extrajudiciais, incidirão honorários advocatícios no percentual de 5% sobre o valor total do crédito inscrito em dívida ativa” (PARÁ, 2019a).

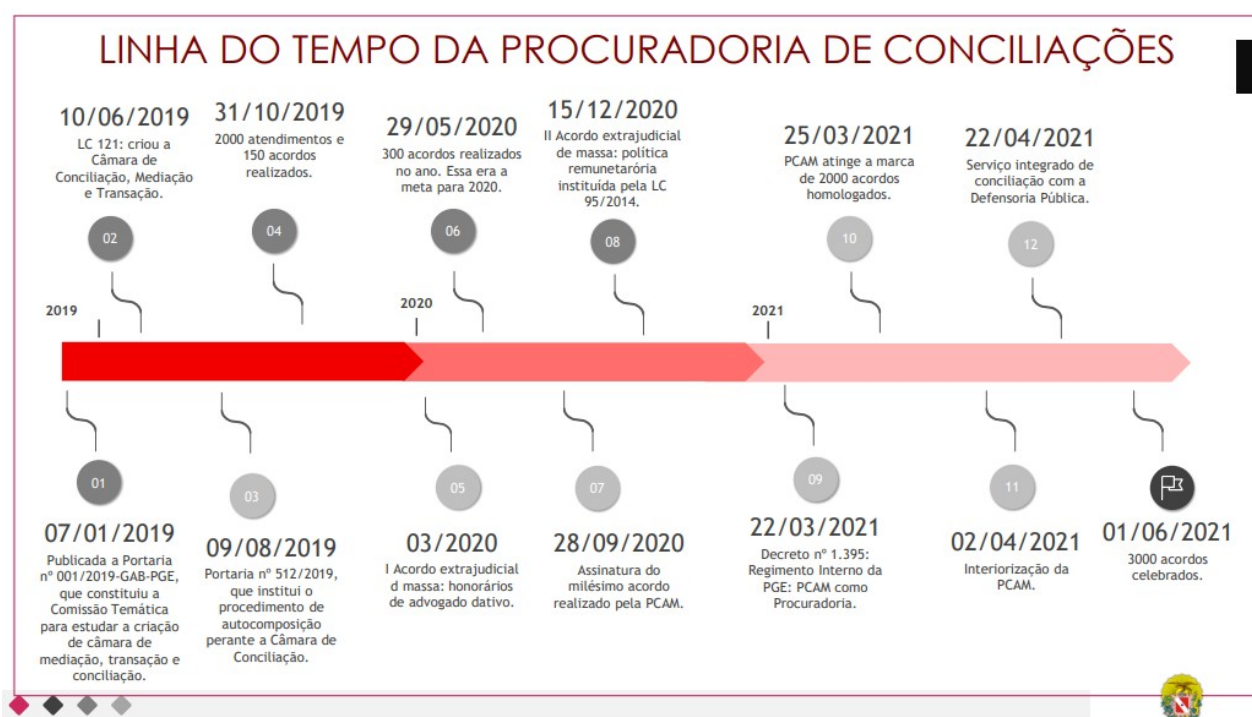
²⁵⁹ A propósito, registre-se o Enunciado n. 53 do CJF/2016 admitindo a transação como medida de efetividade da justiça tributária, no âmbito administrativo e judicial, “aprimorando a sistemática de prevenção e solução consensual dos conflitos tributários entre Administração Pública e administrados, ampliando, assim, a recuperação de receitas com maior brevidade e eficiência”.

entre outros benefícios, a concessão de descontos em juros e multas e o oferecimento de prazos e formas de pagamento diferenciados (art. 8.º). As hipóteses de rescisão da transação estão expressas no artigo 9.º.

Já foi publicado o Decreto de regulamentação, após constituída uma Comissão Temática para elaborar pesquisas, estudos e discussões tendo em vista a conclusão da minuta de decreto de regulamentação da Lei n.º 9.260/2021²⁶⁰.

O constante avanço da solução por acordo no âmbito do Estado do Pará e, especialmente, da CAMPGE pode ser visualizado na Figura 1.

Figura 1 – Histórico da Procuradoria de Conciliações.



Fonte: Elaboração de Ana Carolina Gluck Paul Peracchi, Procuradora-Geral Adjunta do Contencioso da PGE do Pará²⁶¹.

²⁶⁰ O Decreto de regulamentação n.º 1.795 foi publicado no Diário Oficial do Estado do Pará (DOE) em 17 de agosto de 2021 (PARÁ. Decreto n.º 1.795, de 16 de agosto de 2021. Regulamenta a Lei Estadual n.º 9.260, de 15 de abril de 2021, que dispõe sobre a transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, nas hipóteses que especifica. **Diário Oficial do Estado**, Belém, n. 34672, p. 4-6, 17 ago. 2021). Por meio da Portaria Conjunta n.º 02/2021-SEFA/PGE, de 19 de maio de 2021, publicada no DOE em 25 de maio de 2019, foi constituída a Comissão Temática para elaborar pesquisas, estudos e debates sobre a minuta de regulamentação disponibilizada ao Chefe do Executivo estadual.

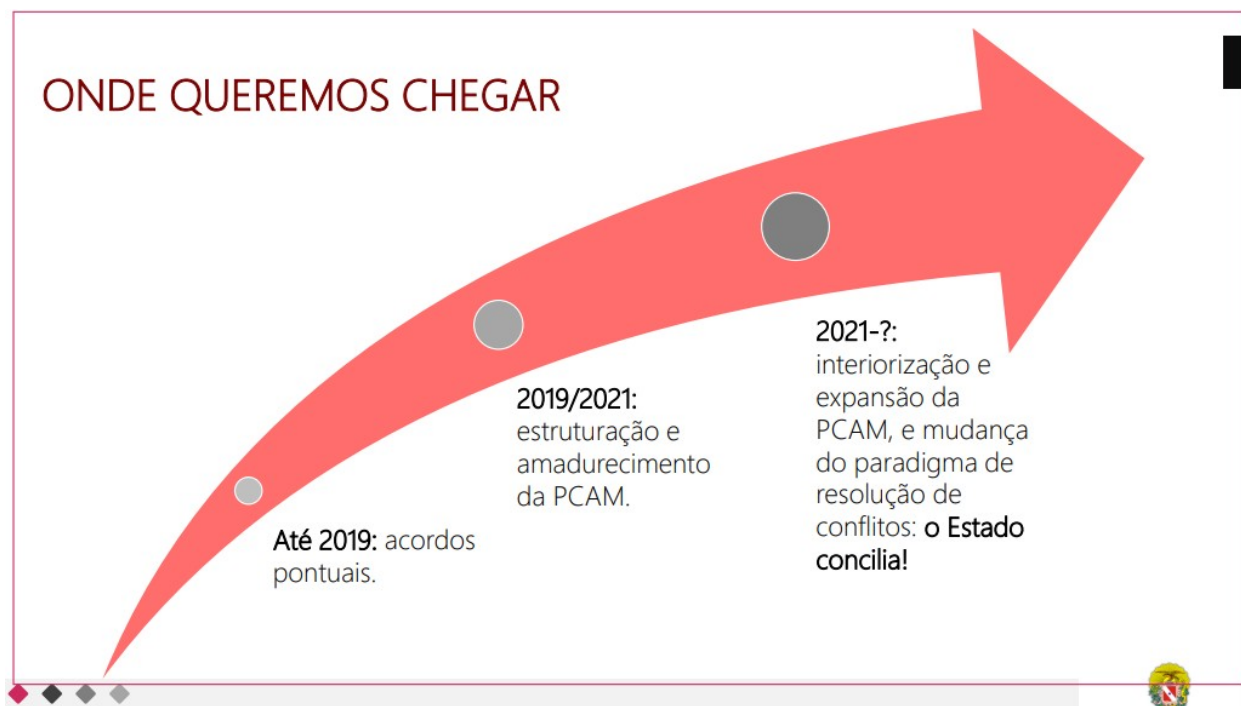
²⁶¹ Conforme divulgado no webinar “Métodos autocompositivos em tempos de pandemia: o futuro da justiça consensual”, ocorrido em 2 de junho de 2021, como parte da programação oficial da V Semana Estadual de Conciliação, promovida pela Escola Judicial do Poder Judiciário do Estado do Pará (EJPA).

Analisando a linha do tempo (Figura 1), constata-se que o milésimo acordo foi assinado em 28 de setembro de 2020, pouco mais de um ano após a criação da CAMPGE (10 de junho de 2019). O acordo de número 2000 (dois mil) foi firmado em 25 março de 2021 (menos de seis meses após o milésimo) e o de número 3000 (três mil), em 1.º de junho de 2021 (menos de três meses após a assinatura do de número dois mil).

Já existem dois acordos extrajudiciais de massa: o primeiro em março de 2020, sobre honorários de advogados dativos; o segundo em dezembro de 2020, sobre a LC n.º 95/2014 (versando sobre a incorporação salarial da Polícia Civil).

O cenário projetado indica o avanço da CAMPGE e da consequente solução por acordo em conflitos envolvendo o Estado do Pará (Figura 2).

Figura 2 – Cenário projetado para a CAMPGE.



Fonte: Elaboração de Ana Carolina Gluck Paul Peracchi, Procuradora-Geral Adjunta do Contencioso da PGE do Pará²⁶².

Constata-se que a implementação de medidas legislativas e executivas tendo em vista a desjudicialização e a autorregulação tem avançado no Estado do Pará, seja pelas Leis n.º 121/2019, n.º 8.870/2019 e n.º 9.260/2021, seja pelas demais medidas administrativas e pelo

²⁶² Conforme divulgado no webinar “Métodos autocompositivos em tempos de pandemia: o futuro da justiça consensual”, ocorrido em 2 de junho de 2021, como parte da programação oficial da V Semana Estadual de Conciliação, promovida pela EJPA.

número progressivo de negociações autocompositivas realizadas no âmbito da CAMPGE. Projeta-se ainda um cenário de interiorização e de expansão da ideia conciliatória.

Espera-se tal cultura de possível solução pela via autocompositiva como forma de redução da excessiva e habitual litigiosidade seja prestigiada também pelos demais envolvidos nos conflitos: o particular, o MP e eventualmente o Judiciário. Com efeito, não se trata de tarefa simples, mas necessária, com o engajamento de todos os agentes envolvidos no processo, inclusive a sociedade, para alcançar o objetivo perseguido pelas formas consensuais de resolução de conflitos, que é a pacificação social²⁶³.

Já se defendia a solução direta dos conflitos entre particular e Estado, existindo casos em que os procuradores não estão obrigados a recorrer até a última instância, quando se trata de assunto pacificado na jurisprudência. Cabe também aos particulares colaborar nesse movimento de desobstrução do Judiciário de maneira a habilmente administrar os conflitos sem a necessidade de intervenção judicial²⁶⁴.

Nesse sentido, cumpre destacar a orientação do STF constante do RE 631.240²⁶⁵ submetido à repercussão geral e alguns casos concretos ocorridos no Estado do Pará²⁶⁶.

Com efeito, existem vários métodos reconhecidos pelo Estado (*lato sensu*) para a solução de conflitos, como a conciliação endo ou extraprocessual, a autocomposição e, excepcionalmente, a autotutela, sendo “melhor deixar que o Estado só intervenha, mediante o exercício da jurisdição, quando tais métodos não tiverem surtido efeito”²⁶⁷. A propósito, as soluções não jurisdicionais têm ganhado corpo na pacificação, visto que o formalismo do processo toma tempo e apresenta custos, o que representa possíveis óbices à efetividade na

²⁶³ FERNANDES, 2017, p. 13.

²⁶⁴ MOURÃO, 2017, p. 23. De fato, é essa a orientação do Enunciado n. 84 do CJF/2016, atribuindo ao Poder Público e à sociedade civil a obrigação de estimular os métodos autocompositivos. Igualmente, o Enunciado n. 31 do CJF/2016 recomendando “a existência de uma advocacia pública colaborativa entre os entes da federação e seus respectivos órgãos públicos, nos casos em que haja interesses públicos conflitantes/divergentes. Nessas hipóteses, União, Estados, Distrito Federal e Municípios poderão celebrar pacto de não propositura de demanda judicial e de solicitação de suspensão das que estiverem propostas com estes, integrando o polo passivo da demanda, para que sejam submetidos à oportunidade de diálogo produtivo e consenso sem interferência jurisdicional”.

²⁶⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Recurso Extraordinário 631.240/Minas Gerais. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgamento: 03/09/2014. **Dje** 10/11/2014, p. 220. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/863853185/recurso-extraordinario-re-631240-mg-minas-gerais/inteiro-teor-863853564>. Acesso em: 12 dez. 2020.

²⁶⁶ Como base teórica para essa sustentação, ver o artigo publicado pelo discente em coautoria com o Professor orientador e a Professora Gisele Góes, membro da banca de defesa de mestrado: GÓES; SILVA; JESUS, 2020b.

²⁶⁷ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 21. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 142-143.

pacificação. Esses obstáculos não são enfrentados pelos mecanismos não jurisdicionais, caracterizados pela desformalização, pela celeridade e pela delegalização²⁶⁸.

Uma das características da jurisdição é a lide, notadamente “quando se trata de pretensões insatisfeitas que poderiam ter sido satisfeitas pelo obrigado”²⁶⁹. E a contraposição de interesses justificaria a substituição dos sujeitos em conflito pelo Estado²⁷⁰.

Ao lado disso, vale destacar a característica da secundariedade da jurisdição, porque o Estado realiza por meio dela coativamente uma atividade que deveria ter sido primariamente exercida pelos protagonistas do conflito de maneira pacífica e espontânea. Assim, a atividade exercida pelo Estado afigura-se como secundária para os próprios sujeitos da relação jurídica submetida à decisão jurisdicional²⁷¹.

Registre-se, ainda, que “haverá interesse-necessidade quando a realização do direito material afirmado pelo demandante não puder se dar independentemente do processo”²⁷².

Nesse sentido, cumpre esgotar as vias extraprocessuais para que esteja presente o denominado interesse de agir²⁷³. Contudo, em vários casos, o patrono do autor (ou o próprio) nem sequer diligencia “um simples telefonema para o outro interessado” ou tenta “ouvir a versão do outro lado” com um encontro prévio ao ajuizamento, não se descartando a penalização da referida conduta com a extinção terminativa por falta de interesse²⁷⁴.

A propósito, vale destacar que existem elementos expressos de viabilização do diálogo, inclusive após a judicialização precipitada, notadamente a previsão de oitiva prévia, legalmente prevista no artigo 2.º da Lei n.º 8.437/1992, ou a audiência de conciliação ou de mediação

²⁶⁸ CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2005, p. 27-29.

²⁶⁹ CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2005, p. 142.

²⁷⁰ Embora inicialmente considerada característica inerente à secundariedade da jurisdição (CÂMARA, 2018, p. 82), a primariedade de tentativa de solução direta e autônoma pelos protagonistas do conflito é importante para a configuração da característica acidental da jurisdição, primariedade agora enquadrada como lide, porque também existe jurisdição nas ações necessárias, como na anulação de casamento, cujo resultado só pode ser efetivado por meio de processo jurisdicional (CÂMARA, 2018, p. 33).

²⁷¹ CALAMANDREI, Piero. **Estudios sobre el proceso civil**. Tradução de Santiago Sentis Melendo. Buenos Aires: Editorial Bibliografica Argentina, 1945. p. 20; THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil: teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum**. 58. ed., rev. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. v. 1, p. 140.

²⁷² CÂMARA, 2018, p. 39.

²⁷³ MOURÃO, 2017, p. 26. Ainda sobre o necessário esgotamento prévio das vias extraprocessuais, registre-se a previsão expressa do Centro de Conciliação e Mediação (CCM) de Goiás nesse mesmo sentido, bem como da Câmara Prévia de Resolução de Conflitos (CPRAC) de Minas Gerais, a ser descrita em tópico específico desta dissertação.

²⁷⁴ MOURÃO, 2017, p. 26-27. A propósito, registre-se o Enunciado n. 71 do CJF/2016 no sentido de que “Tendo havido prévio e comprovado requerimento administrativo, incumbe à Administração Pública o dever de comprovar em juízo que adotou as providências legais e regulamentares para a aferição do direito da parte”.

expressa no artigo 334 do CPC. Assim, eventual manifestação processual pleiteando a dispensa desse diálogo pela parte autora de uma ação judicial coletiva não corresponde ao interesse processual, tampouco à secundariedade da jurisdição, visto que a previsão legal exige a manifestação de todos os envolvidos para a dispensa dessa audiência (art. 334, § 4.º, I, do CPC)²⁷⁵.

Deve-se observar que a importância autocompositiva pré-processual do diálogo para a demanda não precisa ser expressa processualmente, visto que a omissão na petição inicial em relação à oportunidade para exercer a autocomposição em juízo (audiência de conciliação ou de mediação) é interpretada como silêncio eloquente, no sentido de manifestação de concordância, tornando prescindível a emenda da inicial, conforme Enunciado n.º 11 do TJPA²⁷⁶.

Ao lado disso, vale destacar o entendimento do STF no RE 631.240 submetido à repercussão geral, ao julgar questão de benefício previdenciário perante o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). A conclusão foi no rumo de que é necessário o requerimento administrativo prévio para a configuração do interesse de agir, assentando a compatibilidade da instituição de condições para o regular exercício do direito de ação com o artigo 5.º, XXXV, da CRFB. Assim, concluiu o STF que, para se caracterizar a presença de interesse em agir, é preciso haver a necessidade de ir a juízo²⁷⁷.

²⁷⁵ “Art. 2.º No mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas” (BRASIL. Lei n.º 8.437, de 30 de junho de 1992. Dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra o Poder Público e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 01 jul. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18437.htm. Acesso em: 28 maio 2021). “Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência [...] § 2.º Poderá haver mais de uma sessão destinada à conciliação e à mediação, não podendo exceder a 2 (dois) meses da data de realização da primeira sessão, desde que necessárias à composição das partes” (BRASIL, 2015a).

²⁷⁶ Enunciado 11: “A omissão na petição inicial quanto à audiência de conciliação ou mediação é interpretada como manifestação de concordância, tornando desnecessária a intimação para emenda”.

²⁷⁷ BRASIL, 2014. A esse respeito, vale destacar que a força vinculante formal do Acórdão que foi submetido à repercussão geral tem fundamento no artigo 102, § 3.º, da CRFB, reforçado no artigo 927, III, do CPC (MAGALHÃES; SILVA, 2012, p. 85-89). Ainda quanto à força vinculante, registre-se que o STF já reconheceu ser “constitucional lei ordinária que define como de eficácia vinculante os julgamentos definitivos de mérito proferidos pelo Supremo Tribunal Federal em ação direta de inconstitucionalidade”. O caso concreto consistiu na discussão sobre a constitucionalidade do artigo 28, parágrafo único, da Lei n.º 9.868/1999 (BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Reclamação 1.880/São Paulo. Relator: Min. Mauricio Corrêa. Julgado em: 07/11/2002. **DJ** 19/03/2004 PP-00017 EMENT VOL-02144-02 PP-00284). Acrescente-se, ainda, a orientação do STJ sobre o critério de inevitabilidade da disputa, como elemento do princípio da sucumbência, ou o princípio da causalidade e o comportamento dos envolvidos antes e durante a discussão para aferir a responsabilização pelos honorários por aquele que deu causa ao início do processo ou à sua continuidade (AgInt nos EDcl no AREsp 1.295.964/SP, julgado em 07/12/2020, DJe 17/12/2020).

Considerando-se a conclusão do RE 631.240, registre-se a obediência pelas instâncias ordinárias ao que ficou decidido no referido precedente. Assim, a 2.^a Vara do Juizado Especial de Fazenda Pública em Belém (PA)²⁷⁸ julgou que o entendimento do RE 631.240 é aplicável a outras hipóteses em que seja plenamente viável o deferimento do pedido do cidadão, em sede administrativa. Ainda nessa sentença, citou-se a recém-criada LC n.º 121/2019, cujo objetivo é reduzir a litigiosidade perante o Poder Judiciário a partir da instituição da Câmara de Negociação, e concluiu-se que a ausência de comprovação de prévia tentativa administrativa, ou a inexistência de prazo excessivo sem manifestação pelo réu, implicava o indeferimento da inicial, nos termos do artigo 485, VI, do CPC²⁷⁹.

Dessa forma, observam-se os possíveis benefícios proporcionados pelo diálogo deliberativo, autônomo e plural como instrumento para garantir o acesso à ordem jurídica justa, o afastamento desse diálogo pré-processual, tal como nos casos de precipitada judicialização²⁸⁰, implicando o afastamento do interesse-necessidade e da secundariedade da jurisdição.

Diante disso, fica demonstrada a necessidade de que o particular inicialmente busque a tentativa de solução consensual por via da autonomia privada e, na eventual resistência de sua pretensão pelo Estado do Pará, justifique o interesse em provocar o Judiciário.

²⁷⁸ No Processo n.º 0862000-45.2019.814.0301, sentença de 27 de novembro de 2019.

²⁷⁹ Assim, ainda que a Repercussão Geral não tivesse força vinculante formal conforme o artigo 102, § 3.º, da CRFB e o artigo 927, III, do CPC, a sua aplicação repetida em casos posteriores demonstraria um efeito vinculante material (MAGALHÃES; SILVA, 2012, p. 93-94). Porém, o argumento do efeito vinculante material não se faz necessário no presente caso, pois ele já é formalmente garantido pelo CPC (art. 927, III) e em obediência ao mandamento constitucional (art. 102, § 3.º). A propósito, vale destacar alguns julgados do STJ que obedeceram ao referido RE 631.240: STJ (3. Turma). AgRg no REsp 936.574/SP. Relator: Min. Paulo de Tarso Sanseverino. Julgamento: 02/08/2011. Publicação: **DJe** 08/08/2011; STJ. REsp 1.383.566/RS. Relator: Min. Herman Benjamin. Publicação: 23/08/2013; STJ. AgRg no REsp 1.399.337/SC. Relator: Min. Herman Benjamin. Publicação: 07/11/2014. No mesmo sentido, o TJP A nos seguintes julgados: TJP A (1. Turma de Direito Privado). 2019.01434755-23, não informado. Relator: Constantino Augusto Guerreiro. Julgamento: 16/04/2019. Publicação: 16/04/2019; TJP A (1. Câmara Cível Isolada). 2016.04776818-95, não informado. Relator: Leonardo de Noronha Tavares. Julgamento: 26/01/2017. Publicação: 26/01/2017; TJP A (Turma Recursal Permanente). 2019.01670610-73, 29.565. Relatora: Ana Angelica Pereira Abdulmassih. Julgamento: 10/04/2019. Publicação: 03/05/2019.

²⁸⁰ Registre-se a ineficiência (ou melhor, a falta de efetividade na tutela dos direitos fundamentais) da judicialização das ações coletivas, que se revelam falhas na representatividade adequada, em especial, dos titulares dos direitos individuais de massa, numa imperfeição da relação entre o titular do direito a ser tutelado e o condutor do processo judicial de defesa do respectivo direito (RODRIGUES, 2017, p. 107-114).

Mas essa reflexão não se restringe ao particular: já se indicaram vários instrumentos dialógicos disponibilizados ao MP²⁸¹, com destaque para a recomendação²⁸².

Defende-se que a atuação extraprocessual é não só possível, como principalmente recomendada, como precedente à configuração do conflito e mais efetiva porque baseada na construção plural e argumentativa do acordo, sem prejuízo da celeridade e da qualidade, com baixo custo, resolutividade e satisfação das partes (ou dos sujeitos envolvidos)²⁸³.

A propósito, é importante priorizar a solução do conflito, de maneira que se preserve o relacionamento entre os envolvidos. De fato, há que se evitar a destruição de relacionamentos ou ranhuras que eventualmente prejudiquem a engrenagem dialógica e conciliatória na pacificação dos litígios²⁸⁴.

Existem custos inevitáveis do processo, além de incertezas jurídicas e uma postura adversarial típica na seara judicial, o que muitas vezes não é adequado à solução do conflito. Recomenda-se a postura cooperativa, com um debate policêntrico, e a análise da proporcionalidade, com a utilização dos métodos necessários, adequados e proporcionais em sentido estrito. Nesses termos, importa analisar a possibilidade material do processo se observada

²⁸¹ São assegurados ao MP, na fase de iniciativa e de persuasão racional deliberativa, a notificação, a intimação, a inspeção e a requisição (todos esses instrumentos com o objetivo de viabilizar o exercício da racionalidade persuasiva deliberativa e uma solução negociada), a audiência extraprocessual, o inquérito civil e a audiência pública. Além dos referidos instrumentos, registre-se o Acordo de Concretização de Direitos Humanos (ACDH), que consiste num pacto em que se assume a defesa da ordem jurídica, dos direitos sociais e do regime democrático, obtendo-se resultados com maior brevidade e economicidade para a resolução dos conflitos de natureza coletiva do que no processo judicial. Há ainda a recomendação, que pode exortar, instruir ou orientar pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, para que sejam respeitados bens, direitos e interesses, fixando-se um prazo para a resposta obrigatória, mas desprovida de coercibilidade, imperatividade e autoexecutoriedade (SILVA, 2016. p. 275-320; GÓES; SILVA; JESUS, 2020, p. 289). Registrem-se os Enunciados n. 633 do FPPC e n. 125 do FNPP dispondo, respectivamente, a admissibilidade da produção antecipada de provas pelos legitimados de ações coletivas para facilitar a autocomposição ou analisar sobre o ajuizamento (ou não) da demanda; e sobre a possibilidade de realizar transação em ações coletivas, “inclusive nas hipóteses em que exista irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público”. Nos mesmos termos, o Projeto de Lei n. 1641/2021 dispõe sobre a autocomposição coletiva, que pode ser judicial ou extrajudicial, conforme art. 2º, III e art. 37 e ss (disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2001406. Acesso em: 06 out 2021).

²⁸² A recomendação é um instrumento de viabilização do diálogo destinado à construção do consenso (ou melhor, do acordo) legítimo, a partir de um debate fundamentado entre o legitimado coletivo e o apontado como responsável pela lesão ou pela suposta ameaça a direito coletivo. O diálogo pode mostrar-se suficiente e adequado para a efetividade da tutela coletiva, diminuindo as judicializações e potencializando as oportunidades de formação de acordos (GAVRONSKI, 2010, p. 358, p. 370 e p. 440). A propósito, após uma pesquisa sobre instrumentos de acesso à justiça e o cotejo de dados concretos, constatou-se a necessidade de priorizar as soluções consensuais negociadas (ou melhor, por acordo) dos conflitos, considerando as vantagens da celeridade e a natureza perene da pacificação dos conflitos (GAVRONSKI, 2010, p. 415).

²⁸³ SALLES, Carlos Alberto de (org.). **Processo civil e interesse público**: o processo como instrumento de defesa social. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 781-783; GAVRONSKI, 2010, p. 272 e p. 433.

²⁸⁴ OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade**: análise crítica da teoria processual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 46.

a panprocessualidade a fim de que, além da utilização de meios adequados e imprescindíveis (necessários), os benefícios superem os prejuízos²⁸⁵.

Sendo o processo coletivo estrutural uma espécie de processo de interesse público, envolve questões de fato e de direito de alta complexidade, que exigem um contínuo e intenso esforço cooperativo para assegurar um tratamento adequado ao litígio, admitindo-se a descentralização das atividades decisórias. Cumpre definir espaços de diálogo em que sejam exercidos o direito de influência e o dever de debates sobre as matérias de direito, buscando-se encontrar as alternativas comuns de consenso (ou melhor, de acordo), sem a redução da qualidade da decisão, e evitando-se recursos e a eventual necessidade de execução, por meio de soluções combinadas de tutela coletiva para otimizar a tutela das pessoas e dos direitos de maneira justa, adequada e efetiva na resolução do conflito²⁸⁶.

Nesse contexto, vários casos concretos foram anteriormente destacados em artigo que serve de referência: o dos servidores estaduais do Pará, o da Assembleia Legislativa do Estado do Pará (Alepa), o do lixão do Aurá e o de Cachoeira do Piriá, nos quais foi viabilizada a concretização de direitos sociais, especialmente pela utilização de instrumentos extraprocessuais²⁸⁷. Nesses casos, observam-se a validade e a eficácia de decisões coletivas em regime de diálogo constitucional, para além da sua manutenção, inclusive, em todas as instâncias judiciais quando questionadas, viabilizando-se a exigibilidade e a exequibilidade na concretização de direitos fundamentais²⁸⁸. Em acréscimo, destacaram-se casos concretos recentes ocorridos no Estado do Pará: a) o caso de desmatamento, com apoio recíproco entre o Estado do Pará e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) para a proteção ambiental em vários municípios desse Estado, analisando-se a atuação do MPF em Belém (PA); b) o caso do saneamento básico e de políticas públicas conexas de asfaltamento e limpeza de canais ligados à Avenida João Paulo II, em Belém (PA), com a atuação da

²⁸⁵ OSNA, 2017, p. 65-144.

²⁸⁶ ZANETI JR., Hermes. Ativismo da lei e da constituição na tutela coletiva brasileira: processos estruturais, processos complexos e litígios de difusão irradiada. *In*: NUNES, Dierle; COSTA, Fabrício Veiga; GOMES, Magno Federici (org.). **Processo coletivo, desenvolvimento sustentável e a tutela diferenciada dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Editora Fi, 2019, p. 407-409. Ao lado da dificuldade do Judiciário de lidar com questões complexas e custos que lhe são inerentes, registrem-se os possíveis benefícios de se ampliar a participação e qualificar a decisão plural que potencialize a satisfação (inclusive, dos eventuais réus) num procedimento mais rápido e descomplicado de transação (CABRAL, Antônio do Passo; ZANETI Jr., Hermes. Entidades de infraestrutura específica para a resolução de conflitos coletivos: **As Claims Resolution Facilites e sua aplicabilidade no Brasil**. Revista de Processo, Ano 44, Vol 287, janeiro 2019.

²⁸⁷ SILVA, 2016, p. 36-49; GÓES; SILVA; JESUS, 2020b.

²⁸⁸ SILVA, 2016. p. 192 e p. 263-264.

Promotoria de Belém; c) a questão das obras do BRT e correspondentes medidas a serem adotadas para viabilizar o trânsito e evitar acidentes no seu trajeto, com a atuação da Promotoria de Ananindeua (PA)²⁸⁹.

Em todos esses casos concretos, ficou demonstrada a necessidade da autorregulação dialógica como medida prioritária para a solução de eventual conflito de natureza coletiva, de elevada complexidade e de intensa conflituosidade. A essa medida, associam-se os potenciais benefícios da negociação autocompositiva. Concluiu-se que “uma eventual postura de legitimado coletivo que afaste a premissa dialógica pode configurar postura procedimental desnecessária e carente de interesse para a concretização e a realização dos direitos fundamentais”²⁹⁰.

No mesmo artigo já citado, foram registradas atuações dialógicas do MP, que resultaram em acordo racional, plural e autônomo. Contudo, também se constatou que eventual postura demandista ministerial “pode consistir em um vício na atuação coletiva, passível de controle judicial em razão da falta de interesse”²⁹¹.

Acrescente-se que, no modelo resolutivo (em detrimento do modelo demandista), o *Parquet* assume papel essencial na resolução das controvérsias, dos conflitos e dos problemas ligados à sua área de atribuição constitucional, atuando como possível pacificador dos conflitos sociais, por meio do diálogo constitucional em rodadas procedimentais de negociação e consequente concretização dos direitos humanos. Já se constatou que a atuação resolutiva é mais célere, econômica e eficaz do que a demandista, cuja atuação fica atrelada ao provimento jurisdicional, que se mostrou muito mais lento. Recomenda-se, portanto, o incentivo às técnicas destinadas à negociação e ao diálogo constitucional²⁹².

Enfatiza-se, pois, a necessidade de uma reflexão sobre eventual postura demandista pelos particulares (em observância ao RE 631240 submetido à repercussão geral) e pelo MP (considerando os diversos instrumentos dialógicos que lhe são disponibilizados, entre os quais a recomendação), todos a serem possivelmente objeto de análise e de controle judicial quanto ao interesse-necessidade e à característica da secundariedade de jurisdição nos casos de possíveis judicializações precipitadas.

²⁸⁹ GÓES; SILVA; JESUS, 2020.

²⁹⁰ GÓES; SILVA; JESUS, 2020, p. 296.

²⁹¹ GÓES; SILVA; JESUS, 2020, p. 296.

²⁹² Vale registrar que tanto o modelo resolutivo quanto o demandista têm fundamento constitucional no artigo 129 da CRFB, que dispõe sobre as funções institucionais do MP (SILVA, Sandoval Alves da. **O grau de efetividade na solução negociada de conflitos coletivos por meio do Ministério Público do Trabalho**. Projeto de pesquisa. 2017b).

Dessa forma, defendem-se os possíveis benefícios do diálogo e da autorregulação por via da negociação autocompositiva por todos os envolvidos no conflito, afastando-se a litigância excessiva e habitual no Judiciário tanto por parte do Estado do Pará (que tem promovido a desjudicialização, conforme a LC n.º 121/2019, a Lei n.º 8.870/2019 e a Lei n.º 9.260/2021, além de crescente realização de acordos na CAMPGE, desde sua implementação em 2019 até julho de 2021), quanto pelos particulares e pelo MP (minimizando-se uma eventual judicialização precipitada e priorizando-se a solução autocompositiva), sem prejuízo de eventual análise e de controle judicial em possíveis questões judicializadas precipitadamente.

De fato, propõe-se aqui a possível qualificação do interesse de agir, de maneira que seja comprovada a efetiva resistência à pretensão do autor para justificar a secundariedade da jurisdição, sob pena de extinção terminativa da demanda (ressalvadas casos excepcionais, cf item 2.1 da presente dissertação)²⁹³; ou, no mínimo, a responsabilização do autor pelos honorários ao optar pela via judicial sem sequer tentar a solução autocompositiva²⁹⁴.

3.4 Teoria de concretização dos direitos fundamentais

Busca-se aqui contextualizar os elementos de concretização (em detrimento da abstração) dos direitos sociais fundamentais (inclusive, de acesso à justiça) por parte do Estado do Pará.

Indicam-se possíveis elementos necessários à tomada de decisão de natureza resolutive para dar concretude aos direitos fundamentais, notadamente os elementos essenciais e acidentais que se resumem em saber “o quê”, “por quê”, “para quê”, “onde”, “quando”, “quem”, “como” e o “custo” da tomada de decisão para a concretização e a realização dos direitos fundamentais, sem prejuízo da previsão de “cominações” para o eventual descumprimento²⁹⁵.

²⁹³ Não se desconhece a conclusão a que se chegou na ADI 2139 (STF, ADI 2139/DF, Rel. Min. Carmen Lúcia, j. em 01/02/10). Contudo, naquele caso se tratava de previsão legal de via obrigatória prévia que não a jurisdicional (qual seja, a Comissão de Conciliação Prévia; entendendo-a o judiciário como sendo possivelmente desproporcional; ocasião em que adotou interpretação conforme). Aqui, a ideia é de uma interpretação judicial na eventual judicialização precipitada e possível avanço (sem se descartar possível *overruling* ou *distinguishing* daquela conclusão) no sentido de prestigiar o sistema de múltiplas portas a partir da implementação efetiva das câmaras estaduais autocompositivas, com fundamento na CRFB/1988 (entre outros, art. 4º, VII), no CPC (cf art. 3º, §§2º e 3º; art. 17; e art. 174), entendimento jurisprudencial do STF (RE 631240) e orientação doutrinária sobre o acesso à justiça e a inafastabilidade da tutela jurisdicional recolocada (entre outros, SALLES, 2006, p. 781-790; e GAVRONSKI, 2010, p. 235).

²⁹⁴ A proposta de responsabilização do autor pelos honorários se fundamenta na orientação do STJ sobre a inevitabilidade do litígio inerente à causalidade e sucumbência (STJ, EDcl no AgInt nos EDcl no AREsp 1.295.964/SP, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, 3ª Turma, j. em 19/04/21. Dje 26/04/21).

Nessa esteira, indica-se a importância da rodada procedimental dialógica, especialmente para questões que versem sobre políticas públicas²⁹⁶, dialogando-se com os ramos envolvidos em deliberações racionais participativas e fundamentadas. O objetivo é demonstrar que a concretização de direitos não é exclusiva do Judiciário, mas é também viabilizada por outros atores envolvidos (inclusive, o Estado do Pará) sem dependência de atribuição ou competência específica por meio de interpretação-concretização e não de mera interpretação-subsunção judicial. Afasta-se o monopólio da jurisdição, trazendo-se o direito para perto da sociedade, valorizando-se a realidade concreta, a pluralidade social e a transdisciplinaridade a partir da participação direta dos grupos potencialmente atingidos ou dos que têm representação social, bem como dos *experts* com participação ativa (sem qualquer rol taxativo ou exclusão de outros), na qual a coercibilidade do direito seria a última fase da concretização, com o possível uso da força no Judiciário²⁹⁷.

De fato, concretizar é interpretar e criar o direito a partir do caso concreto, por meio de uma operação valorativa, fática e material, aperfeiçoando e moldando no decurso do tempo e nas mudanças da sociedade, a especificação e a determinação encerrando a atividade de concretização²⁹⁸.

Nessa perspectiva, especialmente pelo sentido concretizador pretendido, surge a necessidade de apresentar procedimentos e técnicas de solução de conflitos no âmbito do Estado do Pará, principalmente pelo próprio Estado na busca de possível solução por acordo nos conflitos em que está envolvido, em particular quando está em discussão alguma necessidade humana básica²⁹⁹. A propósito, vale lembrar que a falta de especificação dos direitos sociais consiste num possível entrave à sua efetiva concretização³⁰⁰.

²⁹⁵ Conforme justificativa e objetivos da disciplina “Solução de problemas e de conflitos por acordo e a concretização dos direitos sociais” do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará, ministrada pelo Prof. Dr. Sandoval Alves da Silva. Ver ainda SILVA, 2016, p. 193.

²⁹⁶ As rodadas procedimentais dialógicas possivelmente minimizam eventuais críticas (ao Judiciário, caso solucionada a demanda em substitutividade, característica da prestação jurisdicional) de ordem administrativa quanto à falta de conhecimento sobre a organização dos serviços públicos e as técnicas necessárias no campo das políticas públicas (SILVA, 2016, p. 50).

²⁹⁷ SILVA, 2016, p. 80 e p. 251-256.

²⁹⁸ SILVA, 2016, p. 252-253.

²⁹⁹ As necessidades básicas não são um fim em si mesmas, mas são condições para atingir objetivos universais de participação social, não bastando a identificação do objeto (o quê) das necessidades dos direitos sociais; é preciso identificar o responsável pelo seu atendimento (quem), que pode ser prestado pelo Estado (inclusive, pelo Pará), pelo mercado e pelas entidades não governamentais (primeiro, segundo e terceiro setor, respectivamente) (SILVA, 2016, p. 61-63).

³⁰⁰ SILVA, 2016, p. 65.

Diante da indivisibilidade e da indefinição dos elementos caracterizadores dos direitos sociais, diversas teorias buscam superar essas dificuldades na compreensão de sua natureza (jurídica ou política) e de sua exigibilidade quanto à normatividade³⁰¹.

Alguns defendem a natureza política dos direitos prestacionais, na medida em que não seria possível sua exigência imediata, questionável pela distinção entre obrigações perfeitas/específicas (de um agente específico) e imperfeitas/gerais, não podendo servir a falta de especificação para justificar a ausência de concretização³⁰².

A Constituição determina que o legislador e o administrador adotem meios possíveis para alcançar os fins estabelecidos de maneira coordenada, na medida em que os direitos sociais são interdependentes, o comprometimento de um deles prejudicando a realização de todos os outros. Eventuais conquistas não podem ser suprimidas pela vedação do retrocesso³⁰³.

Eventual inatividade legislativa ou administrativa não pode importar no comprometimento prestacional de direitos sociais, porquanto consistem em mandados jurídicos objetivos, cabendo aos atores sociais a fiscalização para evitar a proteção insuficiente e o

³⁰¹ As cinco teorias sobre a exigibilidade e a normatividade dos direitos sociais são assim descritas: a) a primeira defende a normatividade como disposições programáticas segundo as quais os direitos consagrados na Constituição não têm caráter vinculante para o Parlamento, que pode legislar se e quando quiser; 2) para a segunda, a exigibilidade e a normatividade consistem em fontes de normas finalísticas, em que se prescreve ao Estado o dever de perseguir um determinado fim abstrato sem qualquer vinculação aos meios – o que também enseja um elevado grau de discricionariedade legislativa, salvo se o fim for concreto, quando há a obrigatoriedade legislativa, o que não é o caso nessa teoria; 3) a terceira compreende a juridicidade como comandos objetivos que concebem os direitos como mandados jurídicos objetivos dirigidos ao Legislativo e ao Executivo quanto ao fim estabelecido, proibindo a inatividade absoluta, a desatenção evidente e grosseira quanto ao fim perseguido e a supressão definitiva das medidas legislativas, mas deixando indeterminado o sujeito ativo, do qual se poderia exigir a concretização dos direitos, desprovido-os de exigibilidade – o que se revela sem sentido, visto que não há razão para suprimir o sujeito ativo beneficiário da concretização dos direitos humanos se o problema é a indeterminação (e a indivisibilidade) do objeto; d) a quarta teoria compreende a normatividade como direitos definitivos, por conceber direitos originários que impõem o dever de legislar respeitando um mínimo de atividade legislativa, a satisfação do mínimo existencial e a garantia do não retrocesso, e por conceber direitos derivados que impõem à administração o dever de uma prestação certa – apesar do mérito da teoria de tentar identificar os sujeitos e a relação como direitos subjetivos, a indeterminação do que seja o mínimo do fim perseguido e dos meios para superar essa indefinição deixa a teoria com pouca normatividade; e) a quinta teoria postula a eficácia normativa como direitos *prima facie*, que teriam a estrutura de identificar o sujeito ativo (indivíduo) e passivo (juiz ou administração) e o objeto (legislar e atender às necessidades básicas), o que dá ao indivíduo o direito ao fim e aos meios materiais necessários ao atendimento das necessidades básicas, caso sejam respeitadas certas condições ao lado de um conteúdo definitivo, que é a proibição de proteção insuficiente e a proibição do excesso, com base na proporcionalidade – mas essa teoria deixa em aberto a exigibilidade do processo de especificação dos direitos sociais de forma contínua e gradual, de modo a proibir qualquer interrupção ou suspensão de atividade estatal desprovida de racionalidade fundamentada ou dialógica no sentido de individuação do direito violado ou ameaçado (SILVA, 2016, p. 73-74).

³⁰² SILVA, 2016, p. 75.

³⁰³ SILVA, 2016, p. 77-78.

excesso, inclusive, na viabilização do procedimento de especificação dos direitos sociais por meio de rodadas procedimentais extraprocessuais de natureza dialógica³⁰⁴.

Exige-se, portanto, a passagem da dimensão abstrata, geral e indeterminada, para a dimensão concreta, substancial, determinada e autônoma, individual ou coletivamente. Trata-se de um mecanismo de justiça, que pode ocorrer por meio de rodadas procedimentais dialógicas para proceder à especificação e à posterior concretização dos direitos sociais, de forma a torná-los exigíveis e exequíveis no campo individual e coletivo³⁰⁵.

Essas rodadas procedimentais autônomas e dialógicas em políticas públicas minimizam as críticas contra a intervenção judicial, que podem ser liberais (separação de poderes), democráticas (autogoverno do povo), financeiras (reserva do possível, escassez), administrativas (falta de conhecimento sobre a organização dos serviços públicos), técnicas (conhecimento técnico no campo das políticas públicas) e econômicas (relação custo-benefício). Nessas rodadas, dialoga-se com os ramos envolvidos em deliberações racionais participativas e fundamentadas que servirão de última palavra provisória, assegurando-se a universalização e a unidade das medidas sociais³⁰⁶.

Iniciam-se, pois, os esclarecimentos sobre os possíveis elementos de especificação do processo deliberativo dialógico.

Com fundamento na teoria da decisão resolutiva, o Estado (inclusive, ao Estado do Pará) pode viabilizar a solução de conflitos de forma efetiva e célere, sem judicialização da demanda, identificando dialogicamente todos os elementos essenciais e acidentais, que se resumem em saber o quê, por quê, onde, quando, quem, como e o custo da tomada de decisão e da concretização e realização dos direitos humanos sociais³⁰⁷.

O “quem” decide refere-se à competência. Admite-se a construção conjunta em rodadas procedimentais por meio de acordos deliberativos e fundamentados, que servirão de decisão provisória, com a participação dos envolvidos na solução do problema a ser resolvido, para além de parlamentos e cortes, prestigiando-se um fórum deliberativo dialógico plurilateral por meio de acordo com critérios objetivos³⁰⁸.

³⁰⁴ SILVA, 2016, p. 79.

³⁰⁵ SILVA, 2016, p. 79.

³⁰⁶ SILVA, 2016, p. 80.

³⁰⁷ SILVA, 2016, p. 193.

³⁰⁸ SILVA, 2016, p. 194.

O conteúdo da decisão diz respeito “ao que se decide”, afastando-se a indefinição que implique inefetividade. Assim, a especificação dos direitos sociais e das necessidades humanas envolvidos caminha no sentido da exigibilidade e da executividade de tais direitos, admitida a flexibilidade que lhes é inerente³⁰⁹.

O “como se decide” refere-se aos procedimentos e instrumentos adotados nas rodadas procedimentais (inclusive, pelo Estado), assegurando-se justiça ao conteúdo resultante da participação de todos, a partir da exposição dialógica de suas razões, bem como a dimensão objetiva dos direitos sociais referentes à participação na organização e nos procedimentos, observado o formalismo valorativo em detrimento do formalismo exacerbado³¹⁰.

Em relação ao “quando”, ganha importância o planejamento, que requer uma análise retrospectiva em conjunto com uma pretensão prospectiva, sem prejuízo de sua possível adaptabilidade. Além disso, é importante a eventual modulação dos efeitos no procedimento dialógico de ato supostamente inconstitucional, por analogia com o artigo 27 da Lei n.º 9.868/1999, a exemplo do concurso para a concretização de educação indígena no Estado do Pará³¹¹.

O “por quê” diz respeito às razões ou aos motivos procedimentais e substanciais que fundamentam a decisão para alcançar maior especificação dos direitos sociais, podendo compreender razões históricas, empíricas, interpretação dos sentidos do tipo-ideal, além do poder informacional que influencia os motivos de uma ação humana deliberativa. Nesse contexto, vale registrar a possível *expertise* da Advocacia Pública do Estado do Pará na concretização dos direitos sociais³¹², admitindo-se a utilização das razões produzidas em rodadas procedimentais para defender o interesse público e as demandas sociais, a partir da fundamentação apresentada pelos demais partícipes para os acordos deliberativos firmados³¹³.

³⁰⁹ SILVA, 2016, p.197. A definição do interesse público é feita de acordo com o caso concreto, e a possível compatibilização e a satisfação dos direitos dos administrados são feitas com ponderação e determinação racional e motivada pela Administração Pública. Na solução consensual, os interesses podem ser harmonizados para a celebração de acordos administrativos: a Administração desempenhando a função de composição de interesses com a valorização do cidadão na formação do provimento administrativo, que participa diretamente no processo (PALMA, 2015, p. 170-171).

³¹⁰ SILVA, 2016, p. 198-199.

³¹¹ SILVA, 2016, p. 200-201.

³¹² A propósito, vale registrar que a Advocacia Pública Estadual é função essencial à justiça por expressa previsão constitucional, conforme Seção II do Capítulo IV da CRFB/88.

³¹³ SILVA, 2016, p. 204.

O “para quê” estaria relacionado à finalidade do procedimento, notadamente a sua dimensão teleológica³¹⁴.

A definição de “onde” será concretizada a obrigação deve prestigiar não só o disposto positivamente quanto ao local do dano, mas também a facilidade de participação dos atores políticos e privados no diálogo constitucional, assegurando-se plurilateralidade deliberativa e poder informacional ágil e forte para convencimento dos demais participantes³¹⁵.

O aspecto referente ao “quanto” custa envolve os temas da reserva do possível e do mínimo existencial. Há necessidade de análise do custo-benefício à luz dos princípios da legalidade e da eficiência administrativa (art. 37 da CRFB/1988), mas também da economicidade, da eficácia e da eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração pública, conforme os artigos 70 a 74 da CRFB/1988³¹⁶.

As “cominações” representam a consequência do eventual descumprimento da decisão, mas não se confundem com sanção ou penalidade. A penalidade é uma espécie de cominação, que por sua vez é uma espécie de sanção. A cominação corresponde a todo mecanismo de coerção indireta destinada a atuar na vontade do compromissário para que concretize aquilo a que se obrigou no acordo, partindo-se de uma deliberação dialógica com os envolvidos acerca da cominação mais adequada (multa cominatória, fiança bancária, seguro, hipoteca, penhor, suspensão de atividades, cassação de alvará). Recomenda-se a previsão de cominação no acordo em razão da natureza consensual do procedimento. Sua prescindibilidade pode ser admitida em casos específicos (se for o único objeto de resistência à solução conclusiva do acordo deliberativo). Além disso, um eventual descumprimento viabiliza novas rodadas procedimentais com novos acordos e novas verbas³¹⁷.

Não se descartam rodadas procedimentais alternadas entre a seara judicial e a extraprocessual, sempre buscando estimular o diálogo entre os envolvidos para a concretização dos direitos sociais. A última palavra provisória deve prevalecer e estará sujeita a eventual anulação na suposta comprovação de vício de vontade ou de proporcionalidade. Igualmente, deve-se admitir a participação de outros atores (inclusive, o Estado do Pará) no diálogo entre

³¹⁴ SILVA, Sandoval Alves da; OLIVEIRA, Rodrigo Lins Lima. **Da aplicabilidade das medidas executivas atípicas nas obrigações de pagar quantia certa**. Artigo pendente de publicação, gentilmente cedido pelos autores. [2021?], p. 4.

³¹⁵ SILVA, 2016, p. 205.

³¹⁶ SILVA, 2016, p. 206.

³¹⁷ SILVA, 2016, p. 209-211.

Cortes e Parlamentos, incentivando-se a construção de significados e a concretização de direitos a partir de rodada procedimental, sem prejuízo, também, da eventual atuação coordenada entre os atores políticos envolvidos³¹⁸.

Quanto à suposta inegociabilidade de direitos indisponíveis, fundamenta-se no artigo 35, § 6.º, da Lei de Mediação (intervencionismo estatal indevido) e na Lei dos Juizados Especiais (delação premiada e negociabilidade na área penal). Fundamenta-se ainda na inexistência de direitos indisponíveis (arts. 3.º e 32 da Lei de Mediação e art. 174 do CPC) e na limitação da atuação do juiz em regime de substituição à vontade das partes. Admite-se o diálogo extraprocessual com os envolvidos (inclusive, o Estado do Pará), por ser mais original e genuíno, levando em consideração as razões dos envolvidos tendo em vista um acordo. Sugere-se, pois, o deslocamento do “quê” (indisponível) para “quando”, “como” e “quem” pode dispor do interesse³¹⁹.

É relevante demonstrar a necessidade da aptidão procedimental para compreender a participação de todos os que se sentem envolvidos na contínua e gradual concretização dos direitos sociais, com o objetivo de firmar um acordo em rodadas procedimentais que tentam afastar o monopólio da jurisdição. Dessa forma, traz-se o direito para perto da sociedade, abrindo-se à realidade concreta, à pluralidade social e à transdisciplinaridade com a participação dos grupos potencialmente atingidos ou dos que têm representação social, com participação direta. Reforça-se, pois, a legitimidade procedimental ou democrática³²⁰.

A legitimação pela participação requer o engajamento dos atores extraprocessuais na construção do significado constitucional (inclusive, o Estado do Pará e os particulares envolvidos). De fato, no diálogo provocado, o engajamento é necessário para que as deliberações sejam bem-sucedidas com o cumprimento efetivo das obrigações e responsabilidades³²¹. Existem vários mecanismos de provocação dos envolvidos para a iniciativa do procedimento dialógico³²²,

³¹⁸ SILVA, 2016, p. 213-217.

³¹⁹ SILVA, 2016, p. 220-225; SILVA; JESUS; PINHEIRO, 2021a, p. 421.

³²⁰ SILVA, 2016, p. 252-254.

³²¹ SILVA, 2016, p. 255-256. Ademais, esse dever de engajamento no diálogo também é atribuído ao juiz como um dos pilares da lealdade processual para a concretização dos direitos fundamentais (SILVA; JESUS; PINHEIRO, 2021b, p. 724). No mesmo sentido, quanto ao benefício do acordo, refere-se ao cumprimento espontâneo da avença pelos compromissários, sem questionamento em juízo das decisões tomadas pelo Poder Público (PALMA, 2015, p. 284).

³²² Conforme já destacado anteriormente na presente dissertação, ao MP como possível ator no procedimento racional deliberativo autônomo são assegurados instrumentos com o objetivo de viabilizar o exercício da racionalidade persuasiva deliberativa e uma solução negociada, quais sejam, a notificação, a intimação, a inspeção e a requisição, a audiência extraprocessual, o inquérito civil, a audiência pública, o ACDH e a recomendação (SILVA, 2016, p. 275-320).

que será regido pela deliberação plural, com o intuito de possivelmente se alcançar um acordo racional, sensato, eficiente e amistoso. O compromisso recíproco é fundamental para o efetivo cumprimento do acordo, não se descartando eventuais cominações expressas para o caso de inadimplemento.

Frise-se que, além da previsão constante do artigo 5.º, § 6.º, da Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985³²³ (que já previa a possibilidade de os órgãos públicos legitimados tomarem “dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, com eficácia de título executivo extrajudicial”), a LC n.º 121/2019 trouxe previsão expressa no sentido de possível celebração de TAC, quando couber (seu art. 8.º incluiu o art. 2.º, IX, ‘c’, na LC n.º 41/2002).

A referida alínea ‘c’ consta como uma das hipóteses do inciso IX, do artigo 2.º da LC n.º 41/2002, que, por sua vez, dispõe sobre a competência da PGE para exercer, no âmbito da administração pública estadual, as atividades de negociação, conciliação e mediação. As demais alíneas estabelecem a competência da PGE para dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública do Estado do Pará e para solucionar conflitos, por meio da composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público.

Como possíveis críticas à concretização extraprocessual direta (inclusive, pelo Estado do Pará e demais envolvidos), citam-se a falta de legitimidade jurisdicional (por se tratar de processo não judicial), a atuação em direitos dos quais os acordantes não seriam titulares (indisponibilidade) e o fato de não poderem contar com a força, precisando de consenso para realizar o direito e garantir a efetividade³²⁴.

Ocorre que, ao contrário da atuação “mediúnica” ou da ação volitiva do juiz que tenta realizar a vontade dos envolvidos substituídos (substituição judicial), no regime dialógico, a atuação volitiva é livre para concretizar o direito por vontade própria. A despeito da controvérsia doutrinária e jurisprudencial sobre a suposta indisponibilidade, sustenta-se a possibilidade de agentes públicos, sob sua responsabilidade, descumprirem leis consideradas inconstitucionais pelos órgãos a eles subordinados³²⁵.

³²³ BRASIL. Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico (vetado) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm. Acesso em: 26 maio 2021.

³²⁴ SILVA, 2016, p. 257.

³²⁵ SILVA, 2016, p. 258.

Nesse contexto, acrescem-se aos fundamentos já destacados em seção própria da presente dissertação, os princípios da vinculação (e não da supremacia) do interesse público, da juridicidade (com uma interpretação sistêmica do interesse público segundo a ideia de juridicidade definida na CRFB, que considera a dignidade da pessoa humana, o acesso à justiça, o princípio democrático e o princípio da eficiência) e da horizontalidade do EDD (em detrimento da verticalidade do Estado Absolutista). Propõe-se alterar o centro do questionamento do “que” é indisponível para “como”, “quando” e “quem” pode dispor dos interesses³²⁶.

A propósito, observam-se a validade e a eficácia de decisões coletivas em regime de diálogo constitucional, para além da sua manutenção, inclusive, em todas as instâncias judiciais quando questionadas, como ocorreu no caso do lixão do Aurá, no caso Alepa e no caso Cachoeira do Piriá³²⁷, viabilizando-se a exigibilidade e a exequibilidade na concretização de direitos fundamentais. Mais: os próprios atos judiciais são passíveis de revisão, a exemplo da ação rescisória³²⁸.

A esse respeito, sustenta-se que eventuais questionamentos sobre os acordos celebrados pela Administração Pública podem comprometer a efetividade da medida concertada, pondo em risco a utilidade desses instrumentos. Isso seria contrário à lógica do consenso, destinada a evitar ou a resolver conflitos e não a prolongá-los para outras instâncias. Nesse contexto, a revisão

³²⁶ SILVA, 2016, p. 258.

³²⁷ Em relação ao caso concreto da Alepa, buscou-se a observância do princípio do concurso público, tendo sido expedida Recomendação e firmado um ACDH, os quais, respectivamente, cumpriram a Constituição, as leis e decisões judiciais (proferidas pela Justiça do Trabalho no processo n.º 0001371-64.2010.5.08.0013 e pelo STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 2687-9). Ainda, referido ACDH resultou no distrato de todos os contratos temporários e no repasse de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) à Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Estado do Pará (Seter) para custear programas de capacitação de trabalhadores, entre outros. Quanto ao lixão do Aurá (em Ananindeua, PA), após rodadas procedimentais entre Ministério Público do Trabalho, município de Ananindeua e Judiciário Trabalhista, em especial, em 7 de fevereiro de 2002, foi assinado um ACDH visando combater e erradicar o trabalho infantil, além de proteger o trabalho do adolescente e do jovem. Houve a apresentação de um projeto de lei para erradicar o trabalho infantil, com verbas orçamentárias correspondentes. Após novas rodadas procedimentais, em 9 de dezembro de 2009, suspendeu-se o processo de execução. O Município assumiu a obrigação de aparelhamento de um Conselho Tutelar e de um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), de construção de centros de formação profissional e de inclusão digital, bem como de abrigo para crianças e adolescentes, de aquisição de automóveis e de recolhimento de recursos ao Fundo para Infância e Adolescência (FIA), tudo para cumprimento até 2010. As obrigações municipais foram reforçadas em nova rodada procedimental em 21 de janeiro de 2014, verificando-se que quase a totalidade das cláusulas foi realizada voluntariamente. Em relação a Cachoeira do Piriá (PA), também se buscou a erradicação do trabalho infantil e a proteção do trabalho do jovem e adolescente, tendo sido firmado um ACDH em 28 de janeiro de 2002. O Município assumiu várias obrigações, que, embora descumpridas, resultaram em execução com requerimento de expedição de precatório requisitório (que demonstra maior executividade e celeridade, porquanto superada a fase de conhecimento). Frisa-se que o Ministério Público do Trabalho continua aberto à possibilidade de rodadas procedimentais por meio do diálogo constitucional (SILVA, 2016, p. 42-49; GÓES; SILVA; JESUS, 2020b, p. 289-290).

³²⁸ SILVA, 2016, p. 263-264.

judicial dos acordos pode ter como consequência a inviabilização da prática da consensualidade na Administração Pública. Reiteradas invalidações de cláusulas podem ocasionar perda de eficiência da decisão construída no caso concreto. A substituição dos atos consensuais pelo Judiciário desestimula a celebração de novos acordos administrativos, pela possível falta de efetividade. Cumpre ressaltar a capacidade institucional da Administração, tecnicamente capacitada para lidar com as matérias atinentes à sua esfera de competência, e seu maior grau de proximidade com o problema³²⁹.

Registre-se que a concretização dialógica dos direitos sociais compreende as seguintes fases: iniciativa, persuasão racional deliberativa ou de concretização, aplicação ou realização e fiscalização ou controle³³⁰.

Conforme já dito, no processo deliberativo dialógico, em relação ao “como se decide”, cumpre assegurar a justiça do conteúdo resultante da participação de todos, a partir da exposição dialógica das suas razões³³¹.

Dessa forma, busca-se a retirada de lentes antigas (funções acusatórias, retrospectivas e demandistas) e a adoção de nova carga valorativa em sua completude. Adotam-se novas lentes para alcançar deliberações coletivas que valerão como última palavra provisória (funções

³²⁹ PALMA, 2015, p. 285-295. Ao lado disso, admite-se o contrato administrativo endoprocedimental e o de acertamento, possibilitando a definição da existência, da extensão e do alcance dos bens ou direitos públicos. Sustenta-se que eventual questionamento judicial dos acordos não seria cabível porque ofenderia a ideia de boa-fé na sua celebração e tornaria inócua a transação. Tampouco se descarta a carência de interesse de agir por parte do administrado que deu sua manifestação livremente ao pactuado, ressalvado o vício de vontade por coação (BATISTA JÚNIOR, 2007, p. 515-526 e p. 542).

³³⁰ Na fase pré-deliberativa, há coleta de informações, diagnóstico do problema, planejamento da solução e exposição ou articulação pública racional dos argumentos levantados para fins de convencimento dos demais envolvidos. Na fase deliberativa, dá-se o diálogo entre os envolvidos na busca de um acordo ou da acomodação dos interesses em jogo, permitindo-se a participação de todos os envolvidos e o engajamento coletivo dos partícipes. Na fase pós-deliberativa, formaliza-se o acordo deliberativo e fundamentado, considerando-se o engajamento de todos os partícipes, buscando-se o acordo ou o desacordo mínimo com a participação de todos os envolvidos (SILVA, 2016, p. 266-268). Quanto às virtudes da fase de persuasão racional deliberativa, destacam-se: a curiosidade respeitosa (capacidade de ouvir vários interlocutores com a preocupação de entender os argumentos lançados), o acordo deliberativo (busca de uma decisão acordada coletiva), a modéstia cognitiva (seguindo a lógica de preferência pela transformação), a ambição cognitiva (disposição para se alcançar a melhor decisão possível), a empatia (imaginar problemas sob o ponto de vista do outro, ouvindo-se as questões antes e depois da decisão), a responsividade (capacidade de dar respostas às escolhas objeto do acordo deliberativo firmado), a clareza (simplicidade na expressão das razões consideradas na deliberação pactuada) e o senso de falibilidade e de provisoriedade (consciência de potencial revisibilidade, compatibilizando-se com a ideia de exigibilidade contínua, progressiva, gradual e dinâmica), já que as rodadas procedimentais buscam alcançar acordos deliberativos (SILVA, 2016, p. 266-269; SILVA; JESUS; PINHEIRO, 2021a, p. 440).

³³¹ SILVA, 2016, p. 198-199. Nesse sentido, também se destacou que a dimensão objetiva dos direitos sociais implica a necessidade de participação e de organização de procedimentos, não havendo outros vícios de possível anulação que não a comprovação de vício de vontade (como erro, dolo, coação etc.) ou a falta de proporcionalidade (SILVA, 2016, p. 214).

promocionais, preventivas, prospectivas e resolutivas), na qual se admite o Estado (inclusive, o Pará) como possível agente catalisador das forças existentes para firmar parcerias e potencializar o fortalecimento institucional³³².

Reforça-se o empoderamento dos sujeitos envolvidos no conflito com a promoção de medidas que visem a concretizar direitos humanos em rodadas procedimentais que possam terminar em uma última palavra provisória, com a formulação de boas ações que confirmem concreção aos direitos sociais³³³.

Constata-se a importância da especificação e da efetivação para a concretização dos direitos sociais, que podem ser objeto de rodadas procedimentais dialógicas na implementação plurilateral dos direitos prestacionais. Por sua vez, as rodadas dialógicas possuem legitimidade procedimental e substancial, exigindo um relevante engajamento recíproco para a realização dos direitos em discussão. Embora não se desconheçam possíveis críticas, são superáveis pelos fundamentos, entre outros, da voluntariedade e pela possível resignificação do conceito de indisponibilidade e de interesse público, com a inclusão de lentes com a premissa do EDD atual³³⁴.

³³² SILVA, 2016, p. 321-322.

³³³ SILVA, 2016, p. 322.

³³⁴ SILVA, 2016, p. 92.

4 COMO ALCANÇAR A NEGOCIAÇÃO AUTOCOMPOSITIVA: ANÁLISE DAS PREMISSAS PROCEDIMENTAIS DA AUTOCOMPOSIÇÃO E DO MÉTODO DE NEGOCIAÇÃO DE HARVARD

Foram demonstrados os possíveis benefícios do diálogo para a satisfação das necessidades humanas e apresentadas as premissas teóricas para o estabelecimento de procedimentos por parte do Estado (no caso, conforme o recorte pretendido na pesquisa, por parte do Estado do Pará) para a via autocompositiva como instrumento de concretização e de realização de direitos fundamentais, questionando-se a suposta indisponibilidade e a litigância habitual no Judiciário. Expõem-se agora os possíveis instrumentos para se alcançar o acordo, entre os quais a negociação autocompositiva baseada em princípios.

A ausência de disciplinas específicas na graduação e na pós-graduação em Direito sobre a metodologia da negociação (e as habilidades correspondentes) dificulta a organização do pensamento racional voltado para a pacificação dos conflitos com base em soluções de ganhos recíprocos sem intervenção judicial³³⁵.

Não se desconhece que determinadas matérias não são passíveis de transação, como as que exigem autorização legal³³⁶ e discussão judicial³³⁷ ou as que apresentam orientação formal contrária da PGE ou jurisprudência favorável ao ente público³³⁸.

³³⁵ MOURÃO, 2017, p. 19-23 e p. 30.

³³⁶ Como já exposto, registre-se a legitimidade democrática do Poder Legislativo para deliberar sobre questões de desacordo moral, sustentando a legitimidade da decisão majoritária que apresenta igualdade no *input* e defendendo a regra da maioria que tem fundamento na participação, na representação e na deliberação pública qualitativa com multiplicidade de interesses e conflitos policêntricos. De fato, as pessoas não concordam sobre direitos em três perspectivas – o significado, o rol e sua aplicação. Há que se reconhecer, via legislativo, a boa-fé e a razoabilidade do desacordo, bem como o que é justificável (MENDES, 2011, p. 82-85, p. 93-94 e p. 115-116). A Lei n.º 13.140/2015 veda a submissão às Câmaras de Autocomposição de controvérsias que somente possam ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos a autorização do Poder Legislativo (art. 32, § 4.º). É essa, também, a previsão da LC do Estado do Pará n.º 121/2019 (art. 12-B, § 3.º) e da Res. n.º 112/2016 da PGE do Rio Grande do Sul, que regulamenta a Lei n.º 14.794/2015 (art. 3.º, § 2.º).

³³⁷ Como exemplo de necessária discussão judicial, indicam-se as ações necessárias por expressa previsão legal, nas quais, embora não exista lide (porque não há pretensão resistida, mas, sim, contraposição de interesses que justifica a substituição dos sujeitos em conflito pelo Estado), considera-se haver uma demanda necessária porque deve ser submetida ao reconhecimento judicial, como, por exemplo, na anulação de casamento, que, por sua vez, apresentará uma solução não compositiva, mas, antes, impositiva (CÂMARA, 2018, p. 33). Ainda, conforme destacado anteriormente, vale registrar a necessidade da premissa dialógica como interesse processual nos conflitos coletivos, em que se sustenta que o diálogo representa um possível instrumento fundamental para garantir o acesso à justiça e a tutela nos conflitos coletivos, concluindo-se que o eventual afastamento da premissa dialógica autocompositiva pelo MP pode configurar ausência de interesse processual e ausência da secundariedade da jurisdição na tutela dos direitos coletivos (GÓES; SILVA; JESUS, 2020b). Também se registrou na presente dissertação o questionamento da litigiosidade excessiva (SANTOS, 2017, p. 100-107).

Por outro lado, a litigância excessiva pode ser desnecessária, além de uma perda de tempo, energia e dinheiro; enquanto o reconhecimento do sistema multiportas e da solução direta negociada pode mostrar-se oportuna, eficiente e vantajosa para todos os envolvidos no conflito³³⁹.

O tema da autocomposição pela Administração Pública (*in casu*, o Estado do Pará) é novo e merece amadurecimento. Como se constata que o setor público figura entre os mais litigantes na atualidade, seria esdrúxulo se o Estado ficasse apartado do incentivo legislativo às soluções consensuais nessa onda renovatória de pacificação social³⁴⁰.

Nesse sentido, entre outros diplomas, o novo CPC (art. 174³⁴¹) e a Lei n.º 13.140/2015 (Capítulo II³⁴²) dispõem, respectivamente, sobre a criação de câmaras para a solução consensual de conflitos e sobre a autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de direito

³³⁸ EIDT, 2019, p. 139. Nesse sentido, também, a LC n.º 121/2019 retira da competência da Câmara as controvérsias que somente poderão ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos à autorização do Poder Legislativo (art. 12-B, § 3.º), e a Lei n.º 9260/2021 impede a transação que dispense o tributo devido, que importe em crédito para o devedor dos débitos transacionados e/ou alcance fatos geradores ocorridos em data anterior à prevista em regulamento ou edital (art. 3.º, I, II e III).

³³⁹ MOURÃO, 2017, p. 31-35.

³⁴⁰ EIDT, 2017, p. 107 e 115.

³⁴¹ “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”.

³⁴² “CAPÍTULO II DA AUTOCOMPOSIÇÃO DE CONFLITOS EM QUE FOR PARTE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO Seção I Disposições Comuns 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. § 1.º O modo de composição e funcionamento das câmaras de que trata o caput será estabelecido em regulamento de cada ente federado. § 2.º 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. § 3.º Se houver consenso entre as partes, o acordo será reduzido a termo e constituirá título executivo extrajudicial. § 4.º 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. § 5.º 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. 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. Art. 34. A instauração de procedimento administrativo para a resolução consensual de conflito no âmbito da administração pública suspende a prescrição. § 1.º Considera-se instaurado o procedimento quando o órgão ou entidade pública emitir juízo de admissibilidade, retroagindo a suspensão da prescrição à data de formalização do pedido de resolução consensual do conflito. § 2.º Em se tratando de matéria tributária, a suspensão da prescrição deverá observar o disposto na Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional”.

público. O novo CPC também estabelece a possibilidade de criação de câmaras administrativas (art. 32).

Observa-se uma delegação aos entes federados para regularem a autocomposição, visto que não existe uma regulação mínima dos critérios gerais para a celebração do acordo, seu conteúdo essencial, especialmente sobre a necessidade de fundamentação fática e jurídica que embasa a consolidação do termo consensual³⁴³. Acrescente-se a advertência de que o regramento pode engessar a prática e distanciar-se de sua real finalidade, notadamente porque há na sua essência a informalidade e a busca de fluidez do diálogo entre os envolvidos³⁴⁴.

Nesse contexto, algumas premissas procedimentais apresentam-se como possivelmente recomendáveis para a construção do acordo, entre as quais alguns princípios e fases da autocomposição, além das técnicas de negociação baseadas em princípios do Programa de Negociação de Harvard.

Vale registrar que, na disciplina “Solução de problemas e de conflitos por acordo e a concretização dos direitos sociais”, do PPGD da UFPA, ministrada pelo Prof. Dr. Sandoval Alves da Silva no segundo semestre de 2019, vários ensinamentos foram compartilhados e discutidos, entre os quais o método de negociação de Harvard.

Naquela oportunidade, foram debatidas algumas obras, como a de Roger Fisher, William Ury e Bruce Patton, intitulada *Como chegar ao sim: negociação de acordos sem fazer concessões*³⁴⁵. Os autores também reconhecem o Programa de Harvard como relevante e recomendável para ser considerado na construção de acordos qualificados com respeito aos interesses dos envolvidos no conflito³⁴⁶.

O estudo do método de Harvard como possível instrumento de solução de conflitos instigou o discente, integrante da advocacia pública estadual, a avaliar a possibilidade de sua implementação, na prática, na atuação da recém-criada CAMPGE pela LC n.º 121/2019.

De fato, embora existam diplomas normativos dispendo sobre a criação de métodos consensuais, como a Res. CNJ n.º 125/2010, a Lei n.º 13.105/2015 e a Lei n.º 13.140/15, não há

³⁴³ SOUZA, 2015, p. 332.

³⁴⁴ EIDT, 2017, p. 109. Em sentido contrário, entendendo necessária a parametrização normativa que forneça objetividade e lisura ao procedimento de conciliação e negociação, destaca-se Santos (2017, p. 109).

³⁴⁵ FISHER; URY; PATTON, 2018; URY, 2019.

³⁴⁶ Nesse sentido: GABBAY, 2020, p. 125-145; MORAES; MORAES, 2012; MOURÃO, 2017; SILVA, 2016; SOUZA, 2012; TARTUCE, 2019.

regulamentação suficiente para o funcionamento e a implementação das Câmaras, notadamente sobre como esses novos espaços de diálogo serão operados no âmbito da advocacia pública³⁴⁷.

A propósito, registre-se a previsão expressa do novo CPC no sentido de se admitir a aplicação de técnicas negociais com o objetivo de proporcionar ambiente favorável à autocomposição (art. 166, § 3.º).

Busca-se conhecer a negociação autocompositiva dialógica para fazê-la de maneira mais eficiente e eficaz³⁴⁸.

Dito isso, passa-se à análise do método de negociação de Harvard, suas premissas, seus princípios e suas fases, sem negligenciar os valorosos acréscimos de reconhecidos doutrinadores brasileiros que já apresentam em suas obras alguns exemplos de casos concretos, com adaptações e contribuições para o aperfeiçoamento dos acordos qualificados no âmbito do Estado do Pará, notadamente, na CAMPGE.

4.1 Algumas premissas procedimentais da autocomposição: a possível relação entre a comunicação e a negociação

Para viabilizar as tratativas referentes à solução autocompositiva, é necessário reorganizar o pensamento de maneira a criar uma atmosfera favorável à comunicação e à negociação, diferente daquela conduta adversarial adotada no decurso do processo judicial, especialmente pelo estímulo à flexibilidade e à criatividade³⁴⁹.

Com o objetivo de assegurar a negociação, o exercício comunicativo deve inspirar credibilidade, por meio de um discurso verdadeiro, eficaz e eficiente num espaço de igualdade do ponto de vista da enunciação³⁵⁰.

³⁴⁷ EIDT, 2019, p. 137.

³⁴⁸ GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 17.

³⁴⁹ Sobre a reorganização do pensamento, Alessandra Mourão menciona o termo “esculpidos no berço do contencioso”, costumeiramente ensinado na graduação das Faculdades de Direito. A autora leciona que é fundamental a criação de um ambiente favorável ao diálogo, pois sem ele não há negociação (MOURÃO, 2017, p. 36).

³⁵⁰ MORAES; MORAES, 2012, p. 85. Sustenta-se a inversão de papéis a fim de entender quais são os interesses em jogo, a partir da utilização de perguntas do tipo “por quê?” e “por que não?” (MOURÃO, 2017, p. 48). Em sua obra, Alessandra Mourão defende a aplicação dos métodos de Harvard pela advocacia (não se descartando que alcance, também, a advocacia pública), a partir da criação de opções com criatividade e possíveis ganhos mútuos, com base em padrões objetivos e externos à vontade das partes, que, por sua vez, asseguram a legitimidade da oferta (MOURÃO, 2017, p. 50-70).

É imprescindível observar os postulados fundamentais da comunicação de quantidade, qualidade, relevância e modo, os quais são importantes para afastar eventuais negociações insatisfatórias, sentimentos de injustiça e traição, ou de desvalor da própria causa³⁵¹.

O postulado da quantidade tem relação com a quantidade de informações disponibilizadas no processo de negociação, buscando-se a objetividade e afastando-se a desconfiança, o excesso e a perda de foco. Para tanto, é imprescindível o planejamento em detrimento do improviso, notadamente porque a falta de estratégia pode implicar mais perdas do que ganhos. Já a qualidade diz respeito à veracidade das informações, evitando-se “meias verdades”, sendo necessário observar o requisito da sinceridade como ferramenta efetiva para afastar a característica do “ganha-perde”. O postulado da relevância direciona para a necessidade de utilização de dialeto próprio para o grupo em discussão³⁵² de maneira objetiva, observada a “descentração”, que consiste em prestar atenção no outro, falando a sua linguagem, aprendendo o que e como não falar, sob pena de não ser compreendido. O modo diz respeito às modalidades de comunicação verbal e não verbal que conduzem a uma boa negociação coerente, coesa e intra-harmônica³⁵³.

A incidência de variáveis no processo de negociação exige a junção das dimensões ética e técnica para evitar que se perca o foco da solução de problemas, além de assumir o caráter pedagógico que marca a sua prática³⁵⁴.

A clareza e a firmeza na comunicação e na argumentação são relevantes para a negociação³⁵⁵ e o relacionamento. É preciso preocupar-se em entender e em ser entendido, com empatia, equilíbrio e assertividade, tratando-se reciprocamente com respeito e consideração³⁵⁶.

As habilidades para a boa comunicação incorporam emoções e sentimentos, notadamente o “universo compartilhado”, o “estar presente”, o “saber brincar” e a “mochila de opiniões”. A

³⁵¹ MORAES; MORAES, 2012, p. 85.

³⁵² Sobre a utilização de dialeto próprio, vale registrar que, em um contato por videoconferência em 21 de outubro de 2020, o Procurador coordenador da CAMPGE falou sobre a importância de se utilizar a linguagem do jurisdicionado (ou melhor, do envolvido). Esse contato por videoconferência será pormenorizadamente descrito em tópico autônomo da presente dissertação.

³⁵³ MORAES; MORAES, 2012, p. 86-88.

³⁵⁴ MORAES; MORAES, 2012, p. 85 e p. 88.

³⁵⁵ As três dimensões da negociação envolvem emoção, conteúdo e abordagem: o desequilíbrio emocional compromete a *performance* do negociador e seu correspondente conhecimento técnico adquirido. Assim, o controle emocional e o controle psicológico são fundamentais para se alcançar uma saída racional. Ao lado disso, a experiência e o conhecimento técnico suficiente sobre o assunto são indispensáveis à negociação. Para alcançar um resultado favorável e um desempenho eficaz, o negociador deve ainda fazer uma “abordagem” argumentativa (MOURÃO, 2017, p. 117-120).

³⁵⁶ MOURÃO, 2017, p. 71-84.

conexão entre as habilidades da comunicação implica um jeito de ser verdadeiro (sinceridade, honestidade e transparência) que tem maior potencial de persuasão. De fato, tornamo-nos persuasivos a partir do momento em que somos reconhecidos como alguém em quem se pode confiar de verdade, com clareza de valores e objetivos, franqueza e construção de interesses em comum com os parceiros³⁵⁷.

O “universo compartilhado” consiste na tomada de consciência da nova perspectiva. A habilidade de entender o que alguém tenta dizer é fundamental para o sucesso do diálogo. Para desenvolvê-la, é preciso atenção e disciplina, buscando-se conhecer, com clareza e profundidade, o universo em que o outro está inserido. Isso amplia drasticamente a *performance* do diálogo e as chances de identificação das palavras utilizadas. O “universo compartilhado” abrange a facilidade de nos confundirmos enquanto trocamos palavras, em especial, nossa relação com a natureza, o ambiente em que vivemos, a força das emoções e dos pensamentos, o entendimento da memória e a herança cultural³⁵⁸.

A habilidade de “estar presente” refere-se ao estado de consciência enquanto se dialoga. Deve-se evitar que as pessoas fiquem remoendo decisões do passado (trazendo culpa e arrependimento) ou aprisionadas na ansiedade em relação ao futuro. Busca-se viver o presente de maneira atraente e compreensiva. Para isso, é fundamental acalmar a mente, evitando que ela tome as rédeas dos pensamentos. Viver intensamente o “agora” com calma, eficiência e sinceridade, além de evitar a elaboração de respostas enquanto o outro fala, numa “semiescusa” do interlocutor. É importante identificar os que dialogam de maneira estressada e impensada, envenenados com palavras ásperas e desnecessárias³⁵⁹. Nesse caso, é recomendável não prosseguir a conversa e esperar o momento oportuno para retomá-la³⁶⁰.

³⁵⁷ FERNANDO, 2016, p. 104-105. Sobre a confiança, em um contato por videoconferência realizado em 10 de junho de 2021, o Procurador do Estado do Rio Grande do Sul, Dr. Guilherme Fallavena, que foi Coordenador do Centro de Mediação e Conciliação do Rio Grande do Sul por quase 2 (dois) anos (de julho de 2019 a janeiro de 2021), ressaltou a importância da construção da confiança recíproca entre os envolvidos para viabilizar a realização do acordo. Uma vez estabelecida a confiança, várias ideias passam a surgir. Por outro lado, sem a confiança entre os envolvidos, a negociação dificilmente avança; conseqüentemente, o acordo é inviabilizado. Referido contato por videoconferência será descrito pormenorizadamente em tópico autônomo da presente dissertação.

³⁵⁸ FERNANDO, 2016, p. 13-30.

³⁵⁹ O controle emocional é relevante para garantir a *performance* do negociador e não interferir no seu conhecimento técnico adquirido e, conseqüentemente, viabilizar o resultado frutífero da negociação. Recomenda-se, pois, que, em situações de pressão, o negociador não reaja, mantenha a calma sobre os sinais do próprio corpo, buscando uma saída (MOURÃO, 2017, p. 118-119).

³⁶⁰ Para acalmar a mente e eliminar o estresse, recomenda-se a prática da meditação, de exercício físico, uma boa alimentação e exercícios de respiração, que proporcionam maior clareza aos desejos e objetivos positivos dos envolvidos, com um encantamento para enfrentar todo tipo de desafio (FERNANDO, 2016, p. 39-51).

O “saber brincar” está ligado à temperatura em que o relacionamento acontece, ao poder de aproximar as pessoas. De fato, o bom humor é uma qualidade bem-vinda. Busca-se evitar ações calculistas (beirando a desonestidade), as quais resultam do medo e da inibição da participação. Pretende-se um relacionamento leve entre as pessoas, que proporcionará tranquilidade e encorajará a participação dos envolvidos, além da possibilidade de melhora para nós e para o meio em que estamos inseridos. Isso potencializa a eficiência e o rendimento de forma imediata e extrai o que cada um tem de melhor (como o suco extraído de um limão). É preciso ter um sorriso, assumir um jeito leve e vibrar numa boa frequência. Brincar estimula a criatividade, aumenta a nossa abertura para mudanças, melhora nossa capacidade de aprendizado e aumenta a produtividade e a vontade de agradar³⁶¹.

A “mochila de opiniões” diz respeito à capacidade que uma pessoa tem de lidar com suas próprias opiniões, de despir-se de seus pontos de vista enquanto participa de um diálogo, de abstrair-se da sua percepção de mundo (construída a partir daquilo que viveu, das pessoas que conheceu e de como tudo isso foi recebido). Devem-se evitar tropeços em opiniões, desapegando-se para ouvir o que está sendo dito, às vezes em sentido oposto. Sentir-se aberto para uma conversa sem fronteiras, cujas ideias não serão defendidas a todo instante, como quem está numa guerra de opiniões. Talvez se possa perguntar: “como você chegou a essa conclusão?” Essa habilidade de comunicação é fruto de um processo interno de conhecimento e de aprendizado contínuo de seu modo de ver, de pensar e de deliberar; buscando-se o desenvolvimento próprio e transparente enquanto se comunica com os outros. De fato, trata-se de uma consciência individual profunda e inteligente de que não se sabe tudo e de que as opiniões podem e devem ser alteradas, inexistindo demérito nisso (como a percepção de que a Terra era quadrada, uma verdade estúpida defendida por muitos)³⁶².

Em se tratando de Fazenda Pública (no recorte pretendido, o Estado do Pará), é necessário também que exista não só a previsão legislativa, mas principalmente uma mudança do comportamento tradicional que defende a suposta supremacia e indisponibilidade do interesse público. Recomenda-se, ainda, a existência de previsão orçamentária para possibilitar a programação em eventual celebração de acordo que envolva obrigação de pagar³⁶³.

³⁶¹ Para isso, não se pode focar somente o resultado; é fundamental prestar atenção ao desempenho dos envolvidos, ser sensível às dificuldades do outro e ter otimismo em relação aos resultados dos esforços, evitando-se uma postura de verticalidade e o uso de palavras ríspidas (FERNANDO, 2016, p. 59-69).

³⁶² FERNANDO, 2016, p. 83-91.

Alguns fatores devem ser considerados quando se estimula o comportamento do advogado público que busca o acordo, como “o medo de responsabilização futura, a carga de trabalho recebida, a inalterabilidade da sua remuneração, a bonificação por produtividade (v.g. gratificações ou honorários advocatícios sucumbenciais)”³⁶⁴.

Acrescente-se, ainda, a importância da atuação exclusiva do Procurador na Câmara autocompositiva e da publicidade de parâmetros no âmbito da Advocacia Pública. Ele deve buscar, de um lado, a preservação da credibilidade e da eticidade e, de outro, o controle, a participação social e a isonomia³⁶⁵. Quanto à publicidade, em uma tentativa de compatibilização com o princípio autocompositivo da confidencialidade, previsto no artigo 2.º, VII, da Lei n.º 13.140/2015 e no artigo 2.º, § 2.º, da LC n.º 121/2019, cumpre respeitar a “confidencialidade possível”, buscando-se o registro dos encaminhamentos (mas não das discussões em sessão) e do termo do acordo³⁶⁶. Explica-se.

A redução a termo do acordo é fundamental, com um relatório da matéria objeto da tentativa de autocomposição, com indicação dos envolvidos e da motivação da resolução administrativa do caso, análise técnica e jurídica, repercussão financeira, se houver, com base em parâmetros concretos que indiquem a viabilidade da solução autocompositiva. De fato, embora não se desconheça o princípio legal da confidencialidade relacionada às sessões autocompositivas, a Administração Pública deve obediência ao princípio da publicidade, conforme o artigo 37, *caput*, da CRFB/1988³⁶⁷.

Indicadas a possível reorganização do pensamento dos envolvidos e a criação de um ambiente favorável à construção da confiança recíproca³⁶⁸ para viabilizar as tratativas de autocomposição, e demonstradas algumas premissas procedimentais da comunicação e da relação direta com a negociação, inclusive no âmbito da Advocacia Pública, passa-se a abordar os princípios da autocomposição.

³⁶³ EIDT, 2019, p. 136. Nesse sentido, cabe lembrar a previsão expressa do artigo 6.º da LC n.º 121/2019 no sentido de observar a disponibilidade orçamentária nos casos de discussão de obrigações que impliquem eventual compromisso financeiro.

³⁶⁴ FERREIRA FILHO, 2020, p. 86.

³⁶⁵ EIDT, 2017, p. 156 e p. 159-160.

³⁶⁶ Sobre a possível compatibilização da publicidade dos acordos (e dos documentos respectivos) e da confidencialidade das sessões, ver Souza (2012, p. 309-310).

³⁶⁷ EIDT, 2019, p. 142.

³⁶⁸ Uma pesquisa específica revela que a principal razão para não se tentar a via consensual é justamente a falta de confiança, que corresponde a 43,3% do total de motivos (SOUZA, 2012, p. 310).

4.2 Dos princípios da autocomposição

Além dos postulados acima indicados, existem os princípios da boa negociação – da igualdade e da diferença, da confiança, do equilíbrio, da não resistência, da vinculação ao atendimento do interesse –, os quais são concorrentes e não exaustivos, consistindo em matrizes procedimentais e orientadores objetivos de posturas, admitida a flexibilização rápida e passageira de algum deles a fim de que possa ser exitoso o final buscado³⁶⁹.

Em relação ao princípio da igualdade e da diferença, cumpre destacar que as diferenças existem e são naturais, sendo fundamental a manifestação sincera e o respeito às demandas do interlocutor. A compreensão mútua é necessária para o estabelecimento de uma relação de confiança, condutora eficaz para uma boa negociação, buscando-se a compatibilização de interesses. A igualdade também precisa ser traduzida em atividades concretas, no diálogo, no tratamento e na maneira de receber o interlocutor, observada a neutralidade do local a fim de configurar a informalidade que contribua para a consolidação da igualdade, afastando-se rigidez e formalidade. Registre-se a ausência de transmissão de habilidades nos bancos acadêmicos ao negociador integrante da Administração Pública³⁷⁰. Por isso, o negociador deve ter cautela, atuar

³⁶⁹ MORAES; MORAES, 2012, p. 89-126. Registre-se a previsão dos princípios da mediação no artigo 2.º da Lei n.º 13.140/2015 (imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, oralidade, informalidade, autonomia da vontade das partes, busca do consenso, confidencialidade e boa-fé) e a previsão de princípios de conciliação e mediação no artigo 166 do CPC/2015 (independência, imparcialidade, autonomia da vontade, confidencialidade, oralidade, informalidade e decisão informada). O princípio da autonomia da vontade (ou melhor, da autonomia privada) implica o efetivo respeito da deliberação das partes sobre a questão expressa no conflito, consistindo, entre outros, na faculdade que tem o ser humano de querer, escolher, livremente praticar ou deixar de praticar certos atos. A decisão informada consiste na comunicação pelo facilitador de maneira clara com as partes sobre os direitos de participar da mediação e do mérito em si. A informalidade norteia a prioridade de estabelecimento da comunicação entre os envolvidos, em detrimento da forma, propiciando-se o relaxamento e a confiança entre os envolvidos e entre eles e o mediador. A independência assegura ao facilitador a liberdade de interferências e pressões externas, cabendo-lhe, inclusive, a suspensão da sessão até que as condições para o seu trabalho sejam proporcionadas para sua livre atuação. A oralidade indica a busca pelo restabelecimento da comunicação entre os envolvidos com a reconstrução da capacidade de diálogo entre os envolvidos e a percepção de interesses recíprocos. Na construção autônoma da solução, deve-se prestigiar a escuta ativa, que consiste em ferramenta de comunicação eficaz. A imparcialidade exige equidistância do facilitador. A busca do consenso, da cooperação e da não competitividade requer a cooperação de todos os envolvidos para a solução amigável do conflito, nos termos do artigo 6.º do CPC. A boa-fé e a confidencialidade não admitem a utilização indevida de questões e interesses submetidos à mediação. A confidencialidade pode ser flexibilizada em determinadas hipóteses excepcionais previstas no artigo 30 da Lei n.º 13.140/2015. Segundo a isonomia, o facilitador deve assegurar igualdade de oportunidades aos envolvidos, em especial quando se deparar com uma relação que apresente assimetria de poder (TARTUCE, 2019, p. 211-243).

³⁷⁰ A propósito, vale destacar o Enunciado n. 66 do CJP/2016 dispondo que “É fundamental a atualização das matrizes curriculares dos cursos de direito, bem como a criação de programas de formação continuada aos docentes do ensino superior jurídico, com ênfase na temática da prevenção e solução extrajudicial de litígios e na busca pelo consenso”.

com serenidade, urbanidade e dignidade, devendo garantir a eficiente audiência com as “cartas na mesa”, iniciando a construção do edifício da negociação com o esclarecimento de propósitos de não prejudicar o interlocutor. O agente público tem autoridade para buscar o atendimento de interesses convergentes, inclusive de forma adequada e célere, provavelmente por intermédio do consenso (ou melhor, do acordo), na hipótese de ser ele viável³⁷¹.

Quanto ao princípio da confiança, a sinceridade de objetivos é importante na arte da negociação. Deve-se seguir a lição dos gregos no sentido de adotar uma tríplice concepção dessa prática: criar confiança (*ethos*), transmitir emoção (*pathos*) e transmitir lógica e objetividade (*logos*). A confiança consiste no cimento que une as partes (a exemplo da amizade e do amor). Experimentar a sensação de confiança permite acreditar nas ações e nas palavras do interlocutor, o que facilita, conseqüentemente, a adesão a ideias e a consensualidade. É fundamental a adequada comunicação com sinceridade de propósitos, viabilizando-se a confiança por meio de uma postura firme, objetiva, coerente e sincera do negociador, instruído de dados ou elementos de prova que lhe assegurem credibilidade e que poderão desarmar o interlocutor que age sem a inicial intenção de negociar, criando-se um diálogo de confiança com as “cartas na mesa”³⁷².

Em relação ao princípio do equilíbrio, convém assegurar a satisfação dos envolvidos com a finalização do contato negocial, observado o equilíbrio na repartição de benefícios e afastada a ganância negocial de “ganhar todas”. Objetiva-se breçar a natural tendência humana para obter a maximização de ganhos e trazer a conduta do negociador para um patamar de profissionalismo e de obtenção de resultados adequados e possíveis, assegurando estabilidade e continuidade ao vínculo relacional e evitando a repetitividade do diálogo, bem como viabilizando o fluxo da progressão negocial por meio da empatia, que consiste em se colocar na “pele” do outro para compreender adequadamente o interlocutor e retornar à via do consenso³⁷³.

Acerca do princípio da não resistência, pode-se afirmar que há uma possível relação direta com os princípios da igualdade, do equilíbrio e da confiança. Evitando-se a imposição

³⁷¹ MORAES; MORAES, 2012, p. 90-97.

³⁷² MORAES; MORAES, 2012, p. 97-107.

³⁷³ MORAES; MORAES, 2012, p. 107-112. O princípio do equilíbrio baseia-se no critério da razoabilidade, permitindo um intercâmbio justo de bens materiais e imateriais, a fim de que se confirme o acordo. Há razoabilidade como equidade – vinculada ao que normalmente acontece –, razoabilidade como congruência – relacionada com realidades existentes, afastando vantagem destituída de causa – e razoabilidade como equivalência – entre a medida adotada e o critério que a dimensiona, notadamente entre a vantagem pretendida e as exigências correspondentes para realizá-la. O princípio do equilíbrio é um instrumento importante para a detecção de eventuais intercorrências negativas de comunicação e de interesses, contornáveis a partir da utilização adequada dessa ferramenta (MORAES; MORAES, 2012, p. 110-112).

unilateral, viabiliza-se a troca ou a compensação do poder de persuasão. É preciso avaliar os tipos fundamentais de relação interpessoal: a rivalidade (quando se busca dominar e superar o outro, recomendando-se paciência e equilíbrio para a mitigação de eventuais preconceitos recíprocos entre privado e público), o domínio (recomenda-se a eliminação de argumentos de força, observadas a possível vulnerabilidade, a vedação do excesso e a proteção da dignidade e da respeitabilidade do “dominado”), a submissão (quando há carência de iniciativa) e a cooperação (na qual não há oposição de esforços, mas convergência de ações para benefícios comuns, sendo o ideal para a boa negociação e ocorrendo quando inexistentes resistências significativas)³⁷⁴.

Quanto ao princípio da vinculação ao interesse (PVI), existem condutas negociais cooperativas (de ganha-ganha) e competitivas (de ganha-perde), afinando-se o princípio da vinculação ao atendimento do interesse com ambas as técnicas, com conteúdo predominantemente objetivo e orientador. O interesse está diretamente ligado ao atendimento das necessidades de cada um dos envolvidos, sendo imprescindível a boa comunicação para diferenciar interesse de posição, a fim de que as partes possam manter o foco no resultado de satisfação de alguma necessidade. O PVI deve ser observado pelo negociador para a criação de um relacionamento adequado e compatível com os fins almejados. A persuasão está englobada no PVI (por meio da aplicação de técnicas de linguagem, gestos, postura etc.), o qual também possibilita a avaliação da Masa, porquanto a alternativa não consensual pode ser mais vantajosa, e o compromisso, que sacramenta a negociação com promessas de cumprimento, agiliza a prática colaborativa e evita gastos de tempo em tratativas desnecessárias. O PVI é um instrumento de racionalização do processo de negociação, prestigiando o fator tempo e evitando conversas contraproducentes, além de afastar o excesso de confiança, que igualmente é prejudicial³⁷⁵.

Enumerados os princípios da autocomposição, inicia-se a explanação sobre as fases da autocomposição.

³⁷⁴ MORAES; MORAES, 2012, p. 112-116).

³⁷⁵ MORAES; MORAES, 2012, p. 117-126. Cumpre identificar os interesses dos negociadores (viabilizando o ganha-ganha), bem como evitar algumas posturas, como o exagero emocional (prestigiando-se a racionalidade e o equilíbrio), a percepção tendenciosa (recomendando-se a empatia), a expectativa irracional (afastada da realidade), o excesso de confiança (em que há superestima das próprias vantagens e menosprezo pelas dos rivais, buscando-se a humildade madura) e o descontrole emocional. O PVI consiste no alicerce da negociação, mitigando excessos e exageros com o objetivo de atender as necessidades a serem satisfeitas com o consenso (MORAES; MORAES, 2012, p. 122-126).

4.3 Das fases da autocomposição

Na negociação, busca-se o consenso equilibrado, harmônico e socialmente útil, com um acordo justo e adequado para todos os envolvidos, que implique o compartilhamento de benefícios e ônus para todos. A negociação está associada às ideias de cooperação e de solidariedade, otimizando-se a satisfação dos interesses sem prejudicar os do interlocutor, por meio do estabelecimento de responsabilidades recíprocas embasadas na confiança (elemento da solidariedade e um dos pilares da construção negocial que se pretenda duradoura e exitosa). O convencimento e a espontaneidade na aceitação das ideias têm o poder de viabilizar a eficácia e a aceitação da negociação, devendo-se manejar adequadamente as técnicas de comunicação, sob pena de inviabilizar a continuidade da conversação, prestigiando-se as atitudes relevantes na negociação, notadamente o reconhecimento da troca, o sentimento de tempo e as expectativas de problemas futuros³⁷⁶.

Para a implementação da boa negociação, é importante passar por algumas fases, que, embora não estanques ou impositivas, podem apresentar algumas subfases. Assim, uma boa negociação passa por quatro fases: 1) planejamento, 2) contato, 3) objetivação da negociação e 4) conclusão e formalização. As fases 1, 2 e 3 apresentam subdivisões: 1.1) menu da negociação, 1.2) coleta de informações, dados e argumentos de apoio, 1.3) definição de interesses, 1.4) definição de enquadramento, 1.5) definição de estratégias e 1.6) implementação das estratégias; 2.1) preparação e 2.2) construção do relacionamento; 3.1) percepção e viés cognitivo, 3.2) comunicação e 3.3) defesa competitiva³⁷⁷.

³⁷⁶ MORAES; MORAES, 2012, p. 132-140. O reconhecimento da troca consiste na admissão de que o relacionamento pode levar a ganhos mútuos para os negociadores, além da “criação” de novos valores, potencializados pela união de esforços e pelas condutas positivas de solidariedade, cooperação, equilíbrio e confiança. De fato, é preciso observar o aspecto pedagógico tanto para os agentes públicos (reais prestadores de serviços), quanto para a sociedade (com seus direitos e deveres). Quanto ao sentimento de tempo, vale deixar claro que o processo demoraria muito e que os resultados poderiam não ser tão vantajosos. Por isso, com a visão de futuro, é recomendável resolver o problema definitivamente por meio de um acordo, que traz vantagens tanto para o possível autor de uma ação civil pública (ACP), viabilizando um resultado efetivo, quanto para o réu, melhorando sua imagem no que diz respeito ao engajamento social. Tal postura transformaria um presente conflituoso em um presente e em um futuro harmonioso. Acerca das expectativas de problemas futuros e considerando a natural expectativa de problemas (em função da complexidade e do dinamismo da negociação), recomenda-se a previsão de formas alternativas de resolução de mutações, presentificando ao máximo os acontecimentos futuros (MORAES; MORAES, op. cit., p. 136-140).

³⁷⁷ MORAES; MORAES, 2012, p. 149-208. Para maiores detalhes sobre os estilos de negociação (duro, caloroso, dos números, negociador, evitador, transigente, prestativo, competidor, solucionador de problemas) e respectivos pontos fortes e fracos, consultar: MORAES; MORAES, 2012, p. 209-220.

A fase de planejamento inicia com o menu da negociação, momento em que se enumera o maior número possível de ocorrências fáticas e jurídicas para viabilizar a identificação dos possíveis benefícios e prejuízos decorrentes daquela negociação, com a definição de elementos importantes, o que potencializa a aproximação dos envolvidos, mitigando-se o risco de surpresas e de decepções por meio do diálogo. Em seguida, para enriquecer a argumentação, coletam-se informações, dados e argumentos de apoio – que podem ser técnicos, como laudos, perícias, pareceres de *experts* – de prova social – como o clamor social e os valores sociais da localidade envolvida – e de apoio do interlocutor – como informações sobre os recursos financeiros –, de estrutura ou de relacionamento do interlocutor. A definição de metas firmes, realistas e razoáveis facilita a negociação, e o enquadramento (com um olhar panorâmico da negociação) viabiliza a definição de estratégias, que, por sua vez, requerem um planejamento, em especial os recursos persuasivos, pessoais, de linguagem, de postura, de trocas de informações etc., que serão adotados (notadamente, se a importância está no resultado relacional ou substantivo, que norteará a postura de colaboração, acomodação, competição ou evitação). Para isso, é preciso definir uma âncora (lance de abertura), um alvo de resistência (limite máximo do negociador) e a Masa (melhor alternativa sem acordo) – última cartada na negociação que, por vezes, não será utilizada ou exposta³⁷⁸.

Em se tratando de Fazenda Pública (*in casu*, o Estado do Pará), vale destacar o despacho de admissibilidade, notadamente uma análise sobre a viabilidade de realização do acordo, especialmente se o conflito comporta a autocomposição. Há que se analisar com imparcialidade a viabilidade do acordo nos seus aspectos fáticos, legais, orçamentários e isonômicos. Só a partir daí, quando o Advogado Público interagir com o particular é que assumirá o papel de negociador e, então, a parcialidade de legítimo defensor do ente público³⁷⁹.

O contato divide-se em preparação do ambiente – estabelecendo-se um clima agradável de temperatura, com eventual utilização de som ou de música em frequência e intensidade

³⁷⁸ Antes de iniciar a negociação, é importante definir, desde logo, a âncora, o alvo de resistência e a Masa. Igualmente, é importante tentar descobrir a Masa do interlocutor, não fechando acordo se a Masa for melhor para ele (MORAES; MORAES, 2012, p. 167). Sobre a Melhor Alternativa para um Acordo Negociado (MAPAN), vale dizer que, embora possa conferir maior poder na negociação diretamente proporcional à qualidade dessa alternativa, também poderá implicar em custos para o relacionamento, o que justifica a tentativa da negociação para se chegar a uma solução melhor (URY, 2019, p. 42-43). No mesmo sentido, esse Plano B independe de postura cooperativa da parte adversa, garantindo uma alternativa e respeito aos próprios interesses caso o outro não colabore. Ao lado disso, eventual alerta – e não ameaça – de sua utilização de maneira respeitosa, clara e objetiva pode ser determinante para se chegar ao acordo (URY, 2007, p. 49-55 e 179-192).

³⁷⁹ EIDT, 201, p. 154-155.

apropriada, além do possível fornecimento prévio de comida ou bebida – e construção do relacionamento – envolvendo os interesses centrais dos indivíduos, quanto à sua apreciação (sentimentos, ações e pensamentos desvalorizados ou reconhecidos), sua afiliação (se tratado como adversário ou colega), sua autonomia (liberdade para tomada de decisões), seu *status* (posicionamento e realização nas atividades) e seu papel (se tratado como inferior ou igual em comparação aos demais na negociação)³⁸⁰.

Por sua vez, a objetivação divide-se em percepção (processo físico e psicológico por meio do qual os indivíduos se ligam ao seu ambiente) e viés cognitivo (erros sistemáticos que podem constituir obstáculos à comunicação, porquanto consistem em uma distorção da realidade³⁸¹). Além disso, a comunicação é um dos pilares da boa negociação, destacando-se a fala ativa – é fundamental que o discurso vise a adequada captação e compreensão do receptor e não se volte para si próprio, sob pena de se configurar um diálogo vazio e inócua –, a escuta ativa – em que há recebimento e discussão da mensagem, recomendando-se o uso de perguntas³⁸² – e a defesa competitiva – buscando-se afastar ataques e comunicações violentas que caracterizam o jogo sujo³⁸³.

³⁸⁰ MORAES; MORAES, 2012, p. 168-178.

³⁸¹ Quanto ao viés cognitivo e à distorção da realidade, enumeram-se os seguintes erros: o estereótipo (generalização sem aporte científico ou estatístico), o efeito halo (preconcepção despida de verdade), a percepção seletiva (retenção daquilo que lhe é favorável), a projeção de características generalizantes (fenômeno de atribuição de certas intenções ou habilidades ao outro precipitadamente), o viés do acusador (de um culpado externo sem autocrítica), a desvalorização reativa da postura do outro (condicionamento em que o julgamento individual de um evento é alterado por uma informação precoce), a expansão da memória, a confiança excessiva (que não corresponde à realidade), a intensificação irracional do pensamento (firmeza no compromisso inicial que impede a retratação posterior), a convicção mítica na negociação (com uma única possibilidade), o enquadramento negativo (em que não se verifica todo o campo de possibilidades) e o desconhecimento dos pensamentos e das colocações do interlocutor (MORAES; MORAES, 2012, p. 178-187).

³⁸² As perguntas recomendadas são as que apresentam as seguintes características: abertas (convidando o outro a pensar), controladas (com baixa emocionalidade), enviesadas (apontando para uma resposta), planejadas (partindo-se de uma sucessão lógica global de perguntas individuais), de deleite (lisonjeando o oponente ao passo que são pedidas informações), de janela (ajudando a observar as mentes do outro), diretas (focando um ponto específico), de termômetro (averiguando como a pessoa se sente, para obter informações) e de descanso na negociação (para quebrar ou desviar a atenção em momentos complicados). Tais perguntas devem focar a posição e os interesses do interlocutor, as necessidades do negociador e as emoções e a percepção dos envolvidos (MORAES; MORAES, 2012, p. 187-190).

³⁸³ Várias são as hipóteses consideradas como “jogo sujo”: ameaças, entoando-se consequências com causas indesejadas pelas partes; ataques pessoais; tática do mocinho vs bandido, em que um bate e o outro afaga; ultimato como tática de choque; chamariz, em que se chama a atenção do interlocutor para um fato de menor importância para desviar o foco daquele que é mais importante; jogo alto vs jogo baixo, começando com uma oferta extremamente alta ou baixa para instigar a avaliação da parte adversa; brinde; escalada de ofertas, com uma revisão da oferta inicialmente aceita; tática da galinha com um grande blefe e atitude ameaçadora para forçar a outra parte a agir como “uma galinha” e a conceder o que se pleiteia; jogos emocionais utilizando as emoções dos outros; falsas afirmações; constrangimento técnico, com o uso de dados técnicos sem a fonte correspondente; jogos com o tempo retardando a resolução; ancoragem irreal, na qual a âncora estabelecida é mais alta que a usual; ligação, em que se empurra uma nova exigência ligando-a aos interesses existentes (MORAES; MORAES,

Por fim, a fase de formalização do acordo, com a assinatura dos envolvidos, anexando-se a documentação comprobatória e observando-se a forma, com a cautela necessária para evitar possíveis vícios³⁸⁴.

Aliás, em se tratando de Fazenda Pública, conforme já destacado anteriormente, é fundamental a redução a termo do acordo, observadas algumas características referentes à autocomposição e a Administração Pública. Dessa forma, sustenta-se o princípio da “confidencialidade possível”, notadamente o registro dos encaminhamentos (mas não das discussões em sessão) e o termo do acordo³⁸⁵.

Ainda, sustenta-se que o processo de negociação apresenta cinco passos: preparar, criar, negociar, fechar e reconstruir³⁸⁶.

A preparação está relacionada às medidas que devem ser adotadas antes do primeiro contato. Refere-se às informações relevantes e necessárias (que não obrigatoriamente serão reveladas) para prosseguir de maneira segura e eficaz a negociação, sem prejuízo do fortalecimento da Masa, além da fixação de regras preliminares para o processo de negociação (por exemplo, os envolvidos combinam antecipadamente que não serão interrompidos em suas falas)³⁸⁷.

A criação refere-se às opções a partir dos interesses em jogo e ao estímulo do bom relacionamento entre os envolvidos. Nessa fase, é importante ser um ouvinte atento e apresentar o máximo de ideias de maneira a satisfazer as necessidades em jogo ou as que sejam mais interessantes que a alternativa ao eventual acordo frustrado (a Masa)³⁸⁸.

Na negociação, busca-se a satisfação dos interesses envolvidos com empatia e assertividade, indicando-se que o acordo baseado em critérios objetivos de troca é benéfico a todas as partes. Sugere-se deixar claro que se objetiva o acordo, embora ele não seja uma

2012, p. 200-208).

³⁸⁴ MORAES; MORAES, 2012, p. 208-209.

³⁸⁵ A esse respeito, na sessão anterior da presente dissertação registou-se que a redução a termo do acordo é fundamental, com um relatório da matéria, com indicação dos envolvidos e da motivação da resolução administrativa do caso, análise técnica e jurídica, repercussão financeira, se houver, com base em parâmetros concretos que indiquem a viabilidade da solução autocompositiva. Isto porque, embora não se desconheça o princípio legal da confidencialidade relacionada às sessões autocompositivas, a Administração Pública deve obediência ao princípio da publicidade, conforme o artigo 37, *caput*, da CRFB/1988 (EIDT, 2019, p. 142).

³⁸⁶ MOURÃO, 2017, p. 107-115.

³⁸⁷ MOURÃO, 2017, p. 108-109.

³⁸⁸ MOURÃO, 2017, p. 110-111.

necessidade; evita-se reagir a provocações, informando-se o prejuízo a todos os envolvidos na eventual insistência na briga, se necessário³⁸⁹.

O quarto passo refere-se ao fechamento da negociação: decidir pelo acordo ou pelas alternativas, avaliando-se qual deles pode satisfazer aos interesses envolvidos, a partir de uma análise da legitimidade, dos compromissos e dos benefícios da negociação. É necessário avaliar se o acordo é exequível, exigível, prático e duradouro, sem prejuízo da cominação pelo inadimplemento e com uma linguagem adequada para evitar erro de interpretação³⁹⁰. É preciso controlar a ansiedade pela conclusão da negociação, para não deixar valores sobre a mesa ou colocar tudo a perder nessa fase de fechamento, recomendando-se atenção adicional a essa etapa de forma que a ânsia pela formalização não atrole uma negociação que poderia gerar maiores ganhos³⁹¹.

Na reconstrução, o negociador deve preocupar-se com sua reputação e sua imagem, pavimentando o caminho para o efetivo adimplemento do acordo e preservando a relação para eventuais negociações futuras, notadamente porque algumas negociações podem provocar desgastes. Sugere-se que o fechamento do acordo seja comemorado e, se merecidos, que se deem elogios à atuação do outro negociador³⁹².

No caso da Fazenda Pública, a competência decisória sobre a composição (ou não) deve ser colegiada (a fim de reduzir riscos perante eventuais órgãos de controle) e deve ser conjugada com o artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) (considerando obstáculos e dificuldades do gestor). Nesse contexto, embora seja possivelmente mais fácil e seguro dizer não à composição, isso pode implicar o perecimento de alguma necessidade pública premente ou prejudicar a implementação eficiente da política pública a seu cargo. Recomenda-se, pois, interpretar inteligentemente o caso concreto à luz dos seus fins sociais e atendendo aos objetivos públicos que estão a seu cargo³⁹³.

Aliás, o artigo 40 da Lei de Mediação e o artigo 10.º da Lei n.º 9.260/2021 já definem que a responsabilização do agente público que participe da composição do conflito só ocorrerá nos casos de dolo ou fraude.

³⁸⁹ MOURÃO, 2017, p. 112-113.

³⁹⁰ MOURÃO, 2017, p. 95-97 e p. 113.

³⁹¹ VARGAS, José Eduardo de Lima. Fases da negociação: parte II. In: MARASCHIN, Márcia Uggeri (coord.). **Manual de negociação baseado na teoria de Harvard**. Brasília, DF: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017, p 80.

³⁹² MOURÃO, 2017, p. 114-115.

³⁹³ EIDT, 2019, p. 144.

Assim, constata-se a relevância do procedimento dialógico, destacando-se as premissas, os princípios, as fases e características relevantes a serem observadas para assegurar a boa comunicação e, conseqüentemente, a boa negociação, tendo em vista a satisfação dos reais interesses e/ou das necessidades humanas.

4.4 Linhas gerais do método de negociação de Harvard

Conforme destacado anteriormente, o método de Harvard foi inicialmente exposto em disciplina própria do PPGD da UFPA. Como suas premissas foram consideradas como um possível caminho para a construção de um acordo qualificado, passou a ser admitido também para viabilizar acordos envolvendo a Fazenda Pública e, no recorte aqui proposto, o Estado do Pará, notadamente no âmbito da recém-criada CAMPGE³⁹⁴.

Passamos a nos debruçar sobre as suas premissas básicas.

Qualquer método de negociação pode ser julgado imparcialmente por três critérios: a) dever de produção de um acordo sensato, b) dever de ser eficiente e c) dever de aprimorar, ou pelo menos de não prejudicar, o relacionamento entre os envolvidos. Por isso, na rodada dialógica, não se barganham as posições. De fato, uma eventual barganha por posições gera resultados insensatos (quando há o comprometimento com uma posição, desconsidera-se o real interesse pretendido), não é eficiente (há dispêndio desnecessário de tempo nas discussões) e põe em risco o relacionamento (a solução tende a tornar-se uma batalha e a suscitar um sentimento de amargura e de rancor), que fica ainda pior quando se trata de negociações coletivas. Sustenta-se, então, que existe uma alternativa à negociação de posições, a partir de um método direto de negociação que pode ser usado em praticamente qualquer circunstância – o método de Harvard³⁹⁵.

Objetivando a produção de um acordo sensato, eficiente e amistoso³⁹⁶, o método de Harvard sugere: a) separar as pessoas do problema (ser afável com as pessoas e firme com o problema); b) concentrar-se nos interesses e não nas posições (explorando os interesses e

³⁹⁴ Vale registrar que o método de Harvard teve origem com William Ury e Roger Fisher na década de 80 para o programa de negociação daquela universidade, buscando-se beneficiar todos os envolvidos na negociação a partir de um sistema “ganha-ganha” cooperativo em que são tratados como parceiros na negociação; questionando-se os métodos tradicionais, cuja proposta é de que um dos envolvidos tenha vantagem sobre o outro e são tratados como oponentes (FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 9-19).

³⁹⁵ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 24-33.

³⁹⁶ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 24-27.

evitando um objetivo principal); c) criar opções e cenários múltiplos com a possibilidade de ganhos recíprocos (desenvolvendo várias opções previamente e decidindo depois); d) definir critérios objetivos (seguindo padrões de imparcialidade e critérios independentes da vontade pessoal, como, por exemplo, decisões do STF, leis ou dados concretos), aprimorando-se a comunicação³⁹⁷.

Recomenda-se ao bom negociador a preparação de cada um desses elementos desde o começo do procedimento, com a adequada análise, planejamento e discussão: separação das pessoas do problema, foco nos interesses e não nas posições, criação de múltiplas opções de ganhos mútuos com base em critérios objetivos³⁹⁸.

Assim, o método de negociação de Harvard é baseado em princípios (em contraste com a negociação de posições) e permite alcançar um consenso (ou melhor, um acordo) gradual sobre uma decisão conjunta de forma eficiente e de maneira amistosa. Ao se concentrar em interesses básicos, o negociador viabiliza opções satisfatórias para todos os envolvidos, aumentando o potencial de gerar acordos sensatos porque sustentados em critérios justos³⁹⁹.

Para separar as pessoas do problema, é relevante separar os dois tipos de interesses do negociador – um na essência e outro no relacionamento –, sendo fundamental considerar três categorias básicas: a percepção, a emoção e a comunicação. Nesses termos, a percepção consiste na compreensão do pensamento do outro com empatia e sem presunção ou atribuição de culpa (o que permite reduzir a área do conflito), discutindo de forma franca e honesta e engajando o outro no processo participativo para se chegar à conclusão. A percepção pode ser determinante para a aceitação da proposta, especialmente, se considerada coerente com os valores da outra parte⁴⁰⁰. Ao lado disso, em uma negociação, é preciso reconhecer e compreender as emoções, explicitando-as de maneira legítima, com a permissão do desabafo (de maneira a liberar os sentimentos de raiva, frustração etc.), sem reagir às explosões emocionais, além de se recomendar o uso de gestos simbólicos (com pouco ou nenhum custo) para um impacto emocional construtivo, como um pedido de desculpas (ainda que sem reconhecimento de

³⁹⁷ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 30-33 e p. 99.

³⁹⁸ A análise é uma fase de diagnóstico da situação, quando há a reunião, a organização e a ponderação das informações; o planejamento é o estágio no qual são geradas ideias e proposições; a discussão é o momento em que há a comunicação entre os sujeitos com a finalidade de obter um acordo (FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 34). Há quem defenda a preparação com semelhantes ideias a fim de viabilizar a obtenção do consenso (ou melhor, do acordo), inclusive gradual, embora sob outra denominação: diagnóstico, tratamento e discussão (MORAES; MORAES, 2012, p. 131).

³⁹⁹ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 35.

⁴⁰⁰ FISHER; URY; PATTON, 2018, 42-51.

responsabilidade), o que melhora uma situação inicialmente hostil⁴⁰¹. Para viabilizar a imprescindível comunicação, devem-se prestigiar a fala ativa e a escuta ativa, notadamente um diálogo de compreensão plurilateral de maneira objetiva para potencializar um acordo justo e vantajoso para as partes (ou melhor, aos envolvidos)⁴⁰².

Quanto à concentração nos interesses e não nas posições, vale registrar que os interesses definem o problema, pois motivam as pessoas. A posição é algo que se decide, enquanto o interesse é o que leva à decisão. É mais eficaz conciliar interesses do que posições, porquanto, por trás de posições opostas, há interesses em comum⁴⁰³. A identificação de interesses pode resultar da empatia e das respostas às perguntas “por quê” e “por que não?”. Cada lado tem diversos interesses e, nessa variedade, deve-se entender que os interesses mais poderosos são as necessidades humanas básicas que, uma vez consideradas, podem ensejar um acordo e seu adimplemento: segurança, bem-estar econômico, sensação de pertencimento, reconhecimento e controle da própria vida. Recomenda-se a elaboração de uma lista à medida que forem sendo reveladas⁴⁰⁴.

Ainda sobre a concentração nos interesses, importa sublinhar que a finalidade da negociação é o atendimento de interesses próprios, e as chances de satisfação aumentam quando esses interesses são comunicados. Logo, recomenda-se considerar os interesses do interlocutor

⁴⁰¹ Sobre o aspecto emocional, Fisher, Ury e Patton recomendam que se dê atenção às preocupações centrais ligadas a cinco interesses: autonomia (liberdade de fazer escolhas e de tomar decisões), apreciação (valorização de pensamentos e sentimentos), afiliação (tratar o outro como um semelhante e não como um adversário), papel (realização de um propósito) e *status* (desejo de se sentir visto e reconhecido pelos outros, e não como inferior) (FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 52-55). O equilíbrio emocional pode ser determinante para a adequada percepção do que está ocorrendo, evitando-se que uma conversa seja encerrada de forma prematura, o que poderá trazer prejuízos a todos, além de possibilitar um aumento da zona de possível acordo e viabilizar a construção de ideias e opções para os envolvidos que tentam solucionar a controvérsia (BUSATTO, Karoline. O papel da emoção na negociação. In: MARASCHIN, Márcia Uggeri (coord.). **Manual de negociação baseado na teoria de Harvard**. Brasília, DF: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017, p. 85). Sobre a afiliação, especialmente sobre as táticas para se criar essa conexão, recomenda-se que se busque, no início da negociação, o encontro pessoal, evitando-se o uso de telefone e internet. Ainda sobre a afiliação, adverte-se para que não seja usada pelo outro envolvido como pressão ou manipulação na realização do acordo, mantendo-se o foco crítico no processo a ser avaliado de forma racional (BUSATTO, 2017, p. 92).

⁴⁰² FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 56-60.

⁴⁰³ Para ilustrar a diferença entre interesses e posições, cita-se a história de dois homens discutindo numa biblioteca: um quer a janela aberta e o outro, fechada. A bibliotecária pergunta ao primeiro por que quer a janela aberta, e ele responde que tem interesse na entrada de ar fresco. Em seguida, pergunta ao outro por que deseja mantê-la fechada, e ele responde que quer impedir a entrada de vento. Conciliando os interesses dos dois, a bibliotecária abre a janela na sala ao lado, deixando entrar ar fresco sem vento algum (FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 63-66).

⁴⁰⁴ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 67-73; PEIXOTO, 2017, p. 21-25. Uma figura que também pode ilustrar a diferenciação entre posições e interesses é o *iceberg*. Inicialmente os interesses são os elementos que estão debaixo da água e as posições, conhecidas dos envolvidos, correspondem à parte que fica fora da água. Na tentativa de desvendar os interesses na negociação, busca-se inverter o *iceberg*, deixando-se coberta a parte menor (posições) e descoberta a parte maior (interesses) (BURBRIDGE, 2007, p. 73 *apud* PEIXOTO, 2017, p. 22).

como parte do problema. De fato, cada indivíduo tende a ficar mais preocupado com os próprios interesses. Contudo, seria inteligente e empático entender, inicialmente, os problemas do outro envolvido para, em seguida, revelar os próprios, que teriam assim maior potencial de também serem considerados pelo interlocutor em solidariedade recíproca. Sugere-se primeiro apresentar o problema e depois indicar a solução, sob pena de (na eventual apresentação em ordem inversa) comprometer o raciocínio e a compreensão do outro envolvido. Ainda, é preciso dialogar tendo em vista uma finalidade (olhando-se para frente), de maneira direta (embora flexível), com firmeza com o problema (apegando-se aos seus interesses) e afabilidade com as pessoas (apoiando-as, reconhecendo seu esforço e sendo-lhes cortês)⁴⁰⁵.

Sobre a criação de opções com possibilidade de ganhos mútuos, reconhece-se a grande valia de um diagnóstico que contenha várias opções, superando-se especialmente quatro obstáculos que inibem o *brainstorming*: a) o prejulgamento, b) a busca por uma única resposta, c) a pressuposição de que o bolo tem um tamanho fixo e d) a crença de que resolver o problema do outro é problema do outro. As seguintes atitudes são, pois, recomendáveis: a) separar o ato de criar opções do ato de julgá-las (inventando primeiro e decidindo depois, sem medo de que pareçam bobas e adaptando-as às suas necessidades e seus recursos⁴⁰⁶, e considerando a possibilidade de fazer um *brainstorming* com a outra parte, produzindo ideias que levam em conta os interesses de todos os envolvidos); b) ampliar o leque de opções, em detrimento de uma resposta única (alternando-se entre o particular e o geral, a partir de diversos referenciais de diferentes especialistas que criam opções de diferentes pesos); c) buscar acordos reciprocamente vantajosos (identificando-se e conciliando-se interesses em comum, perguntando-se o que as

⁴⁰⁵ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 73-78. Sobre os possíveis interesses comuns ou conflitantes, recomenda-se iniciar a negociação pelos convergentes, criando-se empatia com o outro para depois tratar dos opostos (MOURÃO, 2017, p. 48). Defende-se que, para o levantamento desses interesses, cabe ao advogado público pedir informações ou realizar reuniões com o órgão ou entidade interessada, sem prejuízo de discussão do assunto com a chefia imediata ou de troca de experiência de colegas em casos similares (LIMA, Gustavo Augusto Freitas de. Fases da negociação: parte I. In: MARASCHIN, Márcia Uggeri (coord.). **Manual de negociação baseado na teoria de Harvard**. Brasília, DF: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017, p. 59).

⁴⁰⁶ Fisher, Ury e Patton indicam possíveis diretrizes a serem observadas antes, durante e depois da escolha das opções. Antes: definir o objetivo a ser alcançado ao final da sessão; escolher alguns participantes capazes de intercâmbio estimulante e inventividade espontânea; mudar de ambiente; criar um clima informal entre os participantes; escolher um mediador que garanta o caminho certo e assegure a todos a oportunidade de se expressarem. Durante: para uma acomodação conciliadora e não adversarial, preferir mesas circulares; estabelecer regras básicas sobre o procedimento de negociação, por exemplo, não se criticarem nem interromperem as falas; promover uma explosão de ideias, listando-as e abordando-as sob vários aspectos; fazer o registro público das ideias. Depois: selecionar as ideias mais promissoras do *brainstorming*, aperfeiçoá-las em seguida e, ao final, definir um prazo para avaliação e tomada de decisão sobre qual ideia usar (FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 84-86).

peças preferem); d) inventar formas de facilitar as decisões do outro envolvido (apresentando-lhe a escolha menos complicada possível, considerando-se as eventuais consequências se acatadas e empenhando-se em melhorá-las, tornando-as mais dignas de confiança e de aceitação pelo outro envolvido)⁴⁰⁷.

Quanto à utilização de critérios objetivos, busca-se alguma base independentemente da vontade de qualquer uma das partes (ou melhor, dos envolvidos) a fim de alcançar acordos sensatos de forma amistosa e eficiente. O problema deve ser examinado à luz de critérios como imparcialidade, eficiência ou mérito científico, com base em padrões justos e procedimentos justos⁴⁰⁸.

Três pontos básicos devem ser considerados: a) formular cada questão como uma busca conjunta de critérios objetivos (com sugestões de ambos os lados); b) argumentar e escutar a voz da razão para definir os critérios mais apropriados e o modo de aplicá-los (caso ambas as partes proponham padrões objetivos diferentes, adotando-se, igualmente, uma solução com base objetiva); c) nunca ceder à pressão (que pode ser um suborno, ameaça ou manipulação), apenas aos princípios⁴⁰⁹.

Como elemento objetivo da negociação, busca-se o desenvolvimento de uma Masa, que representa a alternativa que resta e os caminhos possíveis caso não se conclua o acordo que se pretende. A Masa protege ainda contra um acordo que deveria ser rejeitado e auxilia na otimização dos ativos de que se dispõe, de modo que o acordo eventualmente realizado satisfaça da melhor forma possível os interesses envolvidos. Assim, a Masa servirá como uma forma de autoproteção, avaliando-se os custos de usar o resultado mínimo, com o cuidado de não impedir a criação de uma solução ou a concordância com uma solução que seria sensato aceitar⁴¹⁰.

A Masa deve ser produzida a partir da consideração dos possíveis resultados mais benéficos que poderiam ser alcançados sem uma negociação, comparando-os com a solução proposta pelo outro envolvido. Quando não conhecemos nossa Masa, negociaremos de olhos fechados⁴¹¹.

⁴⁰⁷ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 80-103.

⁴⁰⁸ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 105-109. Os padrões justos são aqueles considerados legítimos, práticos e aplicáveis a todos os envolvidos, os procedimentos justos são aqueles utilizados para resolver os interesses conflitantes, decidindo-se previamente o que é um acordo justo antes de definir papéis e responsabilidades ou de delegá-los a um especialista (FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 109-112).

⁴⁰⁹ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 112-117.

⁴¹⁰ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 121-124.

⁴¹¹ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 124-126.

Aproveitando ao máximo os ativos próprios, projetando e desenvolvendo a Masa própria, mas também considerando a Masa do outro envolvido, será possível aumentar o acordo minimamente aceitável e eficaz para lidar com um negociador aparentemente mais poderoso⁴¹².

Embora a negociação seja pautada por princípios, o outro envolvido pode insistir em aumentar os próprios ganhos com base em posições firmes. Sugerem-se, nesse caso, três possíveis abordagens: focar o que você pode fazer, concentrando-se não nas posições, mas nos méritos; concentrar-se no que o outro pode fazer, direcionando sua atenção para os méritos – a chamada estratégia do jiu-jitsu da negociação⁴¹³); concentrar-se no que pode fazer uma terceira parte – um especialista na negociação por méritos⁴¹⁴.

Na eventual prática de jogo sujo, é possível dominar o negociador difícil que tenta enganar, utilizar de truques, assédios, ameaças ou artifícios na negociação. Para contornar esse obstáculo (o jogo sujo), três etapas devem ser observadas na negociação: reconhecer a tática (aprender a identificar os truques), apresentar a questão de forma explícita (o que pode ser suficiente para neutralizá-la) e questionar a legitimidade e a utilidade da tática (dando ao outro a oportunidade de negociar as regras do jogo, dessa feita separando as pessoas do problema, concentrando-se nos interesses, com opções de ganhos mútuos a partir de critérios objetivos)⁴¹⁵.

⁴¹² FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 126-130. A propósito, conhecer as alternativas próprias e as do outro negociador é fundamental antes mesmo de iniciar a negociação, sendo medida de qualidade que gera um referencial a ser buscado na negociação. Propomo-nos a negociar para obter um resultado melhor que a nossa Masa. Então, desconhecer a do outro envolvido é andar em areia movediça, podendo-se acreditar que a opção é excelente quando na realidade não é ou mesmo crer na vantagem do acordo quando a alternativa ao acordo seria mais atraente (MOURÃO, 2017, p. 87-92). Na fase da distribuição, a Masa assume protagonismo (VARGAS, 2017, p. 73).

⁴¹³ A estratégia do jiu-jitsu evita um confronto direto de forças, a esquiva da força do outro volta-se para seus objetivos. É especialmente recomendável evitar reações e contra-ataques, os quais consistirão em três manobras: afirmação enérgica da posição, ataque às suas ideias e ataque a você. Recomenda-se questionar como o outro envolvido resolveria o problema, solicitar críticas e conselhos (em vez de defender as suas ideias) e reformular um ataque pessoal dirigido a você como sendo um ataque ao problema. Dessa forma, deixa-se eventualmente o outro desabafar para voltar, em seguida, ao problema. Outra recomendação: utilizar-se de perguntas (e não de declarações) ou do silêncio estratégico (FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 132-136).

⁴¹⁴ No auxílio de um terceiro especialista na negociação por méritos, utiliza-se o procedimento de negociação de texto único, sendo capaz de auxiliar os envolvidos a partir da sugestão de uma base imparcial para resolver as diferenças: pergunta-lhes sobre seus interesses a fim de entender as necessidades e de reduzir as incertezas de cada decisão, impedindo que os envolvidos fiquem presos às posições. Tudo a partir de um rascunho inicial, feito pelo terceiro de acordo com os interesses revelados nas perguntas inicialmente feitas, e da solicitação de críticas dos envolvidos para aperfeiçoá-lo (FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 137-141).

⁴¹⁵ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 153-156. O jogo sujo pode levar ao encerramento precoce da fase de distribuição e precipitar a fase de fechamento da negociação, o que corre o risco de prejudicar os interesses defendidos. Por isso, é fundamental conhecer o perfil de reação do outro para estar preparado para enfrentar eventuais provocações numa mesa de negociação sem perder o foco nos interesses pretendidos (VARGAS, 2017, p. 77-78). Conforme já indicado anteriormente nessa dissertação (MORAES; MORAES, 2012, p. 200-208).

Dentre as possíveis táticas de jogo sujo, destacam-se a fraude deliberada com distorção de fatos, autoridades ou intenções, a guerra psicológica para fazer o outro sentir-se desconfortável e as táticas de pressão de posição. Recomenda-se uma discussão clara desde o início do procedimento para diminuir os riscos de um envolvido ser vítima de jogo sujo⁴¹⁶.

Constata-se, assim, a necessidade de uma estrutura prática para pensar e agir na negociação, a partir de diferentes ideias. Tal como nos esportes, em que o conhecimento teórico não assegura a correspondente *expertise* prática, negociar exige prática. Pretende-se eficácia na lida com as diferenças, com clareza para produzir resultados adequados e eficientes, com menor onerosidade para as relações humanas⁴¹⁷.

A flexibilidade e a abordagem inclusiva da cultura brasileira ligam-se fortemente à negociação⁴¹⁸. É necessário superar barreiras para a construção do acordo a partir da resolução conjunta de problemas, como emoções difíceis, posições inflexíveis, insatisfações profundas e acentuados desequilíbrios de poder. Nesses termos, enumeram-se cinco barreiras à cooperação: a

⁴¹⁶ Sobre a fraude deliberada, recomenda-se a verificação de eventuais informações falsas para prosseguir a negociação independentemente da confiança. Cumpre confirmar previamente a autoridade a fim de evitar concessões precipitadas e prever cláusulas no eventual inadimplemento para afastar falsas intenções. Quanto à guerra psicológica, recomendam-se locais com som e temperatura agradáveis, evitando-se condições físicas inadequadas. Recomenda-se igualmente o respeito ao horário, à roupa, à aparência e ao contato visual, evitando-se a utilização da comunicação verbal ou não verbal para tentar causar desconforto no outro. Também é pertinente a tática do policial bom vs policial mau, em que um é firme e o outro afável. O foco deve ser mantido nos interesses que minimizem o risco de concessões indevidas. Deve ainda ser evitado o uso indevido de ameaças, sendo legítimo o uso de *avisos* para evitar surpresas. Sobre as táticas de pressão por posição, enumeram-se: a recusa da negociação, que pode ser um estratagema objetivando concessões; demandas exageradas, que, inclusive, geram o risco de perda de credibilidade do proponente; exigências cada vez maiores, esticando-se a corda ao final das tratativas; táticas de travamento, assemelhadas ao blefe; o atraso calculado para o momento em que julgar mais favorável, que pode até limitar a janela de oportunidade e comprometer a negociação; a técnica do “pegar ou largar”, sendo válido fingir que não ouviu, prosseguindo-se com a fala ou mudando-se de assunto (FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 156-167). Sobre o atraso calculado, há o alerta para o cuidado com o *deadline* do processo (VARGAS, 2017, p. 78). A propósito, vale lembrar que o Coordenador da CAMPGE, em contato por videoconferência em 21 de outubro de 2020, empregou a expressão “bonde da conciliação”, no sentido de que “o momento é aquele” e, uma vez perdida a oportunidade, não se tem certeza de que ela se repetirá. Maiores detalhes sobre essa videoconferência serão indicados em seção própria da presente dissertação. Ainda, a administração do tempo é relevante, e é recomendável aproveitar-se o momento em que a Masa do outro envolvido não está interessante. Nesse sentido, perder o *time* com a demora excessiva pode inviabilizar o acordo, tornando a alternativa mais interessante (MOURÃO, 2017, p. 90-91). Como exemplo de movimento tardio que inviabilizou o acordo, cita-se um caso de processos de massa para quitação de verbas decorrentes de gratificação devida a servidores públicos federais, no qual a União perdeu a oportunidade de fechamento do acordo com percentual de deságio em troca de reconhecimento da dívida e pagamento imediato porque demorou a analisar e a amadurecer as propostas; o período excessivo fez com que o cenário, que já era prejudicial à União, se agravasse ainda mais na jurisprudência, melhorando e tornando mais atrativa ao Sindicato a sua Masa. Consequentemente, houve desistência da solução negociada (PEIXOTO, 2017, p. 36).

⁴¹⁷ FISHER; URY; PATTON, 2018, p. 171-172.

⁴¹⁸ URY, 2019, p. 11.

reação própria, as emoções do oponente, a posição do oponente, a insatisfação do oponente e o poder do oponente⁴¹⁹.

Para enfrentar as emoções difíceis – as próprias reações de contra-ataque sob pressão⁴²⁰ ou as do oponente raivoso e hostil –, recomenda-se “subir ao camarote”, em vez reagir, ceder ou calar. De lá, é possível avaliar com calma o conflito, como se fosse um terceiro. A reação imediata sob forte emoção pode comprometer a capacidade de discernimento sobre nossos interesses, que correm o risco de se perderem de vista, o que interfere na nossa objetividade e alimenta o ciclo improdutivo de ação e reação. A “subida ao camarote” significa o distanciamento de emoções e impulsos naturais para retomar a capacidade de discernimento e fazer uma avaliação objetiva e construtiva na busca de alternativas com opções de ganhos mútuos, focando-se o possível prêmio, que é um acordo que satisfaça mais os nossos interesses do que a Masa⁴²¹. Diante disso, supera-se a primeira das cinco barreiras.

Ainda, ao não discutir, a segunda barreira à cooperação pode ser superada, porque se passa para o lado do oponente. Surpreende-se o oponente, desarmando-o e neutralizando suas emoções hostis por meio da escuta ativa e do reconhecimento de argumentos e sentimentos, do uso de paráfrases (seguido de pedidos de correções) e da concordância sempre que possível. Demonstrar respeito pelo oponente viabilizará um clima favorável à negociação⁴²².

A terceira barreira à cooperação pode ser superada com a estratégia de mudança de perspectiva. Sugere-se uma atuação conjunta entre os envolvidos de maneira que encarem o problema comportando-se como parceiros e não como adversários na negociação⁴²³.

Para superar a barreira de insatisfação do oponente, recomenda-se a construção de uma ponte dourada entre a posição do oponente (ou melhor, do envolvido) e uma solução mutuamente satisfatória, envolvendo-o na elaboração do acordo, pedindo sugestões e críticas construtivas e incorporando suas ideias, bem como considerando suas necessidades básicas. Além disso, é preciso ajudá-lo a manter as aparências num eventual recuo da posição inicial no

⁴¹⁹ URY, 2019, p. 21-27.

⁴²⁰ A propósito, “ir à varanda” significa buscar um tempo para pensar um pouco mais distante do problema posto, identificando a atuação da outra parte. Isso pode ser feito com uma ida ao banheiro, um telefonema ou pela repetição das palavras da outra parte. É relevante não tomar uma decisão imediata sem refletir. Contra-atacar pode dificultar a relação e acordos futuros (BUSATTO, 2017, p. 88).

⁴²¹ URY, 2019, p. 58-62.

⁴²² URY, 2019, p. 30-31 e 77-104.

⁴²³ Sobre a construção da ponte dourada, Ury sugere a utilização de perguntas (por quê?, por que não? e se?), de conselhos e de perguntas abertas para reformular as táticas no sentido de contornar a muralha da cooperação, neutralizando truques (URY, 2019, p. 31).

sentido de fazer o resultado parecer uma vitória para ele (para não o fazer parecer fraco) e para o grupo que representa⁴²⁴.

Quanto aos acentuados desequilíbrios de poder, a alternativa é a sua utilização para instruir o oponente (fazendo-o pensar racionalmente na satisfação e na vitória recíproca) e não para intimidá-lo, informando-o sobre os possíveis benefícios do acordo e dos eventuais custos caso infrutífero. Perguntas podem ajudá-lo nessa instrução, e uma advertência (e não ameaça) respeitosa, neutra e objetiva pode ser feita sobre os prejuízos que ambas as partes terão de suportar se eventualmente não chegarem a um acordo. Admite-se a demonstração da Masa com seriedade, na medida do necessário, bem como a eventual utilização de terceiros para impedir ataques ou avançar nas negociações⁴²⁵.

Assim, com paciência, persistência e estratégia na superação dos obstáculos, há possibilidade de uma vitória conjunta na solução do problema, maximizando-se as chances de um acordo reciprocamente vantajoso, inclusive nas negociações mais difíceis⁴²⁶.

Ao lado disso, registre-se que o “não” é a palavra-chave da justiça e o “sim”, a palavra-chave da paz. Integrar as duas palavras é uma arte suprema, preservando-se os reais interesses dos envolvidos e os respectivos relacionamentos⁴²⁷.

A utilização correta do “não” tem o poder de transformar profundamente a nossa vida para melhor. É preciso dizer “não” a um pedido que não seja bem-vindo. Há que se evitar o “sim” destrutivo – dito por necessidade de aceitação dos outros, medo e acomodação, na armadilha do ceder – e o “não” dito mal – derivado da raiva, na armadilha do combater. Ainda, o silêncio, o dizer coisa alguma sobre o problema, esperando que ele desapareça, pode custar caro. É a armadilha do calar. Referidas armadilhas são contrárias aos nossos interesses e podem causar ressentimentos. Recomenda-se um “não positivo” com o equilíbrio entre a utilização do poder e a preservação do relacionamento, de maneira a engajar o outro em um confronto construtivo e respeitoso. Assim, um “não positivo” é um “Sim!”, um “Não” e um “Sim?”. Em primeiro lugar, dizer “não” significa dizer “sim” a você mesmo e a seus interesses. O “não” é a imposição do poder, e o segundo “sim” promove o relacionamento. O aprendizado sobre como dizer “não” de maneira inteligente poderá viabilizar a criação (do que quiser), a proteção (dos interesses que

⁴²⁴ URY, 2019, p. 142-169.

⁴²⁵ URY, 2019, p. 31-33 e 170-190.

⁴²⁶ URY, 2019, p. 10-16.

⁴²⁷ URY, 2007, p. 220.

valoriza) e a transformação (daquilo que não funciona), impondo-se sem comprometer o relacionamento⁴²⁸.

Inicialmente o “sim” traduzirá os interesses e as necessidades próprias, a motivação central que tornará mais poderoso o “não”. Em lugar de ser reativo (e focado no “não”), o envolvido é convidado a ser proativo (e focado no “sim”). Recomenda-se, se necessário, uma parada ou uma “ida à varanda” para desvendar o “sim” com calma e, em seguida, cristalizá-lo de maneira equilibrada a fim de conceder poder ao “não” com clareza, firmeza e confiança⁴²⁹.

Dessa forma, ainda que em determinadas situações seja fundamental defender e proteger os respectivos interesses, é possível chegar a um acordo mutuamente vantajoso, combatendo-se as armadilhas de ceder, combater e calar, a partir da conscientização das reais necessidades e emoções, evitando-se ataques e ressentimentos, notadamente por meio de um “não” positivo, protegendo-se de maneira respeitosa e construtiva os seus principais interesses, com um preparo prévio, prática, paciência e esforço⁴³⁰.

Sugere-se, ainda, a elaboração de um plano B como opção alternativa ao acordo, por uma questão de segurança e de respeito aos próprios interesses, a ser adotado independentemente da postura cooperativa do outro. Quanto mais sólido o plano B, mais poder e confiança no “não”⁴³¹.

A atitude de ouvir com atenção e de reconhecer o outro com respeito denota confiança e pode ser determinante para a preservação do relacionamento, viabilizando o caminho da reação favorável e da reciprocidade. Leciona-se que “o respeito é a chave que abre a porta da mente e do coração do outro”, que ajuda na satisfação dos próprios interesses. Recomenda-se o uso de perguntas esclarecedoras (evitando-se adivinhações), admitindo-se e demonstrando-se que se valoriza o outro, surpreendendo-o com um gesto de reconhecimento, em uma preparação e prática prévia para que a abordagem seja eficaz⁴³².

Sugere-se afirmar o “sim” e explicar os motivos com assertivas objetivas, apegando-se a fatos que explicam os interesses de um (*eu*) e os interesses ou padrões partilhados (como igualdade, justiça ou qualidade) (*nós*). A chave é descrever o problema sem rispidez, de maneira

⁴²⁸ URY, 2007, p. 1-15.

⁴²⁹ URY, 2007, p. 22-49.

⁴³⁰ URY, 2007, p. 1-49.

⁴³¹ URY, 2007, p. 52-63.

⁴³² URY, 2007, p. 67-86.

clara e objetiva, recomendando-se cuidado ao expressar os sentimentos, na primeira pessoa, de maneira sincera e honesta⁴³³.

Para dizer “não” sem ser agressivo, recomenda-se ser honesto, responsável, enxuto e objetivo. Sugere-se deixar o “não” fluir do “sim” (o interesse, a necessidade ou valores fundamentais que se deseja proteger). O “não” há de ser calmo (sem agressividade ou gritos), profundo, firme, decisivo e respeitoso, cabendo ao outro envolvido a reação que lhe aprouver. É possível utilizá-lo de forma simples e neutra ou deixá-lo implícito, concentrando-se no “sim” inicial e final, ou seja, focando-se o positivo⁴³⁴.

Em seguida, o “sim?” corresponde a uma proposta positiva que demonstra respeito pelo outro e pelas suas necessidades, aumentando a probabilidade de aceitar o “não”, concordando em respeitar os seus interesses caso se descubra uma forma de satisfazer os do outro, tendo em vista a persuasão. Sugere-se fornecer uma terceira via, com uma proposta construtiva clara, factível (viável), positivamente enunciada e mutuamente respeitosa. Quanto mais forem consideradas as necessidades do outro nessa terceira via, maiores as chances de obediência à proposta⁴³⁵.

A resistência do outro ao “não” é natural, havendo possivelmente as seguintes etapas, sem uma ordem rígida ou padronizada: fuga, negação, ansiedade, raiva, barganha, tristeza e aceitação. Recomenda-se não ceder ou combater (eventuais bajulações, minimização, culpa, ofensa pessoal ou ameaça), mas “ir até a varanda” (controlando as emoções, de forma calma e não reativa). Mesmo diante das provocações do outro, recomenda-se agir e ouvir com respeito pelo que *você* é, sendo fiel a si e a seus valores. Empatia não significa solidariedade. Recomendam-se o uso de paráfrases e a consideração dos argumentos do outro, mantendo a firmeza no seu “sim” (aos interesses e valores) e no “não” com coerência, persistência, serenidade e paciência, possivelmente fazendo perguntas que testem a realidade ou alertando (sem ameaça) sobre a existência e/ou utilização do plano B, estabelecendo-se uma nova realidade que o outro terá de respeitar, que é o acordo negociado com um relacionamento mais saudável⁴³⁶.

Com o objetivo de alcançar um resultado positivo, é relevante que o outro aceite genuinamente o “não”, que por sua vez pode traduzir-se não somente em um acordo, mas também em um relacionamento mais saudável e autêntico. É possível construir uma ponte

⁴³³ URY, 2007, p. 91-109.

⁴³⁴ URY, 2007, p. 113-131.

⁴³⁵ URY, 2007, p. 135-149.

⁴³⁶ URY, 2007, p. 155-196. Adverte-se que fazer um alerta sobre o plano B sem levá-lo adianta pode comprometer a credibilidade presente e futura, recomendando-se a sua utilização rapidamente e sem titubear URY, 2007, p. 192.

dourada em direção ao outro, que pode ser imaginada com empatia e respeito às necessidades e preocupações do outro, entendendo-se os motivos de sua resistência, ganhando-se sua confiança, antecipando-se prováveis críticas que surgirão e pensando-se nas melhores respostas, notadamente se atendem aos interesses básicos do outro. Isso ajudará a obter a aprovação do outro, bem como a preservar sua autoridade (honra, dignidade e autoestima) e sua boa imagem. Com isso, o relacionamento pode sair fortalecido e não arranhado. Um sincero pedido de desculpas pode ser milagroso, recomendando-se concluir com um tom positivo (de baixo custo e de alto retorno)⁴³⁷.

Vale registrar, ainda, os seis passos fundamentais para o aperfeiçoamento da negociação e para a facilitação da solução dos conflitos, proporcionando o convívio com a diferença e a satisfação de todas as partes envolvidas para conseguirem o que querem: chegar ao “sim” consigo mesmo, transformando-se o principal oponente em aliado⁴³⁸.

O primeiro passo é colocar-se no lugar do outro, controlando-se os impulsos próprios para entender a sua real necessidade básica e identificar suas verdadeiras prioridades⁴³⁹. O segundo passo é desenvolver a Masa interior, assumindo a responsabilidade (e não a culpa) de cuidar dos próprios interesses, mudando as circunstâncias para superar obstáculos e focar soluções sem projetar no outro o que faz ou deixa de fazer. É importante ter ciência de qual seria a Masa, a conferir-lhe senso de poder e confiança⁴⁴⁰. O terceiro passo é reenquadrar o panorama em relação à vida, a partir da reinterpretação amistosa ou cooperativa (e não competitiva) do universo e do tratamento dos outros como parceiros potenciais na busca de uma solução colaborativa, mesmo diante de adversidades. Estimula-se o lado direito do cérebro e desenvolve-se a mentalidade de escassez para suficiência a partir da gratidão e da conduta cooperativa⁴⁴¹.

Ainda sobre os seis passos fundamentais, o quarto passo é manter-se no presente, desgarrando-se dos ressentimentos do passado e libertando-se das preocupações do futuro. Encoraja-se a busca, com atenção e criatividade, das oportunidades do presente para alcançar acordos mutuamente satisfatórios⁴⁴². O passo de número cinco consiste em respeitar os outros, enxergando-os como seres humanos com dignidade básica, a partir da empatia, gentileza,

⁴³⁷ URY, 2007, p. 199-216.

⁴³⁸ URY, 2015, p. 9-17 e 131.

⁴³⁹ URY, 2015, p. 19-35.

⁴⁴⁰ URY, 2015, p. 37-53.

⁴⁴¹ URY, 2015, p. 55-69.

⁴⁴² URY, 2015, p. 71-87.

reconhecimento, educação, paciência e inclusão, independentemente de eventual postura ríspida que assumam⁴⁴³. O passo derradeiro é saber dar e receber, doando com generosidade, espontaneidade, satisfação e autenticidade, o que contribui para a paz interior e com os outros – e aumenta a probabilidade de maior reciprocidade com ganhos mútuos, notadamente, o ganha-ganha-ganha⁴⁴⁴.

Diante disso, constata-se que é possível que, com criatividade e com o uso de padrões objetivos a partir do foco no problema e não nas pessoas, os envolvidos num conflito (problema ou insatisfação social) consigam construir um acordo plural, racional, autônomo e deliberativo para a efetiva concretização dos direitos fundamentais e a satisfação das necessidades humanas eventualmente em discussão.

⁴⁴³ URY, 2015, p. 89-107.

⁴⁴⁴ URY, 2015, p. 109-126.

5 A NEGOCIAÇÃO AUTOCOMPOSITIVA DE CONFLITOS ENVOLVENDO O ESTADO DO PARÁ: A ATUAÇÃO DA CÂMARA DE NEGOCIAÇÃO, CONCILIAÇÃO, MEDIAÇÃO E ARBITRAGEM DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO (CAMPGE)

Estabelecidos os possíveis benefícios do diálogo e da negociação autocompositiva como espécie do sistema multiportas, bem como a necessária previsão de procedimentos dialógicos como instrumento de acesso à justiça sem a participação judicial, iniciou-se no capítulo anterior a abordagem das possíveis premissas procedimentais para o efetivo exercício no âmbito da CAMPGE no Estado do Pará.

A CAMPGE foi criada no Estado do Pará por meio da LC estadual n.º 121/2019⁴⁴⁵ (que alterou a LC n.º 41/2002, Lei Orgânica da PGE/PA) em observância da previsão constante do artigo 3.º, § 3.º, e do artigo 174, ambos do CPC/2015. Vale registrar, ainda, o avanço na autocomposição no Estado do Pará, notadamente com a edição recente da Lei n.º 9.260/2021, que dispõe sobre a transação em matéria tributária⁴⁴⁶.

Analisa-se, neste capítulo, o funcionamento da CAMPGE no Estado do Pará, os resultados já alcançados e possíveis aprimoramentos da referida Câmara. Além disso, apresenta-se uma pesquisa colaborativa realizada com os Coordenadores das Câmaras de Conciliação das Procuradorias Estaduais do Pará, do Rio Grande do Sul, de Alagoas, de Pernambuco, de Goiás e de Minas Gerais e uma pesquisa comparativa numérica com o Rio Grande do Sul.

5.1 Dos critérios para submissão à CAMPGE

A LC n.º 41/2002, alterada pela LC n.º 121/2019, estabelece que a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Pública Estadual insere-se na estrutura organizacional da PGE no nível de gestão estratégica, assim como o Procurador-Geral do Estado, o Procurador-Geral Adjunto administrativo, o Procurador-Geral Adjunto do contencioso, o Conselho Superior e a Corregedoria Geral (art. 3.º, I, da LC n.º 41/2002).

⁴⁴⁵ PARÁ, 2019b. Lei regulamentada pela Portaria n.º 512, de 7 de agosto de 2019, publicada no DOE n.º 33948 em 9 de agosto de 2019, e pela Ordem de Serviço n.º 2, de 11 de janeiro de 2021.

⁴⁴⁶ PARÁ, 2021.

Cabe ao Procurador-Geral do Estado estabelecer o modo de composição e o Regimento Interno da CAMPGE, bem como os limites e critérios das composições a serem celebradas (art. 5.º, IV, matéria indelegável nos termos do § 1.º do art. 5.º da LC n.º 41/2002). Também é de competência do PGE celebrar transação referente a ações judiciais que versem sobre matéria tributária, desde que não acarrete dispensa de tributo, multa, atualização monetária e demais acréscimos legais, salvo autorização legal ou se o litígio envolver matéria pacificada nos Tribunais Superiores (art. 5.º, V, a, da LC n.º 41/2002), e ainda celebrar transação que envolva créditos não tributários, podendo fixar pagamento parcelado e o número de parcelas, inclusive com concessão de descontos conforme o montante do débito, observada a legislação específica do crédito e o regulamento correspondente (art. 5.º, V, b, da LC n.º 41/2002).

Registre-se que, na eventual realização de acordo em valor superior a 150.000 (cento e cinquenta mil) UPF-PA, será necessária prévia autorização do Governador do Estado (art. 5.º, §§ 2.º e 3.º, da LC n.º 41/2002).

A CAMPGE é disciplinada nos artigos 12-A a 12-D da LC n.º 41/2002, que preveem a composição por Procuradores do Estado designados pelo Procurador-Geral, servidores da Procuradoria-Geral e/ou de outros órgãos e entidades da administração estadual e/ou profissionais particulares, estes a depender da necessidade do serviço⁴⁴⁷. A CAMPGE poderá atuar em conflitos que versem sobre direitos disponíveis e sobre direitos indisponíveis que admitam transação, haja ou não pretensão econômica (art. 12-B, I); poderá realizar a composição extrajudicial de conflito entre órgãos e/ou entidades da administração pública estadual, a depender de solicitação do Governador ou dos titulares das respectivas pastas após submeterem à análise do Procurador-Geral (art. 12-C e § 1.º); poderão ser objeto de transação por adesão as controvérsias jurídicas de caráter repetitivo, a depender de orientações jurídicas, parecer exarado pelo Procurador do Estado, homologado pelo Procurador-Geral do Estado e aprovado pelo Governador do Estado e/ou enunciado de súmula, jurisprudência dominante, precedente obrigatório ou decisão de recurso repetitivo, do STF e/ou dos Tribunais Superiores (art. 12-D da LC n.º 41/2002)⁴⁴⁸.

⁴⁴⁷ Atualmente a CAMPGE conta com um Procurador-Chefe, um Procurador para auxiliá-lo, uma secretária e dois servidores.

⁴⁴⁸ PARÁ, 2019b. Registre-se que, quanto aos Pareceres Referenciais, não se descartam a oitiva prévia de outras Instituições (por ex., de Entidades de Classe, do Ministério Público, da Defensoria Pública ou da Ordem dos Advogados do Brasil) ou audiências públicas com os envolvidos a fim de pluralizar as razões e considerar os respectivos argumentos no diagnóstico, planejamento e instrução do parecer (Conforme sugestão da Profa. Dra. Gisele Góes na defesa de dissertação de mestrado).

No DOE n.º 33.948 (de 9 de agosto de 2019), foi publicada a Portaria n.º 512, de 7 de agosto de 2019, regulamentando o procedimento de autocomposição na CAMPGE, nos termos do artigo 5.º, IV e V, da LC n.º 41/2002 e do artigo 3.º, § 3.º, do CPC, buscando “incentivar formas consensuais de resolução de conflitos”.

Segundo a Portaria n.º 512/2019 da PGE, o procedimento de autocomposição perante a CAMPGE será orientado pelos princípios da imparcialidade do mediador ou conciliador⁴⁴⁹, da oralidade, do formalismo-valorativo⁴⁵⁰, da busca do consenso, da confidencialidade⁴⁵¹, do pluralismo participativo e da boa-fé (art. 2.º).

De acordo com a referida Portaria, poderão ser submetidos à autocomposição na CAMPGE os conflitos judicializados ou não, sem prejuízo de apreciação da PGE, em que o Estado do Pará seja parte ou terceiro interveniente, relativos a direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação (art. 3.º). A instauração do procedimento justificar-se-á quando os riscos jurídicos, financeiros ou sociais verificados forem relevantes (art. 3.º, parágrafo único, I) e quando os custos associados à propositura, manutenção e acompanhamento de demanda judicial superarem o potencial benefício jurídico, financeiro ou social prognosticado (art. 3.º, parágrafo único, II).

Observa-se, pois, que é irrelevante que a demanda esteja judicializada ou não (art. 3.º, *caput*), podendo abarcar questões pré-processuais. Constata-se a necessária avaliação prévia de riscos jurídicos e sociais (ou, ainda, de eventual efeito multiplicador ou demandas repetitivas, conforme o art. 6.º, § 1.º, III e IV, respectivamente, da Portaria n.º 512/2019).

A proposta, que deverá ser fundamentada com a identificação das respectivas bases do procedimento de autocomposição (art. 5.º⁴⁵²), poderá partir de Procurador do Estado, da parte interessada ou terceiro interveniente, do advogado com procuração suficiente, de membro do MP ou da Defensoria Pública, da autoridade jurisdicional perante a qual a demanda estiver

⁴⁴⁹ De acordo com a Portaria n.º 512/2019, a imparcialidade do mediador ou conciliador será garantida pelo seu destacamento funcional específico para a condução dos processos autocompositivos à frente da CAMPGE (art. 2.º, § 1.º). O Procurador Márcio Mota Vasconcelos foi destacado para conduzir a CAMPGE a partir de junho de 2019.

⁴⁵⁰ Para mais detalhes sobre o formalismo valorativo e seu reconhecimento pelo TJP, consultar: GÓES, Gisele Santos Fernandes; SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcelos. A representação adequada no mandado de segurança coletivo e o formalismo valorativo: uma análise jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Revista Brasileira de Direito Processual**, Belo Horizonte, v. 28, n. 111, jul./set. 2020a, p. 130-135.

⁴⁵¹ A confidencialidade deverá ser interpretada à luz dos princípios e objetivos consagrados na Lei Federal n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação) e na forma da Portaria n.º 512/2019 (conforme o art. 2.º, § 2.º).

⁴⁵² PARÁ, 2019c.

submetida, e do órgão ou entidade da Administração Pública estadual que tenha interesse na resolução da demanda (art. 4.º).

É necessária a ratificação do pedido de instauração pela Coordenação a que o Procurador proponente estiver subordinado, a decisão de instauração (ou não) cabendo ao Coordenador da CAMPGE⁴⁵³, ambas devidamente fundamentadas (arts. 7.º e 8.º, respectivamente).

Em atenção ao disposto no artigo 5.º, IV, da LC n.º 41/2002, o Procurador-Geral do Estado estabeleceu, por meio da Ordem de Serviço (OS) n.º 2/2021, alguns temas previamente aprovados para realização de acordo no âmbito da CAMPGE, observados os parâmetros estabelecidos pelo Gabinete: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), respeitados os prazos do artigo 7.º, XXVII, da CRFB/1988, Adicional por Tempo de Serviço (ATS), respeitadas as conclusões de Parecer específico sobre o tema, honorários de advogado dativo, diárias de policial militar, abono da polícia civil, ações de cobrança em decisão do Tribunal de Contas do Estado (TCE) e do Tribunal de Contas do Município (TCM), conforme termo de cooperação vigente, danos morais e materiais em casos específicos e piso nacional do magistério. Em acréscimo, está autorizada, também, a transação nas hipóteses em que inexistir controvérsia quanto ao fato e ao direito aplicado e houver erro administrativo reconhecido pela autoridade competente, documentado nos autos do processo administrativo ou quando verificável pela análise do conjunto probatório constante da ação, pelo Procurador que atua no feito (item 5, I, da OS n.º 2/2021).

Constata-se no sítio eletrônico da PGE/PA um incentivo à conciliação para solucionar pacificamente os conflitos. São disponibilizados os *e-mails* camarapge@pge.pa.gov.br, 3regionalconcilia@pge.pa.gov.br e 4regionalconcilia@pge.pa.gov.br para possível análise referente às seguintes matérias: FGTS de servidor temporário, honorários de advogado dativo, eventual desclassificação em concurso de Policial Militar por laudo ortodôntico firmado por cirurgião dentista geral ou por existência de tatuagem (desde que não ofensiva a valores constitucionais), majoração de soldo e gratificação por risco de vida de oficial militar, auxílio

⁴⁵³ São palavras do Coordenador da CAMPGE: “A conciliação começa da forma mais objetiva, prática, sem muita complexidade, justamente, para facilitar o acesso das pessoas à Câmara de Conciliação”; “É importante dizer que a diferença da Câmara de Conciliação é que o Estado do Pará procura fazer o acordo, vai atrás da parte para fazer o acordo. É uma das formas inovadoras e positivas para a política conciliatória que o estado inaugurou” (CÂMARA de Conciliação atinge meta antes da metade do ano. **APEPA Associação dos Procuradores do Estado do Pará**, 2 jun. 2020. Disponível em: <http://procuradorespara.org/index/noticiadetalhe/id/4223>. Acesso em 26 maio 2021).

fardamento, gratificação de localidade especial de militar, IPVA de veículos vendidos em leilões e isenção de imposto de renda para servidores aposentados acometidos por doenças graves (Figura 3).

Figura 3 – Captura de tela da página *web* da Procuradoria-Geral do Estado do Pará.



A Procuradoria-Geral do Estado do Pará tem investido na conciliação para solucionar pacificamente conflitos. Se você precisa resolver alguma situação que envolve uma das matérias relacionadas abaixo, agende atendimento ou envie a proposta para camarapge@pge.pa.gov.br, para que possamos analisar:

- FGTS de servidor temporário;
- Honorários de advogado dativo;
- Concurso de Policial Militar nas hipóteses de desclassificação por a) laudo ortodôntico firmado por cirurgião dentista geral; e b) existência de tatuagem, desde que não ofensiva a valores constitucionais;
- Majoração de soldo e gratificação de risco de vida de oficial militar.
- Auxílio fardamento.
- Gratificação de localidade especial de militar.
- IPVA de Veículos vendidos em leilões.
- Isenção de imposto de renda de servidores aposentados acometidos por doenças graves.

Endereços de emails para envio de propostas de acordo com as Regionais:

3ª Regional: 3regionalconcilia@pge.pa.gov.br

4ª Regional: 4regionalconcilia@pge.pa.gov.br

Fonte: PGE concilia. **Procuradoria Geral do Estado do Pará**, [2021]. Disponível em: <https://www.pge.pa.gov.br/content/pge-concilia>. Acesso em: 26 maio 2021.

O Coordenador da Câmara da AGE/MG, em contato por videoconferência em 24 de fevereiro de 2021, esclareceu que eventuais narrativas de supostos privilégios a determinados envolvidos não se sustentam. Como fundamento, o Coordenador explicou que a submissão à análise da Câmara pode ser comparada a uma inscrição em concurso público, estando disponível a inscrição a todo aquele que tiver interesse no certame. De fato, o procedimento autocompositivo pode ser iniciado, também, pelo particular.

Além dos critérios objetivos para a submissão da proposta à CAMPGE e da análise dos requerimentos de todos os interessados quando devidamente fundamentados (conforme o art. 5.º da Portaria n.º 512/2019), frise-se a possibilidade de controle ulterior, notadamente pela previsão expressa constante do item ‘14’ da OS n.º 2/2021, no sentido de que serão divulgados os dados produzidos com o relatório trimestral para fins de consulta geral, respeitados os sigilos incidentes, nos termos das Leis n.º 12.527/2011 e n.º 13.709/2018 e do Decreto Estadual n.º 1.359/2015.

Por derradeiro, registre-se que, em *e-mail* recebido do Procurador-Geral do Estado em 23 de julho de 2021, fomos informados de que inexistiu obstáculo político à disponibilidade de rubrica⁴⁵⁴. O PGE frisou:

[...] os acordos da CAMPGE foram inicialmente honrados com o orçamento já previsto para o ano de 2019. No início do segundo semestre, quando a rubrica orçamentária estava próxima a ser esgotada, a CAMPGE já era motivo de muitas referências positivas no meio jurídico e na sociedade em geral, o que facilitou que o Governador autorizasse o reforço orçamentário para honrar tantos acordos quantos forem celebrados pela PGE.

Ao lado disso, o suposto desrespeito ao precatório pode ser enfrentado na medida em que a própria Portaria n.º 512/2019 estabelece a homologação judicial nos casos de obrigação de pagar, bem como que há vedação na OS n.º 2/2021 de valores que superem o valor da Requisição de Pequeno Valor (RPV) no juízo comum ou o teto dos Juizados (item 6, I, da referida OS).

Ainda, o artigo 3.º, § 2.º, da LC n.º 121/2019 é expresso no sentido de que a composição realizada pela CAMPGE, quando submetida à homologação judicial, observará, quanto às obrigações de pagar, os regimes de precatório e da RPV. Igualmente, quando envolver a discussão de obrigações que imediatamente ou mediamente impliquem compromisso financeiro, observará a disponibilidade orçamentária do Tesouro Estadual (art. 6.º da LC n.º 121/2019).

Nesses termos, observa-se a existência de critérios objetivos previamente definidos na LC n.º 41/2002 e na Portaria n.º 512/2019, sem prejuízo da avaliação de riscos jurídicos no caso concreto, entre outros requisitos para a conclusão da negociação autocompositiva. Também é respeitado o regime de precatórios e a RPV, além da observância de disponibilização orçamentária para viabilizar o cumprimento de acordos que exijam a prestação pecuniária,

⁴⁵⁴ O referido *e-mail* do PGE foi acostado ao final da presente dissertação como Anexo B.

assegurando o adimplemento pelo Estado do Pará e a conseqüente credibilidade da Câmara na solução por negociação autocompositiva dos conflitos.

5.2 Do treinamento da Chefia da CAMPGE

Considerando a importância dos procedimentos dialógicos como possível instrumento de prevenção e de solução de conflitos pela Administração Pública (*in casu*, pelo Estado do Pará), tendo em vista a afirmação e o reconhecimento dos direitos fundamentais de procedimento e de acesso à justiça, e considerando a importância da CAMPGE como órgão do Nível de Gestão Estratégica, como expresso na LC n.º 41/2002, cumpre destacar o treinamento do chefe da CAMPGE.

O TJPA, por meio de processo seletivo, oferece vagas para cursos de qualificação. Os classificados na seleção para o curso de formação em mediação deverão frequentar 40 h (quarenta horas) de fundamentação teórica e 60 h (sessenta horas) de estágio supervisionado. Conforme o manual de orientação do estágio supervisionado⁴⁵⁵, a carga mínima (60 h) do estágio supervisionado deverá necessariamente ser cumprida nesta ordem: 10 h (dez horas) na função de observador; 20 h (vinte horas) na função de mediador e 30 h (trinta horas) na função de mediador. Serão desligados aqueles que não alcançarem 100% de frequência e não apresentarem aproveitamento mínimo igual a 7,0 (sete) nas avaliações de desempenho aplicadas durante o módulo teórico⁴⁵⁶.

É imprescindível que os participantes concebam o diálogo de maneira ampla, de acordo com princípios que vão além da mera regulamentação normativa, sendo necessário qualificar as pessoas envolvidas à luz de um conhecimento multidisciplinar, com mecanismos apropriados de assistência e de aproximação entre elas⁴⁵⁷.

Destaque-se a previsão expressa no artigo 14 do Decreto n.º 46.522/2018 do Estado do Rio de Janeiro no sentido de que só poderá atuar na Câmara Administrativa de Solução de Litígios, vinculada à PGE/RJ, o Procurador do Estado que tiver capacitação em mediação e conciliação.

⁴⁵⁵ Disponível em: www.tjpa.jus.br//CMSPortal/VisualizarArquivo?idArquivo=849304. Acesso em: 26 maio 2021.

⁴⁵⁶ Registre-se a ausência de uma capacitação específica, voltada para o serviço público. Foi revogado o anexo I da Res. CNJ n.º 125/2010, que detalhava a carga horária teórica e prática (SOUZA, 2015, p. 147).

⁴⁵⁷ LANDE, 2007, p. 619-706 *apud* FERREIRA FILHO, 2020, p. 216-217.

No caso do Rio Grande do Sul, a Procuradora Elisa Berton Eidt, responsável pelo Centro de Mediação e Conciliação no período de 2016 a 2019, estava fazendo mestrado sobre consensualidade quando em 2015 começaram os trabalhos de elaboração das normas visando a regulamentação da mediação e da conciliação, implementadas em 2016. Considerando seus estudos prévios por conta própria sobre gestão de conflitos, sua bagagem teórica e sua contribuição na elaboração da lei, seu nome foi escolhido de forma natural para o cargo. Ao lado disso, a PGE investiu na capacitação dos procuradores, com dois cursos de negociação (técnicas de Harvard) e um curso mais longo de mediação destinado aos procuradores da PGE/RS⁴⁵⁸.

De fato, a formação em gestão de conflitos, com carga horária mínima de 60 (sessenta) horas (distribuídas entre teoria e prática), consta da regulamentação do Centro de Conciliação e Mediação do Estado do Rio Grande do Sul⁴⁵⁹. Passa a ser um requisito essencial para garantir a credibilidade e o sucesso da implementação desses novos métodos na Administração Pública a formação dos advogados públicos, que lhes permite aprimorar técnicas de mediação, de conciliação e, em especial, de negociação para a satisfação dos envolvidos com o resultado alcançado⁴⁶⁰.

Ainda sobre a qualificação do Chefe da Câmara, a Procuradora do Estado de Goiás, Cláudia Marçal, “participou de cursos e seminários relacionados à negociação e consensualidade, mas que não se tratava de formações específicas para atuação como mediador ou conciliador”⁴⁶¹. Em contato por videoconferência em 27 de outubro de 2020, a PGE/GO narrou que participou de curso específico sobre as técnicas de Harvard e enfatizou a importância dessa reconstrução conceitual, que se opõe à postura adversarial costumeiramente defendida nas faculdades. Revelou ainda que busca aplicar as técnicas de Harvard no Centro de Mediação, Conciliação e Arbitragem da PGE/GO.

Também os Procuradores coordenadores das Câmaras de Alagoas e de Pernambuco, em contatos por videoconferência ocorridos, respectivamente, em 21 de outubro e em 23 de outubro de 2020, falaram sobre sua participação em cursos sobre as técnicas de negociação de Harvard e destacaram sua importância para avançar na busca de benefícios na autocomposição.

⁴⁵⁸ FERREIRA FILHO, 2020, p. 278.

⁴⁵⁹ EIDT, 2019, p. 142.

⁴⁶⁰ Embora a capacitação não seja obrigatória para a mediação extrajudicial (é restrita à mediação judicial, conforme os arts 9.º e 11 da Lei n.º 13.140/2015), recomenda-se a formação em métodos autocompositivos aos advogados públicos que atuarem nas Câmaras, para aperfeiçoarem as habilidades de conduzir a tentativa de acordo e de aproximar os envolvidos do consenso e da satisfação com o resultado alcançado (EIDT, 2017, p. 153).

⁴⁶¹ FERREIRA FILHO, 2020, p. 288.

A propósito, entende-se que, além da capacitação, os critérios para definir os profissionais considerados aptos a administrar os meios consensuais de conflitos são relevantes para a implementação bem-sucedida do programa autocompositivo⁴⁶².

Em relação ao Estado do Pará, vale destacar que a Portaria PGE n.º 512/2019 tem um capítulo específico⁴⁶³ sobre a execução das técnicas de autocomposição (art. 9.º, *caput*) e das técnicas de negociação como espécie daquele gênero que é a autocomposição (art. 11, I), em sessão reservada (art. 13), prevendo a necessária qualificação formal do Procurador do Estado ou de outro mediador ou conciliador (art. 12). A Portaria prevê ainda que o procedimento pode ser encerrado com a composição ou o esgotamento das suas técnicas (art. 15, I e II, respectivamente).

Em um *e-mail* enviado ao Procurador-Geral do Estado, solicitamos informações sobre o treinamento do Procurador da CAMPGE. De acordo com a resposta recebida em 23 de julho de 2021, não houve treinamento para os procuradores e servidores que compõem a Câmara. O PGE registrou que solicita diariamente “que tenhamos sensibilidade, paciência, compreensão e senso de ajuda ao próximo”, frisando que “esses são os maiores valores de uma iniciativa de conciliação que se propõe a atingir todos os cidadãos”⁴⁶⁴.

5.3 Da pesquisa colaborativa com os coordenadores das Câmaras Estaduais do Pará, Rio Grande do Sul, Alagoas, Goiás, Pernambuco e Minas Gerais

Buscando aproximar os conhecimentos teóricos e práticos, realizou-se uma pesquisa colaborativa, pautada pelo diálogo e pelo engajamento recíproco, em um ambiente de aprendizado e reconstrução de ideias⁴⁶⁵. Essa pesquisa foi feita com o Procurador Coordenador da Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da PGE/PA, os Coordenadores da Câmara da PGE/RS, o Coordenador da Câmara da PGE/AL, o Coordenador da Câmara da AGE/MG, a Coordenadora da Câmara da PGE/GO e o Coordenador da Câmara da PGE/PE (estados brasileiros que já publicaram a respectiva Lei de criação da Câmara de Conciliação⁴⁶⁶).

⁴⁶² SOUZA, 2012, p. 259.

⁴⁶³ PARÁ, 2019c.

⁴⁶⁴ O referido *e-mail* compõe o Anexo B da presente dissertação.

⁴⁶⁵ GAVA; ROCHA, 2018, p. 76.

⁴⁶⁶ Foi possível o contato com dois procuradores, então coordenadores do Centro de Mediação e Conciliação do Rio Grande do Sul: Dra. Elisa Eidt e Dr. Guilherme Fallavena. Mas foi infrutífera a tentativa de contato com a Dra. Karina Brack, cuja coordenação iniciou em janeiro de 2021. Ainda, vale registrar a tentativa de contato com a

Partindo-se de perguntas abertas e claras⁴⁶⁷, buscaram-se sugestões, críticas, experiências, dificuldades e reflexões para o aprimoramento das Câmaras das procuradorias estaduais, estabelecendo-se contato com cada Procurador por videoconferência. A pesquisa não se apoiou em um questionário fechado para as entrevistas; antes, foram revelados aos coordenadores das câmaras o objeto da pesquisa e a intenção de buscar o aprimoramento da autocomposição nos estados federados, solicitando-se que fossem identificados eventuais gargalos e indicadas sugestões para o avanço das câmaras. A partir do compartilhamento das experiências, seguiram-se os contatos na forma de diálogo visando a obtenção de maiores informações para agregar à pesquisa e avançar na autocomposição das câmaras. Com a realização de uma pesquisa que contempla, da melhor forma possível, as reais demandas dos envolvidos⁴⁶⁸, objetivou-se o desenvolvimento profissional com responsabilidade social.

5.3.1 Coordenador da Câmara da PGE/AL

Com o Procurador Alysso de Souza, Coordenador da Câmara da PGE/AL, foi inicialmente estabelecido um contato telefônico em 21 de outubro de 2020. Explicou-se a intenção da pesquisa, realizada com base em perguntas abertas acerca de experiências, reflexões, críticas e sugestões para avançar na autocomposição.

Alysso de Souza afirmou que, embora as técnicas e princípios da autocomposição sejam de substancial relevância na Administração Pública, ainda não há a cultura da autocomposição. A competência da Câmara da PGE/AL é vasta, atuando entre público e particular e entre público e público. Alysso de Souza disse que não toma partido nos conflitos. A mediação tem ocorrido entre órgãos da Administração Pública. Com o particular, dão preferência à negociação, que só foi aplicada excepcionalmente em um conflito coletivo. É feito um contato informal para sondar o interesse na autocomposição. Alysso de Souza informou que, para o parcelamento de dívida

Coordenadora da Bahia, Dra Cristiane Guimarães: uma primeira tentativa foi inviabilizada pela COVID-19 (em outubro de 2020); depois, não houve retorno (maio de 2021).

⁴⁶⁷ Entre outras perguntas, questionou-se aos Coordenadores se acreditavam ser possível a adoção do método de Harvard na negociação autocompositiva em conflitos envolvendo os respectivos estados e se eles constatavam a sua utilização nas câmaras. Perguntou-se aberta e claramente sobre experiências e sugestões para o aprimoramento das câmaras e se o método de Harvard representaria um possível instrumento de avanço na autocomposição pelos estados.

⁴⁶⁸ GAVA; ROCHA, 2018, p. 75.

não tributária, possivelmente não seria necessária autorização legislativa. Busca construir uma saída isonômica para viabilizar a autocomposição.

Em uma segunda videoconferência, que teve lugar em 26 de outubro de 2020, Alysson de Souza informou que a Câmara da PGE/AL foi implantada no segundo semestre de 2019, como parte da estrutura da PGE, precisamente vinculada ao Gabinete. Alysson de Souza fez parte da comissão de elaboração da Lei e do Decreto regulamentador e trabalha exclusivamente na Câmara desde outubro de 2019.

De acordo com Alysson de Souza, um despacho de admissibilidade indica o método autocompositivo a ser aplicado. Segundo ele, é necessário um aprimoramento do procedimento de negociação, com a cultura da consensualidade a partir da avaliação da possibilidade de êxito e de economia. Dessa forma, a negociação, por excelência, será um pouco menos formal. Na Câmara, os procuradores terão maior *expertise*, conhecendo os princípios e as premissas da autocomposição. É importante um treinamento sobre os métodos de negociação. Alysson de Souza recomenda a obra de *Técnicas de negociação para advogados*, de Alessandra Mourão.

Para ele, não adianta conduzir a Câmara com espírito contencioso. Importa buscar benefícios mútuos para viabilizar a autocomposição.

Fundamenta-se no artigo 26 da LINDB (Decreto-Lei n.º 4.657/1942)⁴⁶⁹ como autorização genérica para compromissos na Administração Pública, que, por sua vez, deve firmar acordos proporcionais, que não podem ser excessivos para nenhuma das partes (ou melhor, dos envolvidos). Diz Alysson de Souza que é necessário encontrar a solução para um problema (e não nas pessoas). Ele entra em contato com os interessados e faz toda a comunicação.

Quando há negociação, é necessário submeter o processo à Casa Civil, à Secretaria de Planejamento, à Secretaria da Fazenda, além da Procuradoria-Geral, mas a mediação e a conciliação são atividades privativas do Procurador do Estado.

O Coordenador da Câmara da PGE/AL afirmou ter feito sessões *on-line*. Já atuou em questões de direito financeiro sobre o repasse do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para municípios, tendo o Estado como beneficiário indireto a fim de saber para qual município repassar.

⁴⁶⁹ BRASIL. Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 13635, 9 set. 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 26 maio 2021.

Questionado sobre a judicialização quando o Estado é devedor, Alysson de Souza informa que o entendimento do TCU foi mais voltado para a União: o ministério da União não tem disponibilidade financeira e fica mais cômodo adotar o acórdão do TCU, encaminhando para homologação judicial. O termo da autocomposição faz referência à rubrica específica orçamentária, tendo de haver previsão financeira para a correspondente efetividade.

Diz Alysson de Souza que também existe autorização por adesão em demandas de massa.

Segundo ele, foram feitos 20 (vinte) acordos em 2020, mas não demandas de massa: matérias bem extensas, especialmente não tributárias e respectivos parcelamentos, adotando-se como fundamento o artigo 916 do CPC⁴⁷⁰ e o princípio da eficiência. Nesses casos, o processo judicial seria mais tortuoso.

O Coordenador da Câmara tem liberdade para fixar as bases de um acordo, sendo responsabilizado nos casos de dolo e de vantagem obtida para si ou para outrem. O Coordenador da Câmara da PGE/AL citou o acordo referente ao Produban (Banco do Estado de Alagoas) e cédulas de crédito passadas ao Estado com capacidade de recuperação baixa.

Segundo Alysson de Souza, onde a lei deixa lacuna, tenta-se uma solução criativa para viabilizar a negociação. Os honorários são calculados sobre a economia e não podem ser um fato inviabilizador do acordo.

Ele indica obras que tratam o interesse público de forma mais eficiente e ampla, como a de Daniel Wunder Hachem, que entende o interesse público como sendo aquele protegido pelo ordenamento jurídico, e a de Juliana de Palma, que admite um acordo administrativo substitutivo de sanção, partindo da lógica de substituir multa por obrigação de fazer.

Nos casos de demanda de massa, não há como aplicar as técnicas de conciliação e mediação, que possuem parâmetros de deságio. Nos casos particulares, têm sido adotadas as técnicas de negociação. O Coordenador da Câmara da PGE/AL deu exemplos de uso das técnicas de negociação: os casos de desembarque fora das escolas, tratados diretamente com a Secretaria Estadual de Educação (Seduc); os problemas geológicos de Maceió e a exploração subterrânea com mais de 1 km (um quilômetro) de profundidade; a indenização e a aquisição de imóveis que necessitam de autorização legislativa, tentando-se construir uma saída porque é *sui generis* e o imóvel não teria utilidade.

⁴⁷⁰ BRASIL, 2015a.

Para leitura, Alysson de Souza sugere *Transações administrativas*, de Onofre Batista Júnior, *Convenções processuais*, de Lorena Barreiros, *Acordos administrativos no Brasil*, da editora Almedina, e o *Manual de negociação baseado na Teoria de Harvard*, da AGU, aplicável à área pública.

O Coordenador da Câmara da PGE/AL revela que os acordos firmados já geraram um benefício indireto de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) para Alagoas.

Dos contatos com o Coordenador da Câmara da PGE/AL, extrai-se a possibilidade de utilização de métodos de negociação de Harvard por Procuradores do Estado na condução da Câmara, notadamente nos casos que não envolvam demandas de massa. Consta-se que essas técnicas têm sido adotadas a fim de viabilizar a solução isonômica para os envolvidos, com fundamento, também, nos artigos 26 da LINDB e 916 do CPC. Cabe ressaltar que alguns casos concretos já submetidos à Câmara geraram benefício indireto milionário para o Estado de Alagoas. Destaca-se, enfim, a menção à doutrina de Alessandra Mourão, Juliana de Palma, Onofre Baptista Júnior e Daniel Wunder Hachem.

5.3.2 Coordenador da Câmara da PGE/PE

O Procurador Rafael Amorim, em uma videoconferência no dia 23 de outubro de 2020, informou que a Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação da PGE/PE foi implantada em fevereiro de 2020. Segundo ele, a competência da Câmara é bem ampla, englobando a administração direta e indireta, não havendo limitação de matérias passíveis de autocomposição, admitindo-se a composição de direitos disponíveis ou, pela lógica mais moderna, os indisponíveis que admitam autocomposição.

As sessões da Câmara da PGE/PE iniciaram de forma virtual em abril de 2020, tendo sido realizadas quase 20 (vinte) sessões. Com quase 20 (vinte) casos submetidos, já foram realizados 3 (três) acordos e outros casos já estão maduros para se efetivarem, por exemplo, casos de débitos reconhecidos pelo Estado, mas não pagos. Há o ingresso de ações de cobrança, e o Estado nem sequer contesta, tentando um deságio ou o pagamento do valor sem atualização.

Uma das grandes dificuldades, na opinião de Rafael Amorim, é o entendimento do TCU segundo o qual, se o débito estiver judicializado, não pode haver uma composição administrativa, devendo o pagamento ficar sujeito ao regime de precatórios. De fato, o artigo 100 da

CRFB/1988 fala em decisões judiciais; por isso, a conclusão do TCU pode ter sido precipitada em relação aos processos na fase de conhecimento. Isso dificulta o parcelamento e/ou o pagamento administrativo. A exigência de sujeição ao regime de precatórios torna-se uma trava para a própria parte adversa, que se desinteressa do acordo nos casos em que o Estado figura na condição de devedor.

Quanto aos casos em que o Estado é credor, o Coordenador da Câmara da PGE/PE relata o caso de uma penalidade aplicada a uma construtora que tentava fazer uma devolução, estabelecendo tratativas de composição de juros e atualização. Diferentemente da situação de devedores – em que o desconto poderia mostrar-se vantajoso –, há um engessamento na situação de credor, porquanto é imprescindível a normatização ou parametrização dos descontos. Existe uma lei no Estado de Pernambuco, que ainda está, porém, pendente do decreto de regulamentação.

Segundo Rafael Amorim, a Câmara da PGE/PE não contempla a arbitragem, estando prevista para negociação, conciliação e mediação. Assim, o papel da Câmara é exclusivamente de facilitador, não abarcando o papel de árbitro. As decisões são atribuídas ao Setor/Procurador do contencioso que participa da sessão, se houver judicialização, ou do gestor participante, se na fase administrativa. São então adotados os métodos de negociação.

O Coordenador da Câmara da PGE/PE disse ter tido a oportunidade de participar de um curso de negociação baseado em interesses de Harvard e ter buscado utilizá-los nas negociações, embora sem poder decisório.

Em Pernambuco, já existe a Lei de implantação da Câmara e o Decreto, mas ainda falta a Portaria que estabelecerá os fluxos e a organização interna.

Existe um projeto para concretizar as transações por adesão nos casos repetitivos, com o estabelecimento dos parâmetros. De acordo com a AGU, tais casos repetitivos são tratados pela Central de Negociação, com parecer informando a vantagem e contendo os parâmetros mínimos de deságio.

Este pesquisador compartilhou com o Coordenador da Câmara da PGE/PE um exemplo prático do Pará que lidou com a questão ambiental e o restabelecimento do ambiente sadio. Esse caso trouxe benefícios para a comunidade envolvida e ensejou um refinamento conceitual do que é considerado indisponível e/ou de interesse público (conforme, inclusive, doutrina de Juliano Heinen, Procurador do Estado do Rio Grande do Sul). Segundo Rafael Amorim, a evolução

conceitual é necessária porque até então a ausência de autorização legislativa para desconto trava os processos. Fora isso, a solução consensual tem-se mostrado vantajosa, interessante e justificável. O Coordenador da Câmara da PGE/PE citou o caso recente de uma adutora, no qual se buscaram alternativas para não rescindir o contrato, que seria contraproducente para todas as partes. Concederam-se até maiores prazos de garantia ao fornecedor como uma opção para que não se desfizesse tudo. Isso comprova que é possível trabalhar com criatividade porque tudo se torna mais difícil quando envolve crédito público.

O Coordenador da Câmara da PGE/PE explicou que há uma Lei de Transação de 2007, atualizada em 2018 – anterior, portanto, à Câmara da PGE/PE. Qualquer transação abrangendo débito judicializado deve submeter-se ao regime de precatórios. Logo, não se trata só de um entendimento do TCU, mas há também uma Lei estadual que engessa os processos quanto ao pagamento. Como a Lei de 2007 e a Lei que criou a Câmara da PGE/PE, que lhe é posterior, estão situadas no mesmo nível hierárquico, eventualmente seria cabível excepcionar processos que tramitem pela Câmara como possível caminho de adaptação.

Quando estavam em jogo até 40 (quarenta) salários mínimos, a Lei de 2007 já permitia o acordo pelo próprio Procurador. Atualmente todos os processos devem ser submetidos ao Procurador-Geral. Conforme a Lei de Transação de 2007, é necessário submeter o processo à Câmara de Programação Financeira do Estado, composta pelo Procurador-Geral, pelo Secretário da Fazenda e pelo Secretário de Planejamento (que não sabe dizer o valor de alçada para submissão a essa Câmara).

Outra dificuldade é o fato de o Procurador não estar exclusivamente na Câmara, porque acumula a função de Coordenador da Câmara com a de assessor do Procurador-Geral.

O Coordenador da Câmara da PGE/PE afirma conduzir as sessões de maneira equidistante como conciliador ou facilitador. Quando o processo está judicializado, convida o colega ou terceiro titular do processo a fazer a análise do caso concreto. Tem feito mais negociações e conciliações, mas não a mediação.

Há uma avaliação prévia com despacho de admissibilidade sobre a vantajosidade e sobre o procedimento a ser adotado (se negociação, conciliação ou mediação). Quando se trata de um órgão administrativo, o gestor é convidado a participar e a negociar na Câmara.

O particular interessado não percebe a relevância do procedimento técnico (negociação, mediação ou conciliação), só deseja ver resolvido o problema na prática.

Rafael Amorim explicou que já houve conflito não admitido, notadamente o despacho negativo de admissibilidade, havendo necessidade de manifestação preliminar da área envolvida sobre o potencial interesse na abertura de autocomposição, o que não significa o impedimento de realização ou a efetiva conclusão do acordo. Ilustrou a situação com um caso concreto, em que o Estado não reconhecia o suposto apossamento indireto de determinada área (então alegado pelo particular). Assim, é relevante que ambas as partes tenham interesse na inauguração do procedimento de autocomposição.

Há um formulário *on-line* com um *link* no *site* da Procuradoria⁴⁷¹. Além do espaço para anexar documentos, há campos para preenchimento pelo interessado (se a questão está judicializada ou não, qual o valor envolvido), o que gera um número interno para análise da Câmara e facilitam, inclusive, o acesso por advogados de outros estados ou do interior.

Compartilhada a experiência do Estado do Pará, com prévia autorização para determinados casos, questionou-se sobre a parametrização, notadamente se resulta de um parecer. O Coordenador da Câmara da PGE/PE respondeu que há uma análise prévia do procurador titular do feito, especialmente da fase processual. O caso dos dativos poderia ser um caso de acordo por adesão em Pernambuco. Discute-se em Pernambuco a utilização da tabela da OAB e tem-se tentado elaborar uma tabela própria para dativos.

Boa parte dos acordos de Pernambuco é de fornecedores solicitando pagamento do Estado e de contratos administrativos, bem como algumas discussões de servidores sobre verbas supostamente devidas. A execução fiscal e a negociação de pagamento de débitos pelo contribuinte são feitas pela própria fiscal (especializada), em uma mesa permanente de negociação de débitos⁴⁷².

⁴⁷¹ O formulário eletrônico está disponível em: <https://form.jotform.com/200334237365045>. Acesso: em 8 jun. 2021. A propósito, no *site* da PGE/PE, no campo “PGE”, subcampo “Câmara de Negociação”, há uma orientação inicial sobre a implantação da Câmara de Negociação, Conciliação e Mediação em janeiro de 2020, cujo objetivo é contribuir para a redução da litigiosidade e a modernização da gestão pública. São indicados os seguintes benefícios da autocomposição: celeridade na resolução da disputa, solução consensual orientada pelos interesses das partes, descongestionamento do Poder Judiciário, economia de taxas e custas processuais e economia para os cofres públicos. Ainda, é disponibilizado o requerimento e a legislação aplicável – LC n.º 417/2019 e Decreto n.º 18.505/2020. Disponível em: www.pge.pe.gov.br/camaranegociacao.aspx. Acesso: 8 jun. 2021.

⁴⁷² Sobre a mesa permanente de negociação de débitos, há um campo no *site* da PGE/PE para a “Procuradoria da Fazenda” e o subcampo “Mesa Permanente de Negociação”, criado para que os devedores entrem em contato para negociar seus débitos, podendo solicitar reunião de débitos inscritos em dívida ativa, ajuizados ou não, o que pode resultar em pagamento à vista ou parcelado ou no oferecimento de seguro-garantia ou carta de fiança. Há opção de atendimento *on-line* ou telefônico e é disponibilizado o *link* www.pge.pe.gov.br/mesanegociacao.aspx com espaços específicos para preenchimento, entre outros, dos campos “contribuinte”, “telefone”, “*e-mail*”, “processo”, “natureza”, “assunto” e “observação”. Acesso: 8 jun. 2021.

Constatam-se possíveis gargalos a depender da situação do Estado nos conflitos: se devedor, o entendimento do TCU é no sentido de necessária submissão ao regime de precatórios caso já judicializada a demanda (existindo, inclusive, lei estadual sobre essa necessidade, ainda que seja possível adaptação interpretativa à lei da Câmara, de mesma hierarquia e posterior); se credor, falta uma lei dispendo sobre descontos. Disso decorre naturalmente uma sugestão para o avanço da autocomposição, que é a previsão legal de descontos para viabilização e otimização dos acordos nas câmaras estaduais.

Segundo o Coordenador da Câmara da PGE/PE, são adotadas as técnicas de Harvard. Ele participou de treinamento específico nesse sentido. Em sua opinião, é irrelevante para o particular saber qual o método aplicável, o importante é que se resolva o conflito na prática.

Rafael Amorim apresenta possíveis sugestões para o avanço na autocomposição: acordos por adesão nas demandas de massa, a partir de parecer prévio, análogo ao da Central de Mediação da AGU, e o estabelecimento de uma tabela própria e específica para dativos.

5.3.3 Coordenadora da Câmara da PGE/GO

A Coordenadora da Câmara da PGE/GO, Procuradora Cláudia Marçal, em videoconferência realizada em 27 de outubro de 2020, informou que a Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem Estadual (CCMA) foi instaurada em 2018, com o objetivo de estimular interna e externamente a realização de acordos com um projeto de quebra de paradigmas da formação adversarial recebida na faculdade. O Programa “PGE Amiga” visa uma aproximação entre o Estado e o cidadão.

O projeto estabelece maior pontuação interna para a realização de acordos (do que aquela atribuída a recursos ou contestações). Foram realizadas reuniões com o Tribunal de Justiça de Goiás e juizes das Varas de Fazenda Pública para apresentar a Câmara e solicitar o envio de questões judicializadas com o objetivo de concretizar a ideia (sem indicação de temas específicos). Ainda, realizaram-se Semanas de Conciliação e foram editadas resoluções, inclusive sobre solução de conflitos de massa⁴⁷³.

⁴⁷³ A Portaria n.º 440/2019 institui o Programa “PGE Amiga” no âmbito da PGE-GO e orienta sobre o procedimento de celebração de acordos pelos Procuradores do Estado e a tramitação de processos na CCMA. Referida Portaria fundamenta-se no artigo 3.º, §§ 2.º e 3.º, e no artigo 32 da Lei n.º 13.140/2015, bem como na LC n.º 144/2018 (que institui a CCMA e estabelece medidas para a redução da litigiosidade no âmbito administrativo e perante o Poder Judiciário). O Programa “PGE Amiga” busca implantar uma política que prioriza a consensualidade, como

A legislação estadual é expressa ao incentivar os acordos como caminho necessário e prioritário para a solução de conflitos, autorizando a realização de acordos diretos e autônomos pelos Procuradores que alcancem até 500 (quinhentos) salários mínimos. Acima disso, é necessária a autorização do Procurador-Geral. Quando os valores são superiores a 5 000 (cinco mil) salários mínimos, é essencial a autorização do Governador.

Segundo a Coordenadora da Câmara da PGE/GO, eventual regulamentação de descontos sem especificar a natureza das demandas não seria frutífera. Assim, entendeu-se recomendável fazer a regulamentação de miniprojetos. Nesse contexto, observaram que cerca de 90% das demandas de Juizados da Fazenda Pública estadual tratavam de questões de servidores públicos, correspondendo só, em 2020, a aproximadamente 17 000 (dezesete mil) processos. As RPV são pagas no prazo de 60 (sessenta) dias, o que demonstra que é desnecessária a judicialização dessas demandas, além de justificar a criação de um Núcleo de Servidor Público dentro da CCMA⁴⁷⁴, assemelhado à demanda de massa da Central de Negociação da AGU.

Existe um laboratório de análise de riscos e de prognóstico de resultados do processo. No caso de execução de multa ambiental, a própria parte (ou melhor, o envolvido) dispõe-se a apresentar a declaração de bens que comprova a ausência de patrimônio. Assim, são reunidos maiores elementos para a conclusão sobre a faixa de negociação. Outro exemplo é o de um bem levado a leilão e o que poderia ser considerado “preço vil” para efeito de arremate mínimo, no caso, o mínimo de 50% (cinquenta por cento) do valor do bem. A Coordenadora da Câmara da

forma de solução de conflitos no âmbito da Administração Pública estadual, tendo por objetivos, entre outros, promover e estimular medidas para a autocomposição de litígios judiciais e controvérsias administrativas no âmbito da Administração Pública estadual, tendo em vista a resolução de conflitos e a pacificação social e institucional e a ampliação do diálogo institucional e da publicidade dos atos administrativos, de modo a fomentar a cultura de uma Administração Pública consensual, participativa e transparente na busca de soluções negociadas que logrem amenizar os conflitos e as disputas (art. 1.º, I e V, da Portaria). Para a consecução do Programa “PGE Amiga”, serão adotadas ações de exaurimento dos meios de solução consensual de conflitos, como medida prioritária, celebração de acordos por adesão em demandas repetitivas, não interposição ou desistência de recursos interpostos pelos Procuradores do Estado e capacitação permanente dos Procuradores e servidores com a temática de solução consensual de conflitos (art. 2.º, I, IX e XII, da referida Portaria). Disponível em: <https://www.procuradoria.go.gov.br/files/Portarias2019/Portaria440-GAB-2019.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2021.

⁴⁷⁴ Registre-se que a CCMA/GO disponibiliza no sítio eletrônico a íntegra de alguns acordos firmados. Foram localizados no sítio eletrônico: 3 (três) termos de 2018; 10 (dez) termos de 2019; 1 (um) termo de 2020 (intitulado “Termo de Acordo n.º 45/2020-CCMA/PGE”); 9 (nove) de 2021, que se subdividem em 6 (seis) termos de acordo (Termos n.º 13, 16, 17, 19, 21 e 25), 1 (um) aditivo (“Aditivo n.º 2”) e 2 (dois) TAC (intitulados “TAC 10” e “TAC 11”). Disponível em: <https://www.procuradoria.go.gov.br/atuacao/camara-conciliacao.html>. Acesso: 8 jun. 2021. Embora se constate uma transparência ativa nos acordos celebrados pela CCMA, considerando a numeração dos termos disponibilizados, acredita-se que não é a totalidade dos acordos firmados pela CCMA/GO que é disponibilizada no *site* da PGE/GO. À luz de uma leitura de política pública e respectivas fases (entre as quais a implementação e a avaliação), essa transparência ativa da CCMA/GO levaria à conclusão de que a Câmara goiana seria uma das mais eficientes (junto com a do Rio Grande do Sul) políticas públicas de consensualidade entre os entes federados (FERREIRA FILHO, 2020, p. 216-217 e p. 291-295).

PGE/GO também citou o caso de uma empresa em recuperação judicial, havendo lei estadual que prevê a possibilidade de desistência da execução nesse caso, pois os prognósticos seriam negativos. Isso seria uma afirmação da aplicabilidade do princípio da isonomia, porquanto se estaria dispensando tratamento desigual na medida de sua desigualdade, justificado em parâmetros.

A Procuradora Cláudia Marçal diz que não há regulamento pela necessidade de um avanço paulatino para não engessar a Câmara. Ainda assim, é fundamental evitar a quebra de isonomia. Exemplificou com a existência de Lei que estabelece desconto de 30% (trinta por cento) para pagamento à vista, antes da inscrição do crédito em dívida ativa. Contudo, a partir de análise justificada, isso é também aplicado aos casos judicializados.

Sobre os casos em que o Estado é devedor, a Coordenadora da Câmara da PGE/GO afirma que seguem a conclusão do TCU no sentido de que, uma vez judicializados, os casos deveriam estar sujeitos ao precatório, embora o artigo 100 da CRFB/1988 estabeleça a necessidade de sentença. Contudo, esclarece que uma Lei estadual de Goiás estabelece a possibilidade de pagamento fora do regime de precatórios, caso não haja trânsito em julgado – entra na verba orçamentária da unidade possivelmente como despesas extrajudiciais. Os pagamentos administrativos também têm fundamento nesse dispositivo estadual. Segundo a Coordenadora da Câmara da PGE/GO, esse debate continua atual no Estado, havendo decisões do STJ fundamentando tal orientação provisória. Ela esclarece que a própria AGU não concorda com a conclusão do TCU, originada de uma consulta daquela. Reforça que recentemente foi publicada uma lei federal que permite acordos com a União até o trânsito em julgado, desconhecendo-se o reconhecimento de sua inconstitucionalidade. Há um Fórum da Rede Nacional de Autocomposição da Advocacia Pública sobre a conciliação e a mediação que é composto por todos os estados nos quais isso já foi objeto de debate.

De acordo com a Coordenadora da Câmara da PGE/GO, os acordos administrativos são homologados unicamente pela CCMA; caso haja orçamento disponível, são diretamente adimplidos sem a necessidade de prévia homologação judicial para a realização do pagamento. Caso não haja a disponibilidade orçamentária, considerando-se que se trata de título executivo extrajudicial, a via judicial representa uma alternativa para a execução e o recebimento do valor. A Procuradora Cláudia Marçal ressalta que o recebimento judicial é excepcional. Ainda assim, a Câmara mostrou-se útil porque solucionou ao menos a fase de conhecimento diretamente. Para

ela, a submissão à homologação judicial não deveria ser uma etapa essencial porque a ideia é justamente desjudicializar a solução dos conflitos⁴⁷⁵.

A possível vantajosidade na implementação dos pagamentos administrativos é comprovada nos casos de desapropriação indireta, porquanto, entre as principais questões sobre demandas dessa natureza, figuram os juros moratórios e compensatórios que agravam a situação do Estado, correspondendo o valor do bem então discutido a menos da metade do montante indenizatório final.

Estudos preliminares apontam, segundo Cláudia Marçal, a economia que resulta da não judicialização de 20 a 30% (vinte a trinta por cento) de casos envolvendo servidores públicos.

A partir do compartilhamento da experiência paraense, tanto legislativa, quanto prática (a exemplo de dativos e FGTS), questionou-se sobre a rotina e os parâmetros para submissão à Câmara. Em resposta, a Coordenadora da Câmara da PGE/GO informou que a temática está em construção, especialmente a do servidor público, esclarecendo que existe uma norma sobre as sessões virtuais (Portaria n.º 168/2020⁴⁷⁶), notadamente em razão da pandemia, inexistindo disciplina sobre demandas de massa.

Sobre a possibilidade de uma orientação institucional que subsidiasse a atuação do procurador em determinados casos concretos, como a indicação de normativo interno quanto a demandas de natureza específica, a Coordenadora da CCMA revelou que isso está em construção, sem que haja uma delimitação fechada de casos. Citou os casos de morte em presídio e a indenização cabível, sem fechamento preliminar por via de regulamento, que pode até suscitar um questionamento futuro.

Questionada sobre a adoção das premissas da escola de Harvard e sua eventual utilização na CCMA, Cláudia Marçal informa que houve cursos sobre isso e que são importantes para quem estiver implementando a negociação. Diz tentar aplicá-los nas audiências e que isso precisa ser ampliado com os colegas porque percebe uma dificuldade muito grande em vários procuradores. Quem faz as negociações para construir o acordo deve ter o perfil adequado,

⁴⁷⁵ Cabe registrar a observação do Prof. Dr. Sandoval Alves da Silva no contato de 27 de outubro de 2020 no sentido de que a audiência prévia de tentativa de conciliação pode ser uma alternativa ao regime de precatórios porque o próprio CPC diz que se trata de um estímulo à não judicialização. Isso fundamentaria o pagamento direto porque judicializado não estaria, e o caso seria solucionado de maneira autônoma pelos envolvidos na audiência prévia.

⁴⁷⁶ Vale registrar a vedação da gravação de imagens e áudios e da realização de fotografias durante as sessões (art. 6.º da Portaria n.º 168/2020). Disponível em: <https://www.procuradoria.go.gov.br/files/Pgeamiga/Portaria168.pdf>. Acesso: 8 jun. 2021.

indicando elementos para atender ambas as partes e preservar o interesse público. São elaboradas atas de audiência e termos de acordo que se justificam, principalmente, pelo interesse público.

Instada a fazer uma indicação bibliográfica, a Coordenadora da Câmara da PGE/GO sugeriu a leitura das obras de Cleuber Barbosa das Neves, da Universidade Federal de Goiás, e da tese de doutorado de Marcílio da Silva Ferreira Filho, Procurador do Estado de Goiás, sobre a autocomposição como instrumento de política pública.

Observa-se que, em Goiás, prioriza-se a solução conciliatória, e a eventual regulamentação procedimental ou parametrização geral poderia engessar o avanço da autocomposição, sendo uma ideia em constante construção.

Constata-se a existência de uma lei estadual específica que contorna a dificuldade enfrentada por outros estados para aplicar o entendimento do TCU, notadamente porque, em Goiás, admite-se o pagamento direto sem a necessidade de submissão aos precatórios, caso não haja sentença transitada em julgado. Há, inclusive, disponibilidade orçamentária com rubrica própria para o CCMA e valor fixado para os procuradores (quinhentos salários mínimos) na realização de acordos.

Houve uma preocupação inicial no CCMA de divulgar amplamente o projeto institucional conciliatório (“PGE Amiga”) no Tribunal de Justiça de Goiás e internamente, por meio do incentivo à autocomposição com maior pontuação interna para o acordo.

Também se observa a ampla possibilidade de atuação, inexistindo parâmetros mínimos (ou máximos) que poderiam gerar questionamentos. Trata-se de um procedimento em construção, e não se descuida do princípio da isonomia material.

A Coordenadora da Câmara da PGE/GO diz ter participado de curso específico sobre a utilização dos métodos de Harvard. Em sua opinião, essa orientação é relevante para afastar a postura adversarial (lecionada nas faculdades) e incentivar a construção de soluções criativas para firmar um acordo que beneficie todos os envolvidos. Citou o exemplo do desconto previsto em lei para pagamento à vista (de crédito ainda não inscrito em dívida ativa).

A Procuradora Cláudia Marçal enfatizou o benefício para o Estado de Goiás com a economia relevante obtida pela não judicialização de casos de servidor público, um dos miniprojetos avaliados e implementados pelo CCMA considerando a quantidade de processos e o prazo para pagamento, adotando-se procedimento semelhante ao da Central de Negociação da AGU para demandas dessa natureza.

5.3.4 Coordenador da Câmara da AGE/MG

Em contato por videoconferência no dia 24 de fevereiro de 2021, o Procurador Cléber Grego falou sobre a recente implantação (meados de 2019) da Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC), vinculada à AGE/MG.

Cléber Grego disse ter assumido a coordenação da CPRAC no final de 2019. Segundo ele, o tempo decorrido já é suficiente para constatar o crescente avanço nas composições, no plano da legalidade. O paradigma anterior da indisponibilidade foi quebrado com o CPC e com Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, e reforçado na doutrina que se fundamenta nos princípios constitucionais da economia, da eficiência e da celeridade. Nesses termos, é necessário fazer uma avaliação do contexto em que o ato foi praticado. Por isso, diz Cléber Grego, a dificuldade sobre a suposta indisponibilidade é mais legislativa do que prática (conciliar ou não).

Existem possíveis dificuldades legislativas para a conciliação. O Coordenador da Câmara da AGE/MG citou a experiência de contrato administrativo sobre concessão onerosa de bem público, com atendimento das funções sociais de exploração de feira de artesanato há mais de 10 (dez) anos. No contrato, a manutenção do bem público caberia ao Estado. Deteriorado, o espaço precisava de reformas. Inadimplente, o concessionário (associação de artesãos, que deixou de pagar a taxa de utilização do espaço público) propôs-se a realizar as obras de manutenção, como contraprestação substitutiva da obrigação de pagar, instruída de projeto e orçamento (que seria maior do que o valor da dívida então devida). Embora feito o acordo, houve parcelamento da dívida não nos termos propostos pela associação, em razão do impedimento jurídico da conversão da obrigação de pagar em obrigação de fazer, vedando-se a alteração do objeto do contrato, ainda que fosse mais interessante para o Estado a flexibilização contratual sugerida inicialmente.

Acrescente-se que a dívida corrente não pode ser paga com dação em pagamento, mas pode custear investimentos. Não se pode pagar despesa corrente com um bem de capital. O patrimônio do Estado não gera receita, gera despesa corrente enorme pela conservação e pela guarda correspondente. Assim, o patrimônio estatal imobilizado pode ter um alto peso financeiro. Seria interessante, portanto, admitir a possibilidade de vender imóvel também para custear despesa corrente (e não só de investimento) por uma questão de celeridade, interesse

público e efetividade, associada à escassez de recursos, à condição atual de bloqueio de verba e à falta de dinheiro do Estado mineiro para pagamento. Ademais, isso possibilitaria a reorganização financeira e viabilizaria um crescimento e um ganho exponenciais, assegurando credibilidade para financiamentos e investimentos locais.

O Coordenador da CPRAC compartilha a experiência da AGU, na qual existem um valor de alçada e um orçamento próprios destinados à Câmara, o que não existe em Minas Gerais: a AGE não dispõe de orçamento próprio, tampouco de valor de alçada ou de autonomia decisória sobre o acordo firmado pelo Procurador, sendo necessária a autorização da Câmara Governamental e Financeira para todo e qualquer caso. O máximo que a AGE consegue é a inscrição do crédito em precatório, o que encurta o tempo de discussão (afastando-se ou reduzindo-se eventual trâmite judicial questionando o valor devido).

Para o Coordenador da CPRAC, seria interessante a disponibilização orçamentária como possível alternativa para o avanço da autocomposição. Trata-se de uma dificuldade atual local. Cléber Grego aponta a existência de um projeto em fase de tratativas que visa garantir segurança jurídica aos transatores no sentido de contarem com disponibilidade orçamentária em eventuais autocomposições nas quais haja deságio e comprovação de manifesto interesse público.

Este pesquisador compartilhou a experiência paraense sobre os valores de alçada, e o Coordenador da CPRAC respondeu que o procedimento é um só para todas as demandas. O que há de mais específico é a conciliação por adesão, como casos de pessoal e obrigações (núcleo de medicamentos), a partir de um acordo-piloto que é divulgado e abre a oportunidade para a adesão de pessoas em idêntica situação fática e jurídica. Nesse caso, o conflito é deslocado da CPRAC para o Conselho de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos⁴⁷⁷.

Existe um formulário disponibilizado no *site* da AGE/MG para instauração do procedimento na CPRAC, ainda que se aceite excepcionalmente *e-mail*⁴⁷⁸. A divulgação da

⁴⁷⁷ O Conselho é composto pelo Advogado-Geral, pelos dois Adjuntos e pelo Procurador-Chefe da pasta interessada, conforme a Res. AGE n.º 61/2020. Essa Resolução prevê ainda que os membros da AGE priorizarão a CPRAC para a prevenção e a resolução de conflitos (art. 8.º) e que os atuantes no contencioso deverão comunicar às partes a possibilidade de solução das controvérsias na CPRAC, incentivando em todas as fases do processo judicial, e antes dele, o deslocamento dos feitos para a CPRAC (art. 10.º). Disponível em: advocaciageral.mg.gov.br/legislacao/resolucao-age-no-61-de-06-07-2020/. Acesso: 8 jun. 2021.

⁴⁷⁸ O formulário-padrão de submissão à CPRAC apresenta campos para preenchimento: dados do solicitante e da demanda, que pode ou não estar judicializada, resumo do conflito e valores envolvidos, pretensão do solicitante e termo de ciência sobre o procedimento, além da faculdade para recebimento de comunicações sobre o procedimento no *e-mail* e contatos WhatsApp então indicados. São também enumerados os documentos que devem ser anexados, como cópia do processo judicial, se houver, cópia dos documentos do solicitando e procuração do advogado, se houver. Disponível em: advocaciageral.mg.gov.br/cprac. Acesso: 8 jun. 2021. O sítio eletrônico da AGE/MG disponibiliza o *e-mail* cprac@advocaciageral.mg.gov.br. Disponível em:

CPRAC ainda não é ampla porque a equipe continua restrita. O Coordenador da CPRAC desconhece a quantidade específica de procedimentos atualmente submetidos à Câmara.

Ao lado disso, defendeu que a ausência de acordo ou o seu descumprimento pelo Estado de Minas Gerais poderia descredibilizar a própria Câmara, motivo pelo qual seria relevante a disponibilização de rubrica própria para garantir o adimplemento dos acordos eventualmente firmados. Sustenta Cléber Grego que a desjudicialização é necessária também para reduzir gastos, visto que o Judiciário, inclusive, é fonte de despesa.

O Procurador Cléber Grego esclarece que a CPRAC é ato de Estado e não de Governo, que não tem reversão e persistirá ainda que haja mudança de gestão. Embora Cléber Grego tenha ciência de eventual questionamento de acordos, diz que isso não pode eliminar a ideia da autocomposição.

Sobre possíveis questionamentos quanto a suposto privilégio na realização de determinados acordos (escolha de eventuais envolvidos em detrimento de outros na assinatura de acordo), o Coordenador da CPRAC esclarece que a impessoalidade continua presente. Fez uma analogia com o concurso público, no qual se apresentam interessados sem diferenciação ou seleção de valor e natureza. No caso da autocomposição, os interessados escolhem o procedimento na Câmara, com data e hora de protocolo sequencial registrados. Assim, o Estado não escolhe fazer o acordo com esse ou aquele. Acrescenta o Procurador Cléber Grego que a verba é possivelmente esgotável no caminho, dadas as limitações orçamentárias.

De acordo com o Coordenador da CPRAC, existe um projeto de parametrização mínima em lei, embora entenda que os balizamentos poderiam ficar a critério específico dos envolvidos, de acordo com suas necessidades, e os resultados sobre descontos e prazos poderiam ser distintos. Contudo, para garantir a segurança jurídica do acordo e dos participantes do acordo (ante a possível atuação de órgãos de controle), haverá uma legislação específica sobre os valores e descontos na CPRAC. Cléber Grego esclarece que já existe na lei mineira disposição sobre descontos na área tributária.

O Coordenador da CPRAC sustenta que um eventual questionamento já pode ser afastado pela possível vantajosidade para o Estado no caso concreto quanto a deságio, dificuldade de recebimento de crédito (pela constatação de insolvência) e tempo estimado de demora para o

eventual recebimento. Conforme dados do CNJ, o custo médio para a conclusão de um processo judicial é de 7 (sete) anos, além do custo financeiro anual de cada um.

Na opinião do Coordenador da CPRAC, é necessária uma mudança de mentalidade tendo em vista um pensamento coletivo da coisa pública por parte do MP e da Defensoria Pública para evitar a propositura precipitada de Ações Cíveis Públicas (ACP) que engessam o Estado. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais lançou um projeto objetivando afastar a paralisação de obras públicas, várias delas decorrentes de ACPs (mais de 90%) na área do meio ambiente, notadamente porque as obras públicas paradas representam grande prejuízo para o Estado e a sociedade.

Já houve e haverá questionamento judicial de acordos. Para o Coordenador da CPRAC, a Administração Pública deve ser bem recebida no Poder Judiciário. A esse respeito, noticiou acórdão versando sobre a reforma de sentença que anulou acordo (por entender que o bem era indisponível), dando provimento à apelação para reformar a sentença e homologar o acordo firmado⁴⁷⁹. Dessa forma, além de o incentivo da consensualidade ser a nova tônica também do Judiciário, já há indicativos de que o programa conciliatório será bem recebido, mesmo se eventualmente questionado judicialmente.

Não se afasta eventual responsabilização de possíveis agentes corruptos, o que não pode implicar a eliminação da ideia consensual. Nas licitações, por exemplo, a despeito da previsão procedimental, existe corrupção. Assim, cumpre responsabilizar o agente corrupto, mas não revogar a lei.

Quanto à dificuldade criada pelo TCU (concluindo que, uma vez judicializada a questão, deveria ser submetida ao regime de precatórios), o Coordenador da CPRAC questiona a

⁴⁷⁹ No caso concreto, foi firmada uma transação extrajudicial pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, pela União da Agroindústria Canavieira do Estado de São Paulo, pelo Sindicato da Indústria do Açúcar no Estado de São Paulo, pelo Sindicato da Indústria da Fabricação do Alcool no Estado de São Paulo e pela Organização de Associações de Produtores de Cana do Brasil. O acordo versava sobre a liquidação de multas ambientais e a concessão de descontos (de 75% do valor atualizado das multas em parcela única; de 50% em até 18 parcelas mensais consecutivas, além de acréscimo financeiro de 1% ao mês, com parcela mensal mínima de R\$ 200,00, se pessoa física, e de R\$ 500,00, se pessoa jurídica). A sentença terminativa, por impossibilidade jurídica do pedido, foi reformada para que, nos termos do artigo 3.º, §§ 2.º e 3.º, do CPC e do artigo 26 da LINDB, a apelação fosse provida. O Acórdão paulista argumentou que “a alegação de ofensa aos princípios da legalidade e da indisponibilidade dos bens públicos não subsiste, pois o artigo 7.º da Resolução SMA n.º 51/2016 prevê a possibilidade de redução das multas ambientais em até 90%”. Consta do voto o expresso elogio ao acordo, concluindo que “é louvável” pela adesão voluntária das partes e por evitar a judicialização de questão cujo entendimento judicial é no sentido de natureza subjetiva da responsabilidade administrativa ambiental (TJSP (2.ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente). Apelação Cível n.º 1028747-80.2020.8.26.0053. Relator: Desembargador Paulo Alcides Amaral Salles. Julgamento: 11/02/2021).

competência da Corte, que, segundo ele, não possui competência legislativa e deve efetuar o eventual controle de contas *a posteriori*, aferindo sua regularidade ou não. Entende que o TCU não possui autorização constitucional para o controle prévio, sendo essencial, se fosse o caso, a discussão judicial de eventual excesso de competência da Corte de Contas. E esse entendimento é válido, também segundo o Coordenador, a respeito de eventual acordo no qual se sustentem supostos vícios.

O Coordenador da CPRAC esclarece que a fase processual servirá de balizamento, mas não inviabilizará o acordo (como quis o TCU, usurpando competência constitucional). Na sua opinião, é mais trabalhoso e arriscado para o Procurador realizar um acordo do que contestar judicialmente, porquanto o ato decisório de aceitar a transação estará mais sujeita ao controle dos órgãos correspondentes do que a sua negativa. A postura mais fácil não representa, no seu modo de entender, a melhor forma de gestão da coisa pública.

De acordo com o Coordenador da CPRAC, na autocomposição, não há assistencialismo nem ato imperativo do Estado, que assume uma postura dialógica com o cidadão. Isso pode representar uma postura democrática: o envolvido também se vê como parte da Administração Pública, e a “coisa de ninguém” passa a “coisa de todo mundo”, despertando-se um sentimento de coletividade.

Na CPRAC, foram feitas mais de 100 (cem) sessões por videoconferência em razão da pandemia. Isso pode fragilizar o potencial de uma solução compositiva, porque a presença física e a leitura corporal dos envolvidos são importantes. A maioria dos casos foi de conciliação, na qual a atuação imparcial do conciliador é mais interativa e incisiva do que a mera administração dos envolvidos (mais presente na mediação) para a solução do problema. O procurador titular do processo é convocado para atuar nos interesses do Estado. Cléber Grego ainda lembrou que a experiência de negociação tentada não foi frutífera.

Os procedimentos submetidos à CPRAC têm origem no particular, nos procuradores titulares, nos órgãos públicos e nas entidades da administração indireta.

Questionado sobre a possível utilização de métodos de Harvard na CPRAC, Cléber Grego respondeu que, embora os desconheça especificamente, entende que todas as técnicas destinadas ao convencimento são cabíveis para a viabilização do acordo.

Observa-se o questionamento da suposta indisponibilidade com fundamento, por exemplo, nos princípios constitucionais da economia, da eficiência e da celeridade. Nesse

sentido, o Coordenador da CPRAC entende cabível a autocomposição desde que não haja vedação legal expressa, como no caso de alteração do objeto contratual com a conversão de obrigação de pagar em obrigação de fazer, ou a dação em pagamento para custear despesa corrente. Questiona-se o entendimento do TCU, que não possui competência legislativa e que eventual questionamento do acordo seja judicializado, se for o caso.

O Coordenador da CPRAC enumera como sugestões para o avanço da autocomposição a disponibilidade orçamentária específica para a Câmara (tal como na AGU), afastando-se o risco de desacreditá-la no caso de eventuais inadimplementos, e a previsão em lei específica para garantir maior segurança jurídica aos transatores, especialmente quando houver deságio.

O Procurador Cléber Grego defende a clara impessoalidade na submissão e na realização de acordos na Câmara, que depende principalmente de procura pelos interessados (como no concurso público), observada a anterioridade. Também espera que os acordos e a postura dialógica do Estado sejam bem recebidos, inclusive no Judiciário.

O Coordenador da CPRAC ressalta a postura democrática do acordo e a importância da presença física dos envolvidos, que aumenta as chances de um acordo frutífero, destacando que todas as técnicas destinadas ao convencimento são cabíveis na construção do acordo.

5.3.5 Coordenador da Câmara da PGE/PA

No dia 21 de outubro de 2020 por videoconferência, o Procurador Márcio Vasconcelos compartilhou experiências, críticas e sugestões sobre as atividades no âmbito da CAMPGE do Pará, criada em junho de 2019, momento em que ele assumiu a Coordenação da Câmara.

Segundo o Coordenador da CAMPGE/PA, algumas coisas precisam ser padronizadas para otimizar os trabalhos da Câmara. Existe um modelo de ata de composição, elaborada com o auxílio do Coordenador do Centro de Estudos da PGE/PA, Rafael Rolo. Em questões referentes a dativos, a CAMPGE/PA utiliza a tabela do Paraná, embora juízes da Vara de Fazenda exijam que a Câmara tenha tabela própria.

O Pará, explica Márcio Vasconcelos, apresenta contextos diversos. Assim, um júri realizado na comarca de Santa Izabel é diferente de outro da Terra Santa. Em alguns casos, o acesso é difícil, há necessidade de estadia em hotel, há gastos com carro ou deslocamento de barco; noutros, basta ao advogado atravessar a rua da sua casa.

Sobre dativos, o Coordenador da CAMPGE/PA afirma que diversos envolvidos são beneficiados: há economia de gastos para o Judiciário (com redução e eliminação de atos processuais e de serviços judiciais, que, por vezes, nem sequer eram calculados) e para a PGE (setor de execução, por exemplo).

Não se aguarda unicamente o posicionamento judicial, existindo dezenas de acordos contrários à sentença (e que são homologados sem problemas). O Judiciário agradece a solução autocompositiva, que reduz o volume processual (no caso do Pará, mais de 1 500 processos).

A Câmara tem ampliado cada vez mais seu campo de atuação, já alcançando demandas de IPVA. Nesse caso, há uma análise prévia de eventual prescrição do crédito; dependendo do caso, busca-se a imediata retirada de negatividade do contribuinte envolvido, solicitando-se a extinção da demanda e oficiando-se à Secretaria Estadual de Fazenda (SEFA) para a baixa do crédito.

A CAMPGE/PA já realizou mais de 5 000 (cinco mil) atendimentos; de julho de 2019 a julho de 2020, a CAMPGE já gerou R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões) de economia para o Estado.

O Coordenador da CAMPGE/PA ressalta a importância de se respeitar a individualidade das pessoas e de se falar a linguagem do jurisdicionado (ou melhor, do envolvido).

A CAMPGE/PA possui apenas dois servidores e já contabiliza aproximadamente 1 300 (mil e trezentos) acordos. O Rio Grande do Sul, que conta com uma equipe mais estruturada, firmou 300 (trezentos) acordos no ano. Além disso, a atuação gaúcha é peculiar: mais voltada para uma análise macro de toda a comunidade. No RS, centenas de pessoas buscam uma solução social, judicializada ou não, e as demandas individuais são distribuídas aos procuradores (como, por exemplo, na matéria sobre medicamentos).

No caso de Minas Gerais, o particular obtém unicamente o título da Câmara de Conciliação, ainda sendo necessária a execução, o que possivelmente não soluciona o problema.

A realização de um acordo implica não só a paz processual, diz Márcio Vasconcelos, mas também se reflete no ambiente, proporcionando possivelmente a felicidade a uma família. Nesse sentido, o Coordenador da CAMPGE/PA compartilha expressões ouvidas ao final de composições: “Doutor, obrigado, paguei a mensalidade da minha filha”, “Ia ser despejado”, “Remédio comprado”, “Consegui fazer o supermercado”.

Sobre o efetivo pagamento do acordado (e eventual questionamento), o Coordenador da CAMPGE/PA esclarece que, após a negociação do acordo, há a homologação judicial, que, por sua vez, providenciará o ofício requisitório. Por isso, não se questionará se houve pagamento administrativo.

Dentre os casos de maior incidência na Câmara, o Coordenador da CAMPGE/PA destaca: aposentadoria, FGTS, abono de Policial Civil e ATS. Quando implantada, a Câmara apreciou dativos, majoração de soldo de militar e piso de magistério. Todos os processos podem ser realizados independentemente de prévia judicialização, não havendo limitação de matéria e de pessoa para submissão à Câmara. Dependendo do caso, é disciplinado um deságio mínimo para a conclusão do acordo.

O Coordenador da CAMPGE/PA informa que, desde março de 2020, há um levantamento sobre a matéria objeto do acordo, não havendo como verificar os objetos dos acordos anteriores.

Existe valor de alçada para o Procurador-Geral; quando ultrapassada, é necessária a autorização do Governador⁴⁸⁰. Acrescenta Márcio Vasconcelos que tal valor de alçada revela a crescente autocomposição pelo Estado, notadamente porque o valor de alçada foi aumentado após o início do funcionamento da Câmara.

Segundo Márcio Vasconcelos, as críticas devem-se à possível ganância de alguns advogados que veem na transação uma oportunidade lucrativa e dificultam a conciliação e a condição dos próprios clientes. Essa constatação é exemplificada com o caso de um delegado que buscava nomeação: a disputa por honorários prejudicou o cliente, que demorou 3 (três) meses para concluir o acordo. Também é ilustrativo o caso de uma advogada do município paraense de Breu Branco em proposta de acordo de dativos (em quinze processos), com inicial resistência incisiva, a ponto de representar o coordenador da CAMPGE na OAB, Seção Pará. Ao final, após tratativas e diálogo sobre a postura estadual inédita de consensualidade, a advogada retirou a representação na OAB/PA e realizou os acordos na CAMPGE.

O Coordenador da CAMPGE/PA faz um alerta: que não se perca a oportunidade do caminho consensual do acordo, que pode ser única⁴⁸¹.

⁴⁸⁰ Sobre o valor de alçada, a LC estadual n.º 41, de 29 de agosto de 2002, estabelece a necessária deliberação do Procurador-Geral do Estado e a aprovação do Governador do Estado quando o acordo ultrapassar a quantia de 150 000 (cento e cinquenta mil) UPF-PA (art. 5.º, § 3.º). Abaixo desse valor, cabe ao PGE a celebração do acordo (art. 5.º, § 2.º), sem prejuízo de eventual delegação (conforme o art. 5.º, § 1.º, da LC n.º 41/2002).

Este pesquisou falou sobre o projeto da presente pesquisa, que prevê a observação participante e não participante, mas Coordenador da CAMPGE/PA informou que atualmente não há sessão agendada na Câmara.

Vale registrar um *e-mail* recebido do Coordenador da CAMPGE/PA em 26 de outubro de 2020, no qual são apresentadas as tratativas de uma negociação autocompositiva pelo Estado do Pará. No caso, tratava-se de possível pagamento de custas e honorários pela parte adversa. O processo teve início administrativamente em 25 de outubro de 2019 (reforçada em 12 de dezembro de 2019, 25 de março de 2020 e 21 de maio de 2020), e o particular esclareceu, por *e-mail*, ao Coordenador da CAMPGE o caso concreto, a sua dificuldade financeira e a divergência com sua causídica (que lhe solicitara verbalmente a desistência do feito, que prosseguiu, e ele foi sentenciado ao pagamento das custas), agradecendo a “atenção, sensibilidade e empatia dispensada”. O resultado foi a suspensão do processo, a pedido, em 21 de setembro de 2020.

Observa-se que o Coordenador da CAMPGE/PA critica a postura possivelmente individualista de alguns advogados e o gargalo criado pelo Judiciário para estabelecer uma tabela própria de dativos.

Para que avance a autocomposição, Márcio Vasconcelos sugere a utilização da linguagem dos envolvidos, a submissão dos acordos à homologação judicial para expedição de RPV no sentido de minimizar riscos de questionamento por suposta afronta ao artigo 100, da CRFB/1988 e a possível padronização procedimental para otimização dos trabalhos da Câmara.

O Coordenador da CAMPGE/PA enfatiza a importância da solução por acordo, com potenciais benefícios para todos os atores, seja pela economia de gastos, seja pela felicidade dos envolvidos.

5.3.6 Coordenadores da Câmara da PGE/RS

O Rio Grande do Sul foi o pioneiro da implantação da Câmara no âmbito da PGE. Como houve uma troca de chefias no período de recorte da presente pesquisa; entendeu-se relevante realizar a pesquisa colaborativa com os Procuradores que chefiaram a Câmara nesse intervalo temporal.

⁴⁸¹ A expressão “bonde da conciliação” indica que “o momento é aquele”; uma vez perdida a oportunidade, não se tem certeza de que ela se repetirá.

Assim, houve um contato direto por videoconferência com a Procuradora Elisa Eidt e com o Procurador Guilherme Fallavena, coordenadores do Centro de Mediação e Conciliação da PGE/RS, respectivamente, no período de janeiro de 2016 a março de 2019 e de julho de 2019 a janeiro de 2021. Foi infrutífera a tentativa de contato com a Procuradora Karina Brack: (coordenadora desde janeiro de 2021) não recebemos uma resposta e, conseqüentemente, não houve videoconferência.

5.3.6.1 Procuradora Elisa Berton Eidt

No dia 2 de novembro de 2020, por meio de videoconferência, a Procuradora Elisa Berton Eidt falou sobre o funcionamento do Centro de Conciliação e Mediação (CCM) do Estado do Rio Grande do Sul e sobre as atividades por ela desempenhadas quando exerceu a Coordenação do CCM, pioneiro no Brasil, instituído pela Lei n.º 14.794/2015.

A Procuradora Elisa Berton Eidt defende a consensualidade na Administração Pública e escreve sobre o tema. Participou de 2 (dois) cursos, totalizando 40 h (quarenta horas), sobre a negociação com base nos métodos de Harvard. Além disso, frequentou 96 h (noventa e seis horas) de um curso de mediação voltado mais para o direito de família (hoje seria outro curso, mais voltado para o direito público). Também buscou qualificação fora da PGE, realizando 3 (três) cursos.

A Procuradora Elisa Berton Eidt informa que o CCM analisa e atua independentemente de judicialização da demanda; embora implantado há aproximadamente 5 (cinco) anos, o CCM não tem avançado tanto, segundo ela.

Elisa Eidt falou sobre a diligência inicial para conseguir apoio legislativo e para ganhar espaço dentro do órgão procuratório, partindo do Gabinete da Procuradoria-Geral para a promoção do Estado do Rio Grande do Sul. O CCM, no início, atuou tanto entre órgãos públicos quanto com particulares, de maneira experimental, sem delimitação de competências. Elisa Eidt desconhece a possível amplitude da Câmara, por 5 (cinco) meses cumulou a coordenação do CCM com a assessoria de Gabinete e, em seguida, atuou exclusivamente no Centro.

Na videoconferência, compartilhou a experiência de um caso concreto sobre um movimento social que ocupou um prédio público e buscava a saída menos traumática possível.

Segundo a Procuradora Elisa Berton Eidt, as demandas envolvendo servidores, saúde e tributos são conduzidas pelas procuradorias especializadas, havendo inclusive transação por adesão. Cabe ao CCM somente os conflitos de grande impacto. Elisa Eidt revela preocupação em tratar individualmente questões que possuem impacto coletivo. Nas demandas de massa, não há discussão, há adesão. As demandas tributárias são tratadas pela Secretaria da Fazenda, que edita resolução com parametrização prévia e bem definida. O CCM obedece à legislação federal tributária e não tributária, especialmente sobre Simples e Refis. Descontos de valores exigiriam lei.

Questionada sobre a eventual aplicação das técnicas de Harvard quando de sua condução do CCM, a Procuradora Elisa Berton Eidt informou que, antes de se reunir com todos os envolvidos, agendava um encontro individual com cada um deles para entender o conflito. Lia o processo e conversava com o Procurador titular. Em seguida, pensava na possível solução. Posteriormente agendava um contato com todos os envolvidos.

Para a Procuradora Elisa Berton Eidt, é essencial a transparência desde o momento inicial. Citou o caso de uma desocupação em que, desde o início, havia ausência de proposta, não havia outro imóvel ou possibilidade de continuação naquele então ocupado.

A Procuradora Elisa Berton Eidt esclarece que não é a advocacia pública quem cumprirá o acordo, é o agente público, já conhecendo antes o orçamento, a rubrica, a disponibilidade. Para ela, pior do que a ausência de acordo seria o seu inadimplemento.

Há um juízo de admissibilidade sobre questões jurídicas e o cumprimento na via extrajudicial, especialmente acerca de voluntariedade quando versar sobre disponibilidade de verbas. Nesse caso, paga-se em juízo por via de RPV ou precatório. Selecionam-se os casos maduros para serem resolvidos no CCM, que tem orçamento próprio previsto na Lei. O juízo de admissibilidade é fundamentado e submetido ao Procurador-Geral para homologação.

Não há preconceção de interesse público, que é construído com a participação dos envolvidos. O interesse público é algo fluido e de conceito indeterminado, a ser analisado de acordo com o caso concreto. Parte-se da noção maior de conflito, sendo necessário oxigenar o direito administrativo de maneira a convergir para a consensualidade. Segundo a Procuradora Elisa Berton Eidt, quando o particular era o devedor, ela concedia mais prazo.

O CCM não foi alvo de questionamento de credibilidade ou de parcialidade. A Procuradora Elisa Berton Eidt destacou que foi muito bem recebido pela OAB, que deu um voto de confiança à PGE para a resolução dos conflitos.

A negociação no CCM é excepcional, havendo mais casos de mediação, que, por sua vez, são escolhidos pela PGE (e não pelo particular), sendo observada a autonomia da vontade (ou melhor, a autorregulação) dos envolvidos. Ao convidar o particular, por *e-mail* ou telefone, Elisa Eidt explicava o que era o CCM e tentava uma conversa mais direta sobre as pessoas e o que se buscava. Hoje não há previsão de atuação para o particular.

Sobre a submissão dos precatórios, Elisa Eidt informa que, em processos em que ainda não houve sentença, o pagamento pode ser feito administrativamente, seguindo o entendimento do STF que sustenta essa orientação. A CRFB estabelece o regime de precatórios somente para sentença transitada em julgado. Busca-se a preservação da atuação do CCM. Se no Rio Grande do Sul houver disponibilidade orçamentária para pagamento administrativo, Elisa Eidt não veria óbice a isso. Até é mais confortável para o Procurador aguardar RPV/Precatório, porque só será responsabilizado por dolo, conforme respaldo legislativo. Para a Procuradora Elisa Berton Eidt, a eventual judicialização de dativos configura impeditivo do acordo.

Elisa Eidt sublinha a importância da capacitação da advocacia pública a partir de obras, eventos, discussões e movimento acadêmico, com uma política institucional e uma regulamentação clara sobre o procedimento, a desistência e a adesão para maior conforto dos advogados públicos na realização de acordos. É relevante o intercâmbio de ideias entre advogados públicos, compartilhando experiências no exercício da função compositiva, notadamente porque se trata de um processo em construção. Tais trocas de informações podem abarcar a forma como os acordos serão cumpridos, como acompanhar o seu cumprimento, se o pós-acordo seria mais interessante no Judiciário, se foi eficiente, divulgando-se resultados etc.

A Procuradora Elisa Berton Eidt sugeriu um contato com o atual Coordenador do CCM, Guilherme Fallavena. Como referência teórica, indicou o artigo defendido no Congresso Nacional de Procuradores do Estado em 2018 sobre *O funcionamento das Câmaras Administrativas de solução de conflitos pela Advocacia Pública* e o livro publicado em 2017 sobre a *Autocomposição na Administração Pública*, resultante de sua dissertação de mestrado.

A Procuradora Elisa Berton Eidt conhece e pratica as técnicas de Harvard, entendendo ser fundamental a capacitação da advocacia pública, inclusive com a troca de ideias teóricas e práticas para o avanço da autocomposição.

Segundo Elisa Eidt, o CCM é competente para analisar questões de maior complexidade e grande impacto social, com atuação preponderante na mediação.

O interesse público deve ser construído no caso concreto pelos envolvidos com uma análise macro do conflito.

A Procuradora Elisa Berton Eidt destaca a credibilidade, a transparência e a imparcialidade na atuação do CCM, bem como a preocupação com eventuais inadimplementos dos acordos (o que seria pior do que a ausência de solução por acordo). Por isso, a disponibilidade orçamentária é essencial para o prosseguimento da autocomposição.

Elisa Eidt questiona a interpretação do TCU, esclarecendo que há orientação do STF em sentido divergente. Esclarece ainda que o CCM atua em demandas judicializadas ou não. Contudo, caso a judicialização seja de dativos, a via autocompositiva é inviabilizada no CCM.

5.3.6.2 Procurador Guilherme Fallavena

No dia 10 de junho de 2021, por meio de videoconferência, o Procurador Guilherme Fallavena falou sobre sua experiência na condução do CCM do Rio Grande do Sul por quase dois anos (de julho de 2019 a janeiro de 2021).

O Procurador Guilherme Fallavena esclareceu que o CCM é um sistema macro que coordena as Câmaras e os Procuradores que atuam na realização de acordos.

Independentemente da conceituação metodológica (se conciliação ou mediação), a realização de acordos é uma solução de conflito que não necessita de substituição da vontade das partes (ou melhor, dos envolvidos). Assim, a decisão não é levada a um terceiro supostamente imparcial, que lhes substitui a vontade: elas mesmas decidem, e isso implica uma questão de responsabilidade pública.

Para o Procurador Guilherme Fallavena, a principal dificuldade na realização de acordos é muito mais uma questão de neurolinguística e de aspectos psicológicos, notadamente a desconfiança recíproca entre todos os atores. Superar a barreira da desconfiança é o maior desafio a ser enfrentado para avançar na realização do acordo. Em determinados casos, ainda que sejam despendidas várias horas para tentar restabelecer a comunicação confiável, a tentativa resta infrutífera. Conseqüentemente, o acordo não é realizado.

O Procurador Guilherme Fallavena citou o caso de reprovação de contas em convênio, no qual o objeto foi parcialmente reorganizado justamente para melhor atendimento do que fora contratado (local de perfuração de poços artesianos para irrigação). Determinou-se a devolução

integral dos valores, embora o objeto tenha sido possivelmente prestado (com a efetiva perfuração da quantidade de poços prevista, embora em locais diferentes de acordo com a viabilidade subterrânea). De um lado, o particular desconfiou da postura do Poder Público que determinou a restituição integral de valores. De outro, houve uma desconfiança pela alteração do local inicialmente contratado. Quando um dos envolvidos observou que o conciliador atuava como imparcial, frustrando a eventual expectativa de algum deles no sentido de que houvesse parcialidade em seu favor, estabeleceu-se a desconfiança pessoal entre todos eles, reciprocamente.

Sobre o método de Harvard, em especial sobre a criatividade, o Procurador Guilherme Fallavena faz duas considerações: a) é preciso reconhecer a relevância da superação da desconfiança inicial entre os envolvidos; b) o método de Harvard é válido, desde que haja liberdade decisória, sem qualquer risco de coação que eventualmente vicie a vontade dos envolvidos. Assim, a concordância dos envolvidos com o acordo é fundamental.

Segundo o Procurador Guilherme Fallavena, a barreira de desconfiança é possivelmente superada com a fala, permitindo fluir a conversa, o desabafo. A partir daí, com o entendimento recíproco das considerações dos envolvidos, é possível, com criatividade, chegar ao acertamento.

Guilherme Fallavena cita um caso ilustrativo da área de segurança pública: após mais de duas horas de desabafo recíproco de um órgão de polícia do Rio Grande do Sul e de uma empresa que fornecia sistemas de segurança (sobre fornecimento de câmeras), o Procurador fez uma proposta criativa que reinaugurou o diálogo confiável recíproco e viabilizou o contato direto entre eles sem animosidade. Consequentemente, chegou-se a um acordo que foi construído integralmente pelos próprios envolvidos, após a superação da desconfiança inicial. Restou ao Procurador Coordenador, tão somente, a homologação do acordo.

Portanto, o fator principal que facilita a realização do acordo é a construção da confiança. O ambiente de confiança recíproco facilitará a aplicação das técnicas de Harvard no que diz respeito à criatividade.

Para o Procurador Guilherme Fallavena, é importante não transferir a responsabilidade decisória para um terceiro, sendo o acordo livre e autônomo positivo sob qualquer aspecto.

Disse o Procurador Guilherme Fallavena que o juízo de admissibilidade para submissão ao CCM foi ampliado, sendo mais tolerante. Jamais se rejeitou pedido pelo particular com base na forma. As eventuais rejeições decorrem de pedidos juridicamente impossíveis.

Disse ainda o Procurador Guilherme Fallavena que é difícil fugir do precatório, possivelmente de valor superior a 10 (dez) salários mínimos (teto de RPV no Rio Grande do Sul), sendo possivelmente um gargalo intransponível, em especial pelas dificuldades financeiras enfrentadas pelo Rio Grande do Sul e pela busca de procedimentos de recuperação fiscal em razão de seu atual endividamento. Nesse sentido, ainda que inexistente a sentença, é difícil compatibilizar a impessoalidade com a justificativa de um acordo direto administrativo que não se sujeita ao precatório no atual contexto financeiro do Rio Grande do Sul.

A experiência do CCM é consolidada na figura de um terceiro imparcial, notadamente a mediação e a conciliação, inexistindo negociação autocompositiva. Cabe às procuradorias especializadas a condução de questões menos complexas (que são, em regra, por adesão em demandas de massa), que não são computadas pelo CCM.

O Procurador Guilherme Fallavena revelou sua dificuldade para superar o entendimento do TCU e o regime de precatórios, especialmente pelo contexto financeiro atual do Estado do Rio Grande do Sul.

Com base nas considerações tecidas pelo Procurador Guilherme Fallavena, cabe ressaltar a importância do empoderamento e da responsabilidade pública dos envolvidos no conflito, prestigiando-se a autorregulação em detrimento da heterocomposição.

Constata-se ainda a dificuldade referente à desconfiança prévia e recíproca entre os envolvidos. Consequentemente, com base na fala do Procurador Guilherme Fallavena, sugere-se a construção da confiança recíproca a fim de viabilizar a criação de alternativas pelos próprios envolvidos e a realização do acordo qualificado. Concordamos com ele no sentido de que uma eventual desconfiança pode ser superada pela fala e pelo desabafo, construindo-se, a partir daí, o entendimento recíproco entre os envolvidos.

Conclui-se pela possibilidade de utilização das técnicas de Harvard, superada a desconfiança recíproca e respeitada a liberdade decisória pelos envolvidos.

5.4 Um estudo comparativo numérico da CAMPGE/PA com o CCM/RS

O estudo comparado quantitativo numérico da CAMPGE/PA com o CCM/RS busca investigar os resultados alcançados pela PGE do Rio Grande do Sul – primeiro estado a instaurar a Câmara, por meio da Lei Estadual n.º 14.794/2015 – no período de junho de 2019 – data da

criação da CAMPGE/PA pela LC n.º 121/19 – a abril de 2021. O objetivo desse estudo comparativo é verificar eventuais similitudes e explicar possíveis diferenças entre a CAMPGE/PA e o CCM/RS.

Em *e-mail* datado de 7 de abril de 2021, solicitaram-se à Coordenação do CCM do Estado do Rio Grande do Sul informações sobre os acordos realizados nos anos de 2019, 2020 e 2021 e os respectivos objetos dos conflitos então solucionados naquele Centro.

Em resposta datada de 26 de abril de 2021, fomos informados de que os acordos homologados e os processos solucionados no âmbito do CCM/RS foram os seguintes: em 2019, houve 10 processos (1 de execução fiscal e 9 contratos administrativos); em 2020, foram 11 processos (9 contratos administrativos, 1 de responsabilidade civil e 1 de saúde); em 2021 (até o dia 20 de abril), foram 5 processos (4 contratos administrativos e 1 de posse)⁴⁸².

Quanto ao Estado do Pará, foi enviado um *e-mail* em 7 de abril de 2021 ao Centro de Estudos da PGE do Pará, solicitando informações sobre os acordos firmados no âmbito da CAMPGE. O pedido foi reiterado em 17 de maio de 2021.

De acordo com a resposta recebida, em 2019 foram realizados 174 (cento e setenta e quatro) acordos, em 2020, 1 405 (mil, quatrocentos e cinco) e, em 2021, 1 965 (mil novecentos e sessenta e cinco) (contabilizados até julho). Dos acordos de 2021, 74 (setenta e quatro) foram firmados em janeiro, 159 (cento e cinquenta e nove) em fevereiro, 228 (duzentos e vinte e oito) em março, 353 (trezentos e cinquenta e três) em abril, 499 (quatrocentos e noventa e nove) em maio, 425 (quatrocentos e vinte e cinco) em junho e, em julho, 227 (duzentos e vinte e sete)⁴⁸³.

Inicialmente vale registrar o total de acordos computados por cada uma das câmaras nesse período de recorte indicado: 26 (vinte e seis) pelo Rio Grande do Sul (até 20 de abril de 2021) e 2 393 (dois mil trezentos e noventa e três) pelo Pará.

Vale dizer: em números absolutos, a quantidade de acordos computados pelo Estado do Pará no mesmo período de recorte em relação ao Rio Grande do Sul (de 2019 a abril de 2021) é quase cem vezes maior. Cabe lembrar que a implantação da CAMPGE/PE ocorreu em meados de 2019, quando o CCM do Rio Grande do Sul já estava em funcionamento desde o início daquele exercício.

⁴⁸² Números apresentados conforme o *e-mail* recebido do Centro de Conciliação e Mediação do Estado do Rio Grande do Sul em 26 de abril de 2021 (Anexo C).

⁴⁸³ Números apresentados conforme o *e-mail* recebido do Centro de Estudos da PGE/PA em 23 de agosto de 2021 (Anexo D).

Ainda em relação à análise dos números informados, observa-se que em 2020 houve um crescimento de 10% na quantidade de acordos gaúchos, mantida a quantidade de solução por acordo em questões sobre contratos administrativos. Ademais, embora não esgotado o primeiro terço do ano de 2021 (porque se computou até 20 de abril), a quantidade de acordos homologados já alcançava a metade do total de 2019. Nesses termos, é possível afirmar que a realização de acordos no Rio Grande do Sul continua crescendo, principalmente se mantida a projeção para 2021. Leia-se: proporcionalmente ao período avaliado, é possível que, ao final de 2021, quando computados outros dois quadrimestres (de maio a agosto e de setembro a dezembro) a quantidade total de acordos realizados seja de 15 (quinze). Isso representaria um acréscimo de mais de 35% em relação ao ano anterior e de 50% em relação a 2019.

Por sua vez, do ano inaugural de 2019, a CAMPGE/PA passou de 174 (cento e setenta e quatro) acordos para 1 405 (mil quatrocentos e cinco) no ano seguinte. Dessa forma, constata-se um crescimento geométrico de 800% de negociação autocompositiva no segundo ano de implantação da CAMPGE/PA. Em 2021, ao finalizar o primeiro semestre, a quantidade absoluta de acordos já superava a do total do ano anterior. Diga-se: 1 738 (mil setecentos e trinta e oito) acordos em junho de 2021, enquanto foram realizados 1 405 (mil quatrocentos e cinco) acordos em 2020. Isso já representa uma quantidade aproximada de 25% maior do que o total registrado no ano anterior. Dessa forma, é possível concluir que, no Estado do Pará, como no Rio Grande do Sul, a solução de conflitos por acordos está numa crescente.

Registre-se que, no período de janeiro a abril de 2021, pela atuação da CAMPGE/PA, houve uma economia de R\$ 10.017.053,19 (dez milhões, dezessete mil cinquenta e três reais e dezenove centavos).

Figura 4 – A CAMPGE/PA em números (2021).

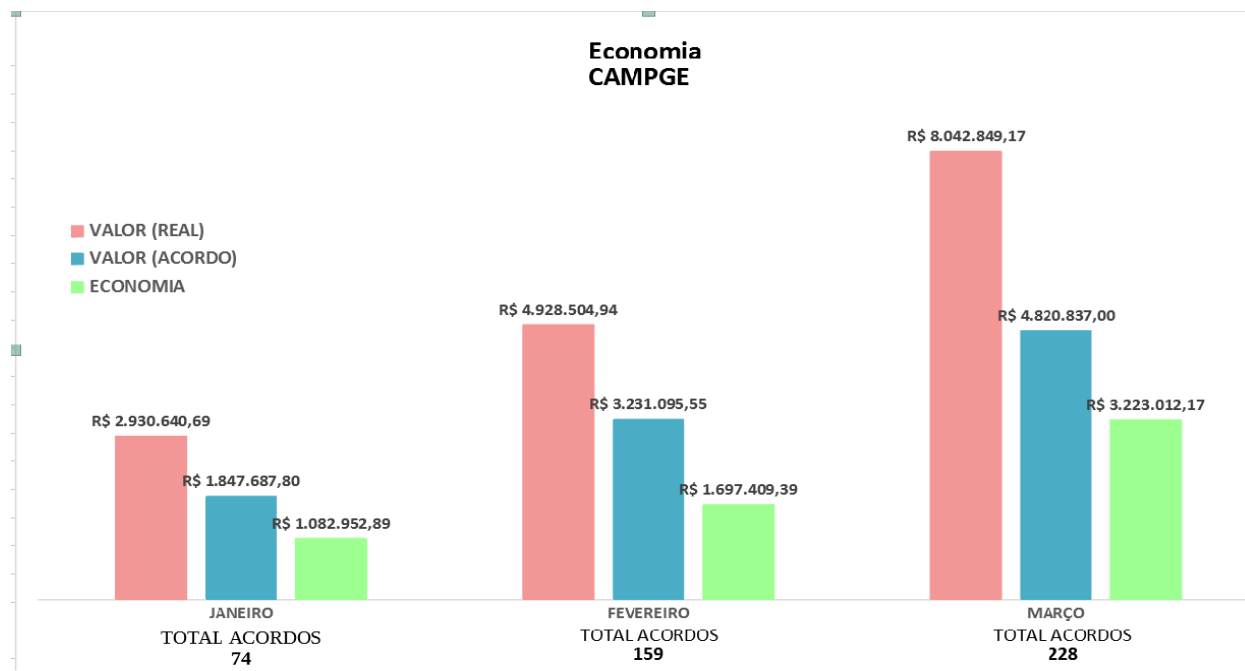


Fonte: Elaboração de Ana Carolina Gluck Paul Peracchi, Procuradora-Geral Adjunta do Contencioso da PGE do Pará⁴⁸⁴.

De acordo com a resposta à solicitação encaminhada ao Centro de Estudos da PGE/PA, o montante disponibilizado para a CAMPGE nos três primeiros meses de 2021 foi de R\$ 9.899.620,35 (nove milhões, oitocentos e oitenta e nove mil seiscentos e vinte reais e trinta e cinco centavos) (Figura 5).

⁴⁸⁴ Conforme divulgado no webinar “Métodos autocompositivos em tempos de pandemia: o futuro da justiça consensual”, ocorrido em 2 de junho de 2021, como parte da programação oficial da V Semana Estadual de Conciliação, promovida pela EJPA.

Figura 5 – Economia alcançada pela CAMPGE/PA.



Fonte: Tabela elaborada pelo Centro de Estudos da PGE/PA.

Em complemento, a economia gerada pela atuação da CAMPGE no exercício de 2021 já alcança o montante de R\$ 36.584.605,38 (trinta e seis milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, seiscentos e cinco reais e trinta e oito centavos), em valores “aproximados, pois existem alguns processos no sistema sem informação monetária”⁴⁸⁵.

Comparando-se as informações recebidas e a pesquisa colaborativa realizada diretamente com os Coordenadores das respectivas Câmaras do Pará e do Rio Grande do Sul descritas na subseção 5.3, observam-se diferenças nos resultados quantitativos e qualitativos: o Estado do Pará apresenta uma quantidade absoluta maior de acordos firmados, embora não disponha de informação sobre o objeto dos acordos –a divisão qualitativa de acordo com a natureza do acordo passou a ser feita a partir de 2021; o Rio Grande do Sul apresenta uma quantidade absoluta

⁴⁸⁵ A esse respeito, de acordo com o *e-mail* recebido do Centro de Estudos da PGE/PA em 23 de agosto de 2021 (Anexo D), o valor real total discutido nos conflitos era de R\$ 111.118.185,79 (cento e onze milhões, cento e dezoito mil, cento e oitenta e cinco reais e setenta e nove centavos), enquanto o valor total do montante acordado foi R\$ 74.438.009,16 (setenta e quatro milhões, quatrocentos e trinta e oito mil, nove reais e dezesseis centavos). Foi, pois, gerada uma economia de R\$ 36.584.605,38 (trinta e seis milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, seiscentos e cinco reais e trinta e oito centavos) ao Estado do Pará.

menor de acordos, contudo, informa a natureza do objeto acordado, desde o início do recorte temporal da pesquisa (2019)⁴⁸⁶.

No Pará, há maior centralização na negociação direta, conduzida pela própria CAMPGE, principalmente, as negociações consideradas possivelmente de massa (como dativos, FGTS e piso de magistério), cabendo às procuradorias especializadas a atuação excepcional, justamente naquelas negociações de maior complexidade (especialmente, das áreas ambiental e fundiária).

A esse respeito, constam como principais assuntos de 2021 na CAMPGE/PA os seguintes: 38% sobre política salarial da LC estadual n.º 95/2014 (incorporação de abono salarial pela Polícia Civil); 27% sobre piso nacional do magistério; 25% sobre honorários de advogado dativo. As demais matérias foram responsáveis por 10% do total⁴⁸⁷.

Não há notícia de sessão de conciliação ou de mediação no âmbito da Câmara paraense. É possível o início do procedimento autocompositivo pelo particular, sem prejuízo de análise dessa proposta pelo Procurador Titular, e a negociação será conduzida pelo Procurador Coordenador da CAMPGE/PA.

Nesses termos, constata-se como uma possível similitude entre o CCM do Rio Grande do Sul e a CAMPGE do Pará a crescente solução por acordo.

Contudo, observou-se que a quantidade absoluta de acordos no Estado do Pará é quase cem vezes maior que a do Rio Grande do Sul, ainda que a CAMPGE/PA, implantada há menos tempo, tenha menos experiência. De fato, no CCM/RS foram realizados, nesse período de recorte (de 2019 a abril de 2021), 26 (vinte e seis) acordos e, na CAMPGE, 2 393 (dois mil trezentos e noventa e três).

⁴⁸⁶ Vale registrar que, conforme contatos diretos com os Coordenadores das Câmaras do Pará e do Rio Grande do Sul, há uma diferenciação qualitativa de atuação: a Câmara do Rio Grande do Sul concentra-se mais intensamente na mediação (e, excepcionalmente, na negociação) de questões com maior complexidade e amplitude social, cabendo às especializadas a atuação em demandas de sua competência respectiva, entre as quais as eventualmente por adesão em demandas de massa. Assim, os acordos realizados pelas câmaras especializadas gaúchas, inclusive em demandas de massa, não são computados pelo CCM do Rio Grande do Sul. Ao lado disso, observa-se um possível juízo de admissibilidade inicialmente mais rigoroso, avaliando-se somente questões que se entendam maduras para a efetiva condução pelo CCM. Referido juízo de admissibilidade só passou a ser mais tolerante num segundo momento.

⁴⁸⁷ Conforme divulgado no webinar “Métodos autocompositivos em tempos de pandemia: o futuro da justiça consensual”, ocorrido em 2 de junho de 2021, como parte da programação oficial da V Semana Estadual de Conciliação, promovida pela Escola Judicial do Poder Judiciário do Estado do Pará (EJPA). Ao lado disso, consta do sítio eletrônico da PGE/PA o acordômetro da CAMPGE de 2021, indicando o total de acordos de 2021, o assunto, o valor (real), o valor dos acordos e a economia para o Estado. Disponível em: <https://www.pge.pa.gov.br/content/acord%C3%B4metro-campge>. Acesso em: 31 jul. 2021.

A divisão com base no objeto do acordo foi registrada pelo Rio Grande do Sul no período integral do recorte, enquanto o Estado do Pará só a faz desde 2021. A partir daí (e do contato direto com o Coordenador da CAMPGE/PA), constata-se que a Câmara paraense atua majoritariamente na negociação autocompositiva de assuntos de menor complexidade, como política salarial de acordo com a LC n. 95/2014, piso nacional do magistério e honorários de dativo. Já o CCM/RS é precipuamente voltado para a mediação em demandas de alta complexidade.

Extraiu-se dessa pesquisa comparativa uma similitude referente à constante progressão da via autocompositiva, na medida em que o CCM/RS aumentou em 10% a quantidade de acordos em 2020 em relação a 2019 e há uma projeção para 2021 de um acréscimo de 35% em relação a 2020. Por outro lado, a CAMPGE aumentou em 800% de 2019 para 2020 e é possível projetar-se para 2021 um aumento percentual superior a 130% em relação ao ano anterior.

Como possíveis diferenças entre o CCM/RS e a CAMPGE/PA, observa-se que prevalece no Pará a negociação autocompositiva, enquanto no Rio Grande do Sul há maior intensidade da mediação (ou conciliação) autocompositiva para a realização de acordos. Observa-se ainda que, em regra, as demandas submetidas ao CCM do Rio Grande do Sul apresentam maior complexidade, restando às câmaras especializadas a condução de demandas de sua competência, inclusive, de massa. Já no Pará essa regra inverte-se, cabendo à CAMPGE, em geral, a solução das demandas consideradas de menor complexidade e/ou de massa, restando às câmaras especializadas, em geral, a solução por acordo de questões consideradas de maior complexidade, como nas áreas ambiental e fundiária.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma vez finalizada a investigação, confirma-se, como resultado geral, a hipótese em estudo: é possível efetivar a negociação autocompositiva dialógica em conflitos envolvendo o Estado do Pará, questionando-se a premissa de suposta indisponibilidade do interesse público e afastando-se a excessiva e habitual litigância no Judiciário.

Os principais resultados específicos, que conduzem a essa conclusão geral, são apresentados a seguir.

Confirma-se que o diálogo autônomo, racional e plurideliberativo é um instrumento apto para viabilizar a satisfação das necessidades humanas e o acesso à justiça, especialmente (mas não exclusivamente) nas demandas de alta complexidade e de intensa conflituosidade, como, por exemplo, questões que envolvam políticas públicas, ressalvados os casos da necessária atuação legislativa ou judicial para a última palavra provisória.

O procedimento dialógico livre, igual, público, racional, engajado e plural assegura legitimidade, exigibilidade, eficácia e exequibilidade, com maior facilidade de implementação do acordo.

Eventual desigualdade entre os sujeitos há de ser compensada com maior interferência estatal para garantir a autonomia real entre os envolvidos, preservando-se a legitimidade e a justiça procedimental do diálogo.

O sistema multiportas demonstra o cabimento e a viabilização do amplo acesso à justiça, não exclusivo do Judiciário, para a solução e a prevenção de conflitos, a depender do caso concreto. Assim, a arbitragem (heterocompositiva) e os meios autocompositivos, como a conciliação, a mediação ou a negociação, podem ser mais adequados para a solução de determinados conflitos.

A negociação autocompositiva, que consiste na conversa direta entre os envolvidos, é considerada o método menos custoso, mais corrente, crescente e natural para o tratamento de conflitos, admitindo-se a aplicação de técnicas de negociação para proporcionar ambiente favorável à autocomposição (art. 166, § 3.º, do CPC). Trata-se de método expressamente previsto como possível caminho para a solução de conflitos pelo Estado do Pará (art. 2.º, I, da LC n.º 121/2019 e art. 2.º, IX, da LC n.º 41/2002).

Cabe ao Estado (inclusive, ao Pará), como decorrência do EDD e da dimensão objetiva e da força vertical dos direitos fundamentais, tornar os direitos exigíveis e exequíveis a partir da criação de procedimentos para viabilizar o sistema multiportas e, conseqüentemente, o amplo acesso à justiça, inclusive, para solucionar os conflitos em que esteja envolvido, assegurando acessibilidade, eficiência e adequação para a composição de controvérsias.

Sobre o questionamento da indisponibilidade do interesse público, registrem-se os fundamentos constitucionais (art. 1.º, art. 4.º, VII, art. 5.º, LXXVIII, e art. 37, *caput*, da CRFB/1988), infraconstitucionais (entre outras, Leis n.º 13.105/2015, n.º 13.140/2015; n.º 13.129/2015, n.º 8.078/1990, n.º 7.347/1985, n.º 8.069/1990, n.º 8.884/1994, n.º 9.605/1998, n.º 12.153/2009, n.º 9.099/95 e n.º 10.259/2001 e Res. CNJ n.º 125/2010, Res. CNMP n.º 118/2014), doutrinários (deslocamento de “o que” é indisponível para “como”, “quando” e “quem” pode dispor dos interesses⁴⁸⁸) e jurisprudenciais do STF (RE 253.885/MG) e do STJ (REsp 299.400/RJ). Registrem-se ainda exemplos concretos referentes a meio ambiente, improbidade, potestade sancionadora, liberdade, tributo e mutirões de conciliação (no TJPA), que admitem a solução pacífica dos conflitos por negociação autocompositiva como instrumento de pluralização do debate e a participação direta da população envolvida – portanto, meio mais adequado, legítimo e democrático (do que a adjudicação judicial solitária). Enfim, existe orientação sobre um poder/dever de celebração do acordo pela Administração Pública⁴⁸⁹, a depender do caso concreto.

Observou-se que a imprecisão conceitual de interesse público não pode ser apresentada como óbice para a atuação administrativa consensual. Sugere-se, ainda, o seu necessário refinamento conceitual, admitindo-se uma perspectiva dinâmica, progressiva, contínua, gradual e constitucional, considerando a proteção e a promoção da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais como vetor interpretativo, decorrência lógica do EDD. A interpretação e a identificação serão construídas a partir de ponderação no caso concreto em conjunto e em harmonia com os interesses dos cidadãos, observados a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais. Ainda há que se realizar uma avaliação holística de juridicidade sobre a decisão do administrador quanto à celebração do acordo, especialmente a eficiência, o acesso à justiça e o princípio democrático na atividade administrativa autocompositiva horizontal.

⁴⁸⁸ SILVA, 2016, p. 258.

⁴⁸⁹ BATISTA JÚNIOR, 2007, p. 514.

Sugere-se uma reflexão e uma abordagem acadêmica desde a graduação e a pós-graduação – em que, tradicionalmente, se privilegia o litígio –, para tentar incentivar o sistema multiportas e a solução pacífica dos conflitos, na medida em que se questiona a excessiva litigância, com o Judiciário mostrando-se lento, de alto custo, de difícil utilização e ineficaz, inclusive com dificuldade de implementar e de executar suas decisões para a solução de conflitos.

A Administração Pública voltada para a consensualidade pode mostrar-se eficaz, eficiente, célere, participativa e horizontal, sugerindo-se maior autonomia técnica e funcional à Advocacia Pública, norteada pela juridicidade que considere os direitos e garantias fundamentais, pilares do EDD, mitigando-se instrumentos de pressão que dificultem a postura conciliatória dos Advogados Públicos.

O Estado do Pará tem adotado medidas legislativas e executivas com o objetivo de reduzir a litigiosidade, conforme a Lei n.º 8.870/2019 (que desjudicializa as execuções fiscais), a Lei n.º 9.260/2021 (que dispõe sobre a transação tributária), a LC n.º 121/2019 (que cria a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem no âmbito da Administração Pública Estadual do Pará) e a Portaria n.º 512/2019 (que regulamenta a CAMPGE), sendo reconhecido pelas demais instituições estaduais como um novo modelo de gestão de conflitos que prestigia a solução por acordos.

Observa-se que o Estado do Pará tem implementado a postura autocompositiva desde 2018, tendo participado de dois mutirões de conciliação (em abril e em outubro daquele ano, nos quais foram pautados mais de 1500 processos) no Nupemec do TJPA, que resultaram em solução consensual maciça sobre concurso público *sub judice* e majoração de soldo e gratificação de risco de vida de militares do Estado. Desde a criação da CAMPGE em junho de 2019, constata-se uma progressão gradual constante e contínua na realização de acordos em conflitos envolvendo o Estado do Pará: 174 (cento e setenta e quatro) em 2019, 1 405 (mil quatrocentos e cinco) em 2020 e, até maio de 2021, 1 340 (mil trezentos e quarenta) negociações autocompositivas realizadas pelo Estado no âmbito da CAMPGE. Desses números, é possível extrair uma crescente cultura de solução pacífica dos conflitos por meio de instrumentos autocompositivos, especialmente pela negociação.

Para incentivar a adoção do sistema multiportas e dos instrumentos autocompositivos para a solução de conflitos, é recomendável, também, que os demais atores processuais

reconheçam a possibilidade e a importância desses métodos e da secundariedade da jurisdição, admitindo-se uma possível mudança cultural que considere o Acórdão paradigma do STF no RE 631.240 (sobre interesse de agir) e as orientações do CNJ (Res. n.º 125/2010 e Recomendação n.º 21/2015) e do CNMP (Res. n.º 118/2014 e Recomendação n.º 54/2017), especialmente pela lentidão e pela ineficácia de eventual atuação demandista ante a atuação resolutiva dialógica, mais célere e eficaz.

Admite-se a concretização dos direitos fundamentais pelos atores diretamente envolvidos no conflito, inclusive, o Estado do Pará (arts. 2.º e 8.º da LC n.º 121/2019 e art. 2.º, IX, da LC n.º 41/2002), especificando-se os elementos necessários à tomada de decisão resolutiva (“o quê”, “por quê”, “para quê”, “onde”, “quando”, “quem”, “como” e o “custo”) numa interpretação-concretização para a realização dos direitos fundamentais, além de possíveis cominações no caso de inadimplemento. Defende-se a passagem da dimensão geral e indeterminada para a dimensão concreta, substancial, determinada e autônoma, individual ou coletivamente, como mecanismo de justiça, que pode ocorrer por meio de rodadas procedimentais dialógicas (observadas as respectivas fases de iniciativa, de persuasão racional deliberativa ou de concretização, de aplicação ou realização e de fiscalização ou controle), de forma a tornar os direitos fundamentais exigíveis e exequíveis no campo individual e coletivo, além de minimizar críticas liberais, democráticas, financeiras, administrativas, técnicas e econômicas.

Recomenda-se o efetivo engajamento dos envolvidos na construção e na concretização dos direitos fundamentais na negociação autocompositiva, instrumento de legitimação democrática, de maior satisfação dos interesses e necessidades dos envolvidos e de diminuição de riscos de descumprimento do acordado.

Eventuais questionamentos judiciais da validade e da eficácia dos acordos não têm logrado êxito, recomendando-se uma deferência do Judiciário⁴⁹⁰ para com os acordos administrativos, como forma de reconhecimento da credibilidade, da efetividade, da capacidade institucional, da eficiência e do empoderamento da construção racional conjunta pelos protagonistas na negociação autocompositiva e na promoção e no incentivo da solução pacífica dos conflitos.

⁴⁹⁰ É nesse sentido, também, o Enunciado n. 70 do CJF/2016 dispondo sobre a deferência judicial quando eventualmente questionados judicialmente os acordos, recomendando-se “atuar com parcimônia e postura receptiva, buscando valorizar e aceitar os acordos oriundos dos meios digitais”.

A negociação possui relação direta com a comunicação, recomendando-se observar os postulados da comunicação referentes à quantidade, à qualidade, à relevância e ao modo, as habilidades para a boa comunicação – “universo compartilhado”, “estar presente”, “saber brincar” e “mochila de opiniões” –, com o objetivo de aumentar as chances de construção da confiança recíproca entre os envolvidos. Em se tratando da Fazenda Pública (*in casu*, o Estado do Pará), acrescentem-se as condições de previsão legislativa e orçamentária, a redução a termo, a atuação exclusiva, a confidencialidade possível, a capacitação e a transformação comportamental do Advogado Público, que deve reconhecer a negociação autocompositiva como um possível caminho para a solução de conflitos.

Constata-se que a boa negociação requer a presença de princípios: da igualdade e da diferença, da confiança, do equilíbrio, da não resistência e da vinculação ao atendimento dos interesses. Recomenda-se a sua observância na condução da negociação autocompositiva.

Ao lado dos princípios, existem quatro fases a serem observadas para a boa negociação: 1) planejamento, 2) contato, 3) objetivação da negociação e 4) conclusão e formalização. As fases 1, 2 e 3 apresentam subdivisões: 1.1) menu da negociação, 1.2) coleta de informações, dados e argumentos de apoio, 1.3) definição de interesses, 1.4) definição de enquadramento, 1.5) definição de estratégias e 1.6) implementação das estratégias; 2.1) preparação e 2.2) construção do relacionamento; 3.1) percepção e viés cognitivo, 3.2) comunicação e 3.3) defesa competitiva.

Dentre os métodos de negociação possíveis, destaca-se o de Harvard como possivelmente o mais adequado para aumentar as chances de satisfação das necessidades envolvidas e de construção de um acordo sensato, eficiente e amistoso entre os envolvidos. O método de Harvard separa as pessoas do problema (afabilidade com as pessoas e firmeza com o problema), concentra-se nos interesses (e não barganhando posições), vale-se de múltiplas opções e cenários com possibilidade de ganhos recíprocos (desenvolvendo várias opções previamente e decidindo depois qual delas adotar), baseia-se em critérios objetivos (seguindo padrões de imparcialidade e critérios independentes da vontade pessoal) e aprimora a comunicação. Cada um desses elementos deve ser levado em conta na análise, no planejamento e na discussão do bom negociador.

Recomenda-se o desenvolvimento prévio de uma *Masa*, porque, caso não se feche o acordo pretendido, garante-se autoproteção e poder ao negociador. O negociador deve ainda saber lidar com as emoções, se o outro negociador recorrer, por exemplo, à tática de jogo sujo.

Deve focar os interesses, direcionando a atenção do outro lado para os méritos ou valendo-se de um terceiro auxiliar.

Cinco barreiras à cooperação são possíveis na construção conjunta do acordo: 1) a reação própria, 2) as emoções do oponente, 3) a posição do oponente, 4) a insatisfação do oponente e 5) o poder do oponente. Sugere-se não reagir, ceder ou calar, mas, antes, subir ao camarote para uma avaliação equilibrada do conflito, passar para o lado do oponente (com escuta ativa e reconhecimento), mudar de perspectiva (comportando-se como parceiros), construir uma ponte dourada (engajando o oponente na elaboração do acordo ou fazendo-o parecer vitorioso com o resultado acordado) e utilizar o poder para instruir o outro envolvido (sobre os possíveis benefícios de uma vitória recíproca com o acordo).

Recomenda-se evitar as armadilhas de ceder, combater e calar, que são contrárias aos nossos interesses e potenciais causadoras de ressentimentos. Importa dizer “sim” às necessidades, interesses e valores próprios e “não” com clareza, firmeza, confiança, honestidade e responsabilidade àquilo que é contrário ao seu primeiro “sim” (que corresponde à imposição de poder). O segundo “sim” promove o relacionamento (a partir de uma proposta positiva que demonstra respeito pelo outro e por suas necessidades).

Existem seis passos fundamentais para aperfeiçoar a negociação e facilitar a solução de conflitos, proporcionando o convívio com a diferença e a satisfação de todos os envolvidos, transformando-se o principal oponente em aliado: 1) colocar-se no seu lugar (entendendo-se a real necessidade básica); 2) desenvolver a Masa interior (assumindo a responsabilidade sobre os próprios interesses); 3) reenquadrar o panorama em relação à vida (reinterpretação da natureza cooperativa do universo e tratamento dos outros como parceiros); 4) manter-se no presente (abstraindo-se ressentimentos e preocupações); 5) respeitar os outros (entendendo-os como titulares de necessidades básicas, com empatia e paciência); 6) saber dar e receber (doando com satisfação e paz interior).

Apresentadas as referidas premissas teóricas e procedimentais, investigou-se como tem ocorrido a negociação autocompositiva pela CAMPGE no Estado do Pará, especialmente seu funcionamento, seus resultados e sugestões de possível aprimoramento, sem a pretensão de esgotar o tema.

Constatou-se que existem critérios objetivos de submissão à CAMPGE fixados na LC n.º 41/2002 (alterada pela LC n.º 121/2019) e na Portaria n.º 512/2019, que, por sua vez, também estabelece procedimentos sobre o funcionamento da Câmara.

A Lei n.º 121/2019 trouxe a possibilidade de negociação, conciliação, mediação e arbitragem pela CAMPGE, bem como a transação por adesão nas controvérsias jurídicas de caráter repetitivo, a depender, entre outros instrumentos, de parecer exarado pelo Procurador do Estado, aprovado pelo Procurador-Geral do Estado (arts. 2.º e 12-D da LC n.º 41/2002), independentemente de judicialização ou não (art. 3.º da Portaria n.º 512/2019).

Não há restrição de legitimados para a proposta de autocomposição na CAMPGE, admitindo-se que seja originária de Procurador do Estado, da parte interessada ou terceiro interveniente, do advogado com procuração suficiente, de membro do MP ou da Defensoria Pública, da autoridade jurisdicional à qual a demanda estiver submetida e do órgão ou entidade da Administração Pública estadual que tenha interesse na resolução da demanda (art. 4.º da Portaria n.º 519/2019). Portanto, a proposta de autocomposição é aberta a todos os interessados que minimizam alegações de privilégios, podendo ser iniciada, também, pelo particular (segundo o Coordenador da Câmara da AGE/MG, há um controle de anterioridade de protocolo). O requerimento deverá ser devidamente fundamentado (art. 5.º da Portaria n.º 512/2019), podendo haver, além da análise preliminar, um controle ulterior.

É prevista a avaliação pelo Procurador do Estado de riscos jurídicos, financeiros e sociais associados ao conflito (art. 6.º, § 1.º, I, da Portaria n.º 512/2019). Também existem alguns temas previamente aprovados internamente pela autoridade superior (Procurador-Geral do Estado) para submissão à CAMPGE, como, por exemplo, honorários de advogado dativo e FGTS de servidor temporário.

Na tentativa de incentivar a negociação autocompositiva, há divulgação de contatos e dos principais temas analisados pela CAMPGE no sítio eletrônico da PGE/PA.

Observou-se que há previsão de observância da disponibilidade orçamentária (art. 6.º da LC n.º 121/2019), assegurando-se credibilidade quando da necessidade de adimplemento das negociações autocompositivas que demandem obrigação de pagar, além do respeito ao regime de precatórios e RPV (art. 3.º, § 2.º, da LC n.º 121/2019).

Quanto ao treinamento da chefia da CAMPGE, constata-se que o TJPA oferece cursos de formação. Coordenadores de outros estados afirmaram terem frequentado a capacitação em

mediação e conciliação, que pode até ser decretada obrigatória (como prevê, por exemplo, o Decreto Estadual n.º 46.522/2018 para a Câmara do Rio de Janeiro). Os Coordenadores do Rio Grande do Sul, Goiás, Alagoas e Pernambuco confirmaram a capacitação, ainda que não obrigatória, como requisito essencial para garantir a credibilidade e o sucesso da implementação dos novos métodos na Administração Pública. A formação visa uma reconstrução conceitual para superar a postura adversarial. Os Coordenadores também informaram que têm utilizado as técnicas de negociação de Harvard nas sessões de suas Câmaras estaduais. Registre-se a expressa previsão legal nesse sentido no artigo 166, § 3.º, do CPC.

Na CAMPGE/PA, também há previsão de utilização de técnicas de autocomposição (art. 9.º, *caput*, da Portaria n.º 512/2019) e de técnicas de negociação como espécie daquele gênero que é a autocomposição (art. 11, I, da Portaria n.º 512/2019). Recomenda-se, pois, a capacitação com a qualificação formal como elemento relevante para o avanço na autocomposição, em especial porque o procedimento na CAMPGE/PA pode ser encerrado com a composição ou com o esgotamento das suas técnicas (art. 15, I e II, respectivamente, da Portaria n.º 512/2019).

Da pesquisa colaborativa com os Coordenadores das Câmaras estaduais do Pará, Rio Grande do Sul, Alagoas, Pernambuco, Goiás e Minas Gerais, foi possível extrair algumas conclusões, como expomos a seguir.

Defende-se a utilização dos métodos de negociação de Harvard como meio de aperfeiçoamento da autocomposição, especialmente nos casos de alta complexidade. A fundamentação está no artigo 166, § 3.º, do CPC, no artigo 26 da LINDB e no artigo 916 do CPC.

De fato, o artigo 166, § 3.º, do CPC é expresso em admitir a possibilidade de aplicação de técnicas negociais, com o objetivo de proporcionar um ambiente favorável à autocomposição. O artigo 26 da LINDB prevê a celebração de compromisso com os interessados para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, observada a oitiva do órgão jurídico e, se for o caso, a consulta pública. Por sua vez, o artigo 916 do CPC versa sobre o parcelamento de obrigação de pagar no prazo de embargos à execução, desde que sejam observadas cumulativamente as condições de reconhecimento do crédito e o depósito parcial (de 30%) do valor em execução, acrescido de custas, honorários advocatícios, correção monetária e juros.

Constata-se ainda o elevado potencial de benefício financeiro e orçamentário indireto que a atuação das Câmaras garante aos estados, na medida em que reduz custos judiciais e o agravamento de eventuais débitos, com juros e/ou honorários.

Alguns obstáculos podem dificultar a autocomposição. O primeiro seria o entendimento do TCU no sentido de necessária submissão ao regime de precatórios/RPV, ainda que não exista sentença transitada em julgado. Não se descarta eventual adaptação interpretativa referente ao pacto federativo (que estaria restrito à União) e à competência do Tribunal de Contas (que seria para a apreciação de prestação de contas *a posteriori*). Registre-se a previsão legal estadual de Goiás admitindo-se o questionamento desse óbice, notadamente porque permite o pagamento direto caso não haja sentença transitada em julgado. Em segundo lugar, cabe mencionar a ausência de lei dispondo sobre descontos, quando o Estado é credor. Sugere-se, nesse caso, a previsão legal de descontos para viabilizar e otimizar a atuação das Câmaras estaduais. Defende-se a construção de soluções criativas para o acordo conforme o ordenamento jurídico, como já lecionado pela doutrina e sustentado pelos Coordenadores das Câmaras de Goiás, Alagoas e Minas Gerais. Um terceiro obstáculo é a postura possivelmente individualista de alguns advogados. Finalmente, como quarto obstáculo, menciona-se o gargalo criado pelo Judiciário para a tabela de dativos.

Por outro lado, como possíveis instrumentos para o avanço na autocomposição, indicam-se: 1) a edição de acordos por adesão em demandas de massa, a partir de parecer prévio; 2) o estabelecimento de uma tabela própria e específica para dativos; 3) a ampla divulgação ao projeto institucional conciliatório da PGE, junto a outras instituições (como os Tribunais de Justiça) e internamente nas procuradorias (atribuindo-se maior pontuação ao acordo); 4) a manutenção da ampla legitimidade para requerer o acordo; 5) a disponibilidade orçamentária específica para a Câmara, afastando-se o risco de descredita-la com eventuais inadimplementos; 6) a previsão de lei específica para maior segurança dos transatores, especialmente quando houver deságio; 7) a deferência pelo Judiciário à negociação autocompositiva quando eventualmente questionada, ressalvado vício de vontade comprovado; 8) a presença física dos envolvidos para minimizar riscos referentes a falhas de comunicação, considerando-se a possível interpretação não verbal e a queda de sinal ou de energia, se o contato for pela via eletrônica, que podem interferir decisivamente nas negociações; 9) a utilização da linguagem dos envolvidos; 10) o questionamento do princípio da indisponibilidade com fundamento, entre outros, nos

princípios constitucionais da eficiência e da celeridade; 11) o reconhecimento da possível interpretação de interesse público, que deve ser construída no caso concreto pelos envolvidos com uma análise macro do conflito; 12) a construção da confiança recíproca a partir da fala e do desabafo prévios e respeitosos entre os envolvidos.

Sobre a submissão ao regime de precatórios quando inexistente sentença transitada em julgado, vale registrar a existência de sugestões diversas: 1) questionar-se o entendimento do TCU, que não possui competência legislativa e cujo controle deveria ser a *posteriori*; 2) editar lei específica, nos moldes de Goiás; 3) submeter os acordos à homologação judicial para posterior expedição de RPV, minimizando-se os riscos de questionamentos futuros; 4) enfrentar-se o tema do pacto federativo e o entendimento do TCU que estaria restrito à União, a partir de uma consulta formulada pela AGU, não alcançando os estados.

Quanto à padronização procedimental, há entendimento divergente entre a Coordenação da Câmara da PGE/GO e a da CAMPGE/PA. A Coordenação da Câmara da PGE/GO sustenta o risco de engessamento do procedimento, devendo-se reconhecer que é uma ideia em construção, com o alerta de constante consideração do princípio da isonomia material, enquanto a Coordenação da CAMPGE/PA sugere a otimização dos trabalhos.

Quanto ao estudo comparativo numérico entre a CAMPGE/PA e o CCM/RS no recorte temporal da presente pesquisa (de junho de 2019 a abril de 2021), observou-se que a quantidade absoluta de acordos no Estado do Pará é bem maior, embora a CAMPGE/PA tenha sido implantada há menos tempo.

Como ponto comum, constatou-se a constante progressão da via autocompositiva: de 2019 para 2020, houve um aumento de 10% na quantidade de acordos firmados pelo CCM/RS, com uma projeção de acréscimo de 35% para 2021 em relação a 2020; na CAMPGE/PA, houve um aumento de 800% de 2019 para 2020, e, para 2021, há projeção de um aumento percentual superior a 130% em relação ao ano anterior.

Também em relação ao recorte temporal da pesquisa (de 2019 a 2021), observou-se que o Estado do Pará passou a ter controle do objeto dos acordos em 2021, enquanto o Rio Grande do Sul já faz isso desde 2019.

Como possíveis diferenças, observou-se que prevalece no Pará a negociação autocompositiva, enquanto no Rio Grande do Sul predomina a mediação (ou a conciliação) autocompositiva para a realização de acordos. Constata-se também que, em regra, as demandas

submetidas ao CCM/RS apresentam maior complexidade, restando às câmaras especializadas a condução de demandas de sua competência, inclusive, as de massa. Já no Pará essa regra inverte-se, cabendo à CAMPGE, em geral, a solução das demandas consideradas de menor complexidade.

O resultado geral da pesquisa indica a possibilidade e a progressão contínua da negociação autocompositiva no âmbito do Estado do Pará, incentivada pela criação, em junho de 2019, da Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Pública Estadual, vinculada à PGE, como instrumento de acesso à justiça, com critérios objetivos para submissão. Importa insistir sobre a recomendação da capacitação e da efetiva utilização de técnicas de negociação para aumentar as chances de satisfação dos interesses e necessidades dos envolvidos no conflito, com a concretização, a especificação e a realização dos acordos por meio de negociação autocompositiva, especialmente em casos de maior complexidade, ainda que os conflitos submetidos à CAMPGE/PA sejam majoritariamente demandas de massa e/ou de menor complexidade.

Sem a pretensão de esgotar o tema, **propõe-se** o incentivo e a continuidade gradual e progressiva da negociação autocompositiva de conflitos pelo Poder Público, com o estímulo **acadêmico** (prevendo-se uma disciplina específica nos cursos de graduação e/ou de pós-graduação em Direito voltada para o sistema multiportas de análise e tratamento dos conflitos), **legislativo** (de desjudicialização, com a criação e a regulamentação das Câmaras autocompositivas estaduais), **administrativo** (no âmbito das Advocacias Públicas, Defensorias, Núcleos de Prática Jurídica e Ministério Público, fomentando-se o sistema multiportas e qualificando-se os integrantes das câmaras a partir de treinamento sobre os métodos autocompositivos), **judicial** (enriquecendo-se progressivamente a interpretação sobre o interesse de agir com a comprovação de uma efetiva resistência à pretensão, sob pena de extinção terminativa; ou, no mínimo, a responsabilização do autor pelos honorários quando sequer tentou a via extrajudicial, ressalvadas exceções), e **cultural** (de pacificação com a tentativa prioritária de prevenção e de solução compositiva dos conflitos), alcançando-se, também, os particulares.

Sugere-se a ampla **divulgação** do sistema multiportas, que considera o protagonismo dos reais envolvidos como via possível para a solução dialógica dos conflitos, **encorajando-se a solução por acordo**, dado o seu potencial para o atendimento das necessidades humanas e para o acesso à justiça que não exclusivamente pela via jurisdicional.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVICH, Víctor. Linhas de trabalho em direitos econômicos, sociais e culturais: instrumentos e aliados. **SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 188-223, 2005.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.
- ANDRADE, Igor Ascarelli Castro de. **Constituição e desigualdade em John Rawls**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018.
- BARREIROS, Lorena Miranda Santos. **Convenções processuais e poder público**. Salvador: Juspodivm, 2016.
- BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. 2. ed., rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012.
- BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. **Transações administrativas: um contributo ao estudo do contrato administrativo como mecanismo de prevenção e terminação de litígios e como alternativa à atuação administrativa autoritária, no contexto de uma administração pública mais democrática**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.
- BILBAO UBILLOS, Juan María. ¿En qué medida vinculan a los particulares los derechos fundamentales? *In*: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Constituição, direitos fundamentais e direito privado**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 301-339.
- BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constituição**. 3. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. Malheiros: São Paulo, 2005.
- BRAGA NETO, Adolfo. Mediação de conflitos: conceito e técnicas. *In*: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 147-185.
- BRANCO, Janaína Soares Noletto Castelo. **Advocacia Pública e solução consensual dos conflitos**. 2. ed., rev. e atual. Salvador: Juspodivm, 2020.
- BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia judicial versus diálogos constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 5 maio 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n.º 1641, de 2021**. Disciplina a ação civil pública. Autor: Paulo Teixeira (PT-SP). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2001406. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 13635, 9 set. 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 26 maio 2021.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Pública Federal, estabelece diretrizes, para a reforma administrativa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 27 mar. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm. Acesso em: 26 maio 2021.

BRASIL. Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico (vetado) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm. Acesso em: 26 maio 2021.

BRASIL. Lei n.º 8.437, de 30 de junho de 1992. Dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra o Poder Público e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 01 jul. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8437.htm. Acesso em: 28 maio 2021.

BRASIL. Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm. Acesso em: 23 maio 2021.

BRASIL. Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 24 set. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9307.htm. Acesso em: 25 mai. 2021.

BRASIL. Lei n.º 10.259, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 13 set. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10259.htm. Acesso em: 26 maio 2021.

BRASIL. Lei n.º 12.153, de 22 de dezembro de 2009. Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 23 dez. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12153.htm. Acesso em: 25 maio 2021.

BRASIL. Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 1, 17 mar. 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113707.htm. Acesso em: 22 maio 2021.

BRASIL. Lei n.º 13.129, de 26 de maio de 2015. Altera a Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei n.º 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para ampliar o âmbito de aplicação da arbitragem e dispor sobre a escolha dos árbitros quando as partes recorrem a órgão arbitral, a interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem, a concessão de tutelas cautelares e de urgência nos casos de arbitragem, a carta arbitral e a sentença arbitral, e revoga dispositivos da Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 1, 27 maio 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13129.htm. Acesso em: 28 maio 2021.

BRASIL. Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública; altera a Lei n.º 9469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto n.º 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2.º do art. 6.º da Lei n.º 9469, de 10 de julho de 1997. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, p. 4, 29 jun. 2015c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acesso em: 2 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). Recurso Extraordinário 253.885/Minas Gerais. Relatora: Min. Ellen Gracie. Julgado em: 04/06/2002. **DJ** 21/06/2002, p. 118. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=258322>. Acesso em 15 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Reclamação 1.880/São Paulo. Relator: Min. Maurício Corrêa. Julgado em: 07/11/2002. **DJ** 19/03/2004 PP-00017 EMENT VOL-02144-02 PP-00284.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.139 DF. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Julgamento: 01/02/2010. **DJe** 027, 12/02/2010. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7222514/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2139-df-stf>. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). Recurso Especial 299.400/Rio de Janeiro. Relator: Min. Francisco Peçanha Martins. Relator para acórdão: Min. Eliana Calmon. Julgado em: 01/06/2006. **DJ** 02/08/2006, p. 229). Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7148746/recurso-especial-resp-299400-rj-2001-0003094-7/inteiro-teor-12866938>. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). EDcl no AgInt nos EDcl no AResp 1.295.964/SP 2018/0117895-0. Relator: Min. Ricardo Villas Bôas Cueva. Julgamento: 19/04/2021. **DJe** 26/04/2021. Disponível em:

<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1199015158/embargos-de-declaracao-no-agravo-interno-nos-embargos-de-declaracao-no-agravo-em-recurso-especial-edcl-no-agint-nos-edcl-no-aresp-1295964-sp-2018-0117895-0/inteiro-teor-1199015293>. Acesso em: 20 maio 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Recurso Extraordinário 631.240/Minas Gerais. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgamento: 03/09/2014. **Dje** 10/11/2014, p. 220. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/863853185/recurso-extraordinario-re-631240-mg-minas-gerais/inteiro-teor-863853564>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BUSATTO, Karoline. O papel da emoção na negociação. *In*: MARASCHIN, Márcia Uggeri (coord.). **Manual de negociação baseado na teoria de Harvard**. Brasília, DF: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017. p. 84-97.

CABRAL, Antônio do Passo; ZANETI Jr., Hermes. Entidades de infraestrutura específica para a resolução de conflitos coletivos: **As Claims Resolution Facilites e sua aplicabilidade no Brasil**. Revista de Processo, Ano 44, Vol 287, janeiro 2019.

CALAMANDREI, Piero. **Estudios sobre el proceso civil**. Tradução de Santiago Sentis Melendo. Buenos Aires: Editorial Bibliografica Argentina, 1945.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 4. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018.

CÂMARA de Conciliação atinge meta antes da metade do ano. **APEPA Associação dos Procuradores do Estado do Pará**, 2 jun. 2020. Disponível em: <http://procuradorespara.org/index/noticiadetalhe/id/4223>. Acesso em 26 maio 2021.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 21. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

CONCILIAÇÃO na Justiça mobiliza militares: Atividade analisa recursos de ingresso e promoção nas corporações. **Tribunal de Justiça do Estado do Pará**, 3 maio 2018. Disponível em: <https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/813833-Militares-participam-de-mutirao-de-conciliacao.xhtml>. Acesso em: 13 jan. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2020 (ano-base 2019)**. Brasília, DF: CNJ, 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Recomendação n.º 21, de 2 de dezembro de 2015. Recomenda aos Tribunais e Corregedorias de Justiça a utilização de mecanismos consensuais de resolução de conflitos quando diante de infrações de natureza administrativo-disciplinar que apresentem reduzido potencial de lesividade. **DJe/CNJ** n. 219/2015, de 04/12/2015, p. 12-13. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3029>. Acesso em: 12 dez. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **DJe/CNJ** n. 219/2010, de 01/12/2010, p. 2-14. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 12 dez. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução n.º 225, de 31 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **DJe/CNJ**, n. 91, de 02/06/2016, p. 28-33. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289>. Acesso em: 12 dez. 2020.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Recomendação n.º 54, de 28 de março de 2017. Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. **Diário Eletrônico do CNMP**, Caderno Processual, p. 10-15, edição de 19/04/2017. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/4891>. Acesso em: 12 dez. 2020.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Resolução n.º 118, de 1.º de dezembro de 2014. Dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público e dá outras providências. **Diário Oficial da União: Brasília, DF**, Seção 1, 27/01/2015. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/154>. Acesso em: 12 dez. 2020.

CONSOLIDAÇÃO dos enunciados do Fórum Permanente de Processualistas Civis (2019). São Paulo, mar. 2016, p. 73. Disponível em: <https://diarioprocessual.com/2020/05/19/enunciados-do-forum-permanente-de-processualistas-civis-fppc-ate-2020/>. Acesso em: 15 mar. 2020.

CONSOLIDAÇÃO dos enunciados do Fórum Permanente de Processualistas Civis (2019). Florianópolis, mar. 2017, p. 80. Disponível em: <https://diarioprocessual.com/2020/05/19/enunciados-do-forum-permanente-de-processualistas-civis-fppc-ate-2020/>. Acesso em: 15 mar. 2020.

COUTINHO, Nilton Carlos de Almeida. Consensualidade e soluções negociadas: alternativas à autotutela administrativa em face da ocupação de imóveis públicos por particulares. *In*: ANDRADE, Raimundo Luiz de (org.). **Livro de Teses**. Salvador: Associação dos Procuradores do Estado da Bahia, 2019. p. 56-71.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DOIS mil atendimentos. **Procuradoria Geral do Estado do Pará**, 31 out. 2019. Disponível em: <http://www.pge.pa.gov.br/noticia/2-mil-atendimentos>. Acesso em: 13 jan. 2020.

DOYAL, Len; GOUGH, Ian. **Teoría de las necesidades humanas**. Barcelona: Icaria, 1994.

EIDT, Elisa Berton. **Autocomposição na Administração Pública**. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2017.

EIDT, Elisa Berton. O funcionamento das câmaras administrativas de solução de conflitos pela Advocacia Pública. *In*: ANDRADE, Raimundo Luiz de (org.). **Livro de Teses**. Salvador: Associação dos Procuradores do Estado da Bahia, 2019. p. 135-147.

FANTIN, Iago Abdalla; FREITAS, Fabiane Sena. Autocomposição em processos envolvendo a Fazenda Pública: a jurisdição e a cooperação jurídica internacional e os métodos adequados de solução de conflitos. *In*: CONGRESSO DE PROCESSO CIVIL INTERNACIONAL, 3., 2018, Vitória. **Anais** [...]. Vitória: UFES, 2018. v. 3, p. 139-149.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

FERNANDES, Tarsila Marques. Introdução. *In*: MARASCHIN, Márcia Uggeri (coord.). **Manual de negociação baseado na teoria de Harvard**. Brasília, DF: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017. p. 8-20.

FERNANDO, Alvaro. **Comunicação e persuasão: o poder do diálogo**. São Paulo: DVS Editora, 2016.

FERREIRA FILHO, Marcílio da Silva. **Terminação consensual de litígios judiciais envolvendo o poder público estadual como política pública entre os anos de 2015 e 2019**. 2020. Tese (Doutorado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Brasília, DF, 2020.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim: negociação de acordos sem concessões**. Tradução de Rachel Agavino. ed., rev. e ampl. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

FISS, Owen. Modelos de adjudicação. **Caderno Direito GV**, São Paulo, v. 1, n. 8, p. 1-57, nov. 2005.

FREITAS, Juarez. **Direito fundamental à boa administração pública**. 3. ed., refund. e aum. São Paulo: Malheiros, 2014.

FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 3. ed., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

GABBAY, Daniela Monteiro. Negociação. *In*: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 125-145.

GAVA, Fabiana Goveia; ROCHA, Milena Trude Lima Giacomel da; GARCIA, Vanessa Ferreira. Pesquisa colaborativa em educação. **Ensaio Pedagógico**, Sorocaba, v. 2, n. 1, p. 73-80, jan./abr. 2018.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. **Técnicas extraprocessuais de tutela coletiva: a efetividade da tutela coletiva fora do processo judicial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GÓES, Gisele Santos Fernandes; SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcellos. A representação adequada no mandado de segurança coletivo e o formalismo valorativo: uma análise jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Revista Brasileira de Direito Processual**, Belo Horizonte, v. 28, n. 111, p. 125-149, jul./set. 2020a.

GÓES, Gisele Santos Fernandes; SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcellos. A necessidade da premissa dialógica como interesse processual nos processos coletivos. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 27, n. 10, p. 281-299, set./dez. 2020b.

GONÇALVES, Cláudio Cairo. Acordos administrativos: transação tributária e cláusula compromissória de arbitragem em incentivos fiscais. *In*: OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de (coord.); BARROS FILHO, Wilson Acioli de (org.). **Acordos administrativos no Brasil: teoria e prática**. São Paulo: Almedina, 2020. p. 405-441.

GUERINI, Caroline Gonçalves; RAINER, Yahn. A concertação administrativa e os dilemas na efetivação dos acordos ambientais no Brasil. *In*: OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de (coord.); BARROS FILHO, Wilson Acioli de (org.). **Acordos administrativos no Brasil: teoria e prática**. São Paulo: Almedina, 2020. p. 357-388.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. A dimensão processual dos direitos fundamentais e da Constituição. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 35, n. 137, p. 13-21, jan./mar. 1998.

HACHEM, Daniel Wunder. **Princípio constitucional da supremacia do interesse público**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

HEINEN, Juliano. **Interesse público: premissas teórico-dogmáticas e proposta de fixação de cânones interpretativos**. Salvador: Juspodivm, 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. A indisponibilidade do interesse público e a disponibilidade dos direitos subjetivos da Administração Pública. *In*: OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de (coord.); BARROS FILHO, Wilson Acioli de (org.). **Acordos administrativos no Brasil: teoria e prática**. São Paulo: Almedina, 2020. p. 35- 62.

JUSTIÇA FEDERAL. Conselho da Justiça Federal. **I Jornada de Direito Processual Civil: Enunciados aprovados 2017**. Brasília, DF, ago. 2017. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/i-jornada-de-direito-processual-civil>. Acesso em: 15 mar. 2020.

JUSTIÇA FEDERAL. Conselho da Justiça Federal. **I Jornada “Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios”**: Enunciados aprovados 2017. Brasília, DF, ago. 2016. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/prevencao-e->

solucao-extrajudicial-de-litigios/?

_authenticator=60c7f30ef0d8002d17dbe298563b6fa2849c6669. Acesso em: 15 mar. 2020.

KAUFMANN, Arthur; HASSEMER, Winfried. **Introdução à filosofia do direito e à teoria do direito contemporâneas**. Tradução de Marcos Keel. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008.

LANGFORD, Malcolm. Judicialização dos direitos econômicos, sociais e culturais no âmbito nacional: uma análise sócio-jurídica. **SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 6, n. 11, p. 99-133, dez. 2009.

LAURENTINO, Erivan. Acordos nos Juizados Especiais da Fazenda Pública. *In*: NERY, Cristiane da Costa; GUEDES, Jefferson Carús (coord.). **Juizados Especiais da Fazenda Pública: uma visão sistêmica da Lei 12.153/2009**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011. p. 93-115.

LEAL, Pastora do Socorro Teixeira. Diálogo das fontes e coerência na concretização dos direitos fundamentais. *In*: VELOSO, Zeno; OLIVEIRA, Frederico A. L. de; BACELAR, Jeferson A. F. (org.). **Ciência e interpretação do direito: homenagem a Daniel Coelho de Souza**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. v. 1, p. 327-356.

LIMA, Gustavo Augusto Freitas de. Fases da negociação: parte I. *In*: MARASCHIN, Márcia Uggeri (coord.). **Manual de negociação baseado na teoria de Harvard**. Brasília, DF: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017. p. 56-72.

LOPES, José Reinaldo de Lima. **Direitos sociais: teoria e prática**. São Paulo: Método, 2006.

LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes. “Sistema multiportas”: opções para tratamento de conflitos de forma adequada. *In*: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 41-69.

MACEDO, Elaine Harzheim; RODRIGUES, Ricardo Schneider. Negócios jurídicos processuais e políticas públicas: tentativa de superação das críticas ao controle judicial. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 42, n. 273, p. 69-93, nov. 2017.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MARTEL, Leticia de Campos Velho. **Direitos fundamentais indisponíveis: limites e padrões do consentimento para a autolimitação do direito à vida**. 2010. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: http://works.bepress.com/leticia_martel. Acesso em: 16 mar. 2020.

MAZIEIRO, Otávio Ribeiro Lima. Consensualidade no combate à corrupção: pluralidade de agentes legitimados e necessidade de adequação institucional. *In*: OLIVEIRA, Gustavo Henrique

Justino de (coord.); BARROS FILHO, Wilson Acioli de (org.). **Acordos administrativos no Brasil: teoria e prática**. São Paulo: Almedina, 2020. p. 271-289.

MENDES, Conrado Hübner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MORAES, Paulo Valério Dal Pai; MORAES, Márcia Amaral Corrêa de. **A negociação ética para agentes públicos e advogados: mediação, conciliação, arbitragem, princípios, técnicas, fases, estilos e ética da negociação**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Novas mutações juspolíticas: em memória de Eduardo García de Enterría, jurista de dois mundos**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

MORIN, Edgar. **Educação e complexidade: Os Sete Saberes e outros ensaios**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

MOURÃO, Alessandra Nascimento Silva e Figueiredo. **Técnicas de negociação para advogados**. 4. ed., rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

MUTIRÃO de conciliação pauta 1.700 processos: Ações envolvem demandas de militares e Fazenda Pública. **Tribunal de Justiça do Estado do Pará**, 3 out. 2018. Disponível em: <https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/871855-mutirao-de-conciliacao-pauta-1.700-processos.xhtml>. Acesso em: 13 jan. 2020.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal**. 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

NOGUEIRA, Gustavo Santana; NOGUEIRA, Suzane Almeida Pimentel. O Sistema de Multiportas Portas e o acesso à justiça no Brasil: perspectivas a partir do Novo Código de Processo Civil. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 434, n. 276, p. 505-522, fev. 2018.

OSNA, Gustavo. **Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

OWEN, Fiss. Contra o acordo. *In*: OWEN, Fiss. **Um novo processo civil: estudos norteamericanos sobre jurisdição, constituição e sociedade**. Coord. de tradução de Carlos Alberto de Salles. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 121-145.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Sanção e acordo na Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2015.

PARÁ. Decreto n.º 1.795, de 16 de agosto de 2021. Regulamenta a Lei Estadual n.º 9.260, de 15 de abril de 2021, que dispõe sobre a transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, nas hipóteses que especifica. **Diário Oficial do Estado**, Belém, n. 34672, p. 4-6, 17 ago. 2021.

PARÁ. Lei n.º 8.870, de 10 de junho de 2019. Autoriza o Poder Executivo estadual, por meio da Procuradoria-Geral do Estado – PGE, a não ajuizar ou a desistir de ações de execução fiscal, nas condições que estabelece., n. 33894, 12 jun. 2019a, p. 10. Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/4880>. Acesso em: 15 maio 2020.

PARÁ. Lei n.º 9.260, de 15 de abril de 2021. Dispõe sobre a transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, nas hipóteses que especifica. **Diário Oficial do Estado**, Belém, n. 34555, 16 abr. 2021, p. 4. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=412965>. Acesso em: 15 maio 2020.

PARÁ. Lei Complementar n.º 41, de 29 de agosto de 2002. Altera a organização da Procuradoria-Geral do Estado do Pará, define sua competência e dispõe sobre a carreira dos Procuradores do Estado do Pará. **Diário Oficial do Estado**, Belém, n. 29770, 30 ago. 2002. Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/2252>. Acesso em: 30 set. 2019.

PARÁ. Lei Complementar n.º 121, de 10 de junho de 2019. Cria a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação, e Arbitragem da Administração Pública Estadual, institui medidas para a redução da litigiosidade administrativa e perante o Poder Judiciário e altera a Lei Complementar n.º 41, de 29 de agosto de 2002. **Diário Oficial do Estado**, Belém, n. 33894, p. 10-12, 12 jun. 2019b. Disponível em: <https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/4881>. Acesso em: 30 set. 2019.

PARÁ. Portaria n.º 512/2019-GAB-PGE. Institui o procedimento de autocomposição perante a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Pública Estadual. **Diário Oficial do Estado**, n. 33948, p. 11-12, 9 ago. 2019c.

PARÁ. **Lista geral de grandes litigantes**. Fonte: base de dados do TJPA, extraídos no dia 30/06/2020. Disponível em: <http://www.tjpa.jus.br/CMSPortal/VisualizarArquivo?idArquivo=934133>. Acesso: 26 maio 2021.

PGE aumenta quantidade de acordos judiciais na quarentena. **Procuradoria Geral do Estado do Pará**, 28 abr. 2020. Disponível em: <https://www.pge.pa.gov.br/noticia/pge-aumenta-quantidade-de-acordos-judiciais-na-quarentena>. Acesso em: 27 maio 2021.

PGE concilia. **Procuradoria Geral do Estado do Pará**, [2021]. Disponível em: <https://www.pge.pa.gov.br/content/pge-concilia>. Acesso em: 26 maio 2021.

PEIXOTO, José Roberto da Cunha. Elementos da negociação: critérios objetivos. *In*: MARASCHIN, Márcia Uggeri (coord.). **Manual de negociação baseado na teoria de Harvard**. Brasília, DF: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017. p. 21-37.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; DURÇO, Karol Araújo. A mediação e a solução dos conflitos no Estado Democrático de Direito: o “juiz Hermes” e a nova dimensão da função jurisdicional. *In*: DIDIER JR., Fredie (org.). **Teoria do processo: panorama doutrinário mundial**. Salvador: Juspodivm, 2010. v. 2, p. 363-391.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

RIO GRANDE DO SUL. Lei n.º 14.794, de 17 de dezembro de 2015. **Institui o Sistema Administrativo de Conciliação e Mediação e dá outras providências**. *Diário Oficial do Estado, Porto Alegre, 18 dez. 2015*. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=31394>. Acesso em: 30 set. 2019.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Fundamentos da tutela coletiva**. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2017.

RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Beyond the courtroom: the impact of judicial activism on socioeconomic rights in Latin America. *Texas Law Review*, [s.l.], n. 89, p. 1669-1698, 2011.

SALLES, Carlos Alberto de. Introdução à arbitragem. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 241-267.

SALLES, Carlos Alberto de. Mecanismos alternativos de solução de controvérsias e acesso à justiça: inafastabilidade da tutela jurisdicional recolocada. In: FUX, Luiz; NERY JR., Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coord.). **Processo e Constituição**: estudos em homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 779-792.

SALLES, Carlos Alberto de (org.). **Processo civil e interesse público**: o processo como instrumento de defesa social. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

SANTOS, Diogo Palau Flores dos. Técnicas de negociação no âmbito institucional. In: MARASCHIN, Márcia Uggeri (coord.). **Manual de negociação baseado na teoria de Harvard**. Brasília, DF: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017. p. 98-122.

SANTOS, Juliana Reis. Os métodos autocompositivos de solução de conflitos previstos no Código de Processo Civil e sua aplicação ao processo tributário. In: ANDRADE, Raimundo Luiz de (org.). **Livro de Teses**. Salvador: Associação dos Procuradores do Estado da Bahia, 2019. p. 570-596.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2. ed., rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SARMENTO, Daniel. **Livres e iguais**: estudos de direito constitucional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Tradução e apresentação de Ricardo Doninelli Mendes. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. Resolução de disputas: métodos adequados para resultados possíveis e métodos possíveis para resultados adequados. *In*: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 13-42.

SILVA, Renata Fabiana dos Santos. Mediação administrativa e Advocacia Pública. *In*: ANDRADE, Raimundo Luiz de (org.). **Livro de Teses**. Salvador: Associação dos Procuradores do Estado da Bahia, 2019. p. 96-105.

SILVA, Sandoval Alves da. **Direitos sociais**: leis orçamentárias como instrumento de implementação. Curitiba: Juruá, 2007.

SILVA, Sandoval Alves da. **O dever fundamental de persecução da verdade possível ou provável no CPC de 2015**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017a.

SILVA, Sandoval Alves da. **O grau de efetividade na solução negociada de conflitos coletivos por meio do Ministério Público do Trabalho**. Projeto de pesquisa. 2017b.

SILVA, Sandoval Alves da. O (in)acesso à justiça social com a demolidora reforma trabalhista. *In*: MIESSA, Élisson; CORREIA, Henrique (org.). **A reforma trabalhista e seus impactos**. Salvador: Juspodivm, 2017c. v. 1, p. 1075-1103.

SILVA, Sandoval Alves da. **O Ministério Público e a concretização dos direitos humanos**. Salvador: Juspodivm, 2016.

SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcellos; PINHEIRO, Victor Sales. Solução consensual dos conflitos: a Fazenda Pública e a concretização dos direitos fundamentais. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 46, n. 312, p. 411-445, fev. 2021a.

SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcellos; PINHEIRO, Victor Sales. Uma reflexão sobre o procedimento especial do mandado de segurança: é possível uma solução dialógica para a melhor concretização de direitos fundamentais? **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, ano 15, v. 22, n. 1, p. 706-732, jan./abr. 2021b.

SILVA, Sandoval Alves da; OLIVEIRA, Rodrigo Lins Lima. **Da aplicabilidade das medidas executivas atípicas nas obrigações de pagar quantia certa**. Artigo pendente de publicação, gentilmente cedido pelos autores. [2021?].

SOUZA, Luciane Moessa de. Mediação de conflitos envolvendo entes públicos. *In*: SOUZA, Luciane Moessa de (coord). **Mediação de conflitos: novo paradigma de acesso à justiça**. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2015. p. 331-350.

SOUZA, Luciane Moessa de. **Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos**: negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e judicial. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SOUZA, Luciane Moessa de; OLIVEIRA, Igor Lima Goettenauer de (org). **Resolução consensual de conflitos coletivos envolvendo políticas públicas**. Brasília, DF: Fundação Universidade de Brasília, 2014.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Da jurisdição à mediação**: por uma outra cultura no tratamento de conflitos. Ijuí: Unijuí, 2010.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação de conflitos**: da teoria à prática. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

STAUT JÚNIOR, Sérgio Said. Poder e contrato(s): um diálogo com Michel Foucault. *In*: RAMOS, Carmen Lúcia Silveira (org.). **Diálogos sobre direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 267-288.

TARTUCE, Fernanda. Conciliação em juízo: o que (não) é conciliar. *In*: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 209-239.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 5. ed. São Paulo: Método, 2019.

TARUFFO, Michele. **A prova**. Tradução de João Gabriel Couto. São Paulo: Marcial Pons, 2014.
TEDESCHI, Sebastián Ernesto. El Waterloo del Código Civil Napoleónico: una mirada crítica a los fundamentos del Derecho Privado Moderno para la construcción de sus nuevos principios generales. *In*: COURTIS, Christian (comp.). **Desde otra mirada**: textos de teoría crítica del derecho. Buenos Aires: Eudeba, 2001. p. 211-233.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**: teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum. 58. ed., rev. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. v. 1.

TREMBLAY, Luc B. The legitimacy of judicial review: The limits of dialogue between courts and legislatures. **International Journal of Constitutional Law**, New York, v. 3, n. 4, p. 617-648, 2005.

URY, William. **Como chegar ao sim com você mesmo**. Tradução de Afonso Celso da Cunha. Rio de Janeiro: Sextante, 2015.

URY, William. **O poder do não positivo**: como dizer não e ainda chegar ao sim. Tradução de Regina Lyra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

URY, William. **Supere o não**: como negociar com pessoas difíceis. Tradução de Cristina Yamagami. São Paulo: Benvirá, 2019.

VALLE, Vivian Cristina Lima López. O acordo administrativo entre o Direito Público e o Direito Privado: emergência de uma racionalidade jurídico-normativa público-privada? *In*: OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de (coord.); BARROS FILHO, Wilson Acioli de (org.). **Acordos administrativos no Brasil**: teoria e prática. São Paulo: Almedina, 2020. p. 63-90.

VARGAS, José Eduardo de Lima. Fases da negociação: parte II. *In*: MARASCHIN, Márcia Uggeri (coord.). **Manual de negociação baseado na teoria de Harvard**. Brasília, DF: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017. p. 73-83.

VENTURI, Elton. Transação de direitos indisponíveis? **Revista de Processo**, São Paulo, v. 41, n. 251, p. 391-426, jan. 2016.

WATANABE, Kazuo. Política pública do Poder Judiciário nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 36, n. 195, p. 381-389, maio 2011.

XAVIER, Júlio César. Limites e possibilidades de consenso em âmbito tributário. *In*: ANDRADE, Raimundo Luiz de (org.). **Livro de Teses**. Salvador: Associação dos Procuradores do Estado da Bahia, 2019. p. 513-531.

ZANETI JR., Hermes. Ativismo da lei e da constituição na tutela coletiva brasileira: processos estruturais, processos complexos e litígios de difusão irradiada. *In*: NUNES, Dierle; COSTA, Fabrício Veiga; GOMES, Magno Federici (org.). **Processo coletivo, desenvolvimento sustentável e tutela diferenciada dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Editora Fi, 2019. p. 407-428.

ZAPPAROLLI, Célia Regina. Procurando entender as partes nos meios de resolução pacífica de conflitos, prevenção e gestão de crises. *In*: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 91-124.

ANEXO A – E-MAIL DA COORDENAÇÃO DA CAMPGE, DE 26 DE OUTUBRO DE 2020: DIFICULDADE DE OBSERVAÇÃO NAS SESSÕES

De : thiago vasconcelos jesus
<thiago.jesus@pge.pa.gov.br>

Ter, 27 de out de 2020 13:12

Assunto : Re: Processo nº 0017556-78.2011.8.14.0301 - Pedro Casseb

Para : Marcio Mota Vasconcelos
<marcio.vasconcelos@pge.pa.gov.br>

Tá ok. Muito obrigado novamente.

--

Atenciosamente,

Thiago Vasconcellos Jesus
Procurador do Estado
OAB/PA 24727-B
Id 5930965/1

De: "Marcio Mota Vasconcelos" <marcio.vasconcelos@pge.pa.gov.br>

Para: "Thiago Vasconcelos Jesus" <thiago.jesus@pge.pa.gov.br>

Enviadas: Segunda-feira, 26 de outubro de 2020 18:29:04

Assunto: Re: Processo nº 0017556-78.2011.8.14.0301 - Pedro Casseb

Já teve duas, mais a parte não deixou eu te incluir na conversa.
Em todas as reuniões estou pedindo autorização para tu assistires.
Caso aceitem eu te aviso.

Em seg., 26 de out. de 2020 às 17:07, thiago vasconcelos jesus
<thiago.jesus@pge.pa.gov.br> escreveu:

Muito obrigado, Márcio.

Se tiver agendamento de alguma Sessão da Câmara, gostaria de, se possível, ter a oportunidade de observar.

--

Atenciosamente,

Thiago Vasconcellos Jesus
Procurador do Estado
OAB/PA 24727-B
Id 5930965/1

ANEXO B – E-MAIL RE: CAM – PGE - PESQUISA

Re: CAM - PGE - Pesquisa

De : Ricardo Sefer <ricardo.sefer@pge.pa.gov.br>

Sex, 23 de jul de 2021 20:39

Assunto : Re: CAM - PGE - Pesquisa**Para :** thiago vasconcelos jesus
<thiago.jesus@pge.pa.gov.br>

Thiago,

Quanto ao item 3, inexistiu obstáculo político. Os acordos da CAMPGE foram inicialmente honrados com o orçamento já previsto para o ano de 2019. No início do segundo semestre, quando a rubrica orçamentária estava próxima a ser esgotada, a CAMPGE já era motivo de muitas referências positivas no meio jurídico e na sociedade em geral, o que facilitou que o Governador autorizasse o reforço orçamentário para honrar tantos acordos quantos forem celebrados pela PGE.

Quanto ao item 5, não fizemos ou fazemos nenhum treinamento para os procuradores e servidores que compõem a Câmara. O que peço diariamente é que tenhamos sensibilidade, paciência, compreensão e senso de ajuda ao próximo. Esses são os maiores valores de uma iniciativa de conciliação que se propõe a atingir todos os cidadãos.

Ricardo Nasser Sefer
Procurador-Geral do Estado
ricardo.sefer@pge.pa.gov.br

Em 23 de jul. de 2021, à(s) 12:27, thiago vasconcelos jesus
<thiago.jesus@pge.pa.gov.br> escreveu:

Prezado Procurador-Geral do Estado,

Encaminho o email enviado à PGA-C (e respectivos anexos) solicitando a gentileza de, se possível, fornecer informações para subsidiar a pesquisa acadêmica de mestrado na Universidade Federal do Pará sobre a negociação autocompositiva de conflitos envolvendo o Estado do Pará, em especial, a CAM/PGE como instrumento de concretização de direitos fundamentais.

Grato antecipadamente,

--

Atenciosamente,

Thiago Vasconcellos Jesus
Procurador do Estado
OAB/PA 24727-B
Id 5930965/1

De: "Thiago Vasconcelos Jesus" <thiago.jesus@pge.pa.gov.br>

Para: "pgac" <pgac@pge.pa.gov.br>

Enviadas: Sexta-feira, 11 de junho de 2021 12:27:48

Assunto: CAM - PGE - Pesquisa

Prezada PGA-C,

Faço referência à pesquisa acadêmica de mestrado na Universidade Federal do Pará sobre a negociação autocompositiva de conflitos envolvendo o Estado do Pará, em especial, na Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da Procuradoria-Geral do Estado como instrumento de concretização de direitos fundamentais (apresentação da qualificação em anexo).

Solicito a gentileza de, se possível, fornecer informações para subsidiar a pesquisa, especialmente quanto aos itens '3)' e '5)' do Parecer da Banca (cópia em anexo).

3) discutir eventual obstáculo político referente à vontade do gestor no que se refere à disponibilidade de rubrica e/ou afronta ao regime de precatório/RPV do art. 100/CF.

5) avaliar a possibilidade de mencionar o treinamento do integrante da Câmara de Conciliação da PGE.

Antecipadamente grato,

--

Atenciosamente,

Thiago Vasconcelos Jesus
Procurador do Estado
OAB/PA 24727-B
Id 5930965/1

<Parecer Qualificacao Thiago Vasconcelos assinado.pdf> <qualificação TVJ.pdf>

ANEXO C – E-MAIL RE: SOLUÇÃO AUTOCOMPOSITIVA PELA PGE – PESQUISA

Re: Solução autocompositiva pela PGE - pesquisa

De : GAB - Centro de Conciliação e Mediação <centro-mediador@pge.rs.gov.br> Seg, 26 de abr de 2021 15:23

Assunto : Re: Solução autocompositiva pela PGE - pesquisa

Para : thiago.vasconcelos.jesus <thiago.jesus@pge.pa.gov.br>

Responder para : GAB - Centro de Conciliação e Mediação <centro-mediador@pge.rs.gov.br>

Prezado Dr. Thiago,

De ordem da Exma. Coordenadora do Centro de Conciliação e Mediação do Estado do Rio Grande do Sul, Dra. Karina Rosa Brack, encaminho, a seguir, as informações solicitadas:

ACORDOS HOMOLOGADOS/PROCESSOS SOLUCIONADOS:

2019: 10 processos (1 - execução fiscal; 9 - contratos administrativos);
2020: 11 processos (9 - contratos administrativos; 1 - responsabilidade civil; 1 - saúde);
2021: (até o dia 20/4): 5 processos (4 - contratos administrativos; 1 - posse).

Atenciosamente,

Fernanda Bittencourt Meirelles

Assessoria - Centro de Conciliação e Mediação do Estado

Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul

Fone: (51) 3288-1742

Missão da PGE: Defender o Estado do Rio Grande do Sul e o interesse público por meio da atuação jurídica.



*O conteúdo desta mensagem é de uso restrito, confidencial e inviolável e não pode ser divulgado sem prévia autorização escrita. A utilização indevida do mail está sujeita à responsabilização legal.

ANTES DE IMPRIMIR, PENSE NA SUA RESPONSABILIDADE COM O MEIO AMBIENTE.

Em 07/04/2021 às 16:18 horas, thiago.jesus@pge.pa.gov.br escreveu:

Prezada Coordenadora do Centro de Conciliação e Mediação do Estado do Rio Grande do Sul, Dra. Karina Brack,

Informo a realização de pesquisa acadêmica para dissertação de mestrado no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Pará - PPGD/UFGA envolvendo a solução autocompositiva de conflitos pelo Estado do Pará que tem como proposta, além de uma pesquisa colaborativa e bibliográfica, realizar um estudo comparativo numérico com a experiência do Estado do Rio Grande do Sul, pioneiro na

5/2021

Zimbra

instalação da respectiva câmara no âmbito da Procuradoria Geral do Estado nos termos da L. n. 14794/15.

Esclareço que tive a oportunidade de compor a comissão temática que auxiliou na elaboração da minuta que resultou no Projeto de Lei e consequente aprovação da Lei Complementar n. 121/19 que criou a Câmara de Negociação, Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Pública Estadual do Pará, bem como da lei de transação tributária já em trâmite na Assembléia Legislativa do Estado.

Para a continuidade da pesquisa solicito, se possível, a relevante colaboração dessa r. PGE/RS no sentido de informar **quantos** acordos foram realizados nos anos de 2019, 2020 e 2021 e quais os respectivos **objetos** do conflito então solucionado no Centro de Conciliação e Mediação do Estado do Rio Grande do Sul. Digo, a título ilustrativo:

2019: 10 acordos - 02 de concurso público, 03 de contrato administrativo, 01 de multa ambiental, 02 de responsabilidade civil e 02 de desapropriação, .

2020: 12 acordos - 03 de dívida ativa, 03 de servidor público, 02 de desapropriação, 02 de precatório e 02 de saúde.

2021 (até o dia x): ...

Antecipadamente grato,

--

Atenciosamente,

Thiago Vasconcellos Jesus
Procurador do Estado
OAB/PA 24727-B
Id 5930965/1

ANEXO D – E-MAIL FWD: DADOS DOS ACORDOS DA CAMPGE

De : Centro de Estudos <cestudos@pge.pa.gov.br> Seg, 23 de ago de 2021 15:22
Assunto : Fwd: DADOS DOS ACORDOS DA CAMPGE 2 anexos
Para : thiago vasconcelos jesus
 <thiago.jesus@pge.pa.gov.br>
Cc : Rafael Felgueiras Rolo <rafael.rolo@pge.pa.gov.br>

Prezado Procurador Thiago Vasconcelos Jesus.
 Conforme solicitado, seguem as informações que foram repassadas ao Centro de Estudos da PGE/PA pela servidora da Câmara de Conciliação Rayra Brito Gomes Janaú a respeito dos acordos realizados nos anos de 2019, 2020 e 2021.

Att,
Alessandra Maria Mendonça de Oliveira
Centro de Estudos
 Procuradoria-Geral do Estado do Pará
 Tel.: (91) 3344-2771/ 2776

De: "Câmara de Conciliação PGE" <camarapge@pge.pa.gov.br>
Para: "Centro de Estudos" <cestudos@pge.pa.gov.br>
Enviadas: Segunda-feira, 23 de agosto de 2021 14:52:34
Assunto: DADOS DOS ACORDOS DA CAMPGE

Prezado(a),

Seguem as informações solicitadas:

ACORDOS HOMOLOGADOS/PROCESSOS SOLUCIONADOS:

2019: 174 processos (sem informação do objeto)

2020: 1.405 processos (sem informação do objeto)

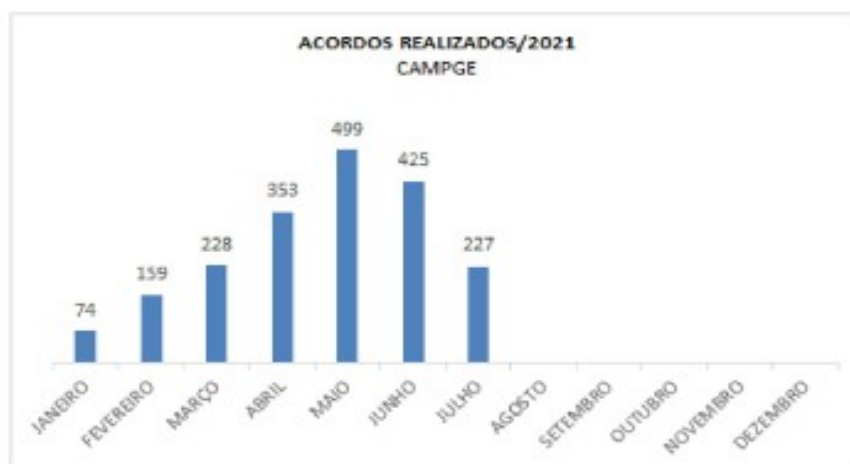
2021 (até julho/2021): 1.965 processos

Objetos:

- 1- Aposentadoria: 2
- 2- Adicional de Interiorização - Servidor Militar: 1
- 3- Adicional por Tempo de Serviço: 4
- 4- Auxílio fardamento: 25
- 5- Cobrança de Dívida Ativa: 3
- 6- Concurso Público: 2
- 7- Contrato: 1
- 8- Curso de Formação - Servidor Militar: 7
- 9- Desapropriação: 1
- 10- Diferença de Soldo: 2
- 11- Diferença Salarial: 1
- 12- Exoneração: 1
- 13- FGTS: 94
- 14- Gratificação de Educação Especial: 1
- 15- Gratificação de Risco de Vida: 4
- 16- Gratificação de Tempo Integral: 10
- 17- Gratificação de Nível Superior: 4

- 18- Honorários de Advogado Dativo: 328
- 19- Honorários de Sucumbência: 3
- 20- Incorporação de Abono Salarial - Polícia Civil - LC 94: 198
- 21- Incorporação de Abono Salarial - Polícia Civil - LC 95: 684
- 22- Indenização: 7
- 23- Licença Especial: 1
- 24- Majoração de Soldo: 7
- 25- Pagamento de Salário, Férias e 13º: 4
- 26- Pedido de Aposentadoria: 1
- 27- Piso Salarial Nacional do Magistério: 542
- 28- Promoção - Servidor Militar: 1
- 29- Reajuste de Soldo: 1
- 30- Reajuste Salarial: 4
- 31- Reintegração: 3
- 32- Reparação de danos: 12
- 33- Restituição de Valores: 1
- 34- Saúde: 2
- 35- Tributos Federais: 2
- 36- S/ Informação: 1

Ressalta-se que nos anos de 2019 e 2020 não se registrava o objeto de acordo, o mesmo passou a ocorrer em 2021.



Economia:

- VALOR (REAL): R\$ 111.118.185,79
- VALOR (ACORDO): R\$ 74.438.009,16
- ECONOMIA: R\$ 36.584.605,38

Os valores acima são aproximados, pois existem alguns processos no sistema sem informação monetária.

Atenciosamente,

Câmara de Conciliação

Procuradoria-Geral do Estado do Pará
Tel.: (91) 3344-2792 / 99129-0102