

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS

RODRIGO CORRÊA PIRES

**A AUTOCOMPOSIÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA DE TRATAMENTO DE
CONFLITOS ADMINISTRATIVOS NA UFG A PARTIR DE 2019: A CPRAC –
CÂMARA DE PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA DE
CONFLITOS**

GOIÂNIA

2020



UFG

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO

**TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE
TESES**

E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a [Lei 9.610/98](#), o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do material bibliográfico

Dissertação Tese

2. Nome completo do autor

RODRIGO CORRÊA PIRES

3. Título do trabalho

A AUTOCOMPOSIÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA DE TRATAMENTO DE CONFLITOS ADMINISTRATIVOS NA UFG A PARTIR DE 2019: A CPRAC – CÂMARA DE PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA DE CONFLITOS

4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:

- a) consulta ao(à) autor(a) e ao(à) orientador(a);
- b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação. O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.



Documento assinado eletronicamente por **RODRIGO CORREA PIRES**, Discente, em 17/02/2021, às 16:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

Documento assinado eletronicamente por **Sílvia Alves Carvalho**, Coordenador de Curso, em



17/02/2021, às 16:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 1880695 e o código CRC 47AFE4DF.

RODRIGO CORRÊA PIRES

**A AUTOCOMPOSIÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA DE TRATAMENTO DE
CONFLITOS ADMINISTRATIVOS NA UFG A PARTIR DE 2019: A CPRAC –
CÂMARA DE PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA DE
CONFLITOS**

Dissertação apresentada para fins de obtenção do grau de Mestre em Direito e Políticas Públicas perante a Universidade Federal de Goiás, na área de Concentração de Direito da Administração e das Políticas Públicas.

Orientadora: Professora Dra. Silzia Alves Carvalho

Coorientadora: Professora Dra. Andréa Abrahão Costa

GOIÂNIA

2020

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Pires, Rodrigo Corrêa
A AUTOCOMPOSIÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA DE TRATAMENTO DE CONFLITOS ADMINISTRATIVOS NA UFG A PARTIR DE 2019: A CPRAC – CÂMARA DE PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA DE CONFLITOS [manuscrito] / Rodrigo Corrêa Pires. - 2020.
CXCV, 194 f.: il.

Orientador: Profa. Dra. Silzia Alves Carvalho; co-orientadora Dra. Andréa Abrahão Costa.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Direito (FD), Programa de Pós-graduação em Direito e Políticas Públicas, Goiânia, 2020.

Bibliografia. Anexos.

Inclui abreviaturas, lista de figuras, lista de tabelas.

1. Direito. 2. Conflito. 3. Consualidade. 4. Administração Pública. 5. Universidade Federal de Goiás. I. Carvalho, Silzia Alves, orient. II. Título.

CDU 342



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

FACULDADE DE DIREITO

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata nº 10 Turma II da sessão de Defesa de Dissertação de RODRIGO CORRÊA PIRES, que confere o título de Mestre(a) em Direito e Políticas Públicas, na área de concentração em Direito da Administração e das Políticas Públicas.

Aos trinta de novembro de dois mil e vinte, a partir da(s) 15h, por meio de videoconferência, realizou-se a sessão pública de Defesa de Dissertação intitulada "A AUTOCOMPOSIÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA DE TRATAMENTO DE CONFLITOS ADMINISTRATIVOS NA UFG: A CPRAC CÂMARA DE PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA DE CONFLITOS". Os trabalhos foram instalados pela Orientadora, Professora Doutora Silzia Alves Carvalho (PPGDP/UFG) com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Professora Doutora Andréa Abrahão Costa, Coorientadora, Professora Doutora Daniela Monteiro Gabbay (FGV), membro titular externo; Professor Doutor Platon Teixeira de Azevedo Neto (PPGDP/UFG), membro titular interno. Durante a arguição os membros da banca fizeram sugestão de alteração do título do trabalho. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Dissertação, tendo sido(a) o(a) candidato(a) aprovado pelos seus membros, recebendo conceito "A", com indicação de publicação. Proclamados os resultados pelo(a) Professor(a) Doutor(a) Silzia Alves Carvalho, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, ao(s) trinta de novembro de dois mil e vinte.

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA

A AUTOCOMPOSIÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA DE TRATAMENTO DE CONFLITOS ADMINISTRATIVOS NA UFG A PARTIR DE 2019: A CPRAC – CÂMARA DE PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA DE CONFLITOS



Documento assinado eletronicamente por Silzia Alves Carvalho, Coordenadora de Pós-Graduação, em 09/02/2021, às 14:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por Platon Teixeira De Azevedo Neto, Professor do Magistério Superior, em 09/02/2021, às 15:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por Daniela Monteiro Gabbay, Usuário Externo, em 10/02/2021, às 16:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 1853131 e o código CRC 65E8EF48.

Ao Davi, meu filho Amado,
motivo de todo o meu
esforço, superação e desejo
de contribuir para a
existência de um mundo
melhor.

AGRADECIMENTOS

Treze de agosto de dois mil e vinte, Hospital Santa Helena, Goiânia – Goiás. Pela terceira vez estou aqui internado devido às minhas hérnias de disco, como sempre, as dores não passam.

Mesmo este trabalho ainda não estando concluído, resolvi escrever estes apontamentos com o intuito de agradecer àqueles que, de algum modo, estiveram envolvidos neste propósito e me ajudaram nessa caminhada.

Os primeiros agradecimentos vão aos meus colegas do Mestrado, com quem, durante estes últimos dois anos, compartilhei angústias, conquistas e aprendizado mútuo.

Destaque especial também devo aos meus colegas de trabalho da Coordenação de Processos Administrativos da UFG, ao meu Coordenador, José Adriano de Carvalho, o meu sincero agradecimento por sempre confiar em mim; ao restante da equipe, Adriana, Ana Raquel, Tancredo, Caio, Laissa, Lilian e Rogéria, obrigado pelo apoio indistinto.

Eternamente grato aos professores Dr. Carlos Cardoso Silva (FE/UFG), Profa. Cláudia Regina Rosal de Carvalho (FACE/UFG) e Prof. Me. Marcílio Ferreira da Silva Filho (PGE/GO) que, antes mesmo da criação deste programa, já fomentavam a ideia de que eu deveria ingressar em um mestrado.

No âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas, devo a relevância deste trabalho à Profa. Dra. Sílzia Alves Carvalho, a quem me deu a honra de ser seu orientando. Uma professora espetacular, seja em suas aulas, as quais, em diversos momentos de sua disciplina no mestrado, eu parava a pensar em como ela conseguia expor tanto conhecimento de forma branda e suave. Ficava indignado, na verdade. Nestes últimos dois anos em que nos conhecemos, pessoalmente vi que, de fato, ela é a mesma pessoa dentro e fora de aula; calma e serena, e sempre fomentou que abandonássemos estereótipos e valorizássemos nossas conquistas e projetos.

A vivência com a Profa. Silzia será, certamente, o melhor aprendizado junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas.

O sucesso desta caminhada também é creditado à minha coorientadora Profa. Dra. Andréa Abrahão Costa, que se uniu a mim e Profa. Silzia durante a caminhada e, através de contribuições valiosas, deu um sentido ímpar à natureza da dissertação.

Neste mesmo sentido, devo agradecer à minha mãe, Roseli Pires, que é a grande fonte de inspiração para a minha caminhada acadêmica e profissional. A Professora Dra. Roseli criou em mim o desejo de ser docente e, mesmo presenciando as suas dores físicas e emocionais durante a conclusão de seu mestrado, doutorado e pós-doutorado, ainda assim, me fez acreditar que este era o melhor caminho. Como sempre, acertou novamente.

Agradeço a mulher da minha vida e (por enquanto) noiva, Andressa Soares, por também acreditar neste propósito; por inúmeras oportunidades, quando eu não tinha de onde tirar forças e já me dava por vencido, ela me mostrava o caminho a seguir e me inspirava a continuar em frente. Te amo, meu amor.

No meio dessa caminhada, chegou o meu maior presente: Davi Soares Pires deu o ar de sua graça em 30 de novembro de 2018; lembro-me bem que, no dia posterior, haveria a defesa da reformulação do meu projeto referente à disciplina do Prof. Dr. Cleuler Neves; agora posso confessar que não dei muito ouvidos à banca naquele dia, queria estar perto daquele que é o meu maior propósito. Por ele estou aqui.

Ainda, um agradecimento especial aos meus avós, Joaquim Raimundo Pires e Valdivina Vieira Pires, que partiram no meio desta caminhada. Com certeza, este trabalho foi concluído com a ajuda de vocês.

Por fim, todo agradecimento deve ser direcionado a Deus que, em sua plenitude, me proporcionou a vida, as possibilidades e, principalmente, a força para continuar neste projeto, apesar das incontáveis propostas de desistência que me fiz durante os últimos anos.

RESUMO

O presente trabalho aborda uma nova proposta de atuação da Administração Pública, afastando-se do modelo tradicional-hierárquico e adotando postura dialógica, fomentando a resolução consensual de conflitos. O referencial teórico parte da análise e discussão da Teoria dos Jogos, articulação esta que serviu de embasamento para o Programa de Negociação de Harvard que, embora instituído sobre uma visão quantitativa do uso da autocomposição de conflitos, baseia-se em procedimento de negociação de conflitos sob um viés principiológico, em que a busca por acordo que agrade ambas as partes se perfaz seu objeto precípua. O dever estatal de promover uma boa administração também é abordado ao correlacionar o instituto à obtenção de níveis satisfatórios de eficiência sob a ótica da indisponibilidade do interesse público e o fomento à política pública de consensualidade. Neste sentido, será analisado o direito a partir do conflito, afastando do modelo heterocompositivo pautado na “cultura da sentença” e caminhando para a “cultura do diálogo”, tanto no Poder Judiciário, quanto na Administração Pública. Nesta seara, analisar-se-á o caso prático da Universidade Federal de Goiás, que instituiu no junto ao seu órgão correccional uma estrutura voltada para a resolução administrativa de conflitos a partir de técnicas de mediação de conflitos.

Palavras-Chave: Direito Conflito. Consensualidade. Administração Pública. Universidade Federal de Goiás

ABSTRACT

The present work approaches a new proposal of Public Administration action, moving away from the traditional hierarchical model and adopting a dialogical posture, promoting the consensual resolution of conflicts. The theoretical framework starts from the analysis and discussion of Game Theory, an articulation that served as a basis for the Harvard Negotiation Program which, although established on a quantitative view of the use of conflict self-composition, is based on conflict negotiation procedure under a principiological bias, where the search for an agreement that pleases both parties becomes its main object. The state's duty to promote good administration is also addressed by correlating the institute with obtaining satisfactory levels of efficiency from the perspective of the unavailability of the public interest and the promotion of public policy of consensus. In this sense, the law from the conflict will be analyzed, moving away from the heterocompositive model based on the "culture of the sentence" and moving towards the "culture of dialogue", both in the Judiciary and in Public Administration. In this area, the practical case of the Federal University of Goiás will be analyzed, which instituted a structure aimed at the administrative resolution of conflicts based on conflict mediation techniques.

Keywords: Law. Conflict. Consensuality. Public Administration. Goias Federal University.

LISTA DE ABREVIATURAS

ADR	<i>Alternative Dispute Resolution</i>
AGU	Advocacia-Geral da União
CDPA	Coordenação de Processos Administrativos
CEPEC	Conselho Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
CIAR	Centro Integrado de Aprendizagem em Rede
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONSUNI	Conselho Universitário
CPAC	Comissão Permanente de Acumulação de Cargos
CPAD	Comissão Permanente Administrativo Disciplinar
CPC	Código de Processo Civil
CPRAC	Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos
DDRH	Departamento de Desenvolvimento de Recursos Humanos
ENAM	Escola Nacional de Mediação e Conciliação
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IN	Instrução Normativa
MIT	<i>Massachusetts Institute of Technology</i>
PAD	Processo Administrativo Disciplinar
PAD-RITO	Processo Administrativo Disciplinar, sob o Rito Sumário
PAR	Processo Administrativo de Responsabilização
PON	<i>Program On Negotiation</i>
RJU	Regime Jurídico Único
SINAC	Sindicância Acusatória
SINVE	Sindicância Investigativa
STF	Supremo Tribunal Federal
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
UFG	Universidade Federal de Goiás

LISTA DE FIGURAS

Figura 01	Diagrama Circular – Os quatro passos básicos para a criação de opções.....	34
Figura 02	Recorte – Organograma da UFG	73

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01	Hipóteses de Juízo de Admissibilidade	111
Gráfico 02	Fluxograma de atividades após o recebimento de denúncias...	116
Gráfico 03	Equipe de trabalho responsável pela realização do projeto da CPRAC/UFG	117
Gráfico 04	Procedimentalização CPRAC/UFG	127
Gráfico 05	Procedimentos disciplinares instaurados em 2012, em %.	131
Gráfico 06	Procedimentos disciplinares instaurados em 2013, em %.	132
Gráfico 07	Procedimentos disciplinares instaurados em 2014, em %.	133
Gráfico 08	Procedimentos disciplinares instaurados em 2015, em %.	134
Gráfico 09	Procedimentos disciplinares instaurados em 2016, em %.	134
Gráfico 10	Procedimentos disciplinares instaurados em 2017, em %.	135
Gráfico 11	Procedimentos disciplinares instaurados em 2018, em %.	136
Gráfico 12	Procedimentos disciplinares instaurados entre os anos de 2012 e 2018, em %.	136
Gráfico 13	Variação de instauração de procedimentos disciplinares entre 2012 e 2018.	137
Gráfico 14	Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2012, em %	138
Gráfico 15	Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2013, em %	139
Gráfico 16	Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2014, em %.	140
Gráfico 17	Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2015, em %	140
Gráfico 18	Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2016, em %.	141

Gráfico 19	Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2017, em %.	142
Gráfico 20	Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2018, em %.	142
Gráfico 21	Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados entre 2012 e 2018, em %.	143
Gráfico 22	Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados entre 2012 e 2018.	144
Gráfico 23	Distribuição dos servidores em comissões entre 2012 e 2018, por tipo de procedimento.	145
Gráfico 24	Número de Portarias publicadas na seara disciplinar por ano.	150
Gráfico 25	Resultados dos Processos em 2012, em %.	152
Gráfico 26	Resultados dos Processos em 2013, em %.	152
Gráfico 27	Resultados dos Processos em 2014, em %.	153
Gráfico 28	Resultados dos Processos em 2015, em %.	154
Gráfico 29	Resultados dos Processos em 2016, em %.	155
Gráfico 30	Resultados dos Processos em 2017, em %.	155
Gráfico 31	Resultados dos Processos em 2018, em %.	156
Gráfico 32	Prazo para conclusão média dos processos, em dias:	158
Gráfico 33	Quantidade de processos em % em razão do tipo de procedimento adotado em 2019	159
Gráfico 34	Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2019	159
Gráfico 35	Resultados dos processos instaurados em 2019	160
Gráfico 36	Resultados dos processos com atuação da CPRAC em 2019	162

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	<i>Payoffs</i> – Dilema do Prisioneiro	21
Quadro 2	Quadro Comparativo de Juan Carlos Vezzula	39
Quadro 3	Principais diferenças entre processos autocompositivos e heterocompositivo	86
Quadro 4	Os dez maiores setores em percentual de novos processos entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011, total englobado.....	101
Quadro 5	Ilícitos administrativos previstos na lei nº 8.112/90 com ocorrência na UFG	104
Quadro 6	Ilícitos penais com ocorrência na UFG	108
Quadro 7	Prazos processuais disciplinares e previsão legal	115
Quadro 8	Relação de Processos e Servidores no ano de 2012	145
Quadro 9	Relação de Processos e Servidores no ano de 2013	146
Quadro 10	Relação de Processos e Servidores no ano de 2014	147
Quadro 11	Relação de Processos e Servidores no ano de 2015	147
Quadro 12	Relação de Processos e Servidores no ano de 2016	148
Quadro 13	Relação de Processos e Servidores no ano de 2017	149
Quadro 14	Relação de Processos e Servidores no ano de 2018	149
Quadro 15	Relação do número de processos e portarias entre os anos de 2012 e 2018	151
Quadro 16	Relação de Processos instaurados e finalizados entre 2012 e 2018	157
Quadro 17	Casos Apreciados pela CPRAC em 2019	162

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1	ARTICULAÇÃO TEÓRICA 19
1.1	Teoria dos jogos e Equilíbrio Dinâmico de Nash..... 19
1.2	O Plano de Negociação de Harvard..... 25
1.3	A Consensualidade como uma Negociação de Soma Não-Zero 36
1.4	A Política Pública de Acesso à Justiça por meio da Consensualidade 41
2	O DEVER DE BOA ADMINISTRAÇÃO À LUZ DA CONSENSUALIDADE 48
2.1	Evolução da Administração Pública no Brasil a partir da Constituição de 1988..... 48
2.2	Desafios para o desenvolvimento de um modelo administrativo eficiente e eficaz baseado na consensualidade..... 56
2.3	A eficiência e a eficácia como condição para a boa Administração Pública 61
2.4	A (In) disponibilidade do Interesse Público 67
2.5	A Universidade Federal de Goiás no contexto da administração pública..... 71
3	A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AUTOCOMPOSITIVA 76
3.1	O Direito a partir do conflito..... 76
3.2	O sistema heterocompositivo 78
3.3	O sistema autocompositivo 81
3.3.1	Os modelos de mediação..... 87
3.3.1.1	Mediação da Universidade de Harvard 91
3.3.1.2	Outros modelos de mediação de conflitos 92
3.3.2	A conciliação 94
3.3.3	Outras formas de resolução autocompositiva de conflitos 97
3.4	Caracterização dos conflitos que envolvem a administração pública 100
3.5	Caracterização dos conflitos na Universidade Federal de Goiás 103
3.6	A criação da CPRAC - Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos..... 116
3.7	A atual procedimentalização da CDPA 126
4	A CÂMARA DE PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA DE CONFLITOS - CPRAC/CDPA/UFG, UM CAMINHO PARA UMA NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA . 129
4.1	Delimitação do período temporal 129

4.2	Procedimentos que foram adotados	130
4.3	Demonstração dos resultados no tratamento dos conflitos antes da criação da CPRAC	131
4.4	Demonstração dos resultados no tratamento dos conflitos depois da criação da CPRAC	158
4.5	Análise dos dados da CDPA entre 2012 e 2019	163
4.6	Análise do procedimento com vista à boa Administração Pública na UFG, o caso CPRAC	164
4.7	Críticas ao procedimento adotado	170
	CONCLUSÃO	174
	REFERÊNCIAS.....	177
	ANEXO	191

INTRODUÇÃO

A consensualidade nunca foi tão discutida no meio jurídico. Os métodos alternativos de solução de conflitos, assim chamados por alguns doutrinadores ou como a escola americana prefere, os métodos *Adequate Dispute Resolution* - ADR, estão em pauta em diversas áreas do direito, sendo principalmente ligada a uma solução para o alto contingente de processos em tramitação no Poder Judiciário.

A utilização dos métodos consensuais é algo pacífico em diversas áreas do conhecimento, tanto que em outra discussão doutrinária descartada versa sobre a impossibilidade, por parte da Administração Pública, da utilização de tais métodos para a resolução de conflitos em que esteja figurando como parte, sejam estes conflitos já judicializados ou ainda em sede administrativa.

Nesta seara, o presente trabalho buscará discorrer sobre a utilização dos métodos consensuais de resolução de conflitos por uma autarquia federal, qual seja a Universidade Federal de Goiás; porém, o foco da pesquisa não é a atividade consensual desta instituição federal de ensino frente à conflitos judicializados ou questões administrativas, mas sim os conflitos advindos das questões internas da Universidade, conflitos estes que envolvem servidores e alunos e que, até o ano de 2019, eram tratados exclusivamente através de procedimentos disciplinares, portanto, procedimentos investigativo-acusatórios.

Neste sentido, este produto discorrerá, no âmbito de seu referencial teórico, a Teoria dos Jogos de John Von Neumann combinada com o Equilíbrio Dinâmico de John Forbes Nash, uma vez que as teorias matemáticas, apresentadas pelos teóricos citados, são amplamente discutidas em outras áreas científicas, não sendo diferente com o Direito.

Neste sentido, na área da negociação de conflitos registra-se o Plano de Negociação de Harvard ou em seu título original *Program on Negotiation* (PON); projeto exposto no livro *Get do Yes: negotiating agreement without giving in* (1991), sendo a sua tradução para o português: *Como chegar ao Sim: a negociação de acordos sem concessões*.

A obra de autoria dos professores Roger Fisher, William Ury e Bruce Patton propõe um modelo de negociação baseada em princípios, em que as

partes fomentam que a celebração de um acordo seja lucrativa para ambos os lados.

Destarte o PON tenha sido desenvolvido para “se chegar ao sim”, possuindo uma abordagem mais quantitativa do que qualitativa, o enfoque dado neste trabalho busca valorizar os princípios a serem adotados em uma negociação com vistas à manutenção do relacionamento, situação que se assemelha ao foco da pesquisa, haja vista a necessidade de mesma continuidade nas relações pessoais entre os envolvidos em conflitos administrativos na UFG.

Assim, será abordada a relação acerca do conceito de políticas públicas, sendo o incentivo da consensualidade uma de suas várias facetas em busca de um efetivo acesso à justiça, seja ele no âmbito administrativo ou judicial.

Quanto aos referenciais normativos, o trabalho abordará as questões atinentes à Resolução n. 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça, a qual instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Não obstante, também possui destaque a lei n. 13.140/2015, a qual dispôs acerca da mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

Conquanto, o presente trabalho fará referência aos instrumentos normativos de matéria disciplinar, como parte da lei n. 8.112/90, também chamada do Regime Jurídico Único dos servidores federais civis da Administração Pública Direta, bem como de suas autarquias e fundações públicas. Tal instrumento normativo trata sobre o estatuto dos servidores das entidades citadas e, desse modo, traz, em seu bojo, questões acerca dos deveres e proibições dos servidores públicos e os instrumentos processuais para a apuração de irregularidades.

Ainda, a matéria disciplinar possui grande contribuição; trazida pela Controladoria Geral da União, diante do seu iminente caráter correccional a CGU, através de instruções normativas e portarias, regulamenta questões práticas acerca dos procedimentos disciplinares em âmbito federal.

A abordagem pretendida também ilustrará o modelo adotado pela Administração Pública em relação à utilização de métodos autocompositivos na busca de realização de acordos em seus conflitos, apresentando a evolução

deste instituto junto ao Poder Público e a forma de abordagem junto às instituições jurídicas.

Adiante, buscar-se-á discorrer sobre os métodos heterocompositivo e autocompositivo, dando ênfase ao estudo dos modelos consensuais, notadamente, conciliação e mediação de conflitos, diferenciando seus institutos e indicando qual modelo encontra-se mais apto a produzir maiores efeitos favoráveis junto à Administração Pública.

Neste sentido, será apresentado o modelo desenvolvido pela Universidade Federal de Goiás através de sua Coordenação de Processos Administrativos, o qual desenvolveu-se uma estrutura regulamentada voltada para a resolução consensual de conflitos administrativos, sem a necessidade de instauração de um procedimento disciplinar.

A chamada Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos – CPRAC, foi instituída em fevereiro de 2019, e atua no âmbito do órgão correccional da UFG. Voltada para a autocomposição dos conflitos internos da Universidade Federal de Goiás, a CPRAC utiliza-se dos fundamentos adotados pela mediação de conflitos, principalmente no que versa sobre o atributo de que compete às partes a construção de um possível acordo.

Por fim, haverá a exposição dos dados disciplinares da Coordenação de Processos Administrativos da UFG referentes ao interstício compreendido entre 2012 e 2019, apresentando toda a gama de dados que possuam vinculação à matéria correccional, colacionando tais números aos dados resultantes da atuação do órgão consensual, durante o seu primeiro ano de vigência.

Sendo assim, espera-se com o presente trabalho despertar no leitor a necessidade de que a consensualidade também ultrapasse os limites do Judiciário, apresentando seus métodos aos conflitos internos comuns às instituições de direito.

1. ARTICULAÇÃO TEÓRICA

1.1 Teoria dos Jogos, Equilíbrio Dinâmico de Nash e jogos de soma não-zero

A abordagem teórica partirá do estudo da Teoria dos Jogos; teoria matemática que possui ampla abrangência não somente na área das ciências exatas, mas também em outras áreas científicas, tanto que, mesmo antes da sua estruturação, Platão (1989), em seu diálogo *Laques*, já expunha uma situação ocorrida na Batalha de Délio (424 a.C.), realizada durante a Guerra do Peloponeso (431 a.C. – 404 a.C.), na qual apresentava o dilema prático exposto na Teoria dos Jogos.

A Teoria dos Jogos foi aplicada para a fundamentação teórica na estruturação do Plano de Negociação de Harvard (PON), referencial teórico este que adotamos no presente trabalho, ao conceber que o Projeto de Negociação de Harvard, uma vez norteado pela Teoria dos Jogos, possui aplicabilidade ao modelo consensual de resolução de conflitos, bem como no objeto da pesquisa a ser apresentado nesta dissertação.

Em razão disso, cabe aqui elaborar um relato histórico acerca da Teoria dos Jogos para que se possa conhecer a constituição dessa teoria e compreender de que modo esta pode servir de pressupostos para este estudo.

De acordo com levantamento, a primeira publicação científica contendo informações acerca do teorema matemático da Teoria dos Jogos remonta à 1913, quando Ernst Zermelo (1913, p. 501 – 504) afirmou que o jogo de xadrez é estritamente determinado, ao passo que ao menos um dos jogadores possui uma estratégia que o levará à vitória ou conduzirá a partida ao empate. Outro matemático que discorreu sobre jogos estratégicos foi Emile Borel; esse autor acreditava que a guerra e a economia poderiam ser estudadas de maneira semelhante.

Em 1928, o matemático John Von Neumann demonstrou que todo jogo finito de soma zero¹, com duas pessoas, possui uma solução em estratégias

¹ Na Teoria dos Jogos, a soma zero ocorre quando o ganho obtido por um participante é equivalente à perda sofrida pelo outro participante, de forma que o resultado final é sempre o mesmo. Assim, cada participante maximiza o seu resultado às custas do outro.

mistas. Entretanto, essa teoria, devido a linguagem complexa, não produziu muitos resultados, conforme destacaram Sartini *et al.* (2004, p. 3).

Adiante, em 1944, John Von Neumann se uniu ao economista Oscar Morgenstern e publicaram o primeiro trabalho científico que continha a Teoria dos Jogos de forma estruturada. Assim, *The Theory of Games and Economic Behaviour* ganhou ampla divulgação científica e passou a fazer parte dos estudos de economia e matemática aplicada.

Outro matemático que se dedicou ao estudo e desenvolvimento da Teoria dos Jogos foi John Forbes Nash Jr. que, a partir de 1950, passou a publicar vários estudos; destacando-se as subteorias chamadas de “Equilíbrio de Nash” e Teoria da Barganha de Nash”. Em decorrência de seus estudos científicos, Nash recebeu, em 1994, um prêmio Nobel de economia.

Quanto a conceituação da Teoria dos Jogos, dentre os vários conceitos, destacamos a definição de Fábio Portela Lopes de Almeida (2004, p. 182), a qual define a teoria como a “análise matemática de qualquer situação que envolva um conflito de interesses, com o fito de descobrir as melhores opções que, dadas certas condições, devem conduzir ao objetivo desejado por um jogador racional”. Conceito, inclusive, adotado neste estudo.

Esta noção é complementada pelo professor Reginaldo Santana Figueiredo (1994, p. 23), quando este afirma que a Teoria possui por propósito a análise de situações, nas quais o resultado da ação dos indivíduos, grupos ou instituições estão diretamente condicionadas às ações dos outros envolvidos. Desse modo, as decisões das outras partes são levadas em consideração para a devida tomada de decisão do indivíduo.

Já Amaury Patrick Grenaud e Márcio Bobik Braga (2004, p. 265) afirmam que a Teoria dos Jogos se diferencia da Microeconomia tradicional pelo fato de que esta toma como base um ambiente paramétrico, em que o resultado depende apenas da sua decisão, não importando as ações dos demais agentes, enquanto aquela, conforme anteriormente expressado, pressupõe trabalho em ambientes estratégicos, sendo o resultado fruto da interpretação das ações de outros tomadores de decisão.

Ao ressaltar a multidisciplinariedade aplicada à Teoria dos Jogos, Davis (2010, p. 43) destaca que a mesma é utilizada para otimizar preços, definir estratégias de mercado, escolher jurados, enviar tanques para batalhas, além de

outras situações da sociedade. O autor frisa que a Teoria dos Jogos também se aplica à solução de conflitos; tal aplicação produz efeitos quando um agente busca descobrir o interesse do outro e a recíproca também se faz verdadeira. Neste momento, ambas as partes caminham para uma solução em comum.

O exemplo mais utilizado na doutrina para ilustrar a Teoria dos Jogos e a tomada de decisão parte do caso do “Dilema do Prisioneiro”, formulado originalmente por Merrill Flood e Melvin Dresher, posteriormente adaptado por Albert W. Tucker e apresentado em um seminário na Universidade de Stanford em 1950. A situação é a seguinte:

dois ladrões, Al e Bob, são capturados e acusados de um mesmo crime. Presos em celas separadas e sem poderem se comunicar entre si, o delegado de plantão faz seguinte proposta: cada um poderá escolher entre confessar ou negar o crime. Se nenhum deles confessar, ambos serão submetidos a uma pena de 1 ano. Se os dois confessarem, então ambos terão pena de 5 anos. Mas se um confessar e o outro negar, então o que confessou será libertado e o outro será condenado a 10 anos de prisão.

Do caso apresentado, temos, para um dos acusados, duas alternativas de decisão: confessar ou negar, e o resultado para cada ação depende da decisão tomada pelo outro acusado.

Os resultados matemáticos possíveis para um dos acusados varia da ausência de pena (0), passando por 1 ano de prisão (-1), 5 anos de prisão (-5) ou, na pior das hipóteses, 10 anos de prisão (-10).

Todas as decisões possíveis caminham para os seguintes resultados ou, como chamado na economia, *payoffs*, e que podem ser ilustradas na matriz a seguir:

Quadro 1 – *Payoffs* – Dilema do Prisioneiro

		BOB	
		Confessar	Negar
AL	Confessar	(-5, -5)	(0, -10)
	Negar	(-10, 0)	(-1, -1)

Fonte: Elaborado pelo Autor.

A partir deste momento inicia-se uma análise de qual decisão o prisioneiro deverá tomar, entretanto, esta análise deve ser realizada também com base nos supostos pensamentos do outro prisioneiro. Assim, ao considerar que o melhor *payoff* simultâneo parte para o cumprimento de apenas um ano de prisão (-1, -1), ambos decidiriam, em um primeiro momento, em negar o crime. Entretanto, nesta análise, qualquer um dos prisioneiros poderia tentar maximizar seus resultados, não cumprindo nenhum tipo de pena. Deste modo, um confessaria e outro negaria, acabando por este recebendo dez anos de prisão, sendo os *payoffs* possíveis (0, -10) ou (-10, 0). Em contrapartida, o outro prisioneiro também poderá ter o mesmo raciocínio, situação que implicaria em que ambos os prisioneiros fossem condenados a cinco anos de prisão (-5, -5).

Os supostos pensamentos de Al poderiam ser expressados da seguinte maneira: “Duas coisas podem acontecer: Bob pode confessar ou Bob pode negar. Se Bob confessar, então é melhor para mim, que eu também confesse. Caso Bob não confesse, então eu fico livre se eu confessar. Em qualquer um dos casos, o melhor para mim é confessar. Então eu confessarei”.

Deste modo, a Teoria dos Jogos demonstra que, ao buscar a maximização de seus resultados, bem como analisar as possíveis decisões das outras partes envolvidas, a melhor decisão a ser tomada pelo prisioneiro seria a de confessar o crime, uma vez que isto evitaria ser condenado à pena máxima, bem como haver a possibilidade de não cumprir pena nenhuma. A Teoria explica que, caso os dois prisioneiros realizem tal análise, o resultado esperado seria do cumprimento de cinco anos de prisão para ambos.

Nesse sentido, o dilema dos prisioneiros representa uma situação em que ambos buscaram a maximização de seus resultados, independentemente dos resultados dos outros jogadores, espelhando, desse modo, o entendimento proposto por Adam Smith; sob o posicionamento de que os indivíduos devem buscar atingir seus interesses, procurando levar vantagem sobre os outros competidores, sobressaindo aquele que for o melhor competidor.

Em outras palavras, Neumann defendia, com sua Teoria dos Jogos, que os participantes buscassem o *minimax*, que consistia em cálculos através de um algoritmo, para obter a melhor rota de jogo na qual as perdas serão mínimas, ou

seja, o objetivo é minimizar os riscos máximos, elucidando a estratégia de vencimento, ou no pior dos cenários, o empate (DAVIS, 1970, p. 46).

Diante destes jogos de não-cooperação, John Nash partiu de um pressuposto, que contraria as ideias de Neumann e Smith, ao propor que seria possível agregar valor ao resultado através da cooperação entre os indivíduos; esta teoria foi chamada de “Equilíbrio de Nash”.

O princípio do equilíbrio proposto por Nash parte do pressuposto de que a:

combinação de estratégias que os jogadores preferencialmente devem escolher é aquela na qual nenhum jogador faria melhor escolhendo uma alternativa diferente dada a estratégia que o outro escolhe. A estratégia de cada jogador deve ser a melhor resposta às estratégias dos outros. (BAIRD, GERTNER e PICKER, 1994, p. 21 – tradução do autor)

O Equilíbrio de Nash pode ser encontrado em uma das cenas do filme “Uma Mente Brilhante”, dirigido por Ron Howard, em 2001, no qual foi baseado na obra literária homônima de Sylvia Nasar (1998). Na cena, John Nash e seus amigos estão em um bar quando entra no recinto um grupo de mulheres, do qual uma, em especial, se destaca por sua beleza. Por esta razão, o grupo de homens passa a discutir acerca de quem ficará com a garota. Desse modo, Nash propõe duas situações: na primeira, cada um buscará conquistar a mulher mais bonita, entretanto, somente um obterá sucesso. Diante disso, os outros homens partiriam para conversar com as outras mulheres, estas, por sua vez, muito provavelmente, rejeitariam os homens por se sentirem inferiorizadas.

Já na segunda hipótese, o raciocínio parte da premissa que cada um dos rapazes deveria procurar conquistar, inicialmente, as outras mulheres, mas não a mais bonita, haja vista que o equilíbrio deveria buscar satisfazer seus interesses, bem como os dos demais envolvidos.

Caso o grupo de homens opte pela primeira hipótese, apenas aquele que for o melhor competidor será vencedor, restando aos demais membros a solidão, uma vez que as outras mulheres não aceitariam serem tratadas como segunda opção.

Dessa maneira, a segunda situação, pautada em um equilíbrio cooperativo, gera resultados consideravelmente melhores, uma vez que, cada homem disputando uma mulher diferente, as chances de sucesso coletivo são bem maiores do que se cada um partisse para um jogo não-cooperativo.

Ao trazer essa discussão para o mundo jurídico, Almeida (2013) faz um apanhado dos sistemas de resolução de conflitos, adotados no ordenamento jurídico brasileiro, com as devidas considerações destes sistemas com a Teoria dos Jogos e o Equilíbrio proposto por John Nash.

Nesta seara, registra-se que os processos judiciais contenciosos perfazem-se exemplos de jogos não-cooperativos, visto que cada parte busca se sobressair perante a parte contrária; não obstante, à medida que a decisão produzida pelo juiz parte da fundamentação no ordenamento jurídico, diante de cada ponto controverso exposto nas peças processuais, necessariamente, umas das partes sairá vitoriosa e a outra, derrotada (ALMEIDA, 2013, p. 191).

Quando se refere ao instituto da arbitragem, verifica-se que há muitas semelhanças com o método estipulado no sistema contencioso judicial, entretanto, com algumas diferenças substanciais. O primeiro ponto de divergência é que a arbitragem é um jogo cooperativo; isto, tendo em vista que no momento em que as partes concordam em submeter a resolução do conflito a um terceiro, e financiar o procedimento arbitral, presume-se que ambos os lados cooperarão para o deslinde do feito. Todavia, outro ponto de destaque na arbitragem é a possibilidade de que ambos os lados possam estabelecer uma relação ganha-ganha, fortalecendo a relação pré-existente; situação que não pode ser encontrada no contencioso judicial pautado em uma relação ganha-perde (ALMEIDA, 2013, p.192-193).

As considerações feitas por Fábio Portela Lopes de Almeida (2013, p. 194), no que diz respeito ao instituto da mediação, parte da premissa de que este se trata de um jogo cooperativo ao entender que, caso a outra parte não quisesse cooperar, poderia simplesmente abandonar o procedimento, sem sofrer qualquer penalidade. Ainda acerca da cooperação na mediação, o autor discorre sobre o efeito da presença do mediador, a qual conduz as partes a proporem propostas plausíveis, bem como evita a permanência em posições fixas de negociação. No tocante ao Equilíbrio de Nash, toda mediação ou procedimento de arbitragem são jogos de soma não-zero, desse modo, as partes poderão trazer à discussão problemas que não estavam, necessariamente, dispostos inicialmente na discussão, buscando ampliar o acordo e otimizando resultados,

Quanto à negociação, Almeida (2013, p. 195-196) destaca dois modelos possíveis: sendo o primeiro um tipo de negociação baseada em posições, na

qual aquele que detém tal postura, apegando-se a uma posição e cedendo o mínimo possível, configurando, deste modo, um jogo não-cooperativo e de soma zero. Nesse tipo de negociação, não é possível atingir o equilíbrio de Nash.

Em contrapartida, um segundo modelo de negociação pauta-se em interesses, pode induzir o indivíduo a perceber uma oportunidade de maximização de resultados, agindo ambos em cooperação, expondo soluções criativas para o litígio. Nesta linha, verifica-se a plausibilidade de que interesses secundários sejam discutidos, fomentando um jogo de soma não-zero, baseado no equilíbrio proposto por John Nash.

Dessa forma, os *payoffs*, propostos por Van Neumann, que pressupõem que a Teoria dos Jogos se baseia essencialmente em jogos de soma zero, cujos os resultados obtidos por determinado participante implicam, necessariamente, na mesma proporção negativa a outro participante, tal como já exposto, é o modelo proposto pelo sistema contencioso judicial ou em uma partida de pôquer.

Assim, nos jogos de soma zero, os ganhos de um jogador resultam nas perdas de seu adversário. Já nos jogos de soma não-zero, os resultados positivos de um jogador não representam, necessariamente, resultados negativos ao de seu oponente, tanto que um jogador pode eventualmente, ser beneficiado com os ganhos de seus adversários. Portanto, os jogos de soma zero são jogos de competição, enquanto os jogos de soma não-zero são jogos cooperativos (SANTOS, FERREIRA e NESTERIUK, 2018).

Registra-se que, conforme a Teoria do Equilíbrio Dinâmico de Nash, todos os jogos de soma não-zero possuem um equilíbrio ideal, em que ambos os participantes do jogo estariam em condições mínimas de resultado satisfatório ou de não prejuízo.

1.2 O Plano de Negociação de Harvard

Todo indivíduo tem interesses que são negociados cotidianamente; tais como rotinas domésticas, negociações em compras de bens de uso pessoal, a defesa do ponto de vista quanto ao time de futebol preferido, entre outros. Assim, é possível reconhecer que todo indivíduo desenvolve determinada aptidão para a negociação.

Nessa linha, Scavone Jr. (2019, p. 271), conceitua negociação “como o conjunto de atos que visam à solução de conflitos das mais variadas espécies, tais como os conflitos pessoais, profissionais, diplomáticos, familiares, jurídicos, etc.”.

Já Gabbay e Mange (2018, p. 143-144) destacam que nas negociações há um diálogo direto entre as partes, não havendo, portanto, a intervenção de um terceiro, como acontece na mediação e conciliação. Não obstante, os autores frisam que todos os métodos autocompositivos trabalham adequadamente as relações entre as partes e, mesmo que não resolvam a controvérsia, costumam melhorar a compreensão das partes sobre a disputa.

A definição de Christopher Moore (1998, p.22), por sua vez, traz que a negociação consubstancia-se em:

um relacionamento de barganha entre as partes que têm um conflito de interesses suposto ou real. Os participantes se unem voluntariamente em um relacionamento temporário destinado a informar um ao outro sobre suas necessidades e interesses, trocar informações específicas ou resolver questões menos tangíveis, tais como a forma que o seu relacionamento vai assumir no futuro ou o procedimento pelo qual os problemas devem ser resolvidos.

Nesse sentido, em sua essência, a negociação é uma forma de solução de conflitos na qual, excepcionalmente, pessoas estranhas poderão intervir nos processos de negociação, tal como aponta a professora Ada Pellegrini Grinover (2016, p. 19):

A negociação é o método pelo qual as próprias partes envolvidas chegam a uma solução, sem que seja necessária a intervenção de um terceiro, podendo, entretanto, contar com o auxílio de profissional especialmente capacitado para o desenvolvimento de negociações (negociação assistida). A negociação direta apresenta-se como método adequado, quando as partes mantêm bom relacionamento e conseguem tratar objetivamente das questões a decidir.

Não obstante, a negociação deve ser tratada como mecanismo realizado diretamente pelos interessados, mesmo havendo a presença de um terceiro, cujo papel será o de representar alguma das partes, o que implica que estes estão marcados pela sua parcialidade, atuando como alguém ligado a

determinado interesse representado, diferenciando-se totalmente do agir do terceiro em mediações e conciliações (NEIVA, 2019, p.27).

A partir dessas definições, verifica-se que o estudo da negociação ganhou espaço não apenas no âmbito jurídico, uma vez que outros ramos da ciência já incorporaram o estudo sobre as técnicas e estratégias de negociação. A literatura predominante do tema é de origem estadunidense, tendo como exemplar fonte de informação o livro de Roger Fisher, William Ury e Bruce Patton – *Get do Yes: negotiating agreement without giving* (1991), com tradução para o português sob o título: *Como chegar ao Sim: a negociação de acordos sem concessões*.

A obra em destaque é o resultado do *Program On Negotiation* (PON), desenvolvido em 1983, na Universidade de Harvard, em parceria com as faculdades MIT e *Tufts University*. Conforme pondera Gabbay (2019, p. 129), tal programa oferece cursos, seminários, bem como a promoção de publicação de livros e artigos na área da negociação analisada sob diversas perspectivas, como governamental, psicológica, econômica, jurídica.

É preciso considerar que a negociação não somente possui modelos diferentes, visto que Gabbay, (2019, p. 129) alerta que o necessário conhecimento das técnicas de negociação constitui-se indispensável para a compreensão dos demais meios consensuais de solução de conflitos, haja vista que na negociação, a autocomposição é fomentada diretamente pelas partes, diferentemente do que ocorre na mediação e conciliação, que são formas de autocomposição que requerem a intervenção de terceiro.

Por sua vez, a obra americana destaca várias definições (ou características) para o termo negociação; tanto que já na introdução há uma abordagem com a indicação de que o mecanismo se consubstancia em uma comunicação de mão dupla, cujas as partes possuem interesses em comum e opostos (ou simplesmente diferentes) e inclinam-se para a obtenção de um acordo (FISHER, URY e PATTON, 2018, p.17).

Ainda, Fisher, Ury e Patton (2018, p.25) indicam uma espécie de “função social do acordo” ao exporem que um acordo sensato somente é concebido quando atende aos interesses legítimos de cada lado, pondo fim ao conflito de

forma justa², com caráter duradouro e carrega consigo os interesses da comunidade.

Na prática, vários modelos de negociação podem ser aplicados; o mais conhecido pauta-se em dois modelos antagônicos: um chamado de negociação adversarial - *hard* ou *distributional bargaining*, e outro de negociação colaborativa - *soft bargaining* ou *creating value approach*.

A primeira abordagem se baseia na relação ganha-perde e com a distribuição de valores limitados, na qual cada parte buscará assegurar a melhor proposta, independente dos interesses do outro. Em contrapartida, o modelo colaborativo foca na relação entre as partes, e parte da premissa que elas estão dedicadas a criar e buscar a proposta mais vantajosa para ambos os lados.

Ao buscar acabar com essa polarização entre os modelos de negociação, Roger Fisher e William Ury desenvolveram o Programa de Negociação de Harvard, que seria uma via alternativa aos modelos mais adotados à época no PON; a negociação é baseada em princípios e interesses comuns, que uma vez adotados, garantem sucesso mútuo no processo de negociação.

O modelo desenvolvido em Harvard utiliza-se de quatro pontos essenciais para se conseguir uma negociação eficaz. O primeiro ponto desenvolvido no PON versa sobre a necessidade de “separar as pessoas do problema”.

Conforme Fisher, Ury e Patton (2018, p.41) alertam, se faz necessário lembrar que, nas negociações, as partes não são representações abstratas, mas sim seres humanos que, em decorrência desta característica, estão sujeitos a desvios cognitivos, convicções partidárias, delírios ilógicos. Nesse sentido, os humanos são dotados de emoções, valores profundamente arraigados e com diferentes pontos de vistas, o que implica em atitudes imprevisíveis, principalmente diante de negociações.

Por esta razão, a recomendação de Gabbay e Mange (2018, p. 146) é a de que as partes devem atacar o problema e não o adversário, de forma que a disputa não seja refletida como uma situação adversarial, rompendo o paradigma de que a negociação seja uma parte contra a outra (*face-to-face*

² Para fins desta obra, adotamos o posicionamento de justiça apresentado por Watanabe (2018, p. 20), ao propor que não basta apenas o acesso formal aos órgãos judiciais, mas sim assegurar o acesso à ordem jurídica justa, no sentido que o Poder Judiciário disponha atenção a todos que possuam algum problema jurídico, abrangendo, desde a orientação e informação jurídica, a solução efetiva dos conflitos de interesses.

orientation), mas sim ambas do mesmo lado e contra o problema (*side-by-side orientation*).

Os desenvolvedores do PON, Fisher, Ury e Patton (2018, p.42), ainda apontam que todo negociador possui dois interesses: um essencial (ou substancial), e outro concernente ao relacionamento. O interesse substantivo é o objetivo imediato da negociação, a essência da discussão, como é, por exemplo, a atividade de Poder de Polícia, desenvolvido por fiscais de vigilância sanitária de determinada prefeitura, uma vez que seu objetivo é a fiscalização e aplicação de eventual multa, em caso de descumprimento de uma norma sanitária. Por outro lado, esta mesma equipe de fiscalização não deseja que o estabelecimento encerre suas atividades, em virtude de que exerce função social na cidade, além de gerar arrecadação ao Poder Público através do pagamento de impostos.

Nesta mesma linha, Scavone Júnior (2019, p. 275) ressalta que as reais intenções não são evidenciadas em uma negociação; desse modo, cabe à parte investigar aquilo que está oculto, com o propósito de definição de estratégias a serem adotadas na disputa, notadamente diante de um possível prognóstico de casos semelhantes. Já o interesse pelo relacionamento, o autor o define como *rapport*³.

Não obstante, os professores de Harvard (2018, p.43-44) também alertam que o relacionamento tende a se embaralhar com o problema gerando discussões sobre a essência, considerando que os egos tendem a se envolver em posições substantivas.

Ainda, apontam que questões essenciais e psicológicas se misturam devido às partes fazerem inferências não fundamentadas sobre essência que, em consequente, são tratadas como fatos referentes às intenções e atitudes do interlocutor em relação a elas (FISHER, URY e PATTON, 2018, p.43).

Desta forma, o trato com um problema essencial não deve ser um objetivo antagônico, ao buscar a manutenção de uma boa relação com o interlocutor; entretanto, as partes devem estar comprometidas e psicologicamente preparadas para cada objetivo em particular, sem a inferência indesejada de uma esfera na outra, pois, no Plano de Negociação de Harvard, esta tarefa é

³ Na compreensão de Scavone Júnior (2019, p. 277), Rapport representa uma técnica de Programação Neurolinguística para a obtenção da empatia e confiança do outro.

solucionada a partir da utilização de três fatores básicos: percepção, emoção e relacionamento (FISHER, URY e PATTON, 2018, p.44).

As disputas são criadas em virtude do surgimento de ideias contrárias. Por isso, acredita-se que o pensamento da outra parte é o gerador do conflito e vice-versa; sendo assim, compreender o propósito do outro não tão somente ajudará a solucionar o impasse, mas proporcionará um enfoque nas circunstâncias que geraram aquele posicionamento no interlocutor.

Atitudes de alteridade⁴, como a de não atribuição de culpa a outrem, dialogar a respeito da percepção do outro, de modo a propiciar alternativas para a mudança de pensamento, bem como a inclusão da parte no processo de resultado, são exemplos de ferramentas que trarão ganho na percepção do pensamento contrário, sem que haja deduções indesejadas no processo de negociação (FISHER, URY e PATTON, 2018, p.45-51).

Ao se ingressar em uma negociação, por vezes, os sentimentos das partes podem ser mais importantes do que propriamente o objetivo de essência; estes poderão estar mais preparados psicologicamente para uma batalha do que trabalhar uma solução plausível para ambos os lados. Deste modo, interessar-se pelo tratamento das emoções se faz necessário, haja vista que estas podem representar uma mudança de propósito, conduzindo a negociação a um impasse ou fim.

Desta maneira, ações altruísticas de reconhecimento e compreensão das emoções alheias (e próprias), atenção às “preocupações centrais” e atitudes de exposição e reconhecimento das emoções inseridas no contexto da negociação, proporcionarão um avanço no tratamento das questões de essência (FISHER, URY e PATTON, 2018, p.52-55).

Nestes casos, em que a gama de sentimentos pode interferir no resultado da negociação, o melhor método a ser utilizado é da mediação assistida, tal como é a mediação, haja vista a participação de terceiro na condução conflito.

Por fim, a negociação é um processo de comunicação de mão dupla que visa chegar a uma decisão conjunta; entretanto, existem três problemas na comunicação: a desistência de uma parte de ter uma conversa séria, a falta de

⁴ O termo “alteridade” pode receber significado de acordo com a área do conhecimento a ser utilizada, neste caso, adotamos a visão filosófica do termo, uma vez que deriva “do latim *alteritas*. Ser outro, colocar-se ou constituir-se como outro” (ABBAGNANO, 1998 p. 34-35).

uma escuta ativa por parte do outro e a probabilidade de ocorrer algum mal-entendido. Por conseguinte, para tratar tais males orienta-se praticar a escuta ativa e o registro do que está sendo dito, falando de modo inteligível e com objetivo claro e concreto (FISHER, URY e PATTON, 2018, p. 56-60).

A segunda estratégia de negociação desenvolvida pelo Projeto de Negociação de Harvard busca informar para se chegar a uma solução sensata; assim, os negociadores devem concentrar-se nos interesses em disputa, de modo a conciliá-los, não fomentando a disputa por posições.

Os interesses são as expectativas e preocupações que levaram até aquela disputa, é pela vontade de satisfazê-los que as partes se lançam em negociação. Desta forma, buscar atender o foco nos interesses mútuos propicia que as partes se inclinem à encontrarem posições alternativas que atendam às reivindicações de todos os envolvidos, não obstante, “conciliar interesses, e não posições, também é eficaz porque, por trás de posições opostas, há muito mais interesses em comum do que conflitantes” (FISHER, URY e PATTON, 2018, p.65).

A esse respeito, Gabbay e Mange (2018, p. 146-147) destacam que a disputa por posições pode ofuscar as reais preocupações, desejos, necessidades, motivações e prioridades dos envolvidos na disputa.

Por esta razão, aprender a identificar os interesses envolvidos na negociação compreende uma série de técnicas desenvolvidas no PON. A primeira delas baseia-se em um exercício de alteridade, colocando-se na posição do outro negociador, questionando-se o porquê daquele posicionamento e além, fazer um contraponto do “Por que não?”, conduzindo não só a desmitificar as justificativas que o levaram a defender tal interesse, mas também a motivação de não adotar postura diversa.

A identificação dos interesses não basta para elucidar os objetivos essenciais da negociação, é necessário entendê-los, considerando que cada posicionamento implicará em impactos diretos e indiretos, seja para a própria parte, seja para o meio social em que ele está inserido, consequências familiares, políticas, profissionais, etc.

Cada parte possui interesses próprios e embora as negociações versem sobre a escolha do jantar de domingo à decisão de retirada de tropas de um país

em guerra, os interesses respondem às necessidades humanas básicas como segurança, bem-estar econômico, controle sobre a própria vida, entre outros.

Acerca destas necessidades, cabe a parte identificar no outro quais delas estão em destaque, haja vista que, em um primeiro momento, poder-se-á identificar, por exemplo, que o aspecto financeiro esteja sobressaindo sobre os demais, entretanto, com base nos interesses apresentados, revelar-se-á que, na verdade, o negociador busca através da proposta financeira apresentada, garantir o reconhecimento de igualdade perante a outra parte.

A terceira estratégia de como se chegar ao sim, de acordo com o Projeto de Negociação de Harvard, informa para a necessidade da criação de opções com possibilidade de ganhos mútuos⁵. E possuir uma pluralidade de opções dentro de uma negociação pode representar estar um passo à frente da outra parte; contudo, poucos negociadores desprendem atenção à tal oportunidade, infelizmente, isto por acreditarem que o seu posicionamento é o único caminho correto a seguir.

Nesse seguimento, entende-se que não há apenas uma única resposta e solução possível; o bom negociador é aquele capaz de pensar além e criar soluções alternativas para o mesmo problema, soluções estas que possam implicar em ganhos mútuos, abrindo mão do pensamento de que quando um ganha, outro, necessariamente, perde, conforme expressam Gabbay e Mange (2018, p. 147).

A criação de múltiplas opções é prejudicada devido à inexistência da realização de um diagnóstico correto da negociação. Nesse sentido, faz-se necessário abdicar de valores arraigados que travam negociações e que, no PON, são destacados como quatro obstáculos principais que implicam em tal prejuízo: prejulgamento, a busca por uma resposta única, a pressuposição de que o bolo possui um tamanho fixo e a crença de que “resolver o problema do outro é problema do outro” (FISHER, URY e PATTON, 2018, p.80).

Uma vez diagnosticado o problema central da negociação, e rompidos os obstáculos que impediam o avanço do diálogo, o próximo passo para a produção de opções criativas envolve outras quatro recomendações a serem desempenhadas pelo negociador: “(1) *separar o ato de criar opções do ato de*

⁵ Fisher, Ury e Patton (2018, p.63 - 78).

judgá-las; (2) ampliar o leque de opções, em vez de procurar uma resposta única; (3) buscar acordos vantajosos para ambas as partes; e (4) inventar formas de facilitar as decisões de seu interlocutor” (FISHER, URY e PATTON, 2018, p. 83).

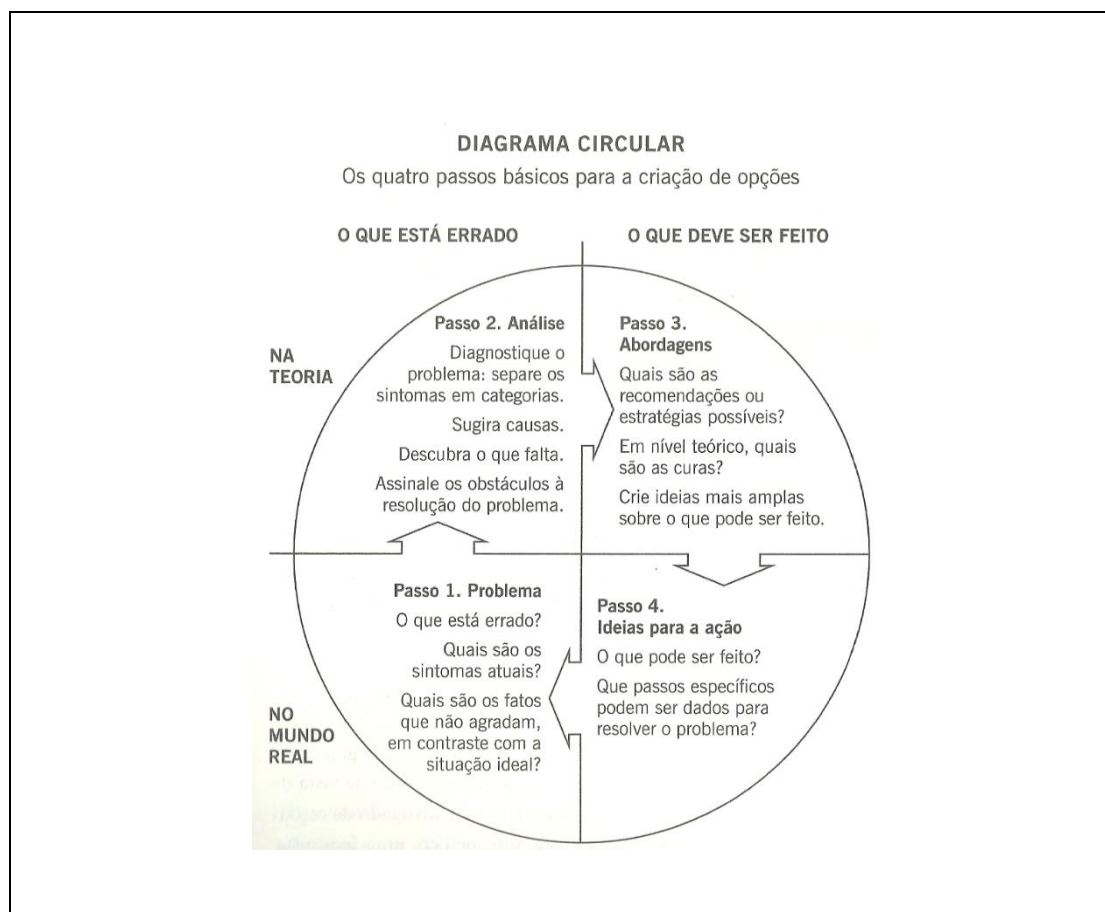
Ao separar o ato de criação do ato de julgamento buscar-se-á dissociar momentos totalmente distintos; a necessidade de julgamento obstrui o agir criativo e, desta forma, desvinculando-os, a probabilidade do surgimento de novas ideias será majorada, podendo emergir opções ainda não apresentadas em negociação. Nessa direção, os autores destacam a utilização de sessões de *brainstorming*⁶ para a produção e organização do máximo de ideias distintas (FISHER, URY e PATTON, 2018, p. 83 - 88).

A sessão de *brainstorming* libera o pensamento criativo, embora os seus participantes ainda tenham a sensação que o propósito é encontrar a única proposta plausível, por isso é necessário se desvencilhar de tal pensamento e buscar aumentar o leque de opções.

Para a multiplicação de opções, os autores utilizam, no PON, o chamado Diagrama Circular, no qual utiliza-se da alternância entre esferas de pensamento, analisando, em um momento, aspectos do mundo real e, após, aspectos inerentes às teorias, criando, dessa forma, quatro passos básicos para a criação de opções, conforme a Figura 1:

⁶ A palavra *brainstorming* foi criada para designar um processo em que as pessoas interagem verbalmente, dando sugestões para resolver um problema, isentando-as de qualquer crítica por parte dos outros participantes. Ao passo que houver um número suficiente de ideias, o processo é interrompido e as sugestões são sintetizadas e agrupadas em categorias, dando, desse modo, início às avaliações e críticas de cada sugestão (MAXIMIANO, 2011, p. 93).

Figura 01 – Diagrama Circular - Os quatro passos básicos para a criação de opções



Fonte: Fisher, Ury e Patton (2018, p.91).

A criação de diversas opções aceitáveis para a resolução consensual da disputa proporciona, às partes, a possibilidade de discussão daquelas ideias que proporcionarão ganhos mútuos, saindo do conceito geral de que o tamanho do bolo é fixo.

À vista disso, para se chegar a uma situação de ganha-ganha é necessário, em um primeiro momento, que as partes identifiquem seus próprios interesses, para que, em um segundo momento, busquem no outro, objetivos em comum. Identificados estes interesses, a negociação se tornará mais leve para a conciliação dos pontos conflitantes, pois parte-se da premissa que ambos os lados possuem mais questões em comum do que distintos. Desta forma, com todos os interesses identificados e conciliados, facilitada está a decisão pela outra parte pela opção que você deseja (FISHER, URY e PATTON, 2018, p. 94-103).

O quarto, e último, critério desenvolvido pelo Projeto de Negociação de Harvard para se ter uma negociação exitosa versa sobre a necessidade de, ao menos uma das partes, insistir em critérios objetivos⁷, possuindo alguma base independente da vontade das partes (FISHER, URY e PATTON, 2018, pp. 105-106).

Ao confirmar o posicionamento dos professores de Harvard, Gabbay e Mange (2018, p. 148) ressaltam que critérios objetivos, que independem da vontade e subjetivismos das partes, revelam-se razoáveis para o deslinde da disputa, com implicação de ganhos mútuos e obtida de modo amigável e eficiente.

Para ilustrar tal situação, verifica-se o caso da negociação entre um gestor de uma Unidade Acadêmica de uma Instituição de Ensino e um discente acerca do valor a ser recebido por este à título de bolsa para estudos. O gestor afirma que a quantia X a ser paga pela instituição é condizente com as despesas do aluno, por outro lado, o aluno aceitará o valor proposto ou deverá valer-se de critérios objetivos para solicitar o aumento do auxílio financeiro, como preço da passagem do transporte coletivo, natureza dos serviços a serem realizados pelo aluno, valor pago a outros bolsistas, etc.

Insistir na aplicação de critérios de imparcialidade, eficiência ou mérito científico implicarão sobre a negociação maiores probabilidades de produção de uma solução justa e sensata, haja vista que a disputa baseada em princípios produz uma negociação com concentração no mérito do problema, afasta possíveis pressões pela outra parte, além de proteger o relacionamento (FISHER, URY e PATTON, 2018, p. 107)

Dessa maneira, para se ter uma negociação baseada em princípios, é necessário primeiro criá-los; portanto, o negociador deve procurar diversos critérios objetivos que possam ser atribuídos à questão. Para tanto, o PON recomenda a utilização de padrões e procedimentos justos, formulando cada questão baseada em critérios objetivos, de forma racional e afim de não ceder às possíveis pressões impostas pelo adversário (FISHER, URY e PATTON, 2018, p. 109 -118).

⁷ Os autores também utilizam a expressão “Negociação baseada em Princípios para se referir à utilização de critérios objetivos.

Diante disso, a solução de conflitos, utilizando das técnicas de negociação, representa a extinção do conflito na modalidade mais pura, ou seja, através, exclusivamente, do diálogo entre as próprias partes, sem a intervenção de um terceiro; situação que não ocorre na heterocomposição ou até mesmo no sistema autocompositivos, a partir da utilização da mediação e conciliação.

Desta forma, embora o Plano de Negociação de Harvard tenha sua base estruturada em um modelo quantitativo de solução de conflitos, buscando o “sim” e, conseqüentemente, diminuindo numericamente a quantidade de processos em uma organização, ao ser analisado sob a ótica dos princípios a serem utilizados durante uma negociação, indiretamente não possui o mero condão de finalizar um conflito e produzir estatísticas, tendo em conta que utilizando de uma negociação colaborativa, fomenta a resolução construtiva, não abrindo mão da continuidade dos relacionamentos.

Situação que mais se molda aos conflitos inerentes às organizações em que o convívio será duradouro (vizinhança, local de trabalho, família); isto, uma vez que nesses nichos sociais, os conflitos e o relacionamento interpessoal são inevitáveis. Assim, é necessário que o conflito seja tratado com ferramentas que não só fomentem a sua resolução, mas também, indiretamente, incentivem a reconstrução do laço social.

1.3 A Consensualidade como uma negociação de soma não-zero

Apresentada a Teoria dos Jogos, bem como os desdobramentos dados pelo Equilíbrio Dinâmico de Nash, dos quais partiu a ideia de que nem todas as disputas implicam que seus vencedores obtenham ganhos inversamente proporcionais aos prejuízos dos ditos perdedores (jogos de soma zero), para um paradigma que existem situações em que os jogadores possam estipular uma relação de cooperação e, a partir da análise estratégica de suas atitudes, ambos estabeleçam uma relação de ganha-ganha (jogos de soma não-zero).

De outro lado, o PON trouxe a aplicação prática da teoria citada para o campo da negociação; assim, ao proporem uma abordagem baseada em princípios e não interesses, os professores americanos deram um novo sentido à arte do acordo, primando pela manutenção das relações.

Conforme aponta Almeida (2013, p. 186), os jogos de soma não-zero representam a maior parte dos conflitos reais. Por isso, situações cotidianas são facilmente aplicadas em jogos de soma não-zero, como a relação entre comprador e vendedor, por exemplo, que apesar de possuírem objetivos opostos (enquanto este quer estipular um preço alto, aquele busca diminuir o valor do bem), ambos detêm um interesse recíproco: a realização do negócio. Sendo assim, a cooperação e a comunicação são características importantes para o sucesso do Equilíbrio proposto por Nash.

Equilíbrio este que pode ser representado pela definição de Spengler e Neto (2011, p. 79) como sendo um par de estratégias em que cada uma é a melhor resposta à outra; sendo que a partir da estratégia escolhida, nenhum dos jogadores está sujeito a se arrepender da escolha, tendo em vista não haver incentivo algum para mudar de estratégia, caso pudesse realizar nova jogada.

Conforme já apresentado, e reforçado por Alex Scalfoni (2013, p.34), o processo judicial contencioso, no âmbito do direito processual civil, pode ser tratado de forma geral como um jogo não-cooperativo e de soma zero, tendo em conta que os litigantes não possuem a tendência, tampouco são incentivados a agir de maneira a coordenar esforços. Entretanto, apesar disso, o autor ressalta que tal premissa não impede que durante a tramitação do processo, a cooperação não possa ser adotada pelas partes.

Por outro lado, verifica-se que a mediação de conflitos é um jogo de soma não-zero, a julgar que podem discutir livremente os problemas que os levaram ao conflito, inclusive, indo além dos limites da questão inicial e apresentando propostas de soluções a serem analisadas mutuamente (ALMEIDA, 2013, p. 194).

No que refere ao aspecto cooperativo inato ao instituto da mediação, atribuído por Fábio Portela Lopes de Almeida (2013, p. 193), há de se ressaltar a possibilidade de que alguma das partes, em litígio, possa adotar postura não-cooperativa, ao passo que o acordo não se perfaz obrigatório. Nestas situações, a atuação do mediador como facilitador da comunicação poderá ocorrer nos moldes de um jogo não-cooperativo, embora isto não represente a impossibilidade para a obtenção de um Equilíbrio de Nash (SCALFONI, 2013, p.39-40)

Destarte, Ada Pellegrini Grinover (2018, p.51) também adotou a cooperação como característica intrínseca ao instituto da mediação e, em suas palavras, a mediação é:

um processo cooperativo, que leva em conta as emoções, a dificuldade de comunicação e a necessidade de equilíbrio e respeito dos conflitantes e que pode resultar num acordo viável, fruto do comprometimento dos envolvidos com a solução encontrada. Para tanto, exige-se que os participantes sejam plenamente capazes de decidir, faltando se o processo na livre manifestação da vontade dos participantes, na boa-fé, na livre escolha do mediador, no respeito e cooperação no tratamento do problema e na confidencialidade.

Nessa direção, ao tratar de competição e cooperação, Juan Carlos Vezzula (2001, p. 74) aborda que, em matéria de direitos, o procedimento cooperativo trabalha na união dos objetivos como meta a ser alcançada para a satisfação de todos. Não se fala em renúncias, mas sim no diálogo que converterá objetivos, aparentemente contrários, em objetivos mútuos. Para tanto, se faz necessário abandonar conceitos binários e transformar a visão do conflito em situação coletiva que demanda respeito e comprometimento recíprocos.

Ainda abordando o aspecto não-cooperativo da mediação em jogos de soma não-zero, Alex Scalfoni (2013, p. 41) relata que, em decorrência desta última característica, as partes poderiam adotar uma postura não-cooperativa, entretanto, uma vez conscientes acerca da morosidade e custos elevados do processo judicial contencioso, bem como em decorrência da atividade positiva do mediador de conflitos, auxiliando a comunicação entre os litigantes, estes assumem postura cooperativa e aceitam ceder parte de seus interesses

Em suma, pode-se apresentar uma diferenciação entre procedimento judicial contencioso e as técnicas de autocomposição à luz da Teoria dos Jogos e o Equilíbrio de Nash, partindo da premissa que o modelo judicial adota a lógica do ganhador/perdedor, o modelo de solução consensual de conflitos, notadamente, a mediação, o foco é restabelecer a comunicação entre os conflitantes, a partir de uma lógica de resultado pautada no ganha-ganha (SPENGLER, 2007, p. 338-339).

Juan Carlos Vezzula traz um quadro comparativo entre o julgamento efetuado em processo judicial contencioso e o resultado fruto da mediação de conflitos, e que apresentamos, a seguir:

Quadro 02: Quadro comparativo de Juan Carlos Vezzula

Quadro Comparativo	Julgamento	Mediação
Procedimentos	Formais	Informais
Tratamento	Indireto	Direto
Centraliza-se	Em causas	Nas pessoas
Vale-se	Burocracia e imposição	Diálogo e cooperação
Por meio	Da leitura	Da escuta
Protagonismo	Do juiz e advogados	Dos participantes e advogados
A partir de	Leis	Necessidades
Concentra-se	No passado	No futuro
Objetivo	Decidir quem tem razão	Capacitar para participação e decisão responsável
Método	Impositivo	Cooperativo – didático
Paradigmas	Patriarcal, ordem, exclusão, poder	Negocial, harmonia, inclusão, confiança
Conclui com	Sentença	Satisfação
Tempos/ ideologia	Do juiz e do Tribunal	Dos mediandos
Justiça	Cumprir lei, prêmio e castigo	Reconhecer, satisfazer, responsabilizar
Resultados	Dependência	Emancipação
Limites	Ideologia do Juiz e sua interpretação da lei. Habilidade do advogado	Ideologia da mediação. Desejo dos mediandos. Capacidade do mediador. Má-fé dos mediandos

Fonte: Vezzula (2001, p. 81) - adaptado pelo autor.

O quadro apresentado por Vezzula (2001) exprime o caráter formal e pautado no cumprimento das leis, preponderando à atuação dos juízes e advogados em rito impositivo e burocrático; mas, em contrapartida, verifica-se que a mediação incentiva a participação das partes da construção da solução, de forma cooperativa, e voltada para o futuro da relação interpessoal das partes envolvidas.

Sob outro viés, Spengler e Neto (2009, p. 80) se posicionam acerca dos aspectos do processo judicial contencioso, uma vez que é impossível estabelecer um ponto de equilíbrio ou um ponto minimax, proporcionando grandes insatisfações da sociedade frente à resolução de conflitos proposta tradicionalmente pelo Poder Judiciário.

A esse respeito Michele Taruffo (1999, p.73-74) expôs que a falta de certeza e de segurança jurídica dos procedimentos autocompositivos são suas principais deficiências. Assim, verifica-se que o sistema autocompositivo também possui máculas sob a égide da Teoria dos jogos, uma vez que a certeza e a segurança jurídica permitem a programação das expectativas de atuação jurídica futura, a partir de modelos razoáveis de previsibilidade (SPENGLER e NETO, 2009, p.81).

Apesar das críticas apresentadas, a consensualidade detém um “minissistema de métodos consensuais de solução de conflitos”, composto pelo Código Civil, pela Lei de Mediação e a Resolução nº 125 do CNJ, com vistas a tornar efetivo o acesso à justiça qualificada (LAGRASTA, 2018, p. 36).

Concluindo, os autores (2009, p. 81) adotam o posicionamento que ratifica a autocomposição como jogo cooperativo e de soma não-zero e propõem um modelo de justiça que está à margem das rigorosas regras jurídicas, lançando-se ao fomento da participação e liberdade decisória das partes, sob um mecanismo de comunicação de necessidades e sentimentos, sobressaindo o caráter reparador em detrimento ao aspecto punitivo.

Desse modo, favorecer a comunicação e promover a manutenção dos relacionamentos também é a ideia estipulada no Projeto de Negociação de Harvard, ao passo que o cooperativo negociador “ganha-ganha” está preparado para lidar com disputa de interesses. Todavia, ele está atento à possibilidade de soluções inovadoras, criativas, à criação de valor e à manutenção de relacionamentos (FALECK e TARTUCE, 2014, p. 182).

As partes, ao adotarem os passos indicados no PON, passam de uma postura conflitante a uma situação recíproca de empatia, um pensamento racional, comutativo, isento emocionalmente, focado nos interesses mútuos e, simultaneamente, com caráter objetivo (GUNTHER, MACHADO, MEDRADO, 2019, P. 181).

Nas palavras de Moore (1998, p.22-23), o modelo de Harvard considera a mediação como um “prolongamento ou aperfeiçoamento do processo de negociação”, desse modo, destacando o papel do mediador de conflitos. Já Ricardo Goretti (2017, p. 174-175) assevera que este deve atuar como um facilitador do processo de negociação entre as partes, atuando de modo com que estas separem as pessoas do problema, concentrando nos interesses, nas posições, possibilitando o surgimento de ganhos mútuos, e de forma objetiva.

Por resultar da fusão de diversas teorias, dos mais variados ramos da ciência (psicologia, direito, assistência social, etc.), a mediação de conflitos não representa um método autocompositivo cujo o objetivo primário é a obtenção do acordo; mas, em verdade, seu objetivo precípua é reestabelecer o diálogo entre as partes, permitindo assim que melhorem seu relacionamento, para que, por si só, cheguem às soluções de seus problemas (GRINOVER, 2018, p. 52).

Luis Alberto Warat (2001, p. 161), sob um viés amparado nos direitos humanos, assenta que a possibilidade de devolver aos direitos humanos as possibilidades de humanizar o relacionamento com os demais da sociedade será conseguida através do Direito da Mediação, a julgar que este é comprometido com a humanização das suas funções nos conflitos.

À vista disso, o que buscamos estabelecer é a conjugação das premissas estruturais concernente à Teoria dos Jogos, com sua evolução, a partir do Equilíbrio Dinâmico de Nash, aliados a uma proposta de consensualidade, baseada em princípios, em que a comunicação é incentivada, e o real objetivo não se trata do acordo propriamente dito, mas a resolução dos conflitos secundários, emocionais, sensoriais, uma vez que as relações interpessoais devem ser restauradas e fortalecidas.

1.4 A Política Pública de acesso à justiça por meio da consensualidade

Três são as principais medidas de políticas públicas efetivadas na área da consensualidade como vias de efetivação do acesso à justiça no Brasil, quais sejam: a Resolução n. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, o

Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015 e a Lei de Mediação (Lei 13.140/2015), conforme apregoa Ricardo Goretti (2017, p. 183).⁸

Primeiramente, faz-se necessário realizar uma discussão acerca da conceituação do termo “políticas públicas”, uma vez que este possui várias definições, de acordo com o viés apresentado pela doutrina, para que se possa explicitar o sentido adotado neste estudo.

Assim, no que se refere ao termo "políticas públicas", Everaldo Santos Melazzo (2010, p. 10) explica que, de acordo com a área do conhecimento, o foco da política pública se altera, tal como ocorre quando a política pública é delimitada sobre o enfoque econômico; o termo remete à discussão para o plano de escolhas racionais de agentes que tomam decisões sobre recursos (financeiros ou não). Já sob uma ótica baseada no conhecimento produzido pela Ciência Política, a análise sociológica investiga a política como resultante de interações – de barganhas, conflitos ou consensos – entre diferentes grupos, segmentos ou classes sociais. E, por fim, ao relacionar a termo, em voga, ao Direito, o cerne da discussão estrutura-se em torno do aparelho do Estado e a constituição de sua estrutura normativa, mais ou menos interventora, de acordo com cada momento histórico.

Para Liberati (2013, p. 89), as políticas públicas representam a coordenação dos meios à disposição do Estado, com o intuito da realização dos objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, harmonicamente frente às atividades estatais e privadas; não obstante, sob uma abordagem materialista das políticas públicas, estas perfazem-se as “ações, programas, princípios, diretrizes, objetivos e normas, de caráter permanente e universal, que orientam a atuação do Poder Público em uma determinada área (LIBERATI, 2013, p. 178).

Sob uma ótica garantista, Goretti (2017, p. 186) atribui às políticas públicas a qualidade de “conjunto de metas coletivas, processos ou instrumentos estatais garantidores e de efetivação de direitos fundamentais. ”

Conceituação mais abrangente adota Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 39) ao discorrer que a política pública:

⁸Ada Pellegrini Grinover (2018, p. 47) adota a expressão “marcos regulatórios” ao se referir aos três instrumentos normativos citados.

é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados processo eleitoral processo de planejamento processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial - visando coordenar os meios à disposição do estado e as atividades privadas, para realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua concepção e o intervalo de tempo que se espera o atingimento de resultados.

Ainda em referência à Bucci (2006, p. 25-27), destaca-se que as políticas públicas se diferenciam das leis, ao passo que estas possuem caráter geral e abstrato, já aquelas são específicas e buscam a consecução de finalidade determinada. As políticas públicas funcionam de forma complementar, ocupando os espaços normativos e concretizando os preceitos estabelecidos em princípios e regras concernentes a objetivos determinados.

Neste sentido, o gestor público precisa atuar na formulação de políticas específicas aos diversos interesses sociais e econômicos da população e do Estado, mas também será necessário analisar a possível litigiosidade decorrente da atuação da política pública adotada. Diante deste fato, surge a necessidade de formulação de uma contra política, com vistas a viabilização das decisões estatais, com maior eficiência e economicidade, conforme advertem Marcelo Varella e Marcílio da Silva Ferreira Filho (2018, 149).

Dessa forma, toda política pública fomentada pelo Estado deve ter seu público-alvo; aqui, trazemos à baila, o fomento ao desenvolvimento de métodos alternativos (ou adequados) de resolução de conflitos no ordenamento jurídico brasileiro.

Os porquês da institucionalização da consensualidade versam sobre os diversos estudos organizados pelo CNJ que, conforme pontua Gabbay (2013, p.63-64) se dividem em 07 (sete) justificativas:

- I. Porque o Judiciário é repositório de conflitos, devendo este abrir espaço à métodos autocompositivos como válvula de escape;
- II. Para viabilizar uma nova forma de acesso à justiça através de meios consensuais de resolução de disputas;
- III. Para reduzir a morosidade do Judiciário;

- IV. Porque os métodos autocompositivos possuem o poder de ir além dos conflitos tutelados juridicamente, atingindo a litigiosidade que não é exposta processualmente;
- V. Incentivar a utilização de métodos autocompositivos, com o fito de ganhar a confiança das partes em juízo;
- VI. Para exercer uma função pedagógica junto aos juízes, advogados, promotores, demais auxiliares da justiça e a sociedade, de modo a reconhecer a limitação do Poder Judiciário em resolver todos os conflitos;
- VII. Para que o Judiciário possa exercer papel fiscalizatório quanto aos procedimentos e acordos, mediante homologação judicial.

Não obstante, os motivos acima apresentados, Ricardo Goretti (2017, p. 185) apresenta outra justificativa para a institucionalização da consensualidade no ordenamento jurídico brasileiro e que, segundo o autor, configura-se o mais importante dos motivos a oportunidade de “oferecer ao jurisdicionado um meio adequado de prevenção e resolução de conflitos inseridos no contexto das relações continuadas”.

Já na visão de Roberto Portugal Bacellar (2016, p.54), os dados e a experiência do Poder Judiciário confirmam a necessidade da democratização da justiça, incentivando a sociedade na resolução pacífica de conflitos, levando em consideração a crescente e abusiva judicialização.

Ada Pellegrini Grinover (2018, p. 49-50), por sua vez, pontua que a os métodos consensuais de resolução de conflitos, aplicados à justiça, se consagram como a “Justiça Conciliativa”, sendo três seus fundamentos: o primeiro, a *pacificação* relata que, através de métodos autocompositivos, tanto o processo levado ao processo judicial quanto à base sociológica do conflito são combatidas; situação que não é encontrada no sistema heterocompositivo. O segundo, o *fundamento político* da justiça conciliativa, completa a autora, provoca a atuação não apenas dos auxiliares da justiça, mas chama ao conflito as partes para criarem a solução para o seu próprio conflito, expondo, assim, uma democracia participativa. Por fim, o fundamento *funcional* possui destaque na doutrina, haja vista que boa parte da mesma afirma que a utilização de tais métodos é capaz de desafogar o acúmulo de trabalho dos tribunais.

Em relação a esse ponto, Souza (2012, p. 47) exprime que a utilização de métodos autocompositivos, com vistas à resolução de conflitos, ganha destaque no aspecto quantitativo, ao passo que tais métodos geram maior rapidez na solução de conflitos e, indiretamente, reduz o número de processos ativos no Poder Judiciário que, por sua vez, tem condições de julgar os demais conflitos judicializados.

No mesmo sentido se posicionam Varella e Ferreira Filho (2018, p. 148), entretanto os autores acrescentam que os meios consensuais de solução de conflitos envolvendo a Administração Pública também ganharam posição de destaque no cenário jurídico nacional, considerando a necessária reformulação da gestão judiciária em virtude dos altos índices de litigiosidade, em especial em que figuram em um dos polos o Poder Público.

Luciane Moessa de Souza (2012, p. 47) faz menção ao modelo de consensualidade aplicado na mediação de conflitos afirmando que o aspecto qualitativo deve ser realçado, fazendo também referência ao grau de satisfação das partes litigantes frente à solução do conflito, tendo em vista que o instituto possui caráter democrático e propicia o aprendizado na vivência processual (SOUZA, *op. cit.*).

No tocante à participação das partes frente à construção da solução dos conflitos, Batista Júnior (2007, p. 35-38) salienta que na atual definição, por parte da Constituição da República Federativa do Brasil como um Estado Democrático de Direito, importa a necessidade de defesa da dignidade da pessoa humana em sua plenitude, e que se traduz também pela busca de uma sociedade efetivamente participativa.

Já Tarsila Marques Fernandes, em exposição feita no Manual de Negociação baseada na Teoria de Harvard (2017, p. 09), esclarece que aqueles conflitos solucionados à base da consensualidade produzem benefícios que englobam o menor dispêndio de recursos financeiros às partes, celeridade processual, implemento mais ágil da obrigação, além de atribuir um sentimento de justiça aos participantes do litígio.

Neste mesmo sentido, Carnelutti (1952, p. 140) já expunha que:

El proceso es un médio indispensable para sanar la litis cuando sea rebelde a otros tratamientos más sencillos; pero es también un médio costoso: exige tiempo y dinero. Um buen ordenamento

procesal debe hacerse, por tanto, en forma que, por un lado el proceso no opere sino cuando es necesario, y que, por, se ló pueda substituir por otros médios más econômicos si son igualmente seguros.

Dessa maneira, o acesso à ordem jurídica justa é tido como um instrumento ético para a consecução da justiça, compreendendo não somente o ordenamento jurídico regulador das atividades individuais e sociais, mas também na distribuição legislativa justa dos direitos substanciais (BACELLAR, 2016, p. 53).

Na acepção do ministro Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin (1996, p.280), a discussão acerca do acesso à justiça possui três enfoques de acordo com o viés adotado:

No que tange ao seu campo de aplicação, a expressão acesso à justiça dá ensejo a três enfoques básicos. Em sentido restrito, refere-se apenas à acesso à tutela jurisdicional, ou seja, à composição de litígios pela via judicial. Insere-se e opera, por princípio, no universo do processo. Já em sentido mais amplo, embora ainda insuficiente, quer significar acesso à tutela de direitos ou interesses violados, através de mecanismos jurídicos variados, judiciais ou não. Num e noutro caso, os instrumentos de acesso à justiça podem ter natureza preventiva, regressiva ou reparatória. Finalmente, numa acepção integral, é acesso ao Direito, vale dizer, a uma ordem jurídica justa (= inimiga dos desequilíbrios e destituída de presunção de igualdade), conhecida (= social e individualmente reconhecida) e implementável (= efetiva), contemplando e combinando, a um só tempo, um rol apropriado de direitos, acesso aos tribunais, acesso a mecanismos alternativos (principalmente os preventivos), estando os sujeitos titulares plenamente conscientes de seus direitos e habilitados, material e psicologicamente a exercê-los, mediante a superação das barreiras objetivas e subjetivas adiante analisadas; é nessa última acepção dilatada que acesso à justiça significa acesso ao poder

Dessa forma, verifica-se que as motivações fomentadoras das Políticas Públicas na área da consensualidade convergem-se à efetivação do integral acesso à justiça através de métodos adequados e plurais de gestão de conflitos (GORETTI, 2017, p. 193).

Posicionamento também adotado por Pereira e Santos (2016, p.157) ao destacarem que o atual interesse da adoção das vias consensuais, em detrimento ao modelo tradicional, aparenta estar diretamente ligado ao

abarroamento do Poder Judiciário e a consequente morosidade processual. Afinal, os métodos adequados de solução de conflitos podem promover o acesso material à justiça e provocar a pacificação social dos conflitos.

A esse respeito, complementa Ricardo Goretti (2017, p. 195) ao citar que a Resolução n. 125 do Conselho Nacional de Justiça dispôs que a implementação de métodos consensuais de resolução de conflitos reduziu em outros países a excessiva judicialização de conflitos. Apesar disso, adverte o autor, que “o foco da Política é a *adequação do tratamento dado aos conflitos de interesses* e não a redução da litigiosidade em si, ou a diminuição do acervo processual existente.

Neste sentido, deve ser pontuado que aos meios alternativos de resolução de controvérsias não cabem a responsabilização em atuar como solução para a crise da morosidade judicial, frente à quantidade de processos junto ao Poder Judiciário. Na verdade, a política consensual deve ser organizada e estudada com o propósito de proporcionar o tratamento mais adequado ao conflito em voga, sendo a redução quantitativa dos processos uma resultante do êxito de sua adoção, mas não a finalidade precípua (WATANABE, 2014, p. 3).

Todavia, finaliza Bacellar (2016, p. 55), que não importa o método ou forma aplicada na resolução de conflitos, a verdadeira viabilização e efetivação do acesso à justiça, com resolução adequada dos conflitos, passa por um processo célere, com paridade de armas entre as partes e que seja assegurado ao cidadão suas garantias processuais, de modo a alcançar soluções justas.

2 O DEVER DE BOA ADMINISTRAÇÃO À LUZ DA CONSENSUALIDADE

2.1 Evolução da Administração Pública no Brasil a partir da Constituição de 1988.

O termo “Administração Pública” é expressado por Norberto Bobbio, no Dicionário de Política (1998, p.10), em seu sentido mais abrangente como sendo o “conjunto das atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou numa organização estatal”.

Odete Medauar (2018, p. 39) relata que a Administração Pública, como objeto precípua do Direito Administrativo, encontra-se inserida no Poder Executivo, perfazendo árdua tarefa a sua conceituação e que, por vezes, acaba por ser abordada em caráter residual de identificação; sendo o conjunto de atividades que não se enquadram na legislação, tampouco na jurisdição, haja vista que tanto o Poder Legislativo quanto o Judiciário não realizam o calçamento de ruas, coleta de lixo, atividades típicas do Executivo.

O posicionamento de José dos Santos Carvalho Filho (2019, p. 11) destaca, entretanto, que a Administração Pública não pode ser confundida com o Poder Executivo, a qual usualmente lhe é atribuída a função administrativa, haja vista que em todos os Poderes há o desempenho de atividade propriamente administrativa, sendo, nas palavras de Reinaldo Couto (2019, p.66), a Administração Pública como uma atividade-meio nos outros Poderes.

A doutrina tradicional atribuiu à conceituação da Administração Pública sob dois sentidos: objetivo e subjetivo⁹. Na visão de Fabrício Bolzan de Almeida (2020, p.114), o Poder Público, sob o viés subjetivo, compreende às pessoas jurídicas, órgão e agentes públicos envolvidos na execução da atividade ou função administrativa; assim, verifica-se que o enfoque está nos sujeitos administrativos.

Dessa maneira, a Administração Pública em sentido subjetivo também é adotada como sinônimo de Estado, sendo, portanto, conforme convenção pela doutrina, sempre grafada com as iniciais maiúsculas (MARINELA, 2017, p-68-69).

⁹ Di Pietro (2019, p.73) destaca que a classificação pode ser enquadrada como subjetivo, formal e orgânica ou objetiva, material e funcional. Já Odete Medauar (2018, p. 39) adota a classificação sob o aspecto organizacional ou funcional.

Por outro lado, a administração pública¹⁰ em sentido objetivo consiste na atividade ou função exercida pelos entes que compõem a Administração, tal como é a prestação de serviço público de transporte coletivo, por exemplo (ALMEIDA, 2020, p.114).

Acrescenta-se que a gestão dos interesses públicos é realizada não tão somente de serviços públicos, mas também por sua organização interna ou ainda pela intervenção na seara privada, mesmo com atuação restritiva (poder de polícia); e sempre com destino à assegurar a proteção, segurança e bem estar da coletividade (CARVALHO FILHO, 2019, p. 11).

Neste sentido, Di Pietro (2019, p. 78) posiciona-se esclarecendo que a Administração Pública em sentido objetivo apresenta três¹¹ modalidades de funções administrativas, quais sejam: o fomento, a polícia administrativa e o serviço público.

O fomento abrange a atividade administrativa de incentivo à iniciativa privada de utilidade pública, como financiamentos e isenções fiscais. Já a polícia administrativa atua no sentido de promover limitações administrativas, com o propósito de restringir direitos individuais em prol da sociedade. Por fim, o serviço público compreende toda atividade direta ou indireta que o Estado atua com fito de satisfazer a coletividade (DI PIETRO, 2019, p. 79).

Outra diferenciação, pertinente ao estudo da atividade da administração pública em sentido objetivo, reside na inadequação comparativa à atividade de governo, tendo em vista que esta consubstancia-se no desempenho político e discricionário que envolve os Poderes Públicos, com base estruturada no pacto social constitucional; já naquela, verifica-se na atividade de gestão de interesses públicos, sendo vinculado à observância e execução da lei (COUTO, 2019, p. 65).

Adota posicionamento diverso Odete Medauar (2018, p. 41), ao passo de defender que não existem fronteiras rígidas entre as duas atividades, visto que na Administração moderna a participação de servidores em atividades típicas de

¹⁰Note-se que o termo em sentido objetivo já carrega as iniciais minúsculas, por se tratar da função de administrar, propriamente dita (MARINELA, 2017, p. 69).

¹¹A autora discorre que, para parte da doutrina, a intervenção também se encontra inserida como modalidade de função administrativa. Entretanto, Di Pietro (2019, p. 80) alega que a intervenção imputa a Administração Pública a fiscalização de atividade econômica de natureza privada, agindo desse modo, à luz das normas de direito privado, afastando, conseqüentemente, das funções tipicamente administrativas.

governo ganhou destaque. Ainda, relata a autora, que a atuação do Executivo reside em um emaranhado de governo e Administração, o que evita um governo puramente político e uma Administração puramente burocrática.

Após a diferenciação da Administração Pública sobre ambos os enfoques, adotamos para esta obra o conceito trazido por Reinaldo Couto (2019, p. 66), que engloba ambos os posicionamentos doutrinários de perspectiva:

A Administração Pública é a atividade e o conjunto de órgãos, pessoas jurídicas e agentes públicos que buscam aplicar a lei de ofício ou por provocação, sob um regime jurídico especial, para a consecução do interesse público, podendo ser vista não somente no Poder Executivo, mas também nos outros Poderes. Sob o viés da atividade, a Administração Pública pode ser igualada à função executiva.

Conforme discorre Medauar (2018, p. 43), as Constituições brasileiras do século XIX ignoraram a Administração Pública e, somente a partir da Constituição de 1988, a matéria possuiu destaque, figurando com um Título denominado “Da organização do Estado”. Não obstante, ao longo do texto constitucional, é verificado vários dispositivos referentes à matéria administrativa¹².

A Administração no Estado Federal é composta de vários níveis, sendo cada ente administrativo dotado de estrutura e atividade administrativa própria e independente, e dividida em União, Estados Federativos, Distrito Federal e Municípios; sendo as autoridades política e administrativa o Presidente da República, os Governadores do Estado, o Governador do Distrito Federal e os Prefeitos, respectivamente (MEDAUAR, 2018, p. 44).

As entidades citadas possuem reconhecimento constitucional no sentido de fundarem-se em elementos formais necessários à organização de uma Federação, embora sejam dotadas de personalidade jurídica de direito público e competências legislativas e administrativas (MARINELA, 2017, p. 155).

Conforme atesta Fabrício Bolzan de Almeida (2020, p. 115), essas entidades compõem a Administração Pública Direta e, em decorrência de sua personalidade jurídica de direito público, gozam de prerrogativas, regras e princípios que não se estendem à iniciativa privada.

¹²Neste sentido, à título de exemplo, verifica-se o art. 5º, XXXIII e XXXIV, arts. 71-75, art. 175, dentre outros.

Nesse sentido, o Estado se submete a certas restrições que limitam a sua atividade a determinados fins e princípios que, caso desobedecidos, caracterizam desvio de poder, e geram e importam a nulidade dos atos administrativos praticados (DI PIETRO, 2019, p. 87).

As prerrogativas concernentes à Administração Pública a colocam em posição privilegiada na relação jurídico-administrativa¹³ perante os demais membros da sociedade (DI PIETRO, 2019, p. 86), perfazendo-se, nas palavras de José Cretella Júnior (1998, p. 23):

regalias usufruídas pela Administração, na relação jurídico-administrativa, derogando o direito comum diante do administrador, ou, em outras palavras, são as faculdades especiais conferidas à Administração, quando se decide a agir contra o particular.

Neste sentido, considerando que a proteção aos direitos individuais, frente ao Estado, vincula-se ao Princípio da Legalidade¹⁴, mas em prol da garantia de satisfação de interesses coletivos, é atribuído ao Poder Público um rol de prerrogativas e privilégios necessários à sua consecução (DI PIETRO, 2019, p. 86).

Carvalho Filho (2019, p. 53) relata que ao conjunto de prerrogativas administrativas conferidas aos agentes públicos, de modo que seja possível ao Estado o alcance de seus fins, dá-se a nomenclatura de poderes administrativos.

Ao abordar sobre a essencialidade do dever imposto à Administração Pública e a instrumentalidade do poder, Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 93) afirma que tal correlação é necessária, isto ao verificar que quando alguém está investido no dever de satisfazer dadas finalidades em prol do interesse de terceiros, aquele deverá estar munido de poderes suficientes para tal *múnus*.

Em razão do princípio do interesse público, os poderes administrativos são irrenunciáveis, sendo assim, o gestor público não pode abrir mão destas prerrogativas; tal afirmação também é sustentada pelo princípio que o

¹³A relação jurídica a que Di Pietro faz referência é comentada por Reinaldo Couto (2019, p.158-159) ao mencionar que aquela é constituída por três elementos: sujeito, objeto e o vínculo entre os sujeitos. Desse modo, a relação jurídica do Direito Administrativo possui por objeto o interesse público e como sujeitos figuram de um lado a Administração Pública e do outro a sociedade.

¹⁴Princípio base da atuação estatal, significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei, desse modo, havendo dissonância entre a conduta do agente público e a lei, deverá aquela ser corrigida para eliminar-se a ilicitude (CARVALHO FILHO, 2019, p. 20)

administrador de hoje não pode criar obstáculos para o administrador de amanhã (MARINELA, 2017, p. 290).

Esse posicionamento é ratificado por Di Pietro (2019, p. 117) ao explicar que, embora o vocábulo poder possa dar a impressão de faculdade no agir do Estado, na realidade trata-se de um poder-dever, tendo em vista a obrigatoriedade daquele em promover o interesse público.

Registra-se que, por muitos anos, a Administração Pública pautou-se em uma estrutura burocrática que cumpriu o seu papel enquanto protetora das questões ligadas à propriedades e contratos, uma vez que essa competência é atribuída ao Judiciário. Contudo, quando deparou-se com a assunção de inúmeras novas funções, a teoria burocrática esbarrou em questões eficiência da promoção do Estado Social e econômico do século XX (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 11).

Sendo assim, não carecia ao direito administrativo tradicional preocupar-se com a boa administração de suas decisões, tendo em vista que o controle judicial posterior atuaria no sentido de decretar a revisão ou a decretação de nulidade daqueles atos administrativos tidos como arbitrários (SOLÉ, 2005, p. 551)

Dessa forma, rompendo os ideais burocráticos propostos por Weber, a denominada Nova Gestão Pública ou Administração Gerencial propôs um intenso processo de reformas administrativas, pautado em um modelo prescritivo a ser realizado em busca da nova estruturação e gerenciamento da Administração, à luz de diretrizes de eficiência, eficácia e competitividade; utilizando, para tanto, de mecanismos de gestão provenientes da iniciativa privada (CAVALCANTE, 2017, p. 12-13).

Com o propósito de garantir boas condições à comunidade, o Estado tradicionalista é deixado para trás para que seja adotada uma posição mais atuante; considerando que as exigências sociais se alteraram, sendo a paz social não somente obtida apenas com o estabelecimento da ordem pública, mas também na atuação positiva da Administração, na oferta dos meios necessários para o bem-estar coletivo, a partir de medidas de planejamento social e econômico (VIEIRA DE ANDRADE, 2017, p. 57).

Planejamento este que não pode ser formulado apenas por governantes ou legisladores e seus demais auxiliares, pois as disposições constitucionais não

se perfazem “promessas soltas ao vento, ao sabor da faculdade do querer dos líderes políticos”, porque a Constituição requer continuidade normativa e “reclama acatamento seguro contra volatilidades” (FREITAS, 2018, p. 201).

Conforme pontua Sílvia Di Salvo (2018, p. 54), a relação entre sociedade e autoridades administrativas, sob uma perspectiva tradicional, é tida como assimétrica, autoritária e hierárquica, situação que vai de encontro às premissas do processo de negociação facilitada para a resolução de disputas administrativas.

Posicionamento com o qual se coaduna Agustin Gordillo (2003, p. 14 -15), uma vez que o autor defende que o Direito Administrativo deve fomentar a criação de novas possibilidades de participação da sociedade no poder, de modo que a atuação desta não se limite à eleição de candidatos, visto que a democracia não se limita à ideia de alcance do poder, mas sim do modo de exercê-la.

Sendo assim, pode-se aferir que um governo responsável promove estrita relação com a essência do Administração Pública, de modo a assegurar o desenvolvimento sustentável, o respeito aos direitos humanos e das liberdades fundamentais, o respeito aos direitos sociais, a democracia no Estado de Direito e o sistema de governo transparente e responsável (CANOTILHO, 2012, p. 328).

A Nova Gestão Pública propõe expor e fundamentar as deficiências do modelo burocrático clássico, predominantes nos países ocidentais, utilizando-se da ideologia exposta na teoria da escolha racional (*Public Choice Theory*) e da teoria da economia organizacional, com o intuito de reconfigurar a roupagem do Estado, nos moldes neoliberais (CAVALCANTE, 2017, p. 14).

Desta forma, a Administração Pública Gerencial visa promover a boa administração que, nas palavras de Salomão Ismail Filho (2018, p. 116), está vinculada a uma proposta de comprometimento estatal à promoção de uma série de direitos subjetivos ao administrado, primando por uma prestação de serviço público transparente, legítima e efetiva.

A partir de uma visão normativa, a boa administração estaria ligada à condução responsável dos assuntos do Estado, de modo que não englobaria apenas a direção dos assuntos do Executivo, mas também a prática eficiente dos atos emanados pelos demais poderes (CANOTILHO, 2012, p. 327).

A esse respeito, o tratamento mais completo e abrangente é dado por Juarez Freitas (2009, p. 43), ao tratar que a boa administração constitui-se direito fundamental à promoção de uma Administração Pública:

eficiente e eficaz proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. A tal direito corresponde o dever de a administração pública observar, nas relações administrativas, a cogência da totalidade dos princípios constitucionais que a regem.

Nessa perspectiva, o propósito de promover uma boa administração atuaria no sentido de nortear o agir estatal para a promoção, ao administrado, de um serviço público de excelência; essa nova percepção de atuação da Administração Pública altera o propósito de suas funções, centralizando na sociedade os esforços da atuação do Estado (MENDONÇA, 2019, p. 38).

Assim, o Ministro do Supremo Tribunal Federal - STF, Luís Roberto Barroso (2009, p. 65) assenta que o administrador público deve pautar a sua atuação sob os preceitos constitucionais de conduta, sustentando-se nos princípios da juridicidade da Administração Pública, dentre eles a legalidade, moralidade, eficiência, boa-fé e probidade.

Destaca Suzana Mendonça (2019, p. 41) que, embora o termo “boa administração” não esteja previsto, explicitamente, na Constituição de 1988, outros instrumentos normativos, como o art. 2º da Lei nº 9.784/99, por exemplo, promovem a ideia de dever de atuação eficiente na tramitação dos processos administrativos em âmbito federal, sendo, da mesma forma, norteados pelos princípios vinculados à atuação administrativa.

A boa administração pública revela-se, portanto, como um direito de natureza prestacional, vinculando o administrador à estrita observância dos princípios constitucionais relacionados com a gestão pública, inclusive aqueles que permitem uma maior participação procedimental do administrado na gestão da *res publicae* (FREITAS, 2018, p. 114).

A esse respeito, Romeu Felipe Bacellar Filho (2007, p. 46) resgata a interpretação semântica de República, tradicionalmente baseada na “coisa pública”, hoje interpretada como referente à comunidade ou coletividade política,

ressaltando, todavia, que cabe aos juristas “buscar novos instrumentos de efetivação deste ideal”.

Nesta linha de pensamento, Emerson Gabardo (2018, p. 104), ao comentar acerca do artigo 174 da Constituição, no qual exprime o conceito de direito de desenvolvimento, aponta que se depreende um meio racional à consecução de um objetivo maior, qual seja, a felicidade.

Em decorrência de uma espécie de liberalismo, em que o desenvolvimento liga-se mais à ideia de que o Estado deva ofertar “condições mínimas de satisfação” em detrimento de “condições máximas de satisfação”, a Administração Pública não atua no sentido de promoção do bem-estar social, ofertando apenas o mínimo necessário para que a coletividade exerça a sua liberdade (GABARDO, 2018, p. 106)

Emerson Gabardo (2018, p. 121) explica que o ideal de felicidade subjetiva proposto por Kant condiz com a noção de desenvolvimento como meio ou instrumento, uma vez que para alcançar a felicidade, o indivíduo tem que se desenvolver rumo a uma situação de bem-estar pessoal.

Neste sentido, o autor reforça a ideia esclarecendo que:

O grande desafio social contemporâneo é conjugar solidariedade, liberdade e alteridade, sem perder de vista a noção de dignidade como ideia-força mínima. Só a partir do reconhecimento de uma imbricação necessária destes elementos é que se poderá conferir um conteúdo jurídico ao dever republicano de felicidade (GABARDO, 2018, p. 132).

Desse modo, o direito ao desenvolvimento implica um dever do Estado social de maximização dos direitos fundamentais econômicos e sociais pela via administrativa, sendo que a prestação de serviços públicos constitui a atividade mais relevante do Estado (HACHEM, 2013, p. XX).

Destarte, verificou-se que a Administração Pública, através da prestação de serviços públicos, intenta em promover o interesse público em prol da coletividade. Para tanto, utiliza-se de prerrogativas legais para tornar este mister possível, contudo adotando uma estrutura dialógica; a Nova Gestão Pública busca dar uma nova roupagem à atuação estatal, focando na eficiência dos serviços prestados e, à luz do Princípio da Dignidade Humana, promover a maximização da felicidade do administrado.

2.2 Desafios para o desenvolvimento de um modelo administrativo eficiente e eficaz baseado na consensualidade.

Conforme já expressado anteriormente, o Estado Dialógico afasta-se dos ideais da Administração Pública Monológica. Dessa forma, o Poder Público passa a adotar um posicionamento que propicia o desenvolvimento de processos comunicacionais com a sociedade (OLIVEIRA; SCHWANKA, 2008, p. 37).

A Administração Pública, pautada em um modelo autoritário e burocrático, não mais subsiste aos aspectos democráticos da Constituição de 1988, uma vez que provoca a adequada revisão de alguns princípios constitucionais, como os da supremacia, da indisponibilidade do interesse público e da legalidade (PIERONI, 2018, p.98)

Esse mesmo posicionamento é adotado por Faleiros Júnior (2017, p. 79), ao assentar que o modelo burocrático de gestão administrativa não se mostrou eficiente para o atendimento das demandas da sociedade contemporânea, visto que é composta por múltiplos interesses públicos e requer o envolvimento direto da sociedade nas decisões afetas à sociedade.

Deste modo, complementa o autor (op. cit), a consensualidade é inserida na nova Administração Pública sob dois enfoques: o primeiro valorizando a participação popular na realização das funções públicas, e o segundo, pela implementação de uma nova técnica voltada para eliminar (ou ao menos mitigar) os conflitos surgidos entre Estado e Sociedade.

Sob tal enfoque, Da Costa e Lima (2019, p. 287) exprimem que diversas pesquisas sobre a consensualidade na administração pública estão sendo realizadas, com o intento de buscar a implementação de relações horizontalizadas, equânimes, negociais e articuladas, de modo que a Administração Pública se afaste de um modelo autorreferido e se aproxime de um caráter realmente pública e policêntrico.

Para Luciane Moessa de Souza (2016, p. 209), existem três fundamentos constitucionais que justificam a adoção dos métodos consensuais de resolução de conflitos, por parte do poder público. O primeiro fundamento, conforme tratado no Capítulo 1, é o princípio do Acesso à Justiça¹⁵, o qual deixou de ser

¹⁵ Art. 5º, XXXV, CF/88.

meramente formal; saindo da mera garantia do acesso ao Poder Judiciário, para uma ressignificação de uma construção de um sistema jurídico com vistas à pacificação social, de modo ao alcance de uma ordem jurídica justa, assegurada por instrumentos processuais aptos à efetiva realização do direito.

O segundo fundamento constitucional, indicado pela autora, versa sobre o princípio da Eficiência¹⁶, princípio este que amparou a passagem do Estado Burocrático para o Estado Gerencial, e determinou uma atuação administrativa mais célere, econômica e com um propósito de satisfação das necessidades sociais.

Por fim, o terceiro fundamento constitucional refere-se ao princípio Democrático¹⁷, o qual valoriza a comunicação entre Administração e Administrado, sendo garantida a estes a participação nas decisões administrativas, com vista à busca pelo consenso e a resolução dos problemas já existentes.

Nesse tocante, José Casalta Nabais (1994, p. 24) já afirmava que ao Direito Público, em sua relação direta com o indivíduo, não cabe mais aplicação embasada em atos de autoridade, restando, há muito tempo, ultrapassada.

Nesta seara, a atividade negocial exercida entre Estado e sociedade passa a assumir papel importante no processo de identificação e implantação dos serviços públicos e privados, tutelados pela Administração. Desta forma, a implementação do interesse público é também atribuição da sociedade, à medida que a Administração passa a conhecer melhor os problemas da sociedade, sendo o momento do consenso e da participação (MEDAUAR, 1992 p. 211).

A discussão ainda paira acerca da extensão e intensidade que as técnicas autocompositivas serão empregadas na atuação administrativa, uma vez que partirão de soluções preferenciais (e não alternativas), em detrimento do modelo unilateral e impositivo aplicado à sociedade. Desse modo, o direito administrativo caminha no sentido de uma abertura considerável de espaços para a consensualidade (OLIVEIRA e SCHWANKA, 2008, p. 38).

A participação da sociedade na atividade administrativa e o emprego da consensualidade é tratado por Enzo Roppo (2009, p. 25), ao discutir que a

¹⁶ Art. 37, *caput*, CF/88.

¹⁷ Art. 1º, CF/88.

promoção do consenso, pelos administrados, demonstra um efetivo desenvolvimento da participação da sociedade e o fomento da democracia; além de incrementar eficiência ao processo administrativo. Para o autor, a adoção de tais valores representa o mais avançado modelo de relação entre autoridade e liberdade.

Posicionamento do qual se compartilha em Salvo (2018, p. 59):

A adoção da mediação pela Administração Pública para resolução de seus conflitos revela um importante passo para a efetivação do consensualismo na atividade administrativa. A resolução de conflitos da Administração Pública por meio da mediação indica cumprimento da eficiência administrativa por meio de uma resolução de disputa versátil e menos onerosa, ao passo que contribui para a legitimação das decisões do conflito, ao viabilizar maior participação colaborativa dos players na chegada a um acordo.

Nessa direção, a consensualidade emprega uma via de mão dupla entre Administração e Administrado, em virtude de que atribui a possibilidade de aquela ouvir as demandas que a sociedade necessita. Em contrapartida, perfaz-se uma oportunidade para que o Estado apresente à coletividade os problemas administrativos e, dessa forma, o modelo representa uma “empreitada a ser cumprida a quatro mãos ou a quantas mãos a pluralidade da sociedade apresentar (MEGNA, 2015, p.25).

Ao partir de uma visão tecnicista, Gustavo Justino de Oliveira e Cristiane Schwanka (2008, p. 42) entendem que a Administração Consensual engloba a atuação dos órgãos e entidades administrativos, a partir da utilização de técnicas, métodos e instrumentos negociais, com vistas à consecução dos resultados outrora alcançados por meio da ação impositiva e unilateral da Administração Pública.

De forma mais ampla, Lorena Barreiros (2017, p. 45) explica que a atuação administrativa consensual abrange toda e qualquer forma de agir da Administração Pública baseada em acordo de vontades, não importando se na esfera administrativa ou judicial, tampouco se em decorrência da relação Administração X Administrado ou no âmbito interno das entidades/órgãos públicos.

Parte da doutrina adota que o incremento da consensualidade na atuação administrativa configura-se o fenômeno da “Concertação Administrativa” que, nas palavras de João Baptista Machado (1982, p. 45), consiste em:

um método flexível de governar ou de administrar em que os representantes do Governo ou da Administração participam em debates conjuntos com representantes doutros corpos sociais autônomos (...) com vista à formação de um consenso sobre medidas de política econômica e social a adotar.

A "concertação administrativa" constitui em um fenômeno em que o Estado renunciaria aos seus poderes de imperatividade e unilateralidade, de modo a aceitar a realização de acordos com a sociedade, propiciando uma colaboração ativa dos administrados (MACHADO, 1982, p. 46).

Registra-se que no desempenho da concertação administrativa não há relação de subordinação entre Administração e Administrado, baseando o modelo em um processo de negociação para a autocomposição de controvérsias entre as partes, reconhecendo, de tal modo, a autonomia dos envolvidos. Sendo assim, a esta forma de administrar é comumente empregado o termo “Administração Paritária”, tendo em vista os módulos negociais (OLIVEIRA e SCHWANKA, 2008, p. 44).

Em contrapartida, autores como Chevallier (1980, p. 403) adotam que a substituição das relações impositivas e autoritárias da Administração pela adoção de relações fundadas no diálogo e na busca do consenso estão mais ligadas à uma ideia de contratualização, uma vez que diante da pluralidade de atores administrativos, cada qual com sua capacidade de ação e decisão autônomas, se faz necessária a obter a cooperação e a adesão das mazelas administrativas.

Complementa o autor, no sentido que não se deve fomentar a noção de contrato, mas um “movimento de contratualização”, consubstanciando-se em um conjunto indissociável de mutações globais que afetam as formas tradicionais de exercício da autoridade nas organizações sociais de toda a natureza (CHEVALLIER, 1980, p. 404).

Neste sentido, Brewer-Carias (1992, p. 24) disserta que a natureza jurídica estabelecida e disciplinada, em tal fenômeno, não pressupõe colaborações patrimoniais entre as partes, mas tão somente um acordo para a fixação de medidas de sujeição jurídico-pública estabelecida legalmente.

Dessa forma, a cultura da consensualidade é um longo caminho a ser traçado dentro da processualidade brasileira; seja esta judicial ou administrativa, o Estado deve envidar esforços em diversas áreas, de modo a propiciar que a política de resolução consensual do conflito assente raízes e, de fato, se torna o método *adequado* de resolução de conflitos, em detrimento de ser tratado como uma alternativa à cultura da sentença.

Destaca-se que tanto o modelo heterocompositivo quanto o autocompositivo possuem a sua parcela necessária de aplicação nos conflitos; o que se busca apresentar é a correta utilização de tais métodos, facultando aos interessados a discricionariedade de escolher qual modelo deve ser utilizado para a resolução de sua controvérsia, consagrando o chamado Sistema Multiportas.

O Sistema Multiportas é conceituado por Marco Antônio Garcia Lopes Lorencini (2019, p. 44) como o “complexo de opções, envolvendo diferentes métodos, que cada pessoa tem à sua disposição para tentar solucionar um conflito [...], englobando métodos heterocompositivos ou autocompositivos, adjudicatórios ou consensuais, com ou sem a participação do Estado”.

Neste sentido, João Luiz Lessa Neto (2018, p. 914) explora a existência de três desafios para a efetiva implementação do modelo multiportas, sendo-os de ordem estrutural, educacional e cultural.

Acerca do primeiro desafio, considerando que a audiência de conciliação ou mediação somente não será realizada quando ambas as partes manifestarem em sentido contrário, caberá, desse modo, ao Judiciário promover audiências autocompositivas em grande parcela processual, o que demandará vultuoso esforço de pessoal e estrutural aos órgãos competentes. Assim, destaca Lessa Neto (2018, p. 915), que não há como conceber o adequado funcionamento do procedimento comum à luz do CPC, sem dispensar adequada estrutura aos CEJUSCs, e demais órgãos.

O desafio de natureza educacional envolve dupla preocupação: a primeira caminha para o sentido da preparação dos novos bacharéis, no sentido de que se rompa com os paradigmas legalista das faculdades de Direito, fornecendo o ensino do modelo multiportas e as técnicas de negociação¹⁸. A outra vertente já

¹⁸ Neste sentido, Iôni Heiderscheidt (2019, p. 319) destaca que as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para os Cursos de Direito (Resolução CNE/CES nº 5/2018), a qual revisou a

se perfaz sobre a atualização e (re) educação dos profissionais já inseridos no mercado, com ênfase à necessidade da formação mínima prevista para os mediadores e conciliadores que atuarão junto ao Poder Judiciário (LESSA NETO, 2018, p. 915-917).

Por fim, o terceiro, e mais difícil desafio a ser enfrentado, diz respeito à cultura arraigada e distorcida acerca dos meios consensuais de resolução de conflitos. Novamente o autor traz dois enfoques a serem observados nesta área: o primeiro versa sobre a noção de que a solução consensual é uma “justiça de segunda linha”; e a segunda, refere-se à ideia de que os meios consensuais possuem por propósito “desafogar” o Judiciário. Diante de tais paradigmas, é preciso alterar a percepção que existe dos métodos autocompositivos (LESSA NETO, 2018, p. 917-919).

No que compete à implantação da consensualidade na Administração Pública, verifica-se que a sua aplicação também depreenderá a superação dos desafios apresentados, seja na estruturação física e de pessoal das Câmaras de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflito, seja na formação técnica daqueles que atuarão na busca da resolução do conflito, isto é, na conscientização das partes envolvidas no processo autocompositivo.

2.3 A eficiência e a eficácia como condição para a boa administração pública.

Sob a ótica do Direito Administrativo Moderno, Salvo (2018, p.24) ressalta que o Estado deve buscar melhores resultados a um custo econômico e social menor, de modo a lidar com as diferenças e reestabelecer a confiança entre as partes em conflito, não importando quem está figurando nos polos ativos ou passivos da demanda.

A noção jurídica de eficiência administrativa resta consagrada constitucionalmente no art. 37, *caput*, ao dispor acerca dos princípios que a Administração Pública se sujeitará. Entretanto, ressalta-se que a eficiência, como princípio aplicável à Administração Pública, não constava do texto

Resolução CNE/CES nº 9/2004, apontam para a importância e obrigatoriedade de se formar para a Cultura de Paz na área jurídica.

constitucional promulgado em 1988, sendo acrescentado formalmente à CF/88, por meio da EC 19/98.

Não obstante, conforme destaca Paulo Modesto (2000, p.108 - 109), a Constituição Federal de 1988 trouxe, em seu texto original, à menção à eficiência no artigo 74, II, ao prescrever a finalidade do sistema de controle interno dos Poderes Republicanos, e no artigo 144, §7º, ao dispor acerca da eficiência dos órgãos de segurança pública.

Jesse Torres Pereira Júnior (1999, p. 41-42) discorreu que o acréscimo do Princípio da Eficiência, no rol constitucional dos princípios aplicáveis à atuação do Poder Público, se configura no sentido de reforço da linguagem, no sentido de enfatizar os deveres inerentes à atividade pública.

Destaca Flávio Garcia Cabral (2019, p. 92) que a eficiência administrativa se direciona a todos os agentes e órgãos integrantes das pessoas jurídicas políticas, bem como àquelas vinculadas à Administração Indireta, que exerçam função administrativa.

A partir da análise do art. 37 da Constituição Federal, verifica-se que os Poderes Judiciário e Legislativo não se encontrariam diretamente, inseridos no dever de eficiência, quando do exercício de suas funções típicas; entretanto, conforme ensinamento de Cabral (2019, p. 96), embora não atribuída primordialmente o dever de eficiência nos *mister* de cada um dos Poderes citados, por se tratar de norma constitucional, não podem os órgãos dos Poderes agirem em desacordo com tal pressuposto, sob pena de praticarem atos inválidos.

Acrescenta Onofre Alves Batista Júnior (2012, p. 256), ao dispor que todos os agentes, independente do Poder a que estejam vinculados, possuem o poder-dever de buscar a satisfação do bem comum, a julgar que o Princípio da Eficiência, como norma, destina-se a todos os sujeitos do ordenamento jurídico, da mesma forma, a sua imperatividade.

Conforme já explicitado, perfaz-se dever dos agentes públicos agirem, do ponto de vista individual, com vistas à eficiência coletiva do órgão vinculado. Sob essa perspectiva, Cabral (2019, p. 96) destaca que, a partir da atuação individual de cada ocupante de cargo, emprego ou função pública, aliada a uma atuação conjuntamente estruturada, provoca níveis de eficiência com reflexos em todo o órgão/entidade objeto.

Sobre este ponto, Di Pietro (2019, p. 114) posicionou-se abordando a eficiência sob o aspecto da organização da Administração e sob a atuação dos agentes públicos:

o princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, e do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Alexandre de Moraes (2006, p. 22), por sua vez, apresenta que o Princípio da Eficiência Administrativa impõe à Administração e aos seus agentes a busca do bem comum:

por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa eficaz sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos.

Diante da definição de eficiência apresentada, Celso Antônio Bandeira de Mello (2017, p. 126) apresenta que tal instituto incorpora vários institutos administrativos para a sua consecução, configurando, desse modo, uma espécie de princípio mais amplo, que se confunde com o que o direito italiano descreve como o princípio da Boa Administração¹⁹.

Flávio Garcia Cabral (2019, p. 114) adverte que por vezes é comum, a partir da análise conceitual de eficiência administrativa, limitar o estudo do instituto face à prestação de serviços públicos, de modo a provocar o entendimento que o princípio estaria, exclusivamente, vinculado a essa espécie de atividade estatal²⁰.

Nesta linha de pensamento, José dos Santos Carvalho Filho (2019, p. 32) exprime que, além dos serviços públicos prestados à sociedade, o dever de eficiência administrativa também se vincula aos serviços internos das pessoas federativas e a elas vinculadas.

¹⁹Conforme já discutido em tópico anterior, a boa administração no exercício da função administrativa constitui um meio para o alcance de um fim a ela inerente (FALZONE, 1953, p. 65).

²⁰ Neste momento, necessário resgatar a divisão das atividades administrativas proposta por Di Pietro (2019, p. 78), sendo que a atividade de fomento, polícia administrativa, serviços públicos e intervenção, igualmente possuem dever constitucional de eficiência.

Atribuindo maior destaque aos meios utilizados pelo Estado, Magno Antônio da Silva (2008, 76) assevera que o ponto central da eficiência reside na preocupação em buscar a melhor maneira de realizar certo ato, relacionando com a ideia de métodos, processo ou de meio necessário para se chegar ao fim proposto.

Novamente remetendo aos ideais de boa administração, Cereijido (2001, p. 231 – 232) conceitua a eficiência a partir do dever imposto aos agentes públicos em buscar e selecionar, criteriosamente, as melhores técnicas a serem utilizadas no cumprimento das atividades necessárias à boa administração, com vistas ao atingimento de sua finalidade legal e, em última análise, do interesse público que lhe concede embasamento.

Complementa o autor, ao fazer uma interpretação sobre uma suposta hierarquia entre eficiência e interesse público; e que não cabe àquela controlar a seleção das decisões que almejam o atingimento desta, tendo em vista que, mais do que controle finalístico, o instituto vincula-se, intrinsecamente, com os meios empregados (CEREIJIDO, 2001, p. 105).

Não pode ser entendido, entretanto, que o princípio da eficiência esteja impedido de apresentar critérios de escolha de finalidades, uma vez que em caso negativo, permitiria a busca por finalidades evitadas de desvio de poder, que contrariassem a busca pelo interesse público (CABRAL, 2019, p. 122).

Outro ponto de destaque, na doutrina, versa sobre a discussão jurídica dos termos eficiência e eficácia. Marçal Justen Filho (2012, p. 182-183) adota os termos eficiência administrativa e eficiência econômica; sendo aquela vinculado ao Princípio da Eficiência Administrativa, e esta, ligada à ideia de que os fins visados pelo Estado devem possuir o menor custo econômico possível.

Raquel Melo Urbano de Carvalho (2008, p. 187), por sua vez, resume que “enquanto a eficiência refere-se ao uso dos meios adequados, a eficácia é pertinente à produção dos resultados como efeitos finais”.

Seguindo esta linha de pensamento, Cabral (2019, p. 135) relata que a eficácia se reporta à determinação de que o Poder Público atue de modo que seus atos sejam capazes de atingir o fim pretendido, alcançando um resultado com finalidade prevista legalmente.

Deste modo, completa o autor, a eficácia estaria inserida em um dos elementos da eficiência, ao propor que o meio selecionado deve ser adequado

ao alcance da finalidade prevista. Sendo assim, “a eficiência pressupõe a eficácia, sendo esta condição necessária, mas não exclusiva, daquela” (CABRAL, op. cit).

Com o propósito de combater o ditado de que os fins justificam os meios, registra-se que a função administrativa, veiculada aos ideais de eficácia e eficiência, atribui aos agentes públicos a seleção dos melhores meios à atingimento do fim a que se destina, uma vez que, caso seja escolhido qualquer meio, mesmo que o ato administrativo cumpra a sua finalidade legal, a sua existência pode exceder os limites da ordem jurídica (CABRAL, 2019, p.138).

Mesma linha segue Celso Antônio Bandeira de Mello (1983, p. 9), ao enfatizar que a função administrativa de escolher a melhor opção constitui um dever jurídico; afastando a possibilidade de que qualquer solução baseada na discricionariedade conferida à Administração Pública.

Entretanto, ao considerar que possa haver o entendimento de que os parâmetros de escolha dos meios possam pairar necessariamente na escolha daquele que possui menor custo ao erário público, Emerson Gabardo (2012, p. 341) pontua que a interpretação constitucional do princípio da eficiência administrativa não se resume à hipótese de verificação econômica da relação custo-benefício.

Não obstante, Karen Mokate (2001, p. 4) explica que a definição de custos não se vincula apenas ao gasto de dinheiro, mas também se aplica ao sacrifício de tempo, deterioração de um recurso ambiental, deterioração de outros bens não tangíveis (capital social, solidariedade cidadã, confiança).

Posicionamento também adotado por Maria Paula Dallari Bucci (2002, p. 183), ao dispor que além da mensuração do aspecto econômico, a eficiência deve também ser analisada sob o quantitativo dos custos sociais de determinadas estruturas e práticas administrativas, com a sua conseqüente repercussão acerca da formação de uma consciência de ação coletiva, de interesse público, na sociedade.

Já Alexandre Santos de Aragão (2013, p. 72) ressalta que a eficiência não pode ser entendida simplesmente como instrumento de maximização financeira, mas sim como fundamento para um melhor exercício de cumprimento do interesse público, tendo o Estado a incumbência de promover a prática das

finalidades legais, com os menores ônus, sejam eles de ordem financeira ou referente à liberdade dos cidadãos.

Por esta razão, Moreira Neto (2003, p. 181) exclama que é imposto à Administração o dever de buscar, sempre e inexoravelmente, a forma mais eficiente de cumprir a lei, escolhendo o meio que permita atingir resultados de forma eficiente e em contexto de harmonia com os interesses dos particulares; o que permite concluir, quanto à eficiência, que “não basta a inconsciente busca dos fins legais. Estes sempre devem ostentar qualidades humanas e sociais positivas”.

Quanto aos custos sociais, Flávio Cabral (2019, p. 143) destaca que a cada momento em que um direito, previsto constitucionalmente, não é respeitado, contabiliza-se um custo social; tendo em vista que o Poder Público não se mostrou competente para cumprir adequadamente seus deveres, mesmo que não tenha havido nenhuma ilegalidade aparente.

Complementa o autor no sentido que a análise de custos administrativos é imprescindível ao exercício da função administrativa, uma vez que conferir maior potencialidade à aferição dos custos permitirá que haja mais recursos para concretizar outros direitos fundamentais (CABRAL, 2019, p. 149).

Juarez Freitas (2004, p. 75) aponta que o princípio da eficiência veda todo e qualquer tipo de desperdício de recursos públicos ou escolhas que se distanciam da busca pela otimização dos serviços públicos; concluindo, assim, que a eficiência se constitui “uma faceta do princípio da proporcionalidade”.

Sobre a comparação feita pelo autor, necessária se faz a referência à doutrina desenvolvida por Robert Alexy, segundo o qual trabalha a proporcionalidade sob a perspectiva dos direitos fundamentais, embora não exclua a viabilidade de outras fundamentações, como assim descreveu Cabral (2019, p. 160).

Fazendo uma correlação entre proporcionalidade e eficiência, o autor alemão propõe que:

a máxima da necessidade é expressão da ideia de eficiência de Pareto. Em razão da existência de um meio que intervém menos e é igualmente adequado, uma posição pode ser melhorada sem que isso ocorra às custas da outra posição (ALEXY, 2015, p. 591).

Sobre o assunto, Humberto Ávila (2005, p.20-23) aborda que, seguindo a máxima da proporcionalidade, cabe ao agente a seleção de um meio que promova minimamente o fim, não sendo, necessariamente, o melhor meio. Não obstante, a eficiência teria o propósito de evitar que o mesmo agente selecione um meio que não promova o fim de maneira satisfatória. Dessa forma, conclui-se que enquanto a proporcionalidade não exige o melhor meio, bastando que atinja o fim destinado, a eficiência impede que seja adotado o pior caminho, mas requer que o meio escolhido promova de maneira satisfatória a finalidade.

2.4 A (In) disponibilidade do Interesse Público.

A Administração Pública possui a função de buscar o atendimento do interesse público. Entretanto, conforme anotam Gabardo e Moura (2017), a definição de tal instituto é tarefa árdua, uma vez que a expressão é utilizada para motivar diferentes ações políticas e atos administrativos, e é mencionada, ao menos doze vezes, na Constituição Federal; revestindo-se de um duplo sentido, tanto para legitimar o agir estatal quanto para limitá-lo.

Neste sentido, Fabrizio Pieroni (2018, p. 100) adverte que a defesa do interesse público costuma ser razão para o direcionamento de toda e qualquer disputa a adjudicação do poder Judiciário, servindo, inclusive, de justificativa para a proibição de soluções consensuais dentro do próprio processo judicial, de modo a transparecer um modelo paternalista em que o magistrado seria o único garantidor do interesse público.

O conceito tradicional de tal instituto traz que a finalidade da Administração Pública é a defesa do interesse público, o qual consubstancia-se nas aspirações ou vantagens lícitas almejadas pela coletividade ou por parte expressiva de seus membros. Por isso a afirmação, segundo a qual, o ato ou contrato administrativo realizado, sem interesse público, está maculado pelo chamado desvio de finalidade (MEIRELLES, 1998, p. 85).

Já em uma visão moderna de interesse público, Emerson Gabardo e Maurício Moura (2017, p. 310) discorrem que “a natureza ética do interesse público se fundamenta apenas inicialmente, como ponto de partida, na dignidade da pessoa humana”, não se restringindo apenas na realização dos direitos

fundamentais, mas na busca do conjunto de objetivos constitucionais que visam alcançar a plenitude do bem-estar social.

Alguns doutrinadores atribuem ao interesse público um conceito jurídico indeterminado. Nesta linha de pensamento apresenta-se Carvalho (2008, p. 63), ao posicionar que o interesse público representa e ao afirmar que este:

não é apenas um conceito jurídico indeterminado, mas uma expressão equívoca cujos significados variam, desde a soma de interesses particulares, até fixação de interesse social específico distinto dos particulares, passando pela soma de bens e serviços, bem como pelo conjunto de necessidades humanas indispensáveis à realização dos diversos destinos individuais.

Diante desta suposta indeterminação do interesse público, Gustavo Binenbojm (2006, p. 102) destaca certa permissividade às autoridades públicas para o exercício de arbitrariedade:

o uso arbitrário do dito princípio da supremacia do interesse público ocorreu sob o manto dessa fluidez conceitual. Como o interesse público é um conceito vago, o poder público sempre desfrutou de ampla margem de liberdade na sua concretização; a partir do momento em que concretizado, tal conteúdo passava a gozar de supremacia sobre os interesses particulares; assim, o voluntarismo dos governantes adquiria supremacia sobre os direitos individuais. Neste sentido, o exemplo histórico da justificação da malsinada doutrina da segurança nacional a partir do princípio da supremacia do interesse público é eloquente e irresponsável um princípio que tudo legitima não se presta a legitimar absolutamente nada.

Esta perspectiva da indisponibilidade do interesse público traduz a responsabilidade da Administração Pública em gerir e realizar os interesses sociais colocados sob a sua tutela. Para tanto, são atribuídas uma série de prerrogativas para a consecução de tais fins e, como lembra Centeno, há meios ou instrumentos irrenunciáveis e manejáveis à medida da consecução dos interesses gerais da sociedade (CENTENO, 2018, p. 25).

Ainda, verifica-se que a indisponibilidade do interesse público decorre diretamente de princípio constitucional republicano, partindo-se da noção de que os bens públicos são de propriedade de toda a coletividade e, portanto, ao Poder Público é vedado desfazer-se dela, tal qual fosse na esfera particular. Enfim, existem valores, atividades e bens públicos que, pela qualidade de

imprescindibilidade à atuação estatal, caracterizam-se pela irrenunciabilidade e inalienabilidade (TALAMINI, 2018, p. 276).

Entretanto, a generalidade presumida da indisponibilidade do interesse público não impede que a Administração Pública não possa ou não deva submeter-se a pretensões alheias ou mesmo abdicar de determinadas pretensões (TALAMINI, op. cit).

Compartilha do mesmo posicionamento Murilo Francisco Centeno (2018, p. 26), ao discorrer que a colisão de interesses privados, com a pretensão administrativa, não deve significar a completa preterição destes em face daqueles, haja vista que também é de interesse público o respeito à ordem jurídica e aos interesses privados por ela reconhecidos como legítimos e merecedores de tutela.

Abordando o princípio constitucional da moralidade aplicado à Administração Pública, Eduardo Talamini (2018, p. 277) destaca que, independente de determinação judicial, uma vez constatada, pelo Estado, a correta posição jurídica do particular, configura-se defeso àquele valer-se de artifícios e subterfúgios para subtrair-se ao cumprimento do dever dali extraível. Desse modo, o Poder Público não estaria dispondo do interesse público, mas sim, dando cumprimento ao interesse alheio.

No que versa sobre a utilização de métodos autocompositivos de resolução de conflitos, por parte do Poder Público, não merece prosperar a alegação de que somente seria possível utilizar de tais métodos em face de interesses públicos secundários²¹; isto, se considerarmos que os interesses públicos ditos de caráter primário também admitem o uso da autocomposição (CENTENO, 2018, p. 29)

Nesta seara, vale a lição de Luciane Moessa de Souza (2012, p. 170), que discorre sobre a diferenciação entre disponibilidade do interesse público e a possibilidade da Administração Pública transacionar. A autora relata que a disponibilidade é atributo concernente à propriedade, compreendendo a

²¹ Conforme aponta Celso Antônio Bandeira de Mello (2005, p.66), a distinção entre interesse público primário e secundário reside em que este representa o interesse patrimonial da Administração Pública que deve ser tutelado, não sobreposto ao interesse público primário, razão maior do Estado e representa a promoção do interesse social, ainda o Autor diz que "O Estado, concebido que é para a realização de interesses públicos (situação, pois, inteiramente diversa da dos particulares), só poderá defender seus próprios interesses privados quando, sobre não se chocarem com os interesses públicos propriamente ditos, coincidam com a realização deles".

possibilidade de dar ou vender e, com esta premissa, também englobaria a possibilidade de transacionar, bem como de renunciar ao patrimônio.

Nessa direção, complementa Batista Júnior (2007, p. 521) que, embora a doutrina civilista afirme que somente é permitido transacionar aquilo que é disponível, a indisponibilidade não pode ser confundida integralmente com a possibilidade de transacionar.

O fato é que a celebração de acordos por parte da Administração Pública, não implica em disponibilidade do interesse público, já que são exatamente as potenciais vantagens da consensualidade, em detrimento da atuação unilateral e imperativa, que permitem afirmar que os acordos podem representar soluções que atinjam o interesse público (PALMA, 2014, p.165).

Desta forma, afigura-se patente a possibilidade de transação firmada pela Administração Pública quanto a bens eminentemente patrimoniais, quando exista autorização para o ato, quando exista clara vantagem para a Administração, bem como inexista coincidência entre indisponibilidade e intransigibilidade (SOUZA, 2012, p. 172).

Com o mesmo posicionamento apresenta-se Centeno (2018, p. 31), ao afirmar que a Administração Pública, ao buscar a autocomposição de seus conflitos, através da negociação e transação, não implica a desconstrução dos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público.

Sobre a matéria, registra-se o posicionamento de Moreira Neto (2003, p. 154) que “jamais se cogita de negociar o interesse público, mas de negociar os modos de atingi-lo com maior eficiência. É que coexiste com o interesse público deduzido no conflito, o interesse público, não menos importante, de compô-lo”.

Ainda sobre a matéria, Marçal Justen Filho (2005, p. 43 – 44) posiciona-se da seguinte maneira:

O interesse deixa de ser privado quando sua satisfação não possa ser objeto de alguma transferência. Recolocando o problema em outros termos, o interesse é público por ser indisponível e não inverso. Por isso, é incorreto afirmar que algum interesse, por ser público, é indisponível. Esse modo de enfrentar o problema é incorreto, já que o interesse somente a qualificado como público por ser indisponível. Portanto, a indisponibilidade não é consequência da natureza pública do interesse - é justamente o contrário. O interesse é reconhecido como público porque indisponível, porque não pode ser colocado em risco, porque só a natureza exige que seja realizado. Como visto, existem interesses coletivos múltiplos, distintos, contrapostos - todos eles merecendo tutela por parte

do direito. Bem por isso, o critério da "supremacia do interesse público" apresenta utilidade reduzida, uma vez que não há interesse único a ser reputado como supremo.

Dessa forma, verifica-se que a consensualidade na Administração Pública não fere os preceitos de indisponibilidade do interesse público, uma vez que aferindo que a plausibilidade da resolução dos conflitos, através de meios consensuais, esta deverá ser realizada, com o fito de proporcionar o instituto em tela.

2.5 A Universidade Federal de Goiás no contexto da Administração Pública.

A Lei nº 3.834-C, de 14 de dezembro de 1960, criou a Universidade Federal de Goiás, conferindo-lhe personalidade jurídica e gozando de autonomia administrativa, didática, financeira e disciplinar.

A classificação das universidades como autarquias²² de regime especial foi atribuída pela Lei nº 5.540/1968, ao reformular a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961. Não obstante, a Constituição Federal de 1988 assegurou, em seu art. 207, as autonomias já citadas, acrescentando, ainda, a obediência ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

O termo "Autonomia" em referência à capacidade de autoadministração das autarquias é criticado por Di Pietro (2019, p. 534), sob o ponto de vista que estas não têm o poder de criar o próprio direito, mas apenas a capacidade de se autoadministrar acerca das matérias específicas que lhe foram destinadas pelo ente da Administração Pública Direta.

Odete Medauar (2018, p. 65) aborda a questão sob o posicionamento de que esta autonomia, assegurada constitucionalmente às universidades, significa um grau acentuado de liberdade de agir do que o de outras autarquias. Complementa ainda a autora, que a autonomia e os objetivos das atividades universitárias impedem que se aplique o mesmo tratamento conferido às outras autarquias.

²² Tal como são as outras IFES, a UFG é uma autarquia que, na conceituação de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2019, p. 534) perfaz-se em "pessoa jurídica de direito público criada por lei com capacidade de autoadministração, para o desempenho de serviço público descentralizado mediante controle administrativo exercido nos limites da lei".

No que versa sobre os cursos superiores originariamente, destaca-se que esta possuía cinco “estabelecimentos de ensino superior”: A Faculdade de Direito de Goiás, a Faculdade de Medicina de Goiás, a Escola de Engenharia do Brasil Central, a Faculdade de Farmácia e Odontologia de Goiás e o Conservatório Goiano de Música (Lei nº 3.834-C, art. 2º).

Conforme exposto em seu sítio oficial, a UFG é uma instituição de ensino, pesquisa e extensão, que objetiva produzir, sistematizar e socializar conhecimentos e saberes, formando profissionais e cidadãos comprometidos com a transformação e o desenvolvimento da sociedade.

Atualmente, a Instituição Federal de Ensino Superior conta com 102 cursos de graduação presenciais e 22 mil estudantes. No tocante às pós-graduações, a UFG oferece 78 cursos de pós-graduação *stricto sensu* entre mestrados, doutorados e mestrados profissionais, com mais de 4.200 alunos.

Quanto à algumas especificidades pertinentes ao regime das autarquias universitárias, Odete Medauar (2018, p.65-66) destaca algumas situações *sui generis*. Nesse sentido, a autora enfatiza que o caráter especial das universidades autárquicas é ressaltado, à medida que a nomeação do Reitor passa pelo Chefe do Poder Executivo, após o encaminhamento de lista elaborada pela própria Instituição de Ensino Superior.

Destaca-se também que, embora não haja previsão legal para a realização de eleições para ocupar o cargo de Reitor da UFG, a universidade adota a praxe de realizar uma consulta pública entre a comunidade acadêmica e, em decorrência do resultado desta consulta pública, é elaborada a lista tríplice a ser enviada ao Presidente da República.

Outro ponto de destaque no regime administrativo das universidades autárquicas versa sobre a impossibilidade do Chefe do Executivo cassar o mandato do Reitor, tal entendimento advém da Súmula nº 47 do STF²³.

No tocante à sua organização e principais normas de funcionamento, estas informações encontram-se contidas no estatuto e regimento, elaborados pela própria universidade.

Desse modo, o Estatuto da UFG rege os princípios, finalidades, estruturas administrativas e acadêmicas, além de dar parâmetros para o funcionamento da

²³ Súmula 47, STF - Reitor de universidade não é livremente demissível pelo Presidente da República durante o prazo de sua investidura.

instituição; o atual Estatuto foi debatido pela comunidade universitária, no segundo semestre de 2013, e aprovado pelo Ministério da Educação no início de 2014, conforme informações do sítio oficial da IFES.

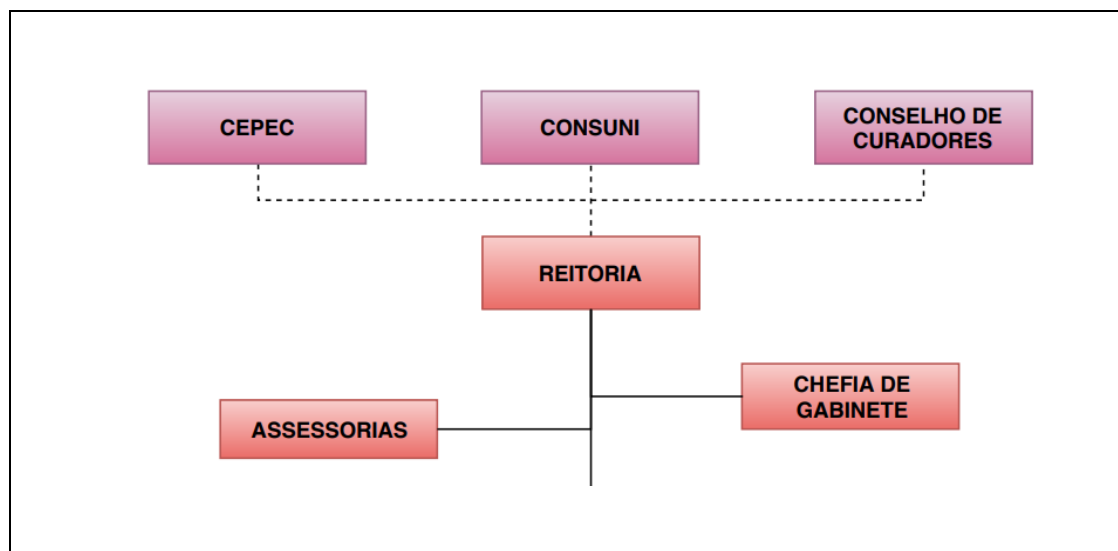
O atual Regimento da UFG está em vigor desde abril de 2015, e tal instrumento normativo disciplina a organização e o funcionamento da IFES, bem como estabelece a dinâmica das atividades acadêmicas e administrativas e das relações entre os organismos institucionais.

Destaca-se, no Regimento, o Capítulo III do Título XI, ao tratar da comunidade universitária como sendo a união das três categorias essenciais à UFG: docentes, servidores técnico-administrativos e discentes. E no tocante à esta última categoria, está disposto o regime jurídico-administrativo, expondo os direitos e deveres da classe estudantil, bem como o regime disciplinar.

Além disso, também está disposto, no Regimento da Universidade Federal de Goiás, a regulamentação dos três Conselhos Superiores da Instituição: CONSUNI, CEPEC e o Conselho de Curadores

Com o fito de entendimento da posição estrutural das instâncias colegiadas centrais, apresenta-se um recorte²⁴ do organograma da UFG:

Figura 02 – Recorte – Organograma da UFG



Fonte: Universidade Federal de Goiás, adaptado pelo autor²⁵.

²⁴Registra-se que, considerando o foco da análise como sendo o papel hierárquico dos Conselhos da UFG, o restante do organograma foi suprimido

²⁵Disponível em <https://www.ufg.br/n/107784-organograma-ufg>. Acesso em 06 out. 2020.

O Conselho Universitário (CONSUNI), por força do art. 4º do Regimento da UFG, é a instância máxima de função normativa, deliberativa e de planejamento da Universidade. A sua composição e atribuições estão elencadas, por sua vez, no Estatuto da UFG. Destaca-se na área disciplinar a competência do CONSUNI para atuar como instância máxima de recurso, no âmbito da Universidade, bem como avocar, justificadamente, o exame e a deliberação sobre qualquer matéria de interesse da Universidade (art. 21, XX).

O CONSUNI é presidido pelo Reitor da UFG e conta com a participação do Vice-Reitor, dos Pró-Reitores e representantes das classes dos professores, técnico-administrativos e dos discentes, além da representação de órgãos específicos.

Já o Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura (CEPEC) é o organismo de supervisão da Universidade, com atribuições deliberativas, normativas e consultivas sobre atividades didáticas, científicas, culturais, artísticas, de interação com a sociedade (UFG, 2015, art. 8º).

Por fim, o Conselho de Curadores é o organismo de fiscalização econômico-financeira da Universidade, estando sua composição e suas atribuições definidas no Estatuto (UFG, 2015, art. 11).

A última peculiaridade, trazida por Odete Medauar, versa sobre a carreira específica do pessoal docente, com progressões ligadas à obtenção de graus acadêmicos e concursos.

Nesta linha, destaca-se que o Plano de Carreira e Cargos do Professor do Magistério Superior é disciplinada através da Lei nº 12.772/2012, a qual prevê classes para os cargos de docente, sendo-as: Professor Auxiliar, Professor Assistente, Professor Adjunto e Professor Titular, possuindo cada uma suas peculiaridades acerca de requisitos de promoção.

No tocante ao regime de trabalho dos Professores do Magistério Superior, destacamos o §2º do art. 20, o qual prevê que estes podem possuir o regime de Dedicção Exclusiva, o que implica a vedação ao desempenho de qualquer outra atividade pública ou privada, exceto as previstas na mesma lei²⁶.

Sendo assim, a Administração Pública possui o dever de promover uma boa administração com satisfatória prestação de serviços públicos, do mesmo

²⁶O art. 21 da Lei nº 12.772/2012 elenca em rol taxativo, doze exceções ao regime da Dedicção Exclusiva.

modo, a Universidade Federal de Goiás, busca através do incremento de novas políticas públicas ressaltar o seu caráter dialógico de resolução de conflitos.

3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AUTOCOMPOSITIVA

3.1 O Direito a partir do conflito

O Direito, como meio de controle social, atua frente à busca de solução de conflitos. Neste sentido, apresenta-se que “o direito possui incontroversa função ordenadora na sociedade na medida em que estabelece formas de organizar a cooperação entre as pessoas e compor os conflitos que surgirem entre seus membros”, conforme afirma Azevedo (2018, p. 69). Desse modo, torna-se indissociável o estudo da consensualidade, sem a contextualização da teoria do conflito.

No início da década de 1990, o conflito era tratado como uma situação essencialmente negativa e que implicava sacrifícios, seja na renúncia total ou parcial de seus interesses (autocomposição), seja na imposição do seu interesse sobre a vontade da outra parte (autodefesa ou autotutela) (CINTRA 1993, p. 19).

Conforme tratado no Manual de Mediação Judicial do Conselho Nacional de Justiça – CNJ (2016, p. 49), estimulados a citarem as primeiras ideias, após ouvirem o termo “conflito”, participantes de um treinamento em mediação rotineiramente ligam o termo a outras expressões tidas como negativas, como “guerra”, “disputa”, “violência” e “processo”, dentre outras.

Ainda neste mesmo teste cognitivo, os participantes são questionados sobre quais são suas práticas quando estão imersos emocionalmente em um conflito; as expressões mais usuais também denotam condutas reprováveis, tais como: “julgar”, “atribuir culpa”, “responsabilizar” ou “polarizar relação” (CNJ, 2016, p.50).

Apesar de estabelecerem relação negativa ao termo "conflito", quando questionadas se este pode produzir pontos positivos, os mesmos participantes citam outros termos, como “solução”, “paz”, “entendimento” e “crescimento”, dentre outros fatores tidos como positivos (CNJ, 2016, p.50-51)

O Manual de Mediação do CNJ (2016, p. 51) explica que tal exercício é levado aos participantes como forma de treinamento em técnicas de mediação, com o escopo de trazer, à realidade dos mesmos, que o conflito é um fenômeno natural da relação humana, e que a possibilidade de tratá-lo de forma positiva foi uma das principais alterações da chamada Teoria do Conflito.

Perceber o conflito como algo (potencialmente) positivo repele os mecanismos de fuga que, por sua vez, proporcionam comportamentos mais propensos a facilitação do diálogo e processos produtivos de resolução de disputas (AZEVEDO, 2018, p. 75).

Com relação ao ordenamento jurídico brasileiro, o advento da Lei nº 13.140/2015 e do Código de Processo Civil, bem como da Resolução CNJ nº 125/10 demonstram uma alteração (ou proposta) do cenário jurídico-processual, com vistas a modificar a cultura do litígio para uma abordagem mais satisfatória como, por exemplo, o real significado de acesso à Justiça. Dessa forma, tal política pública visa emancipar a sociedade de um modelo de Justiça pautado na litigância, para adotar uma Justiça Consensual (AZEVEDO, 2018, p. 78).

Em contrapartida, merece consideração, no presente trabalho, não somente a importância dos métodos consensuais de resolução de conflitos, mas também o papel desempenhado pelo Poder Judiciário na defesa dos direitos e garantias fundamentais, previstas no artigo 5º da Constituição Federal de 1988; garantias que são aplicadas aos brasileiros e estrangeiros, residentes no país, em busca de que lhe sejam assegurados direitos indispensáveis, como a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Os direitos fundamentais representam, na visão de Canotilho (1993, p. 541), dupla perspectiva; isto tendo em vista que a defesa dos cidadãos deve ser analisada em um plano jurídico-objetivo, no qual deverão estar dispostas normas de competência negativa aos poderes públicos, freando suas intervenções na esfera jurídica individual. Não obstante, sob a ótica de um plano jurídico-subjetivo, esses direitos exercem poder de coerção ao impor, positivamente, direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos, com propósito de evitar ingerências lesivas aos direitos dos cidadãos (liberdade negativa).

Em matéria processual, verifica-se que a Constituição Federal de 1988 consagra o Princípio do Juiz Natural em seu artigo 5º, em dois incisos:

(...)

XXXVII - não haverá júízo ou tribunal de exceção;

(...)

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente.

Sendo assim, em busca da segurança jurídica, para o jurisdicionado, a função jurisdicional será exclusivamente realizada por aqueles a quem a Constituição conferiu tal *múnus*; sejam eles membros do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, e estes, notadamente, nos casos expressos na Constituição Federal de 1988.

Não obstante, Alexandre de Moraes (2011, p. 94) ressalta que o Princípio do Juiz Natural não deve apenas se restringir à criação de tribunais ou juízos de exceção, mas também assegurar que as regras objetivas de competência expressas na Constituição Federal sejam respeitadas, a fim de que sejam resguardados a independência e a imparcialidade do órgão julgador.

Em decorrência do Princípio Constitucional citado, bem como na proibição da autotutela dos interesses individuais em conflito, foi necessária a criação de um conjunto de normas que regulamentassem os ritos e procedimentos necessários para que a população pudesse dirimir seus conflitos em concordância com o Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, a concretização do acesso à justiça exige que se reconheça a importância e a complementariedade dos diferentes métodos de resolução de conflitos, segundo a adequação ao caso concreto. A inafastabilidade da jurisdição e o juiz natural em nada são afetados pelo desenvolvimento e implementação da autocomposição.

3.2 O sistema heterocompositivo

A aplicação do direito na sociedade fica condicionada à existência de dois tipos de normas: as de cunho material, as quais são responsáveis por estabelecer as regras de convívio social, regulando a grande variedade de relações jurídicas entre as pessoas, cite-se, por exemplo, o Código Civil.

Contudo, para que seja possível aplicar tais regras são necessárias outras normas que regulamentem o exercício jurisdicional. E são essas normas processuais que irão reger o funcionamento do processo em si, estabelecendo fases e procedimentos a serem adotados em cada tipo de procedimento.

A atuação do Poder Judiciário é tratada, pela doutrina, como sendo o exercício da jurisdição; uma função do Estado, de caráter substitutivo, sendo a

aplicação do direito objetivo ao caso em concreto, como preceituou Chiovenda, ou como a atividade de justa composição da lide, nos ensinamentos de Carnelutti (1952), e conforme visão de Bahia, Nunes e Pedron (2020, p. 65).

A jurisdição, nas palavras de Fredie Didier Jr. (2019, p. 189), perfaz-se em uma função atribuída a terceiro imparcial de aplicar o direito de modo imperativo e criativo, com vistas à aptidão para tornar a decisão indiscutível. Nesse sentido, a jurisdição compreende a justiça estatal, a justiça arbitral e a justiça consensual e, verifica-se, nesta última, que não há o exercício de poder, a julgar que o conflito é dirimido pelas próprias partes (GRINOVER, 2016, p.18-19).

Entre outros aspectos, Grinover discorreu, no *Ensaio sobre a processualidade*, acerca de várias situações que desconstruem a antiga definição de jurisdição, atualizando-a no sentido de que aquela não se trata mais de poder, mas sim de função, atividade e com orientação voltada para a garantia de acesso à Justiça, sendo ela estatal ou não, e tendo como objetivo precípua o de pacificar com justiça (GRINOVER, 2016, p. 20).

Neste momento vale a crítica feita por Donizetti (2018, p. 83) ao artigo 16 do Código de Processo Civil, uma vez que o texto normativo exprime que a jurisdição é exercida “pelos juízes e pelos tribunais”, ao passo que o termo correto a ser utilizado seria “juízo”, em razão de que a tutela jurisdicional depende de outros agentes permanentes, como escrivães e outros auxiliares da justiça, bem como de agentes variáveis, que atuarão de acordo com o teor do processo judicial, como, por exemplo, o representante do Ministério Público, a Defensoria Pública, advogados e peritos.

Neste sentido, ensina Didier Jr. (2019, p. 201), existem equivalentes jurisdicionais que se utilizam de técnicas de tutela de direitos, solucionando conflitos ou certificando situações jurídicas, todavia não exercem a jurisdição propriamente dita.

Alguns órgãos administrativos também possuem competência para julgar determinada classe de conflitos. Entretanto, essas decisões não são dotadas de definitividade; sujeitando-se, portanto, ao controle jurisdicional propriamente dito. À título de exemplo, citamos a função julgadora dos Tribunais de Contas - art. 71, CF, a Justiça Desportiva - art. 217, CF e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Lei nº 12.529/2011 (DONIZETTI, 2018, p. 115).

Por outro lado, Medauar (2018, p. 40 - 41) esclarece que surgiu um equivocado sentido de identidade entre *administração* e *jurisdição*, isto em consequência de que ambos atuariam no sentido de efetuar a execução da lei. Deste modo, embora o Poder Público tenha por atividade efetuar julgamentos, como em casos de licitações, processos disciplinares, tais atos administrativos não configuram atos jurisdicionais.

Outro exemplo de jurisdição não exercida pelo Poder Judiciário reside na Arbitragem, regulamentada pela Lei nº 9.307/96, em que o instituto representa um modelo cujas as partes elegem um terceiro imparcial que decidirá o conflito. E a arbitragem é definida por Roberto Portugal Bacellar (2016, p.130) como um “processo convencional que defere a um terceiro, não integrante dos quadros da magistratura oficial do Estado, a decisão a respeito de questão conflituosa envolvendo duas ou mais pessoas”.

Na visão de Pinho e Mazzola (2019, p. 242), a arbitragem representa um degrau acima em relação à conciliação, pois o árbitro, além de ouvir as versões das partes, tentar uma solução consensual e interagir com elas, deverá, ao final, proferir uma decisão impositiva, caso a alternativa consensual se torne infrutífera.

No tocante à natureza jurídica da arbitragem, embora o Superior Tribunal de Justiça já tenha reconhecido que esta possui verdadeira natureza jurisdicional²⁷; tal entendimento encontra divergência na doutrina de Marinoni (2010, p. 154), na qual compreende que a atividade de árbitro não se pode confundir com a atividade do juiz que foi aprovado em concurso de provas e títulos, tendo em conta que aquela possui apenas natureza contratual, diferentemente da prestação jurisdicional aplicada pela personificação do Poder Judiciário. Neste mesmo sentido prega Didier Jr. (2019, p. 201).

Mais incisiva é a postura de Dorfmann (1989, p. 24) ao defender que o juízo arbitral não representa uma modalidade de jurisdição, já que a atividade jurisdicional é privativa do Poder Judiciário, integrante do tripé que se sustenta a soberania brasileira.

²⁷Neste sentido, ver STJ, CC 111.230/DF, Rel. Min. Nancy Andrighi, j. 08.05.2013. Informativo nº 522.

3.3 O Sistema Autocompositivo.

A autocomposição, como tem sido tratada pela política pública de acesso à justiça, deve ser compreendida à luz das reformas estruturais do Poder Judiciário. A esse respeito, o primeiro ponto de destaque é a fala do professor Roscoe Pound (1956), no primeiro debate aberto sobre acesso à justiça em 1906, no qual alertou que “a insatisfação com o Poder Judiciário é tão antiga quanto o Direito”.

A preocupação com o acesso à Justiça se deu em três níveis históricos: o mero acesso ao Poder Judiciário; o acesso ao Judiciário com resposta tempestiva; e o acesso a uma solução efetiva para o conflito por meio da participação adequada do Estado (AZEVEDO, 2013, p. 4).

Nesta linha, as três ondas renovatórias, propostas por Bryant Garth e Mauro Cappelletti (1988), apregoavam:

(i) a assistência judiciária aos pobres, de modo a eliminar os obstáculos financeiros aos menos favorecidos frente à postulação em juízo; (ii) a representação dos interesses difusos, oferecendo a tutela necessária àqueles interesses que não possuíam guarida na sistemática tradicional e; (iii) o fomento aos chamados métodos alternativos de resolução de conflitos, na qual se baseava em um duplo viés: a deformalização do próprio processo, de forma a possuir uma técnica processual mais rápida, simples e econômica e a deformalização das controvérsias, com o intuito de evitar o processo tradicional através da utilização de equivalentes jurisdicionais alternativos (AZEVEDO, 2013, p.4-5).

Para efeito de entendimento semântico da expressão “equivalentes jurisdicionais alternativos”, destaca-se que os métodos consensuais de resolução de conflitos ganharam o rótulo de “alternativos” em virtude do tratamento distinto de tais métodos nos países de *civil law* e *commom law*. Considerando que a expressão é de origem norte-americana, onde os meios alternativos são todos aqueles que não se utilizam do Poder Judiciário, outros métodos que não a jurisdição, foram taxados de alternativos. Em contrapartida, alguns cientistas europeus classificam como alternativa, a solução através da intervenção do Judiciário, haja vista que, historicamente, os conflitos eram solucionados pela sociedade, sem a intervenção do Estado, como bem ensina Kazuo Watanabe (2011, p. 43).

Sob o aspecto prático, verifica-se que cada “onda renovatória” produziu certos efeitos junto ao Poder Judiciário Brasileiro; acerca do acesso dos menos favorecidos, ao Judiciário, pode-se constatar, em dados de Maria Dakolias (1995, p. 181), que entre 1988 e 1996 houve um aumento anual de mil por cento sobre o número de casos ajuizados.

Já no que se refere à conflituosidade que acomete a sociedade brasileira e sobrecarrega o Poder Judiciário pátrio, o Professor Kazuo Watanabe (2018, p. 834) alerta que haveria a necessidade de outras áreas, além do Direito, como a Política, Sociologia, Economia, Psicologia e Psiquiatria se envolverem para estudar o problema.

Ainda sobre a litigiosidade brasileira, Watanabe (2018, p. 836) faz um comparativo do que ele denominou de “litigiosidade contida”; o fenômeno remonta ao início da década de 1980, em tempo dos Juizados Especiais de Pequenas Causas²⁸, na qual se verificava a recorrente renúncia aos direitos violados em virtude de várias dificuldades que impediam o acesso ao Poder Judiciário, como a morosidade, custo elevado, excessivo formalismo e a prévia contratação de advogado. Não obstante, após a Constituição Federal de 1988, o fenômeno perdeu força, graças à determinação de sua criação em todos os entes federativos e a ampliação de sua competência.

Importante ressaltar que o próprio Kazuo Watanabe (2018, p. 836-837) sublinha que não foi a criação dos Juizados que deu início a essa “litigiosidade explosiva²⁹, mas sim outros fatores, como, por exemplo, a ampliação do direito material, edição de leis infraconstitucionais implementadoras de direitos fundamentais sociais e a possibilidade de privatização de inúmeros serviços públicos, como de telecomunicação e distribuição de energia elétrica.

A “segunda onda renovatória” consubstanciou-se em efetivar os dados da primeira onda, haja vista que, embora fosse garantido o acesso ao Poder Judiciário, perfazia-se necessário que este produzisse, em tempo hábil, as respostas frente aos casos judicializados, deste modo, constituiu-se uma das

²⁸Criado pela Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984, dispunha sobre a criação e o funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas, sendo posteriormente revogada pela Lei nº 9.099, de 1984 que instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

²⁹O termo é citado por pelo Professor Kazuo Watanabe, entretanto, o próprio ressalta que alguns estudiosos exageraram ao denominar a litigiosidade brasileira de tal modo.

metas prioritárias do Poder Judiciário em 2010, a produção das sentenças de todos os processos judiciais propostos até o ano de 2006³⁰.

No que diz respeito à “terceira onda renovatória”, proposta por Garth e Cappelletti (1988), verifica-se que o atual período de acesso à Justiça é marcado pelo incentivo à criação de uma nova cultura jurídico-processual, baseada na busca e fomento de modalidades de soluções consensuais de conflitos, as quais foram iniciadas pelo Conselho Nacional de Justiça, em 2006, através do Movimento pela Conciliação.

De acordo com Azevedo (2013, p. 6-7), esta nova cultura jurídico-processual é fruto da percepção que a sobrecarga dos tribunais brasileiros, somada aos altos custos das despesas judiciais e o excessivo formalismo processual, marca que o Estado tem falhado em sua missão pacificadora. Em contrapartida, o próprio Estado tem aceitado que uma de suas atividades é harmonizar a sociedade, a partir de critérios justos, apregoando o “abandono de fórmulas exclusivamente positivadas”³¹ e implementando outros mecanismos que, efetivamente, contribuem para o atingimento dos objetivos fundamentais das lides.

Em atendimento à implementação de outros mecanismos, em detrimento à judicialização de conflitos, Azevedo (2013, p. 8) discorre sobre o Princípio da Adaptabilidade. Assim, havendo situações em que, provavelmente, a relação interpessoal permanecerá após a resolução do conflito, indica-se que a utilização de métodos que fomentem tal requisito, como a mediação, por exemplo. Todavia, em disputas em que se vislumbra o interesse/necessidade de abrir um precedente para a matéria ou dar ampla divulgação às decisões proferidas, recomenda-se a utilização do processo judicial heterocompositivo.

Com o mesmo sentido, porém sob a nomenclatura de Princípio da Adequação, Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. (2018, p. 38) apontam que a solução judicial deixou de ter a primazia nos litígios em que se vislumbram a utilização de métodos consensuais de resolução de conflitos. Desta forma, há

³⁰Conselho Nacional de Justiça. Relatório de Metas Prioritárias de 2010. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metas-2010/>. Acesso em 31 de março de 2020.

³¹A expressão é a adaptação da expressão original “abandono de fórmulas exclusivamente jurídicas” proposta por DINAMARCO, Cândido Rangel. A instrumentalidade do processo. 8. Ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p.157.

uma mudança de paradigma, em que se abre mão do acesso à justiça dos tribunais e lança-se ao acesso aos direitos pela via adequada de composição³².

Nas chamadas relações jurídicas continuativas, em que as partes estão em contato permanente, a solução do conflito deve primar pela reestabelecimento e continuidade da relação interpessoal pré-existente entre as partes, praticando a “justiça coexistencial”, e pacificando a relação entre as partes. Tal responsabilidade dificilmente será encontrada através de uma sentença proferida por um juiz, mas sim utilizando-se um meio alternativo, notadamente, a conciliação ou a mediação (WATANABE, 2018, p. 839),

Nesse sentido, para se chegar a uma tutela dos direitos de forma adequada, tempestiva e efetiva, há de ocorrer uma evolução no tratamento das demandas, passando-se de uma justiça estatal imperativa, para uma justiça coexistencial, uma *mending justice*, evidenciada na pacificação e continuidade da convivência entre as pessoas (DIDIER JR. e ZANETI JR, 2018, p. 39).

Nesta direção, a institucionalização do Princípio da Adaptabilidade (ou Adequação) pelo Poder Judiciário foi destacada na Conferência Pound, em 1976, por Frank Sander, que a denominou de *Multidoor Corthouse* (Fórum de Múltiplas Portas). Dessa forma, considerando que há conflitos de distintas ordens, aos quais requerem diversos cuidados, e partindo da premissa que da mesma forma há diversos mecanismos de solução de conflitos, dotados de certas vantagens e desvantagens, o Estado fica responsável de dar à cada disputa o seu procedimento adequado, seja ele o processo judicial, a mediação, a conciliação, a arbitragem, etc. (AZEVEDO, 2013, p.8).

O Sistema Multiportas é conceituado por Lorencini (2019, p. 44) como sendo:

o complexo de opções, envolvendo diferentes métodos, que cada pessoa tem à sua disposição para tentar solucionar um conflito [...], englobando métodos heterocompositivos ou autocompositivos, adjudicatórios ou consensuais, com ou sem a participação do Estado.

³²Os autores sustentam que a ideia de adequar o acesso à justiça aos direitos já é defendida internacionalmente, não obstante, em virtude do Princípio da Adequação, discorrem que a justiça não-estatal não é meramente alternativa, mas da análise de determinados casos, verifica-se que é a justiça mais adequada para solucionar o conflito.

Além disso, Azevedo (2013, p. 15) ainda aponta que a edição da Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça³³ rompeu com a visão equivocada de superioridade de um método autocompositivos frente a outro; concluindo pela impossibilidade da adoção de um método único diante da pluralidade de conflitos, atribuindo, desse modo, aos centros de resolução de conflitos a estrutura básica para desenvolvimento do seu sistema pluri-processual, de acordo com a realidade dos procedimentos.

A esse respeito, o processualista Zamora Y Castilho (1991, p. 31) alertou para a denominada pseudoautocomposição, porque quando a autocomposição é imposta, há perda de sua legitimidade, à medida em que as partes deixam de expressar a vontade de comporem seus conflitos e são coagidas por um terceiro à aceitá-la.

Em decorrência dos Princípios da Autonomia da Vontade e da Decisão Informada, previstos no art. 166 do Código de Processo Civil³⁴, é necessário respeitar a escolha dos interessados e garantir que ela seja feita em igualdade de condições, de forma a não macular o procedimento autocompositivos (DIDIER JR e ZANETI JR, 2018, p. 39).

A utilização de mecanismos autocompositivos de resolução de conflitos é fomentada, na visão de Lorencini (2019, p. 46), pela noção de *empowerment* (traduzido para a língua portuguesa pelo neologismo *empoderamento*). A ideia de empoderar-se garante ao jurisdicionado o status de participação efetiva na solução de seu conflito, atuando ativamente na escolha do mecanismo, no seu funcionamento, nas leis aplicáveis. Assim, através da utilização de métodos consensuais de resolução de conflitos, é possível transformar e empoderar as partes.

Já Watanabe (2018, p. 833) adverte que a adoção dos métodos alternativos ainda sofre resistência, não tão somente pelos operadores do direito, mas também pelos próprios jurisdicionados, muito em virtude da forte dependência que o brasileiro sempre teve do paternalismo estatal, o qual os fazem acreditar que os meios consensuais são menos nobres, tendo o método

³³Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº125 de 29.11.2010 - Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

³⁴Art. 166. A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada.

da adjudicação de solução, por meio de sentença do juiz, o mecanismo mais nobre.

Ainda, perfaz-se de extrema importância o adequado tratamento desses conflitos em momento anterior a sua judicialização, uma vez que esse tratamento possui relação direta com a estabilidade social e a formação de nova cultura. Dessa maneira, é da correta utilização dos métodos autocompositivos que será possível reduzir o quantitativo dos conflitos judicializados, fomentando a “cultura da pacificação” em detrimento da “cultura da sentença” (WATANABE, 2018, p. 837).

Nesta linha, destacam Gabbay e Mange (2018, p. 143) que os meios consensuais de solução de conflitos, aí incluindo a negociação, não costumam encarar o conflito sob o viés negativo, mas como uma situação natural que não precisa ser evitada e eliminada, pois pode representar uma oportunidade de melhora na comunicação entre as pessoas. Salienta ainda, que os meios autocompositivos garantem a participação dos envolvidos na construção de uma decisão, proporcionando autoconhecimento sobre seu perfil de solução de conflitos.

Neste contexto, vale a citação do quadro trazido por Neiva (2019, p. 25), do qual resultou da análise comparativa entre os mecanismos de heterocomposição e autocomposição à luz do Manual de mediação Judicial do Conselho Nacional de Justiça:

Quadro 03 – Principais diferenças entre processos autocompositivos e heterocompositivo

Processos autocompositivos	Processos heterocompositivos
Prospectivos, visam o futuro das relações	Retrospectivos, voltam-se para o passado
Foco em soluções	Foco em culpa
Disputa deve ser resolvida	Disputa deve ser vencida
Enfoque pluralista, aceita-se vários pontos de vista	Enfoque monista, existe apenas uma solução correta
Uso pragmático do Direito	Uso dogmático do Direito
Formalismo definido pelo usuário	Formalismo definido pelo prestador
Linguagem e regras simplificadas	Linguagem e regras tradicionais

Participação ativa das partes	Participação ativa dos operadores do Direito
Advogados direcionados a contribuir com soluções negociadas	Advogados direcionados a atuar no processo para vencer
Foco em interesses	Foco em direitos e fatos
Processo Humanizado	Processo positivado

Fonte: Neiva (2019, p. 25).

A partir do exposto, pode-se verificar que a mediação e a conciliação de conflitos se juntam à negociação como sendo os principais métodos autocompositivos adotados no ordenamento jurídico brasileiro. E no que se refere à mediação, esta se apresenta sob diferentes modelos, e que expomos, a seguir.

3.3.1 Os modelos de mediação.

A lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, regulou, no âmbito jurídico, a autocomposição de conflitos através da utilização de técnicas de mediação. Embora já utilizada no meio judicial há certo prazo, a edição desse instrumento normativo ganhou incentivo à medida que o Conselho Nacional de Justiça publicou a Resolução nº 125/2010, na qual instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento de conflitos de interesses.

A retrocitada lei dispõe, já em seu primeiro artigo, o conceito de mediação, assim dispondo ser “a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia”.

O artigo 32 da Lei de Mediação confere aos integrantes da Administração Pública direta a possibilidade de criação de câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, a serem instaladas no âmbito dos seus respectivos órgãos de Advocacia Pública.

Em contrapartida, o artigo 33, da referida lei, prevê a possibilidade de que a Advocacia Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios possam instaurar, de ofício ou mediante provocação, procedimentos de mediação coletiva de conflitos relacionados à prestação de serviços públicos.

Nesse seguimento, Souza (2018, p. 167) posiciona-se no sentido que poderão ser suscitadas dúvidas quanto à imparcialidade no procedimento, tendo em vista que algum ente público figurará, em uma das partes, que a Advocacia Pública conduzirá o procedimento de mediação. Deste modo, a autora ressalta que seria mais viável a expressão “procedimentos de negociação” ao invés de mediação, propriamente dita.

Por se tratar de atividade técnica, o método deve ser realizado por pessoal habilitada; para tanto, independentemente de sua formação anterior, o mediador não deve possuir formação jurídica, mas possuir a devida habilitação e gozar da confiança mútua das partes (CUNHA, 2018, p.05).

Embora conceituada legalmente, a doutrina também se dedicou a estabelecer definições sobre tal instituto, como, por exemplo, o conceito de mediação defendido por Bacellar (2016, p. 105). O autor propõe que além de processo, a mediação é arte e técnica de resolução de conflitos intermediado por um terceiro mediador, e que possui o objetivo de solucionar, de forma pacífica, os conflitos entre as pessoas, fortalecendo suas relações, preservando os laços de confiança e os compromissos mutuamente vinculados.

Não obstante, complementa Bacellar (2016, p. 107), que a mediação é o procedimento mais adequado para tratar de situações complexas, que incluam, por exemplo, relações emocionais ou relação de vários vínculos, haja vista que consiste em um procedimento que deva ser conduzido com planejamento, técnica e visão interdisciplinar.

Mais alinhado à definição legal, Souza (2012, p. 55) descreve que a mediação de um conflito pode ser definida pela intervenção de um terceiro imparcial, frente às partes envolvidos em um conflito, com o propósito de fomentar a busca de uma solução pelas próprias partes.

Com um foco voltado para a compreensão das causas do conflito, Santos e Centeno (2016) definem que o instituto da mediação procura, através de um terceiro, restabelecer a comunicação rompida entre as partes; assim, orientando os envolvidos no conflito à compreensão de suas divergências, ao entendimento dos fatores que a permeiam e à identificação de razões que conduzem à solução do litígio, como resultado de uma construção dos próprios mediados, pautada no diálogo cooperativo.

Já o conceito de Moore (1998, p. 22) destaca a autonomia de vontades conferidas às partes diante do conflito, ao passo que a mediação se baseia em um prolongamento ou aperfeiçoamento do processo de negociação, na qual envolve um terceiro imparcial, dotado de decisão limitado ou não-autoritária, que ajudará as partes a chegarem, de forma consciente e voluntária, a uma decisão mutuamente aceitável para a resolução do conflito.

O procedimento de mediação é um processo cooperativo, em que, para o seu eficaz desenvolvimento, as partes deverão estar dispostas a agir com lealdade e boa-fé, em busca de uma solução viável para ambas. Não obstante, acerca da atuação do mediador, este somente auxilia as partes na localização do foco do problema, sendo vedado sugestões e interferências no conflito (NEIVA, 2019, p. 33).

Resta cediço que nos procedimentos que utilizam técnicas de mediação, o foco reside no conflito, não nas partes, tampouco no propósito de obtenção do acordo. Nesta linha, Pinho (2011) exalta que a mediação se confunde com processos terapêuticos, haja vista que o instrumento se sobressai por constituir-se em um conjunto de técnicas, experiências e hábitos culturais estabelecidos na comunidade.

Em alusão ao modelo multiportas, inserido no ordenamento jurídico brasileiro, Peixoto (2018, p. 95) ressalta para a importância do foco no problema, em detrimento à busca incessante pelo acordo. Conquanto, embora o Código de Processo Civil destacar a necessidade de restauração do diálogo entre as partes,³⁵ o mesmo transparece o seu caráter finalista ao prever audiências de conciliação ou mediação quase obrigatórias.

Por fim, exaurindo a seara conceitual do instituto autocompositivos em apreço, destaque deve ser dado à perspectiva tríplice trazida por Goretti (2017, pp.162-163), na qual a mediação pode ser delimitada sob o aspecto procedimental, técnico e filosófico.

A perspectiva procedimental traz a mediação como uma sequência de atos transformadores, concatenados de forma lógica e coexistencial no curso de

³⁵Código de Processo Civil, Art. 165, §3º - § 3º: O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.

sessões conjuntas e privadas, presididas por um terceiro imparcial, em que se vislumbrará a construção de uma solução dialogada, autônoma e compartilhada para um conflito de interesses.

Sob a ótica tecnicista, a mediação perfaz-se um conjunto de mecanismos utilizados pelo mediador com vistas a obter uma série de objetivos, dentre eles, o fortalecimento do diálogo entre as partes, o restabelecimento da relação intersubjetiva entre os mediados e a construção de uma solução acordada para o conflito.

Por fim, a perspectiva filosófica, trazida por Goretti (2017), nos remete a encarar a prática mediadora como uma atitude, uma concepção de vida em sociedade, pautada na ética da alteridade, no exercício do diálogo e da responsabilidade pelo outro.

Com o escopo de assegurar a ampliação dos métodos consensuais, bem como aprimorar as técnicas a ser utilizados frente aos conflitos administrativos ou judiciais, o art. 41 da Lei de Mediação dispôs acerca da possibilidade de criação de um banco de dados sobre boas práticas em mediação, a ser realizado pela Escola Nacional de Mediação e Conciliação - ENAM.

Destaca-se que a ENAM foi criada em 2012, por ato do Ministro da Justiça, sendo, portanto, instituída antes da vigência da Lei de Mediação, e possui por finalidade oferecer capacitações e cursos em técnicas autocompositivos, conforme depreende-se de seu sítio eletrônico³⁶.

O Estudo sobre Boas Práticas de Mediação no Brasil (2014, p. 166) traz o conceito daquilo que pode-se entender por “boas práticas de mediação”, descrito neste sentido:

uma experiência de mediação altamente consolidada seria aquela com condições de promover e consolidar métodos, de se manter no tempo, independentemente das pessoas que ocupem circunstancialmente posições de liderança. Recursos materiais e humanos são fundamentais no processo de construção institucional. Recursos materiais sustentam as atividades, fornecendo os meios para o desenvolvimento das práticas. A especialização e a capacitação, por sua vez, garantem a profissionalização e o aperfeiçoamento dos recursos humanos. A esses fatores devem ser acrescidas a legitimidade ou o reconhecimento por parte dos usuários e a avaliação constante, como mecanismos que impulsionam a capacidade da instituição de se renovar e se adaptar às mudanças.

³⁶Disponível em <http://moodle.cead.unb.br/enam/mod/book/view.php?id=78>. Acesso em 30. Set. 2020.

Uma vez conceituado o instituto da mediação sob à ótica legal e doutrinária, mister salientar que a doutrina, no estudo da mediação, criou algumas modalidades (escolas ou técnicas). Em um primeiro momento, trazemos à baila a classificação feita por Bacellar (2016, p-p. 107-110) e (2018, p. 127-129), que destacou quatro modalidades distintas de mediação, sendo-as: *Mediação da Escola de Harvard*, *Mediação Circular-Narrativa*, *Mediação Transformativa* e *Mediação Avaliadora ou Avaliativa*.

3.3.1.1 Mediação da Universidade de Harvard

O modelo de mediação da Universidade de Harvard também é chamado de modelo linear, mediação tradicional/clássica ou mediação satisfativa. Este modelo adota o posicionamento de que a mediação seria um desdobramento da Plano de Negociação de Harvard, no qual as negociações são baseadas em princípios e possuem por escopo restabelecer a comunicação entre as partes, para que, desse modo, possa identificar os reais interesses encobertos por elas e, conseqüentemente, alcançar um acordo.³⁷

O modelo transformativo linear de Harvard indica cinco estágios para o desenvolvimento do procedimento de mediação: *Contracting*, *Developing Issues*, utilização da técnica do *Looping*, *Brainstorming* e *Drafting The Agreement*. Vale ressaltar que sua base é a mediação passiva, ou seja, não existe a intervenção direta do mediador, que apenas exercerá o papel de facilitador do diálogo entre as partes, utilizando-se de técnicas para alcançar o objetivo principal da sessão, que é a construção do acordo (LIMA e ALMEIDA, 2010).

Em relação ao procedimento, baseia-se numa oitiva alternada, em que uma parte expõe o seu ponto de vista do conflito, enquanto a outra busca assimilar os pontos críticos para que, desta forma, auxiliadas pelo mediador, possam criar um acordo que melhor atenda aos anseios recíprocos (LUZ, 2015, p. 121).

Acerca do modelo de mediação trazida pela Escola de Harvard, Nazareth (2009, p. 66) acentua que este tende a focalizar questões mais aparentes dos conflitos e buscar soluções práticas, não abordando questões subjetivas e

³⁷ Conforme trazido à discussão no Capítulo 2.2.1 – Os modelos de negociação.

emocionais; isto, por possuir como foco principal a obtenção do acordo. E esta é a escola que mais se assemelha ao modelo de conciliação adotado pelo sistema jurídico brasileiro.

Nesse sentido, o modelo de mediação adotado pelos professores de Harvard é voltado para o acordo, constituindo, desse modo, uma fórmula normativista, uma vez que Hans Kelsen demonstrou que o acordo entre as partes, consubstancia-se em norma particular, sob o primado de que “o contrato é lei entre as partes” (EGGER, 2008, pp. 119-120).

Uma característica marcante do modelo de mediação, que se pauta no acordo, é o foco nos interesses e não nas posições. Os interesses são as necessidades ou objetivos subjacentes que podem ser cumpridos, e que são negociáveis; já as posições consubstanciam-se na declaração de uma determinada solução, insistindo sobre os direitos de um e a negação do direito do outro (MENDES, 2006, p. 53).

3.3.1.2. Outros modelos de mediação de conflitos

Outros modelos de mediação de conflitos também fazem parte da gama de técnicas aplicáveis a autocomposição, sendo que cada nova técnica possui um enfoque diferente no tratamento do conflito.

A Mediação Circular-Narrativa, também chamado de Modelo de Sara Cobb, tende a induzir uma preocupação com a circularidade e a interdependência das partes. Assim, fomenta a necessidade das partes em compreenderem as particularidades, interesses, objetivos e características do outro. Desta feita, para que seja possível essa compreensão mútua, é necessário focar as causas remotas que contribuíram para a formação do conflito, abrindo mão da objetividade em se analisar a causa imediata que os levaram à discussão (LUZ, 2015, p. 12)

Desta forma, conforme Neto (2015, p. 257), no modelo de Sara Cobb, o procedimento de mediação deve dar ênfase à comunicação, provocando reflexões circulares, a fim de que as partes orbitem pelo conflito, identificando e compreendendo suas causas, para que, após isso, seja possível discutir uma possível solução.

Tal posicionamento também é adotado por Faleck e Tartuce (2016), ao passo que informam que uma vez havendo a possibilidade das partes exporem suas histórias, sob ótica diversa do outro, ambos possuirão perspectivas diferentes daquelas pré-existentes; situação que implica na descoberta de habilidades e competências necessárias para gerir estes momentos difíceis de conflitos.

A mediação transformativa tem como marco teórico a publicação, em 1994, do livro *The Promise of Mediation*, por Robert Barush Bush e Joseph Folger. Os autores defendem que a resolução de um conflito não consiste apenas em chegar a um acordo, mas sim em transformar os indivíduos em seres comprometidos; utilizando-se do conflito como uma oportunidade de transformar as partes enquanto seres humanos, na perspectiva da realização de suas qualidades intrínsecas (BUSH e FOLGER, 2010, p. 131).

Outro aspecto de diferenciação acerca da mediação transformativa diz respeito ao novo conceito de mediação exitosa, proposto pelos autores criadores do método, Bush e Folger (2010, p. 148). Segundo esses autores para uma mediação ser caracterizada como exitosa, ela deveria conjugar a consciência pelas partes acerca das oportunidades de revalorização e reconhecimento que lhes foram apresentadas. Nessa perspectiva, a mediação deve ter proporcionado às partes o esclarecimento de suas metas, alternativas e recursos, ajudando-lhes a tomar decisões informadas e reflexivas e, por fim, tenha proporcionado o reconhecimento ao outro, independentemente do resultado final da mediação.

Já a Mediação Avaliativa, cujo o percussor foi Leonard Riskin, requer que o mediador intervenha diretamente junto às partes, sugerindo uma proposta de acordo que atenda aos seus interesses. O mediador instiga e incita as partes à realização do acordo, impondo pressão ou utilizando de seu poder de influência sobre os mesmos (SALES, 2011, p. 25).

No tocante ao papel do mediador na mediação avaliativa, destaca-se que este costuma fornecer às partes uma previsão quanto ao provável teor de uma decisão proferida pelo juízo competente, com o objetivo de fazer com que estas caminhem naturalmente para um acordo que, sem afrontar parâmetros jurídicos (notadamente quando se tratar de direitos irrenunciáveis), estabeleça uma solução que seja mais confortável para ambas, do que a que decorreria do

juízo baseado em critérios puramente legais (SOUZA e OLIVEIRA, 2014, p. 19).

Embora classificada como uma modalidade de mediação em suas obras, Bacellar (2018, p. 128) e (2016, p.108) acredita que, em sua essência, a mediação avaliadora não se encaixa em tal instituto.

Com mais argumentos discorre Costa (2018, p. 130), ao lembrar que, nos termos da Lei da Mediação³⁸, a condução do procedimento não está nas mãos das partes, não ~~as~~ cabendo, portanto, a busca exclusiva pelo entendimento e o consenso; o que configura verdadeira mediação avaliativa, o que se confunde em conciliação propriamente dita.

Da análise da Lei de Mediação, verifica-se que o inciso III do §1º do art. 30 apresenta a seguinte redação: “manifestação de aceitação de proposta de acordo apresentada pelo mediador”. Desta forma, apresenta-se em clara indicação de que o mediador possui poderes para fazer sugestões e apresentar possíveis propostas de acordo às partes para a realização da autocomposição (CUNHA, 2018, p. 7).

Por fim, apresenta-se o modelo de Mediação de Warat que, embora não esteja presente nas obras de Souza e Oliveira (2014), Bacellar (2018) e Neiva (2019), possui destaque na obra de Egger (2008) e Costa (2018).

Criada por Luis Alberto Warat, quem a denominou de “Terapia do Amor”, este modelo propõe mediar a partir da psicoterapia do reencontro ou do amor perdido. Desse modo, nesse modelo, a mediação é a inscrição do amor no conflito; uma prática dos conflitos sustentada pela compaixão e pela sensibilidade, uma prática cultural e um paradigma específico do direito, um direito da outriedade, com uma concepção ecológica, um modo particular de terapia (EGGER, 2008, p. 122-123).

3.3.2 A conciliação.

Outra técnica de resolução de conflitos, amplamente difundida no direito brasileiro, é a conciliação. Neste modelo de intervenção, o conciliador atua

³⁸ Lei nº 13.140/2015, art. 4º, §1º - § 1º O mediador conduzirá o procedimento de comunicação entre as partes, buscando o entendimento e o consenso e facilitando a resolução do conflito.

diretamente na tentativa de obtenção do acordo, expondo às partes as suas ponderações e alternativas para a resolução do conflito. Entretanto, ele não possui o poder de impor suas sugestões compulsoriamente, cabendo às partes anuir com o proposto e celebrar o acordo (SCAVONE, 2019, p. 281)

Centeno (2018, p. 38) também compartilha do mesmo posicionamento, ao passo que defende a conciliação como um equivalente jurisdicional, em que as partes em conflito são auxiliadas por um terceiro imparcial, na definição de uma solução consensual para a contenda. Para tanto, o conciliador atua de forma ativa ou direta, conduzindo a negociação e apresentando soluções efetivas para o deslinde do impasse.

Partindo de uma visão finalística, Calmon (2007, p. 144) discorre que a conciliação é um mecanismo de autocomposição desenvolvido, geralmente por juízes ou pessoa ligada à estrutura judicial, e parte do método de participação mais efetiva do terceiro na proposta de solução, objetivando simplesmente a solução do conflito que lhes fora apresentado através das petições das partes.

Ainda sobre o objetivo da conciliação, destaca-se que este possui por escopo o fim de um processo judicial ou evitar a sua propositura; não resultando, necessariamente, na resolução do conflito, uma vez que não há o aprofundamento na investigação do problema, no qual se encontram envolvidos os interessados (NEIVA, 2019, p. 30).

Diferentemente do que ocorre na mediação, a conciliação não se lança à restauração da relação preexistente, e anterior, ao conflito. Desta forma, aspectos atinentes à reaproximação das partes ou a reconstrução dos vínculos rompidos entre as partes são deixados de lado em nome da resolução da controvérsia de maneira civilizada e pautada no acordo pactuado reciprocamente (CENTENO, 2018, p. 40).

O conceito trazido por Silva (2018, p. 110) levanta a discussão acerca da permissividade do conciliador em focar a relação intersubjetiva das partes, quando necessário; e, complementando o conceito, discorre que a conciliação se constitui em método de composição triangular pela atuação do terceiro, neutro e imparcial, com técnicas próprias, vertente facilitativa e que busca o verdadeiro consenso entre as partes.

No que se refere a doutrina, parte dela afirma que a conciliação deve ser somente utilizada em casos em que não haja relação anterior entre as partes.

Todavia, essa afirmação não merece prosperar, haja vista que o cerne da questão não é a pré-existência de vínculo anterior, mas sim a necessidade de tratamento da relação afetiva das partes. Em um conflito familiar ou em uma relação continuada consumerista, em ambos casos existe um vínculo prévio, entretanto, no último, um de seus desdobramentos não produzirão tantos impactos quanto na contenda familiar (SILVA, 2018, p. 109).

No tocante às diferenciações dos métodos conciliatórios para as técnicas mediatórias, vários autores se dedicam ao tema apontando diferenças primordiais entre os dois institutos. Neste sentido, apontam Américo Bedê Júnior e Cristiane Conde Chmatalik (2018, p. p.443) que reside na atuação do terceiro, a principal diferença entre os métodos autocompositivos citados. Segundos os autores, enquanto o conciliador atua de forma mais ativa na condução das partes, o mediador age como o facilitador do diálogo, estando expressamente proibido de exercer qualquer intervenção direta na vontade das partes.

Desse modo, enquanto o conciliador manifesta o seu posicionamento acerca da solução justa para o conflito e propõe os termos do acordo, o mediador possui um método estruturado a ser respeitado e seguido, atuando como condutor da negociação, porém se abstendo de assessorar, aconselhar, emitir opinião e propor possíveis termos de acordos (CALMON, 2007, p. 144)

Já nas palavras de Cintra, Dinamarco e Grinover (2014, p. 47), ambos os métodos, para a pacificação do conflito, utilizam-se da intervenção de terceiro, contudo a diferença consta no objetivo precípua de cada método; sendo na conciliação, a consecução do acordo e, na mediação, o tratamento do conflito, ficando o acordo, um objetivo secundário.

Outra diferenciação entre os métodos possui respaldo junto ao Código de Processo Civil, ao passo que em seu art. 165, §§ 2º e 3º delimitam a atuação dos conciliadores e dos mediadores:

§ 2º O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem.

§ 3º O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si

próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.

Da análise do texto legal supracitado, depreende-se, além da diferenciação já mencionada, este privilegia o uso da conciliação em procedimentos em que não houver um vínculo interpessoal anterior entre as partes (um acidente de trânsito, por exemplo). Já a mediação, preferencialmente, será usada em situações cujas partes conflitantes já possuíam um vínculo interpessoal prévio e com características duradouras, tal como uma relação entre vizinhos.

Outra diferença lembrada pela doutrina (SILVA, 2018, p. 104) faz menção à formação dos conciliadores e mediadores, haja vista que a Lei de Mediação prevê, em seu artigo 11, alguns requisitos mínimos para a atuação como mediador judicial, como, por exemplo, ser graduado em curso de ensino superior há pelo menos dois anos. A lei é silente quanto aos requisitos mínimos para o exercício da atividade de conciliador.

Por fim, esclarece-se que a diferenciação dos institutos da mediação e da conciliação foi uma inovação jurídica trazida pelos doutrinadores brasileiros; isto, tendo em vista que em países como os Estados Unidos, França e Itália, ambas as expressões possuem o mesmo significado (GRINOVER, 2016, p. 20).

3.3.3 Outras formas de resolução autocompositiva de conflitos

Destarte os institutos da mediação e conciliação estejam mais evidenciados no Judiciário brasileiro, outras formas autocompositivas destacam-se de acordo com as técnicas a serem utilizadas, a matéria afetada aos conflitos ou a área de atuação.

Nesse sentido, a negociação consubstancia-se em um mecanismo de solução de controvérsias, em que o diálogo é promovido somente pelos envolvidos. Desse modo, cabem a estes a comunicação em vistas de resolver o conflito de forma amigável, de maneira a permitir a continuidade pacífica das relações interpessoais (CALMON, 2013, p. 170).

No mesmo sentido posiciona-se Tonin (2019, p. 82), ao propor a negociação como método autocompositivo, caracterizado pela interação direta entre os envolvidos, sem a intervenção de terceiro auxiliar ou facilitador; a

negociação perfaz-se em uma das formas mais simples para a solução de controvérsias, representando uma ferramenta fundamental para a realização de negócios e solução de conflitos oriundos ou não de relações contratuais.

Por fim, ressalta-se que o estudo da negociação deve considerar um possível desequilíbrio da relação quando uma das partes for a Administração Pública. Em situações de conflito que envolva uma relação contratual, por exemplo, as cláusulas exorbitantes conferem poder importante ao Poder Público. Outro caso pode ser expressado no regime de precatórios, no qual o particular tem consciência que, caso o conflito seja judicializado, o recebimento da quantia ficará prejudicada por razoável lapso temporal (TONIN, 2019, p. 184).

O art. 35 da Lei nº 13.140/2015 permitiu à Administração Pública Federal, suas autarquias e fundações a resolução de controvérsias através da modalidade autocompositiva, denominada de Transação por Adesão.

Humberto Dalla e Marcelo Mazzola (2019, p. 176) defendem que a transação por adesão, como instrumento para a realização de acordos em massa, poderá contribuir para a racionalização da prestação jurisdicional brasileira. Os autores acrescentam a percepção de uma correlação entre a transação por adesão e os mecanismos processuais que integram o microsistema de casos repetitivos, previsto pelo CPC.

Mesmo posicionamento adota Baptista (2018, p. 231) quando discorre que a lei, ao possibilitar a realização de transações no seio da Administração Pública, representa um progresso importante, abandonando assim a ideia anacrônica de que o Poder Público não pode transacionar.

O modelo em voga, apesar de previsto na Lei de Mediação, não se trata de mediação propriamente dita, haja vista que não há participação de terceiro imparcial no procedimento, tampouco espécie de negociação, pois os termos não são discutíveis. Trata-se de hipótese em que a Administração Pública formula uma proposta, estabelecendo seus termos, e o particular pode escolher por aceitar ou não a proposta apresentada (LESSA NETO, 2018, P. 176).

Destarte, a adesão implicará renúncia do interessado ao direito sobre o qual se fundamentou a ação judicial ou recurso administrativo, eventualmente, em curso. Desse modo, caso o particular busque realizar o acordo por adesão, automaticamente abre mão de todo e qualquer outro procedimento,

administrativo ou judicial, que verse sobre a matéria, sob pena de atentar contra o princípio do *non bis in idem* (DALLA e MAZZOLA, 2019, p. 178).

Dessa maneira, importante se faz ressaltar que, embora a ideia e nomenclatura sejam as mesmas, não se deve confundir com a Transação por Adesão de natureza tributária³⁹.

Sendo assim, este instituto visa a cobrança de débitos em favor da União; situação que implica em menção necessária à Lei nº 13.988/2020, que regulamenta a transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, nos moldes da citada lei são modalidades de transação.

A esse respeito Queiroz (2015) ressalta que a transação por adesão tem sido muito comum em matérias tributárias, visto que o próprio Fisco fomenta o acordo, desde que o devedor aceite os critérios preestabelecidos como se fosse um contrato de adesão.

O artigo 36 da Lei de Mediação disciplinou a resolução de controvérsias entre órgãos ou entidades de direito público que integrem a Administração Pública Federal. Nestes casos, segundo a lei, caberá a Advocacia-Geral da União buscar a realização da composição extrajudicial do conflito, observados os procedimentos regulatórios de competência do Advogado-Geral da União.

Em decorrência da Lei Orgânica da AGU⁴⁰, a qual fixou a responsabilidade pela representação e consultoria do Poder Executivo da União, o art. 36 da Lei nº 13.140/2015 representa estrita observância ao Princípio da Legalidade, uma vez que se torna fundamental a participação da Advocacia-Geral da União nos processos de negociação em que for parte órgão ou entidade da Administração Pública Federal (TONIN, 2019, p.223)

Conforme esclarece Cláudio Madureira (2018, p. 180), isto se trata de imposição jurídico-normativa para que os entes da Administração Pública Federal busquem a autocomposição de seus conflitos através da análise da Advocacia-Geral da União. Ainda, complementa o autor, que, tradicionalmente,

³⁹A transação por adesão tributária é “serviço que possibilita ao contribuinte, quando tenha sido notificado por edital de Acordo de Transação por Adesão, pagar os débitos inscritos em dívida ativa da União com benefícios – como descontos sobre os acréscimos legais e prazo maior de parcelamento (BRASIL, 2020).

⁴⁰ Lei Complementar nº 73/1993.

essa tarefa é desempenhada pela Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF).

Destarte, conforme previsão do art. 39 da Lei nº 13.140/2015, os órgãos e entidades da esfera federal não poderão compor polos distintos em ações judiciais sem que haja a autorização da AGU. Nesse seguimento, este artigo funciona como barreira à litigiosidade, e fomenta que as pessoas de direito público, em conflito, busquem a autocomposição extrajudicial (MADUREIRA, 2018, p. 183).

Ao prosseguir com a análise do art. 36 da Lei de Mediação verifica-se, em seu §3º, a previsão de a autocomposição extrajudicial não exime a apuração de eventualidade administrativa de servidores públicos em virtude de ação ou omissão.

Neste sentido, vale a lição de Madureira (2018, p. 196-199), ao passo que a previsão legal, exposta na Lei de Mediação, poderá representar tentativas ilegítimas de responsabilização de servidores, em virtude de mera divergência de interpretação jurídica. Não obstante, o autor alerta que as peculiaridades da interpretação e aplicação do direito impossibilitam os intérpretes de antecipar, com a necessária segurança, a responsabilização disciplinar por simples equívoco jurídico.

Por fim, o §4º, da Lei nº 13.140/2015, condiciona a realização de autocomposição em ações que versem sobre improbidade administrativa ou que já exista decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, à anuência expressa do juiz da causa ou do Ministro Relator, respectivamente.

O propósito legislativo aplicado ao inciso em comento procura impedir a celebração de acordos fundados, exclusivamente, na conveniência pessoal de gestores e governantes, com o fito escuso de prejudicar a persecução estatal contra atos ilícitos administrativos (MADUREIRA, 2018, p. 201)

3.4 Caracterização dos conflitos que envolvem a Administração Pública e uma mudança de paradigma

A judicialização dos conflitos acomete a sociedade brasileira de forma generalizada; embora a comparação dos Relatórios em Números, do CNJ, referentes anos de 2018 e 2019, informem que houve uma redução no

quantitativo de processos aguardando julgamento⁴¹, verifica-se que, ambos os anos, foram finalizados com mais de 60 milhões de processos em andamento.

Todos os setores da sociedade estão presentes nos conflitos judiciais, não seria diferente com a Administração Pública, figurando de forma ativa ou passiva, a União, os Estados Federados e os Municípios, bem como os integrantes da sua administração indireta, compõem os maiores litigantes do Judiciário brasileiro, assim como demonstrou o relatório do Conselho Nacional de Justiça “100 Maiores Litigantes” publicado em 2012⁴².

No relatório produzido pelo CNJ, foram contabilizados todos os novos processos judiciais ingressados no período compreendido entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011, englobando os dados dos Juizados Especiais e processos pertinentes à Justiça Comum (1º Grau), aos Tribunais de Justiça dos Estados, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, os Tribunais Regionais do Trabalho e os Tribunais Regionais Federais (CNJ, 2012, p.4-5).

No que concerne à exposição dos resultados, o relatório destaca a impossibilidade de contabilização exata do número de procedimentos em que cada parte figura. Desta forma, optou-se por apresentar os dados indicando-se o percentual de processos ingressados por litigante em relação ao total de novos processos durante o período temporal escolhido (CNJ, 2012, p.5).

Com o propósito de ilustrar o ranking da litigância, segue tabela trazida pelo relatório do CNJ (2012, p.8), adaptada pelo Autor:

Quadro 04 – Os dez maiores setores em percentual de novos processos entre 1º de janeiro e 31 de outubro de 2011, total englobado

	TOTAL	
1	Setor Público Federal	12,14%
2	Bancos	10,88%
3	Setor Público Municipal	6,88%
4	Setor público Estadual	3,75%

⁴¹Enquanto o ano de 2018 encerrou-se com 64,6 milhões de ações judiciais em andamento (CNJ, 2019, p. 79), o ano de 2019 foi finalizado com 62,9 milhões de processos aguardando julgamento (CNJ, 2020, p. 93).

⁴²Embora o Relatório já tenha oito anos de sua publicação, acreditamos que os dados apresentados servem de apoio para elucidar a alta litigiosidade que acomete a Administração Pública.

5	Telefonia	1,84%
6	Comércio	0,81%
7	Seguros / Previdência	0,74%
8	Indústria	0,63%
9	Serviços	0,53%
10	Conselhos Profissionais	0,32%

Fonte: Conselho Nacional de Justiça (2012, p. 8) – Adaptado pelo Autor.

Da análise do quadro apresentado, verifica-se que, do total de novos processos judicializados, a Administração Pública, seja ela federal, estadual ou municipal, figura entre os quatro primeiros colocados; destacando, desse modo, no polo ativo ou passivo de mais de 22% de todos os procedimentos judiciais.

Ao caracterizar os tipos de conflitos em que a Administração Pública figura, damos destaque às execuções fiscais, que decorrem da tentativa judicial de recuperação de crédito tributário frustrados na via administrativa.

Segundo o relatório em números, da Justiça, publicado pelo CNJ (2020, p. 150), as execuções fiscais compreendem 55,8% dos casos pendentes, e 70% das execuções pendentes no Poder Judiciário, possuindo uma taxa de congestionamento de 87%, o que provoca nos resultados totais um impacto de 39% nos processos congestionados.

Ao se referir aos dados da judicialização brasileira, Bittar (2009, p. 55) faz um alerta de que os números atestam que o Poder Judiciário remanesce com um quantitativo alarmante de demandas; caminhando para um colapso ou para um cenário perpétuo onde a jurisdição é marcado por decisões judiciais custosas, morosas, burocráticas e que não provocam ao jurisdicionado o sentimento de acesso à justiça.

Diante de tais números, alguns doutrinadores se dedicam a estudar, não mais a possibilidade de se aplicar métodos autocompositivos nos conflitos em que a Administração Pública figura como parte, haja vista que tal paradigma já foi superado com a Lei de Mediação, mas se debruçam a discutir os temas e procedimentos que devem ser seguidos pelo Poder Público, ao buscar a resolução de um conflito através de meios consensuais.

Neste sentido, a alteração de postura, por parte da Administração Pública, em propor políticas públicas de gerenciamento dos próprios conflitos pode

desencadear soluções consensuais e mais eficientes às controvérsias que permeiam seus órgãos e entidades (CENTENO, 2018, p. 34).

A Lei de Mediação dedica o capítulo II à autocomposição envolvendo os entes da Administração Pública. Desta forma, inicialmente, ao longo do art. 32, pode-se extrair algumas informações essenciais nesta matéria, uma delas é a possibilidade de, tanto a Administração Direta quanto a Indireta, poderem utilizar de métodos autocompositivos para dirimir seus conflitos. Outro ponto de destaque é a possibilidade da União, dos Estados e dos Municípios instituírem câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública.

Acerca do termo “prevenção”, disposto no caput do artigo 32, Luciane Moessa de Souza (2018, p. 165) adverte que a atividade de prevenir conflitos deve se dar, mediante atuação de cada órgão integrante da Administração Pública, através do diálogo e transparência⁴³, e de uma efetiva consultoria jurídica, mas não no âmbito de uma estrutura que atenda a toda a esfera de governo.

Ademais, os métodos de resolução autocompositiva de conflitos ou como a doutrina estadunidense consagrou como *Adequate Dispute Resolution*⁴⁴ - ADR, pautado no poder de autodeterminação das partes, como a mediação, conciliação e arbitragem⁴⁵, que não são apenas aplicáveis aos litígios estabelecidos entre os particulares, como também às demandas que figuram em um dos polos o Poder Público.

3.5 Caracterização dos conflitos e procedimentos correccionais na Universidade Federal de Goiás.

A Universidade Federal de Goiás gera e sofre com os conflitos advindos das interações entre os seus mais diversos agentes. A comunidade universitária

⁴³Esclarece-se que a transparência está ligada a atuação do órgão público no sentido de tornar sua conduta cotidiana, e os dados dela decorrentes, acessíveis ao público em geral, na área da consensualidade, verifica-se que o instituto se refere à ideia de compartilhamento daquilo que o mediador acredita ser o melhor passo a ser dado para a resolução da controvérsia (MOFITT, 1998, p.1). Registra-se que não se deve confundir o tema com o Princípio da Confidencialidade, a qual será tratado mais à frente.

⁴⁴Conforme pontuação de Carmona (2011, p. 200), o sentido para a sigla ganhou novo significado, mudando para *Adequate Dispute Resolution*.

⁴⁵Apesar de Carmona (2011, p. 200) Apesar da inclusão da arbitragem como um meio autocompositivo, adotamos a ideia que a Arbitragem se enquadra em um método heterocompositivo de resolução de conflitos, conforme expressado no Capítulo 1.

é tipicamente definida pela junção dos docentes da UFG, pelos discentes e pelos servidores técnico-administrativos que compõem a estrutura administrativa. Todavia, os conflitos produzidos na UFG ultrapassam tais agentes, atingindo também pessoas jurídicas envolvidas em prestações de serviços ou licitações e a comunidade em geral; isto, em decorrência dos diversos tipos de prestação de serviços que esta Universidade oferece.

À vista disso, em caso de instauração de conflito, a Universidade Federal de Goiás, agora, detém de um mecanismo regulamentado, que vise à resolução de tais conflitos, pautados na consensualidade. O que representa um avanço à ideia pregada pela Lei nº 8.112/90 (RJU), na qual a UFG primava pela instauração de procedimentos disciplinares; instrumento este que se pauta por uma instrução processual inquisitorial e que não fomenta a reconstrução da relação social entre os agentes envolvidos.

Nesse seguimento, a Lei nº 8.112/90 dispôs um título para tratar do regime disciplinar imposto aos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. E, logo nos artigos 116 e 117 são elencados os deveres e proibições atribuídos aos servidores públicos. Não obstante, na mesma lei, também exprime, ao longo do artigo 132, um rol de casos em que será aplicada a penalidade de demissão ao servidor.

Neste sentido, apresenta-se o seguinte quadro, no qual consta casos em que foram catalogados processos disciplinares na UFG, com ocorrência de algum de tais ilícitos:

Quadro 05 - Ilícitos administrativos previstos na lei nº 8.112/90 com ocorrência na UFG

ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS PREVISTOS NA LEI Nº 8.112/90 COM OCORRÊNCIA NA UFG	
Abandono de cargo (art.138)	Empresa: sócio-proprietário (Art.117, X)
Acumulação irregular de cargos públicos (Art.132, XII)	Extravio de equipamentos (Art.116, XII)
Conflito de interesses (Art.117, XVIII)	Extravio de processos (Art.116, XII)

Danos patrimoniais (Art.116, XII)	Falta de urbanidade (Art.116, XI)
Descumprimento normas/regulamentos (Art.116, III)	Inassiduidade habitual (Art.116, XII)
Desvio de função (Art.117, VII)	Morosidade processual (Art.117, IV)

Fonte: Elaborado pelo Autor.

O abandono de cargo, ilícito administrativo apresentado no quadro acima, configura-se na ausência intencional do servidor ao trabalho por mais de trinta dias consecutivos, conforme dicção do artigo 138 do RJU.

Para a conformação de tal ilícito administrativo é necessária configuração de três critérios simultâneos, quais sejam: a intencionalidade da conduta (*animus abandonandi*), também admitida na modalidade de dolo eventual; a continuidade das ausências ao trabalho e o prazo mínimo de trinta dias de ausência, conforme assinala o Manual de Processos Administrativo Disciplinar da Controladoria Geral da União (2019, p. 236). Não obstante, em certas situações, o abandono de função pública pode configurar crime contra a Administração Pública, conforme dicção do art. 323 do Código Penal:

A acumulação irregular de cargo público decorre de previsão constitucional a qual permite a acumulação de cargos públicos em três situações: dois cargos de professor; um cargo de professor com outro técnico ou científico; ou dois cargos de profissionais de saúde, com profissão regulamentada (CF/88, Art.37, XVI).

No que tange à acumulação de cargos públicos, o Manual de Processo Administrativo Disciplinar da CGU (2020, p.272) faz algumas ponderações importantes sobre a temática, alertando que, ao detentor de cargo de professor em regime de dedicação exclusiva, é defeso a acumulação com qualquer outro cargo público ou privado. Apesar disso, na seara dos cargos da área da saúde, assevera que se incluem nesse rol, também, os cargos de nível médio; e, por fim, que todas as acumulações devem passar pelo crivo da

compatibilidade de horários entre as jornadas de trabalho para serem declaradas lícitas.

O ilícito transcrito no art. 117, XVIII do RJU, traduz, em conjunto com a Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, o chamado Conflito de Interesse, que é definido legalmente como uma “situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública”.

A citada lei trouxe, em seus artigos 5º e 6º, um avanço na atividade correcional, ao proporcionar um controle das atividades do servidor público enquanto este é detentor do cargo, bem como *a posteriori*, em que o ex-servidor não poderá ocupar certos cargos públicos, após a saída do anterior, bem como não divulgar ou fazer uso de informação privilegiada que possui em virtude do cargo anteriormente ocupado.

Zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público também se configura um dever do servidor público, devendo este atuar no âmbito da Administração Pública de modo que evite a depredação do patrimônio institucional. Conquanto, tal ilícito também é aplicado em analogia aos estudantes da UFG, haja vista que uma vez inseridos nas dependências desta IFES, da mesma forma devem zelar pela conservação do patrimônio público, de modo a evitar qualquer dano patrimonial, extravio de equipamentos ou de processos.

No que se refere à observação das normas legais e regulamentares, esta possui caráter geral e pode englobar várias situações no âmbito da UFG, podendo atingir tanto docentes, servidores técnico-administrativos ou discentes, uma vez que todas essas categorias são dotadas de atribuições e responsabilidades, possuindo, cada qual, deveres em agir em consonância com as normas legais vigentes, bem como regulamentos internos da Instituição.

Outro ponto, ao proceder pela apuração de casos em que houve o suposto cometimento de desvio de função, a instituição busca investigar o responsável e as causas que compeliram a determinado servidor permanecer em tais situações. Esse procedimento torna-se necessário para averiguação das responsabilidades do gestor do órgão do servidor em desvio de função, já que, conforme Súmula 378 do STF, “o servidor público desviado de sua função, embora não tenha direito ao enquadramento, faz jus aos vencimentos

correspondentes à função que efetivamente desempenhou, sob pena de ocorrer o locupletamento ilícito da Administração”.

Além do mais, ao servidor, é defeso “participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário”, conforme dicção do art. 117, X do RJU; e este ilícito administrativo, na visão de Marcos Salles Teixeira (2018, 1050), visa:

coibir o desvio de comprometimento e de dedicação e de evitar que o fato de ser investido em cargo público propicie benefícios indevidos ao servidor ou à sociedade de que ele participe ou à atividade que ele pratique e tendo em vista também a existência de uma área de incompatibilidade entre a função pública e a iniciativa privada e o caráter cada vez mais restritivo com que devem ser compreendidas as liberdades de atuação particular do agente público em face da indisponibilidade do interesse público(...)

Já o dever tipificado ao longo do art. 116, XI, da Lei nº 8.112/90, representa um flagrante conflito interpessoal, em que o agente atua com falta de urbanidade outra pessoa, também atinge todos os atores envolvidos na UFG, pois figura-se como uma espécie de dever cívico o tratamento com urbanidade e respeito mútuos entre as pessoas que vivem em sociedade.

Quanto a inassiduidade habitual, esta é conceituada no art. 139 do RJU, e configura-se pela “falta ao serviço, sem causa justificada, por sessenta dias, interpoladamente, durante o período de doze meses”. Assim, diferentemente do abandono de cargo, não há de se verificar o *animus abandonandi*, mas tão somente a não justificação das ausências ao serviço durante o lapso temporal de doze meses.

Por fim, a morosidade processual é expressa no art.117, IV, e exprime que constitui uma proibição, ao servidor público federal, opor resistência injustificada ao andamento de documento, processo ou execução de serviço sob a sua responsabilidade. Dessa maneira, em nome do Princípio da Eficiência, o legislador buscou resguardar o fiel andamento das rotinas administrativas.

Outras ilicitudes, alvo de apuração disciplinar, podem ser enquadradas como crimes. Desta feita, após a devida investigação, caso seja verificada a ocorrência de algum ilícito penal, a Comissão Disciplinar, além da penalidade

administrativa, sugere, ao Reitor da UFG, o encaminhamento dos autos à autoridade pertinente, e, neste rol, incluem-se os seguintes temas:

Quadro 06 - Ilícitos penais com ocorrência na UFG

CONDUTAS TIPIFICADAS COMO ILÍCITOS PENAIS	PREVISÃO LEGAL
Ameaça	Art. 147, Código Penal
Assédio Sexual	Art. 216-A, Código Penal
Calúnia	Art. 138, Código Penal
Difamação	Art. 139, Código Penal
Racismo	Lei nº 7.716/89 c/c. Art. 140, §3º, Código Penal
Falsificação de Documento Público	Art. 297, Código Penal
Fraudes em Provas e Concursos	Art. 311-A, Código Penal
Invasão de Privacidade	Art. 154-A, Código Penal
Perturbação da Ordem Pública	Art. 42, Lei de Contravenções Penais
Plágio Científico	Art. 184, Código Penal

Fonte: Elaborado pelo autor.

No tocante aos crimes de assédio sexual e racismo, destaque damos também à Resolução CONSUNI/UFG nº 12/2017, a qual disciplinou, internamente na IFES, em comento normas e procedimentos a serem adotados em casos de assédio sexual, bem como assédio moral⁴⁶ e qualquer forma de preconceito.

Desta forma, o intuito da instituição é poder levar ao conhecimento de possíveis vítimas que determinadas atitudes tratadas internamente no órgão administrativo ou acadêmico podem ser caracterizadas como assédio⁴⁷ e devem ser alvo de apuração disciplinar.

⁴⁶ O Projeto de Lei nº 4.742/01 prevê a classificação como crime a prática de assédio moral no trabalho entretanto, o projeto ainda se encontra em tramitação no Senado Federal.

⁴⁷ Resolução nº12/2017, art 2º Considera-se assédio moral a prática abusiva, explícita ou velada, que se manifesta por meio de gestos, palavras e atos e que desrespeita, de forma sistemática

Outros temas, abrangidos no âmbito da Universidade Federal de Goiás, possuem outras legislações que amparam o procedimento a ser utilizado ou a matéria objeto da investigação administrativa. É o caso, por exemplo, da Lei nº 12.846/13, na qual disciplina o Processo Administrativo de Responsabilização; procedimento competente para a apuração de responsabilidades civis e administrativas, de pessoas jurídicas, em face de atos contra a Administração Pública. E, no caso da UFG, verifica-se principalmente temas ligados à ilícitos em procedimentos licitatórios e solicitação de ressarcimento ao erário, em virtude de má prestação do serviço.

Em razão de boa parte de seus servidores ocuparem o cargo de Professor do Magistério Superior, a lei nº 12.772/12, que dispõe sobre a carreira do magistério superior federal, também é bastante utilizada para a apuração de ilícitos vinculados à suposta infração do regime de dedicação exclusiva.

Já quando o ato administrativo é o motivo do ilícito alvo da apuração disciplinar, a lei nº. 9784/99 é o principal instrumento legislativo a ser seguido, haja vista que regula, no âmbito da Administração Pública Federal, o processo administrativo, em caráter geral.

Por fim, apontamos que há outros temas em apuração disciplinar na UFG, todavia os mesmos não possuem legislação própria de regulamentação, tampouco configuram-se ilícitos penais ou administrativos próprios. Dessa forma, não acreditamos ser necessária a discussão dos mesmos no presente trabalho.

Desse modo, uma vez analisados os tipos penais e administrativos, com pertinência à UFG, restam-se analisar os procedimentos correccionais adotados pela autarquia universitária para a apuração dos ilícitos de que possui ciência.

Assim, uma demanda é transformada em processo administrativo em decorrência de três tipos de procedimentalização: 1) Denúncias apresentados diretamente ao Reitor; 2) Apresentação de denúncia à Ouvidoria/UFG e; 3) Mediante atuação de entidades correccionais (CGU, TCU, MPF).

A primeira hipótese de instauração de procedimento correccional versa sobre denúncias encaminhadas diretamente ao Gabinete do Reitor, seja de

e frequente, a integridade física e/ou psicológica de uma pessoa ou grupo, na relação entre membros da comunidade universitária.

forma anônima ou pela suposta vítima, que reduz a termo os detalhes da suposta irregularidade de quem tem conhecimento e leva para ciência do Reitor.

Nesse método, inclui-se a atividade realizada em decorrência da atuação dos diretores das regionais da UFG, de seus órgãos administrativos ou de suas unidades acadêmicas, as quais relatam os detalhes do conflito e encaminham o procedimento para conhecimento do Reitor da UFG.

Aquele que tem conhecimento de uma irregularidade ou se encontra em condição de vítima também poderá encaminhar a sua demanda à Ouvidoria da UFG, através da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - Fala.BR; sistema eletrônico, vinculado à Controladoria-Geral da União, na qual também se dará ciência ao Reitor.

A terceira possibilidade de abertura de um processo administrativo, com cunho disciplinar, decorre da atuação de entidades externas à UFG, e que prestam atividade correcional e de fiscalização; assim como ocorre com a Controladoria-Geral da União, Tribunal de Contas da União e Ministério Público Federal, que encaminham os detalhes da suposta irregularidade à UFG e determinam que esta proceda pela apuração dos fatos.

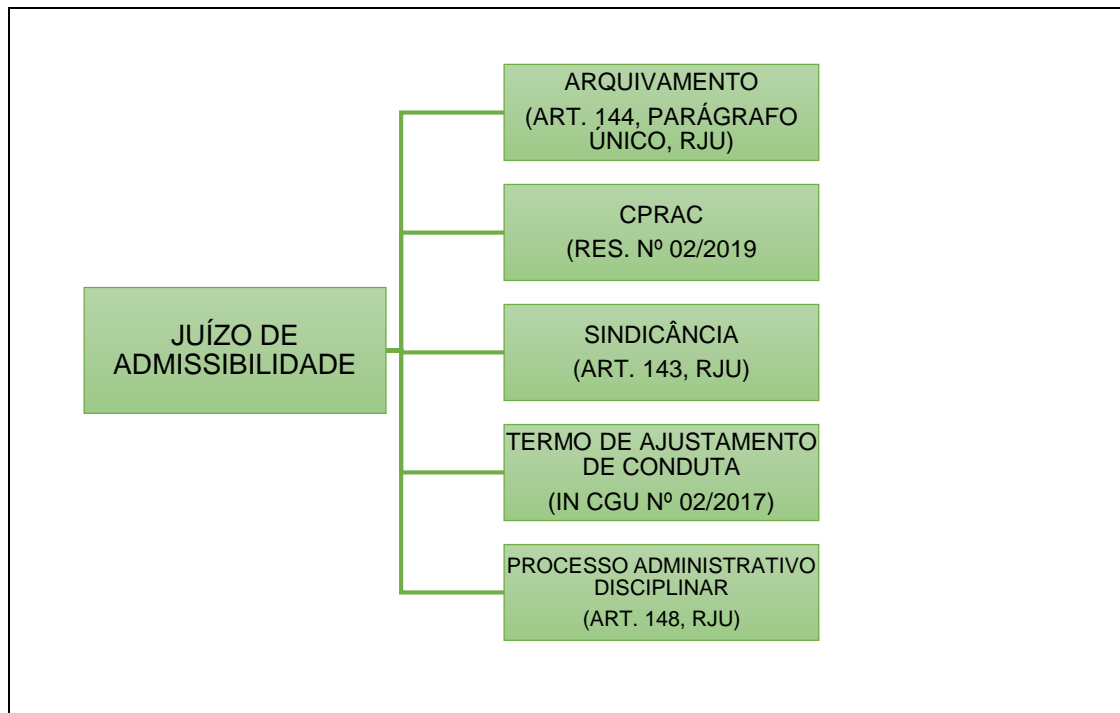
O juízo de admissibilidade é realizado em forma conjunta pela equipe da CDPA, ficando a cargo do Coordenador de Processos Administrativos o posicionamento final acerca da providência a ser adotada em determinado procedimento administrativo.

O Manual de Processo Administrativo Disciplinar da CGU (2020, p.46) aponta que o juízo de admissibilidade compreende uma espécie de análise prévia da notícia de irregularidade funcional, cumprindo, desse modo, os ditames do art. 143 do RJU, mas sem que a autoridade competente instaure desarrazoadamente procedimentos disciplinares; contrariando, assim, princípios públicos ligados à eficiência e economicidade.

Dissertando sobre a função do juízo de admissibilidade, Marcos Salles (2018, 167) aponta que se trata de uma decisão da autoridade competente, em que se examina todos os elementos da suposta irregularidade, tais como vinculação, pertinência e viabilidade, a fim de se instaurar o procedimento disciplinar cabível e, conseqüentemente, buscar a potencial responsabilização do servidor.

A Coordenação de Processos Administrativos poderá, após a análise dos documentos que compõem a denúncia, proceder com os seguintes juízos de admissibilidade⁴⁸:

Gráfico 01 – Hipóteses de Juízo de Admissibilidade



Fonte: Elaborado pelo Autor.

De acordo com o gráfico, o primeiro juízo de admissibilidade é a sugestão de arquivamento dos autos, que será adotada quando não restarem configurados indícios mínimos de infração disciplinar ou ilícito penal, não merecendo prosseguir o feito, conforme dicção do art. 144, Parágrafo Único do RJU.

Desse modo, vislumbrando indícios mínimos que justifiquem o prosseguimento da demanda disciplinar, entretanto, não identificados, simultaneamente, o suposto autor da conduta ilícita ou a materialização do delito, cabe à Administração Pública proceder pela opção de instauração de um

⁴⁸Registra-se que o rito processual, em caso de atuação da CPRAC, será analisado em tópico próprio.

procedimento investigativo que, no caso da UFG, o procedimento correccional adotado seria a Sindicância Investigativa - SINVE.

Historicamente, a doutrina administrativista tratou o termo “sindicância” como toda investigação ocorrida no âmbito da Administração Pública, e não, necessariamente, vinculada à área disciplinar; onde, nesta seara, é atualmente utilizada para referir-se ao procedimento de apuração de irregularidade administrativa, da qual se teve conhecimento de forma genérica, sem precisa indicação de materialidade e autoria (SALLES, 2018, p.200-201).

A SINVE é conceituada através da Portaria CGU nº 335/2006. No entanto, a IN CGU nº 14/2018 tratou de atualizar o seu conceito no sentido que a mesma se constitui em um procedimento de caráter preparatório, que não justifica a imediata instauração de procedimento disciplinar acusatório, seja em virtude de sua baixa complexidade ou quando os indícios de autoria e materialidade não fiquem configurados o suficiente. Desse modo, a Sindicância Investigativa prescinde de observância dos princípios do contraditório e ampla defesa, não podendo resultar em penalidade ao investigado.

Cabe aqui ressaltar que a Sindicância Investigativa não deve ser confundida com a Sindicância prevista na Lei nº 8.112/90⁴⁹; esta, a qual a doutrina denominou de Sindicância Acusatória – SINAC⁵⁰, possui caráter punitivo, podendo dela resultar a aplicação da penalidade de advertência ou suspensão de até 30 (trinta) dias. Dessa maneira, dever-se-á observar a obediência aos critérios de contraditório e ampla defesa.

Caso a Comissão Sindicante, após a apuração, vislumbre que a irregularidade cometida pelo servidor ultrapassa os limites englobados pelas penalidades previstas em SINAC, poderá sugerir à autoridade competente a instauração de Processo Administrativo Disciplinar para nova apuração.⁵¹

Em contrapartida, quando a denúncia apresentada já contém documentos suficientes que identificam, com clareza, o autor da conduta ilícita, bem como a materialidade de sua conduta, o Coordenador de Processos Administrativos possui dois caminhos a seguir: o primeiro deles decorre da IN CGU nº 02/2017, na qual permite à Administração Pública Federal a celebração de Termo de

⁴⁹Cf. arts. 143 e 145, Lei nº 8.112/90.

⁵⁰Tal procedimento não é adotado na UFG, sendo toda aplicação de penalidade prescindida de Processo Administrativo Disciplinar.

⁵¹Cf. art. 146, Lei nº 8.112/90.

Ajustamento de Conduta – TAC, naqueles casos em que a conduta ilícita infração disciplinar é de menor potencial ofensivo⁵².

Para a celebração do TAC é necessária a anuência do servidor imputado como autor do ilícito administrativo. Assim, caso este se recuse a proceder pela celebração do referido termo, o procedimento retorna ao Coordenador do Processos Administrativos para sugerir, ao Reitor, a instauração do procedimento disciplinar pertinente.

Ainda, caso haja a celebração de TAC, todavia o agente público não procede por seu cumprimento, dever-se-á adotar o respectivo procedimento disciplinar pertinente, sem prejuízo da apuração relativa à inobservância das obrigações previstas no termo (IN CGU nº 02/2017, art.9º, §2º).

Já o segundo caminho compreende a sugestão de instauração de Processo Administrativo Disciplinar - PAD, regido à luz dos ditames previstos na Lei nº 8.112/90, em que o Coordenador de Processos Administrativos verifica que há delimitação precisa da autoria do ilícito e, que tal irregularidade, caso confirmada, é passível de aplicação de penalidade superior à advertência.

A IN CGU nº 14/2018 conceitua o PAD como sendo um “instrumento dedicado a apurar responsabilidade de servidor por infração disciplinar praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido”.

Destaca-se que, após a regular tramitação do PAD, este se encontra apto a proporcionar a aplicação de qualquer uma das penalidades previstas no art. 127 do RJU, quais sejam: advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão ou destituição de função comissionada.

A IN CGU 14/2018 traz em seu bojo que, para a condução de um Sindicância Investigativa, pode ser nomeado apenas um servidor efetivo⁵³. Já em Processos Administrativos Disciplinares, por força do art. 149 do RJU, necessariamente, a comissão deverá ser composta por três servidores estáveis⁵⁴.

⁵² Nos termos do Parágrafo Único do art. 1º da IN CGU nº 02/2017, consideração infração de menor potencial ofensivo aquelas condutas puníveis com a penalidade de advertência, nos termos do art. 129 do RJU ou penalidade similar prevista em lei ou regulamento interno.

⁵³IN CGU 14/2018, art. 20.

⁵⁴Percebe-se que há uma diferenciação entre os requisitos dos servidores para comporem uma comissão de SINVE e PAD, haja vista que naquele procedimento, a qual não tem condão

Ainda, conforme já relatado, por representarem situações específicas que ensejam a sua instauração, o Processo de Responsabilização de pessoas jurídicas, conduzido pela Lei nº 12.846/2013, disciplina, em seu art. 10, que a comissão será composta por dois ou mais servidores estáveis. Não obstante, o Processo Administrativo Disciplinar, sob o rito sumário, será conduzido por dois servidores estáveis, conforme preceitua o art. 133, I da Lei nº 8.112/90.

Seguindo as atribuições e competências da Coordenação de Processos Administrativos frente à condução de um procedimento disciplinar, temos uma sequência de atos superados, quais sejam, a sugestão do procedimento pertinente, bem como a quantidade de servidores que comporão a Comissão Disciplinar. Desse modo, por ato restante, é enviado o processo ao Reitor para a publicação da portaria instauradora do procedimento disciplinar⁵⁵.

Conforme Salles (2018, p. 522), a portaria instauradora do procedimento disciplinar funciona como uma espécie de mandato autorizador à comissão, a qual ganha eficácia após a sua devida publicação.

Além de autorizar o início dos trabalhos, por parte da comissão processante, a portaria instauradora possui outros dois efeitos no procedimento disciplinar: um deles está previsto no §3º do art. 142 do RJU, o qual estabelece que a devida instauração de Sindicância (a punitiva) ou PAD interrompe a prescrição punitiva até a decisão final, proferida pela autoridade competente.

Ainda, do momento em que é instaurado um PAD, em face de um servidor, este somente poderá ser exonerado a pedido ou aposentado voluntariamente após a conclusão do mesmo e, caso exista, depois de cumprida a penalidade aplicada (Lei nº 8.112/90, art. 172).

Quanto aos prazos processuais pertinentes à cada espécie de procedimento disciplinar, trazemos o Quadro 07, que ilustra cada situação:

punitivo, basta um servidor efetivo para a condução da investigação, já neste, a lei é expressa ao mencionar a necessidade de três servidores estáveis, uma vez que o procedimento poderá ensejar aplicação de penalidade.

⁵⁵Ressalte-se que tal caminho somente é adotado quando o posicionamento adotado pela CDPA não é a de sugerir o arquivamento sumário dos autos, celebração de Termo de Ajustamento de Conduta ou utilização da CPRAC.

Quadro 07 – Prazos processuais disciplinares e previsão legal

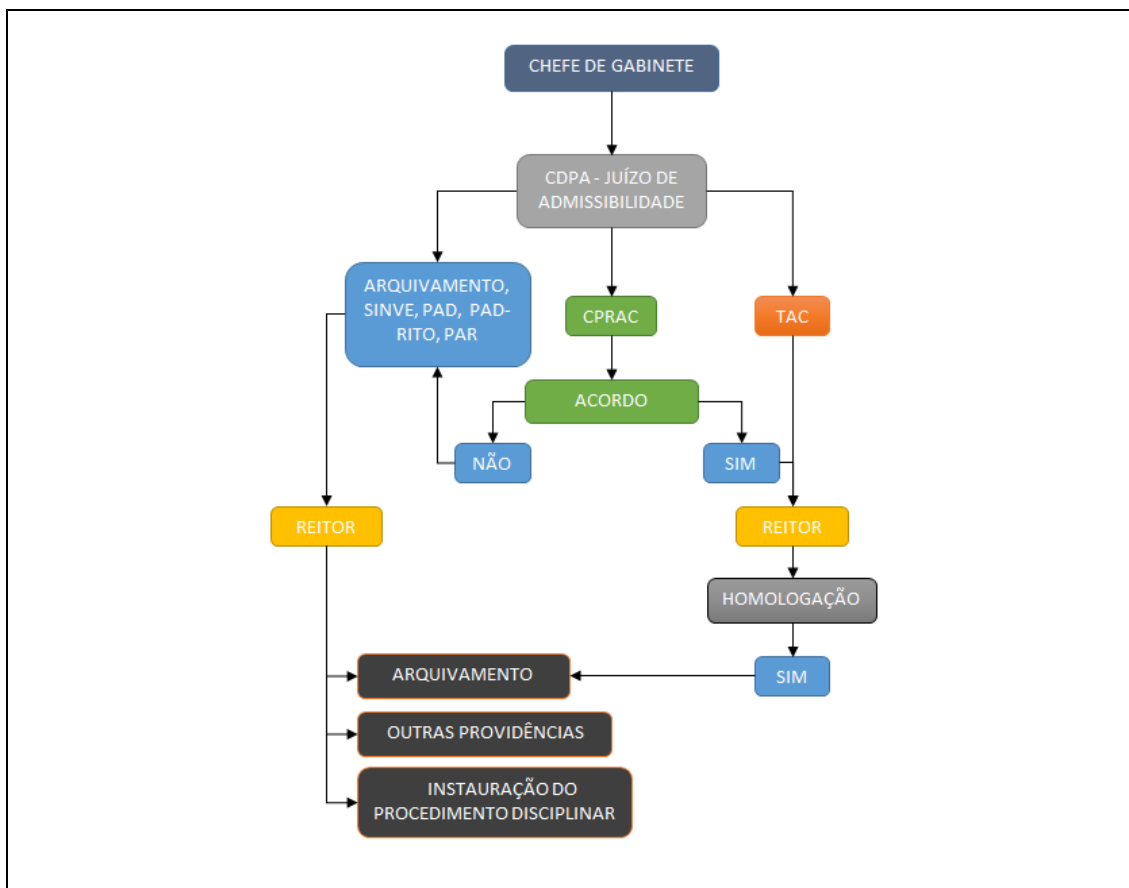
TIPO DE PROCEDIMENTO	PRAZO INICIAL (em dias)	PRORROGAÇÃO (em dias)	PREVISÃO NORMATIVA
PAD	60	60	Art. 152, Lei nº 8.112/90
SINVE	60	60	Art. 21, IN CGU nº 14/2018
PAD-RITO	30	15	Art. 133, §7º, Lei nº 8.112/90
PAR	180	180	Art. 8º, §3º e 4º, Lei nº 13.846/2013

Fonte: Elaborado pelo autor.

Embora os instrumentos normativos disciplinem que tais procedimentos deverão ter sua conclusão, no prazo estipulado, nada obsta que tal prazo seja extrapolado, desde que todos os atos estejam resguardados por portaria devidamente publicada.

De modo a ilustrar tal procedimentalização, temos o seguinte gráfico:

Gráfico 02 – Fluxograma de atividades após o recebimento de denúncias



Fonte: Elaborado pelo Autor.

Conforme apresentado, a CDPA depreende de várias opções de tratamento, ao proferir seu juízo de admissibilidade. Assim, devendo analisar questões de pertinência, bem como aspectos inerentes à autoria e materialidade do ilícito, sugerindo ao Reitor a providência mais adequada ao conflito, seja por uma investigação sem caráter punitivo, um procedimento punitivo com contraditório e ampla defesa ou procedimentos especiais, como a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta ou utilizar-se da CPRAC na busca da composição do conflito, através de métodos consensuais.

3.6 A criação da CPRAC - Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos.

A Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos – CPRAC, criada junto à Coordenação de Processos Administrativos da

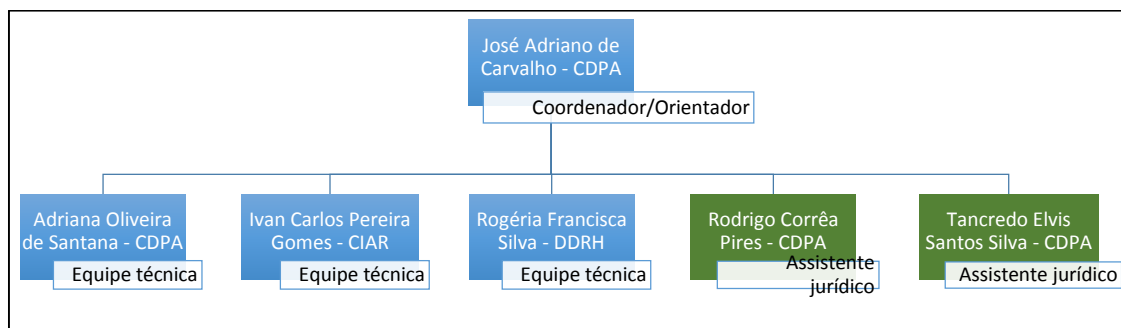
Universidade Federal de Goiás resultou-se da conclusão do processo nº 23070.008864/2018-89.

O marco formal para a solicitação da criação da CPRAC deu-se através do encaminhamento do Memorando nº 023/2018 – CDPA/UFG, ao Reitor da UFG, em 08 de maio de 2018. E junto ao referido memorando foram adicionados 07 (sete) anexos contendo documentos que fomentaram o pedido, bem como modelo da resolução a ser aprovada.

No citado memorando é feita uma exposição de motivos que levaram à criação do projeto; dentre eles, a realização de cursos na área, por parte da equipe da CDPA, bem como um curso de capacitação, oferecido pela própria UFG, intitulado “Mediação de Conflitos na Administração Pública”, no qual foram formados 44 (quarenta e quatro) novos facilitadores da comunicação.

A equipe de trabalho na realização do projeto foi formada completamente por servidores técnico-administrativos da UFG, e foi organizada da seguinte forma:

Gráfico 03 – Equipe de trabalho responsável pela realização do projeto da CPRAC/UFG



Fonte: Elaborado pelo Autor.

Em caráter experimental, a Coordenação de Processos Administrativos, com a autorização da Reitoria da UFG, realizou 04 (quatro) sessões de mediação de conflitos em situações reais da instituição. Estas sessões tinham por escopo avaliar a viabilidade da regulamentação interna de um órgão autocompositivo, de modo a verificar o impacto deste novo modelo de solução de conflitos perante os servidores e alunos da UFG, bem como estudar questões administrativas intrínsecas à atuação da Câmara,

As sessões versavam sobre diferentes conflitos, sendo um deles a suposta ocorrência de suspeita de plágio científico entre docentes da UFG. Já

os demais casos discorriam sobre desconfiança do cometimento de assédio moral entre os agentes; um envolvendo docentes da UFG, com um deles possuindo cargo hierarquicamente superior à suposta vítima e, os dois restantes, de alunos de pós-graduação relatando suposto assédio moral perpetrado por docentes da UFG.

Salienta-se que todos as sessões de mediação obtiveram sucesso e foi formalizado um acordo entre as partes, os quais foram homologados pelo Reitor da UFG.

Com vistas a dar legitimidade à criação e regulamentação da CPRAC, também foi alterada a portaria que criou a Coordenação de Processos Administrativos, adicionando o inciso IV ao artigo 2º da Portaria 3.434/2011⁵⁶.

O projeto de criação da CPRAC possuiu, além do objetivo principal de sua criação, outros objetivos secundários que também podem ser tratados como resultados a serem esperados. Com a instituição desse novo modelo de resolução de conflitos na Universidade, o projeto cita os seguintes objetivos específicos:

- Reduzir o número de Processos Administrativos Disciplinares e de Sindicâncias no âmbito da UFG.
- Promover efetividade aos princípios da eficiência, razoabilidade e proporcionalidade, dignidade da pessoa humana, interesse público e celeridade.
- Desjudicializar os conflitos de forma a ampliar o acesso à justiça⁵⁷.
- Promover a cultura de paz, o conflito positivo e o diálogo produtivo no âmbito da UFG;
- Promover a pacificação social.

Dos objetivos citados, verifica-se a preocupação em duas searas contrapostas: a utilização dos métodos consensuais de resolução de conflitos como meio redutor de estatísticas do número de procedimentos instaurados no

⁵⁶Art. 2º- A Coordenação de Processos Administrativos - CDPA, terá as atribuições de: IV - Acompanhar, registrar e controlar os procedimentos de mediação, de objetos processuais específicos tramitados nesta coordenação, e viabilizar as condições necessárias de funcionamento, no que tange a pessoal e espaço físico, da Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC), após esta ser aprovada nas instâncias devidas desta instituição.

⁵⁷O projeto ressalta que o termo “Desjudicializar apresenta-se no sentido de incentivar a resolução de conflitos através de métodos extrajudiciais, de modo que novos conflitos ingressem no Poder Judiciário.

âmbito do órgão correcional, bem como evitar o aumento do quantitativo de conflitos judicializados.

Noutro ponto, concentram-se ideias voltadas para a cultura da paz e pacificação social, na qual a perpetuação das relações interpessoais é o foco, utilizando-se métodos adequados para reintegrar a comunicação.

Embora possam traduzir essências contrárias ao uso dos métodos consensuais de resolução de conflitos, os objetivos trazidos no projeto de criação da CPRAC representam duas preocupações de ordem pública, já que a redução do número de procedimentos, sejam eles administrativos ou judiciais, provocam maior eficiência administrativa no agir do servidor público. E, por outro lado, considerando que os servidores públicos permanecerão na instituição por várias décadas, é de suma importância que se fomente a boa relação interpessoal entre os mesmos, de modo a propiciar um ambiente organizacional saudável.

No tocante ao aporte financeiro, necessário ao funcionamento da CPRAC, no projeto é exposto que os servidores envolvidos atuarão como voluntários⁵⁸, desta forma, não produzirá impacto financeiro no orçamento da instituição. Entretanto, é salientado que poderão haver casos em que será necessário realizar sessões nas Regionais da UFG⁵⁹, o que prevê deslocamento da equipe da CPRAC; sendo devidas, assim, as verbas inerentes às despesas de deslocamento e permanência na cidade em que se prestará o serviço.

A Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos – CPRAC, possui, por propósito, a resolução de conflitos utilizando-se de métodos consensuais, notadamente, a mediação, conforme permissivo legal do artigo 32 e seguintes da Lei de Mediação.

Da análise da Resolução que institui a CPRAC, verifica-se que em seu art. 2º, §1º, foi utilizada a definição legal de mediação trazida pela Lei nº 13.140/2015, e já discutida no presente trabalho. Não obstante, destaca-se que a CPRAC busca atender aos preceitos estipulados pela Lei de Mediação, ao passo que, entre outros pontos, insere no contexto da sessão de mediação um

⁵⁸Embora a atuação se dê na forma de voluntariado, a atividade como membro da CPRAC integrará a carga horária do servidor da UFG (Resolução CONSUNI nº 02/2019, Art. 5º, Parágrafo Único)

⁵⁹Atualmente a UFG detém apenas uma regional na Cidade de Goiás e outra na cidade de Aparecida de Goiânia, haja vista que as regionais das cidades de Catalão e um órgão correcional constituído, desta forma, a CDPA ainda exerce sua atividade no âmbito dessas novas IFES.

terceiro imparcial, devidamente qualificado, com o escopo de auxiliar e fomentar o diálogo entre as partes.

No tocante aos princípios norteadores das mediações a serem realizadas no âmbito da Universidade Federal de Goiás, percebe-se a preocupação, desta, em estar alinhada com os ditames da Lei nº 13.140/2015, uma vez que o art. 3º da Resolução CONSUNI nº 02/2019⁶⁰ cita os princípios elencados no art. 2º, caput da Lei de Mediação.

Desta feita, cabe à equipe de mediadores e facilitadores⁶¹ se basearem nos princípios trazidos pelos instrumentos normativos enquanto conduzirem uma sessão de mediação, haja vista que cabe ao mediador demonstrar que é normal a ocorrência de conflitos e que, de mesmo modo, a busca consensual por uma solução deve ser tratada com naturalidade, a fim que se proporcione uma boa e justa composição (CUNHA, 2018, p. 09).

A Lei nº 13.140/2015 apresenta que oito princípios nortearão o método consensual, sendo eles: a imparcialidade do mediador, a isonomia entre as partes, a oralidade, a informalidade, a autonomia da vontade das partes, a busca do consenso, a confidencialidade e a boa-fé.

Cada princípio possui sua parcela de importância e aplicabilidade ao procedimento autocompositivo, entretanto, para os fins desta pesquisa, esclarece-se que somente alguns serão abordados em específico, tal como ocorrerá com o princípio da imparcialidade do mediador frente às hipóteses de suspeição e impedimento do mediador.

Em contrapartida, ao considerarmos que a Coordenação de Processos Administrativos lida precipuamente com conflitos disciplinares que demandam um específico tratamento acerca do sigilo das denúncias e procedimentos, o princípio da confidencialidade ganha destaque, junto aos trabalhos exercidos na CPRAC/UFG.

⁶⁰Resolução CONSUNI nº 02/2019, Art. 3º - A Sessão de Mediação será orientada pelos princípios da imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, oralidade, informalidade, autonomia da vontade das partes, busca do consenso, confidencialidade e boa-fé.

⁶¹A Lei de Mediação tratou em seu art. 11, os requisitos formais pertinentes aos mediadores judiciais, entretanto, não discorreu acerca dos mediadores extrajudiciais, limitando-se a menção de ser capaz e gozar de confiança das partes, desta forma, a resolução que instituiu a CPRAC/UFG aborda a figura do mediador, judicial ou extrajudicial, mas também a figura do "Facilitador", que possui formação acadêmica na área da solução consensual de conflitos, mas não ostenta o título de mediador de conflitos.

Conforme destaca Peixoto (2018, p. 98), a exigência da confidencialidade é essencial para a garantia de que as sessões autocompositivas possam ter maior sucesso, isto tendo em vista a impossibilidade de que as informações prestadas na sessão sejam utilizadas em processos judiciais e/ou administrativos⁶², o que permite que as partes se sintam mais à vontade para estabelecer um diálogo aberto.

Conforme disserta Cunha (2018, p. 15), outro ponto da confidencialidade caminha no sentido da impossibilidade, em regra, do juiz de direito participar das sessões de mediação, para que, desse modo, em caso de restar-se infrutífera o método consensual, aquele não esteja com seu convencimento maculado pelas tratativas das partes.

No tocante à confidencialidade da mediação e sua relação com a Administração Pública, Di Salvo (2018, p. 92) esclarece-se que aquela se justifica sob o direito de informação do cidadão ou da Administração Pública de conhecer as condutas que acarretaram o surgimento do conflito, e as possíveis atitudes que solucionam (ou não) a controvérsia de forma consensual.

Nessa linha, a Lei nº 12.527/2011, intitulada de Lei de Acesso à Informação, prevê a classificação da informação quanto ao grau e prazos de sigilo; podendo alguns dados serem classificados como ultrassecretos, secretos ou reservados, tendo seus prazos de sigilo estipulados em 25, 15 e 5 anos respectivamente⁶³. Após tal prazo, as informações tornam-se, automaticamente, de acesso público, conforme art. 24, §4º.

Neste sentido, observa-se que há uma espécie de sacrifício incidental das vantagens da confidencialidade nas mediações públicas, uma vez que a premissa do princípio da publicidade, consagrado no art. 37 da CF/88 e seus desdobramentos e o processo de *accountability* administrativa, entretanto, conforme destaca Salvo (2018, p. 93) os deveres de publicidade não devem inibir as partes de se posicionarem em busca da resolução do conflito.

Outra citação da Lei de Mediação pode ser encontrada no art. 4º da resolução que instituiu a CPRAC, haja vista que este artigo discorre sobre o juízo

⁶² Neste sentido, posiciona-se o art. 166, §1º do Código de Processo Civil: § 1º A confidencialidade estende-se a todas as informações produzidas no curso do procedimento, cujo teor não poderá ser utilizado para fim diverso daquele previsto por expressa deliberação das partes.

⁶³ Art. 24, Lei nº 12.527/2011.

de admissibilidade a ser realizado pelo Coordenador da CDPA, no qual, antes da abertura de procedimento disciplinar, vislumbrando direitos disponíveis ou direitos indisponíveis que admitam transação⁶⁴, poderá encaminhar o feito à CPRAC para a realização da sessão de mediação.

Ao dissertar sobre a possibilidade de se utilizar de técnicas de mediação em direitos disponíveis ou em direitos indisponíveis que admitam transação, cria-se uma lacuna interpretativa, tanto para o aplicador da Lei de Mediação⁶⁵ quanto para o Coordenador de Processos Administrativos, diante de um caso concreto, a julgar que nenhum dos instrumentos normativos tratam objetivamente do alcance desses termos.

No que versa sobre os direitos disponíveis, Humberto Dalla Bernadina de Pinho e Marcelo Mazzola (2019, p. 24-25) defendem que estes são sempre transacionáveis; e aqueles acordos realizados no âmbito de uma demanda já ajuizada deverão ser homologados pelo magistrado para obter eficácia.

Em contrapartida, Warat (2001, p. 87) defende que a mediação é cabível para qualquer tipo de conflito, seja ele versando sobre direito ecológico, penal, trabalhista, direitos humanos ou menores em situação de risco, etc.

No mesmo sentido, Freitas Júnior (2009, p. 526) disserta que na literatura norte-americana ou canadense, tal discussão já se encontra em declínio, uma vez que vários são os relatos do uso da mediação em conflitos políticos, ecológicos e sobre direitos humanos; ainda, o autor assevera que, diante destes conflitos tidos como indisponíveis à mediação, relata-se na eficiência das políticas públicas, após a participação dos grupos sociais nas deliberações coletivas.

Com idêntico posicionamento encontra-se Souza (2012, p. 69), a qual defende que na mesma discussão acerca da possibilidade de utilização da mediação em direitos tidos como indisponíveis, compreende semelhantes argumentos contidos sobre a celebração de termo de ajustamento de conduta, considerando que não se pode discutir o objeto do direito, mas sim negociar seus prazos, condições, lugar e forma de cumprimento.

⁶⁴Nesta senda, verifica-se obediência ao art. 3º da Lei nº 13.140/2015, ao permitir que sejam objeto de sessões mediatórias apenas direitos disponíveis ou direitos indisponíveis que admitam transação.

⁶⁵Neste sentido ver Luciane Moessa de Souza (2012, p.67).

Complementa ainda Luciane Moessa de Souza (2012, p. 70) que a mediação é o método ideal para lidar com conflitos complexos e multifacetados, dado seu potencial de trabalhar com múltiplos interesses e necessidades. Conquanto, aponta a autora, não é correto afirmar que a mediação se preste a solucionar todo e qualquer conflito, tendo em conta que em algumas controvérsias podem haver relações de poder extremas que inviabilizem totalmente o diálogo, como os casos de prática de crimes graves.

No que versa sobre a percepção de vantagens financeiras para o desempenho da atividade de mediador, a Lei nº 13.140/2015, em seu art. 13, delega, aos tribunais, a fixação da remuneração daqueles que componham o quadro do cadastro judicial de mediadores destaca-se que tal *múnus* será custeado pelas partes, resguarda a gratuidade daqueles que assim comprovarem hipossuficiência.

A Lei nº 13.140/2015 é citada na resolução, que instituiu a CPRAC, no momento em que esta disciplina os critérios para a escolha dos mediadores e/ou facilitadores que atuarão nos procedimentos consensuais. A Resolução CONSUNI nº 02/2019 valeu-se dos critérios expostos, ao longo dos artigos 5º a 8º da Lei de Mediação, para regular os critérios de suspeição e impedimentos da equipe de mediação.

O conceito de imparcialidade foi trazido pelo Código de Ética dos Conciliadores e Mediadores Judiciais, que consta do Anexo III, incluído pela Emenda nº 2, de 08/03/16, à Resolução 125/2010, do CNJ, haja vista que também possui plena aplicação à atividade administrativa desenvolvida na CPRAC. O princípio da imparcialidade perfaz-se em um:

dever de agir com ausência de favoritismo, preferência ou preconceito, assegurando que valores e conceitos pessoais não interfiram no resultado do trabalho, compreendendo a realidade dos envolvidos no conflito e jamais aceitando qualquer espécie de favor ou presente.

Quanto aos deveres de imparcialidade e as hipóteses de suspeição ou impedimento dos mediadores, Trícia Navarro Xavier Cabral (2018, p.35) alerta para o fato de que, no âmbito judicial, por força do art. 148, II do CPC, os critérios de impedimento e suspeição estendem-se aos auxiliares da justiça, incluindo, desse modo, conciliadores e mediadores.

Não obstante, o art. 15, do Regimento Interno da CPRAC, dispõe sobre critérios que tornam os mediadores e/ou facilitadores impedidos. Entretanto, as regras utilizadas perfazem-se a citação ou a adaptação dos parâmetros expostos nos artigos 18 a 20 da Lei nº 9.784/99, na qual regula o processo administrativo, no âmbito da Administração Pública Federal. O único critério inovador versa sobre o impedimento daqueles que estejam respondendo a processos administrativos disciplinares.

Para o caso da CPRAC, embora não haja previsão expressa em tal sentido, entendemos que se deve adotar uma interpretação extensiva do artigo 15 do Regimento Interno da CPRAC, assumindo os mesmos critérios de impedimento e suspeição à todos aqueles que podem participar do procedimento de mediação, como assistentes jurídicos⁶⁶ e apoio administrativo.

Acerca da equipe de mediação, esclarece-se que a Resolução nº 02/2019 não previu nenhum tipo de procedimento administrativo de escolha da equipe de mediadores; bastando a informação, em seu art. 6º, que a Câmara poderá, com o auxílio de servidores da Universidade Federal de Goiás, como mediadores e/ou facilitadores voluntários.

Sobre a seleção de mediadores e/ou facilitadores externos à UFG, a Resolução da CPRAC indica a possibilidade de celebração de convênio com instituições públicas que demonstrem interesse, sendo que essa atividade será realizada de forma voluntária.

Após a celebração do convênio, aqueles que se dispuserem a participar das atividades da CPRAC integrarão um cadastro, o qual será avaliado pelo Coordenador-Geral da CPRAC, dentre aqueles com notório saber, reconhecida capacidade, experiência profissional e ilibada reputação, formação e vocação para a aplicação de métodos adequados de resolução pacífica de conflitos.

Ao citar os assistentes jurídicos e sua função de acompanhar o interessado que esteja desacompanhado de advogado no curso do procedimento de mediação, em que a outra parte interessada apresenta-se acompanhada de advogado, tal medida se faz necessária em decorrência do disposto no Parágrafo Único, do art. 10 da Lei de Mediação, tendo em vista que

⁶⁶ Regimento Interno da CPRAC, art. 6º, III: Compete ao Assessor Jurídico da Câmara: Acompanhar o interessado desacompanhado de advogado, no curso do procedimento de mediação, em que esteja a outra parte interessada acompanhada de advogado.

este disserta que, caso alguma das partes esteja acompanhada de advogado, a sessão será suspensa até que todas as partes estiverem assistidas tecnicamente.

Desta forma, buscou a CPRAC manter, em seu corpo técnico, servidores que também ostentem a qualidade de serem advogados, com a devida inscrição no órgão profissional⁶⁷.

Assim, considerando que tanto os processos judiciais quanto os processos disciplinares possuem regulação própria acerca dos prazos prescricionais, tal matéria também foi disciplinada na Lei de Mediação e na Resolução CONSUNI nº 02/2019, dado que, novamente, esta utilizou-se dos preceitos daquela, ao regular que “considera-se instituída a mediação na data para a qual for marcada a primeira reunião de mediação, sendo que, durante o transcurso do procedimento, o prazo prescricional ficará suspenso” (Lei nº 13.140/2015, art. 17 e Resolução CONSUNI nº 02/2019, art. 13).

Destaca-se que, nos casos omissos do Regimento Interno da CPRAC, caberá à sua assessoria jurídica⁶⁸ analisar cada caso concreto, à luz da Lei nº 13.140/2015, Lei nº 8.112/90, Lei nº 9.784/99 e do Código de Processo Civil, atendidos os critérios de celeridade e informalidade⁶⁹.

Necessária também à menção ao papel (não) desenvolvido pela Procuradoria Federal junto à CPRAC. Destaca-se que existem representantes da Advocacia-Geral da União à disposição da UFG; esses procuradores atuam na consultoria e assessoramento jurídico aos órgãos administrativos e unidades acadêmicas. Registra-se que os mesmos não representam a UFG, judicialmente.

Na seara disciplinar, a Procuradoria Federal atua na emissão de pareceres, atestando o devido cumprimento das fases pertinentes aos procedimentos correccionais, não possuindo efeito vinculativo.

Neste sentido, embora toda a normatividade disposta, a partir do art. 32 da Lei de Mediação, o órgão jurídico da UFG não integra nenhuma atividade

⁶⁷Embora o Estatuto da Advocacia disponha que servidores públicos estão impedidos de advogar contra a Fazenda que o remunera, entendemos que a prática em comento não se enquadra como o exercício de advocacia ativa, mas mero cumprimento às formalidades previstas e assistência jurídica àquele que necessitam.

⁶⁸A CPRAC é composta por dois servidores da CDPA que exercem a função de assessorar a Câmara juridicamente. Destaca-se que esta atividade não exclui aquela desempenhada pela Procuradoria Federal da UFG.

⁶⁹Regimento Interno da CPRAC, art. 27.

junto à CPRAC, uma vez que não haja a resolução autocompositiva do conflito, a Procuradoria será instada a manifestar-se no procedimento disciplinar pertinente.

3.7 A atual proceduralização da CPRAC

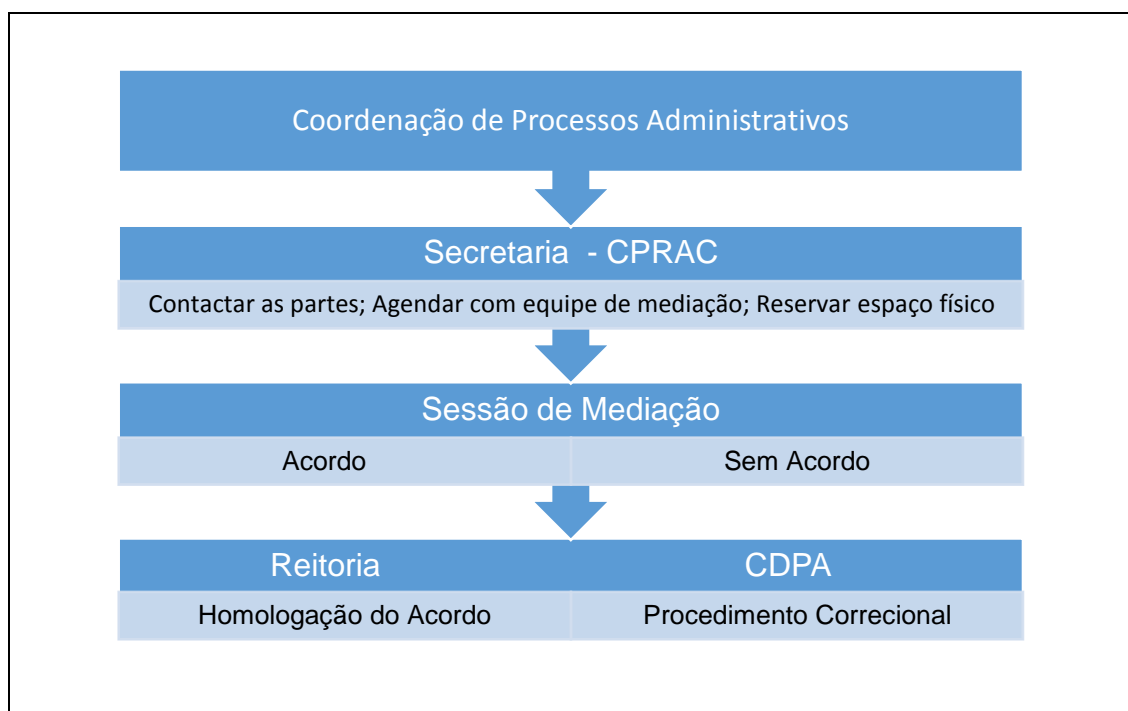
Com a criação da CPRAC, a processualidade dos atos administrativos, pertinentes à Coordenação de Processos Administrativos no tratamento dos conflitos surgidos na Universidade Federal de Goiás, teve sutil mudança; tendo a CDPA mais uma alternativa no rol de possibilidades, ao analisar a irregularidade cometida no âmbito da UFG.

Uma vez a denúncia apresentada à UFG, e não sendo o caso de arquivamento sumário da denúncia, a CDPA deve-se posicionar no sentido de que a denúncia pode ser tratada por meio da utilização de métodos autocompositivos ou identificar qual o procedimento correccional adequado para a instrução do feito.

A Coordenação de Processos Administrativos, diante de um conflito que versa sobre direitos disponíveis ou direitos indisponíveis passíveis de transação, notadamente, em que haja um litígio interpessoal, configurando-se dois polos antagônicos (autor x vítima / ofensor x ofendido), poderá solicitar à CPRAC a tentativa da realização de sessão (ões) de mediação, na busca pela resolução consensual do conflito.

Desta feita, proferido o juízo de admissibilidade, no sentido de provocação da atuação da CPRAC, a CDPA envidará esforços para a viabilidade da sessão de mediação, conforme gráfico a seguir:

Gráfico 04 – Procedimentalização CPRAC/UFG



Fonte: Elaborado pelo Autor.

Com o escopo de viabilizar a realização do procedimento autocompositivo, a equipe da Secretaria da CPRAC executa algumas atividades prévias, essenciais para o sucesso da sessão de mediação. O primeiro deles versa sobre o convite às partes para o comparecimento à sessão. Todavia, esclarece-se que neste ato administrativo não envolve apenas ao chamamento físico das partes, à data e horário marcados, mas tal exercício possui por desígnio explicar àquelas a importância da resolução das demandas através do diálogo; destacando os benefícios que a mediação de conflito poderá gerar no relacionamento interpessoal dos litigantes, haja vista que, diante da natureza do serviço público, tal relacionamento no ambiente de trabalho promete ser longínquo.

Outras atividades desempenhadas pela Secretaria da CPRAC envolve a seleção dos mediadores e facilitadores, designação de local, data e horário para realização das sessões, bem como oferta de assistência jurídica àqueles que estejam desacompanhadas de advogado, caso a outra parte esteja sendo patrocinada por procurador privado.

Com o propósito de alimentar o cadastro de servidores aptos a participarem das sessões de mediação promovidas pela CPRAC, a UFG,

anualmente, promove cursos⁷⁰ que fomentem a resolução consensual de conflitos. Deste modo, apesar de não se constituírem-se mediadores de conflitos, os servidores possuirão os conhecimentos básicos das técnicas autocompositivas.

Ressalta-se que esta atividade exercida por servidores externos à Coordenação de Processos Administrativos, conforme já trazido, o fazem de forma voluntária e espontânea, não representando, desse modo, um acúmulo de trabalho ou atividade exaustiva aos mesmos.

Realizada a sessão de mediação pela Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos, uma vez sendo a controvérsia solucionada, o procedimento é encaminhado ao Reitor da UFG, para homologação do acordo, e posterior arquivamento dos autos. Entretanto, caso a sessão não solucione o conflito⁷¹, novamente a CDPA é chamada a se pronunciar acerca do procedimento correcional cabível à instrução do feito.

Realizados os aportes iniciais de delimitação acerca das responsabilidades e atribuições da CPRAC, passa-se à análise sobre os dados produzidos pela Universidade Federal de Goiás em matéria disciplinar, bem como junto à nova estrutura administrativa consensual.

⁷⁰Não houve oferta de cursos no ano de 2020 em virtude da pandemia do novo coronavírus.

⁷¹Ressalta-se que poderão haver mais de uma sessão de mediação em busca da autocomposição do conflito, a ser realizada à juízo da equipe de mediação e anuências das partes envolvidas.

4 A CÂMARA DE PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA DE CONFLITOS - CPRAC/CDPA/UFG, UM CAMINHO PARA UMA NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

4.1 Delimitação do período temporal

A abordagem temporal do presente trabalho possui algumas delimitações, variando de acordo com o objeto em estudo, haja vista que [se](#) deve fazer um paralelo entre o antes e o depois da vigência da Resolução CONSUNI n. 02/2019.

Com o fito de mensurar o volume processual que a Coordenação de Processos Administrativos tem atuado nos últimos anos, a pesquisa delimitou-se em verificar a autuação e julgamento dos processos de durante 07 (sete) anos e (06) seis meses.

Tal escolha foi feita para buscar os dados completos dos anos compreendidos entre 2012 e 2019. Neste sentido, todos os procedimentos instaurados, dentro de tal período, compreendem o resultado da pesquisa.

Não obstante, foi acrescido mais seis meses à tabulação de dados, com o propósito de englobar o possível julgamento dos procedimentos que foram instaurados ao final do ano 2019.

Ainda, seria o objeto de pesquisa o período compreendido entre 22/02/2019 (vinte e dois de fevereiro de dois mil e dezenove) e 30/06/2020 (trinta de junho de dois mil e vinte), período este que coincide com a vigência da resolução que institui a CPRAC no âmbito da Coordenação de Processos Administrativos.

Entretanto, ao considerar a pandemia do coronavírus, que implicou na interrupção das atividades da UFG, como um todo, decidiu-se englobar apenas as atividades da CPRAC referente ao exercício de 2019; abrangendo, portanto, o período de 22/02/2019 (vinte e dois de fevereiro de dois mil e dezenove) e 31/12/2019 (trinta e um de dezembro de dois mil e nove).

Deste modo, o primeiro período remonta ao lapso temporal compreendido entre 1º/01/2012 e 31/12/2019, sendo alvo a tabulação dos procedimentos instaurados na UFG.

O segundo período compreende as datas existentes entre 1º/01/2012 e 30/06/2020, cujo propósito é reunir o julgamento dos procedimentos instaurados ao final de 2019, e com finalização em 2020.

Por fim, o terceiro refere-se ao prazo estabelecido entre 06/03/2019 e 31/12/2019.

4.2 Procedimentos que foram adotados

A Coordenação de Processos Administrativos foi criada em 14 de outubro de 2011, através da Portaria n. 3.434/2011, e envolveu as atividades de duas comissões permanentes, quais sejam, a Comissão Permanente de Processos Administrativos (CPAD) e a Comissão Permanente de Acumulação de Cargos (CPAC).

Embora a sua atuação chegue a quase dez anos, a CDPA não dispõe de um sistema eletrônico que gerencie o andamento e atual estado dos processos administrativos sob a sua responsabilidade. O atual controle é feito através de uma planilha eletrônica, na qual são lançados os dados dos procedimentos instaurados.

Nesta planilha, cuja alimentação fica a cargo do Coordenador de Processos Administrativos, são tabulados dados gerais, pertinentes ao procedimento em andamento, como número do processo, plataforma (processo físico ou eletrônico⁷²), tipo de procedimento (SINVE, PAD, CPRAC...), categoria do investigado ou acusado (Docente, Técnico-Administrativo, Discente ou Pessoa Jurídica), objeto ou tema do processo, comissão disciplinar, portarias de instauração e prorrogação, julgamento e data de julgamento.

Desta forma, a pesquisa desenvolvida, no presente trabalho, versa sobre a tabulação dos dados dispostos na planilha de controle da CDPA⁷³, e a confrontação dos mesmos com os dados obtidos ao longo do ano de 2019, ano em que a CPRAC já se encontrava instituída.

⁷² Lançado em 20 de setembro de 2017, o SEI (Serviço Eletrônico de Informações) passou a ser a plataforma para a tramitação de processos administrativos da UFG.

⁷³ Registra-se que, por diversos motivos, a planilha de controle da CDPA não obtinha todos os dados dos procedimentos disciplinares instaurados nos anos escolhidos, deste modo, foi necessário colher os dados diretamente junto à alguns processos administrativos.

4.3 Demonstração dos resultados no tratamento dos conflitos antes da criação da CPRAC

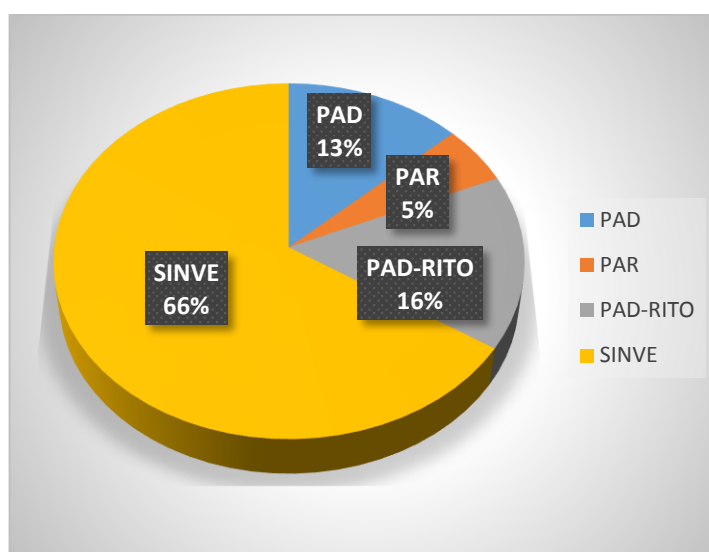
O controle efetivo dos processos disciplinares em andamento na UFG, até o ano de 2011, era, de certo modo, arcaico; haja vista que o acompanhamento das comissões, prazos, acusados e resultados eram feitos à mão, em cadernos, dificultando dessa maneira, a devida apuração e o resgate de informações quando solicitados.

Com a utilização de planilha eletrônica, houve um ganho de efetividade no registro e consulta de informações, ao passo que a demanda por dados disciplinares cresceu gradativamente, tendo em vista a atuação dos órgãos controladores e fiscalizadores.

Neste primeiro momento, faremos a explanação dos dados disciplinares até o final do ano de 2018, visto que, até essa data, todos os conflitos que chegavam ao conhecimento do Reitor da UFG eram tratados à luz do art. 143 do RJU e, portanto, instaurava-se um procedimento disciplinar para sua apuração.

O primeiro tópico a ser analisado, durante a pesquisa, é a quantidade total de procedimentos disciplinares, por ano, e quais tipos de procedimentos foram instaurados. Nesta seara, apresentamos os dados de 2012, quando foram instaurados 38 (trinta e oito) procedimentos disciplinares:

Gráfico 05: Procedimentos disciplinares instaurados em 2012, em %.

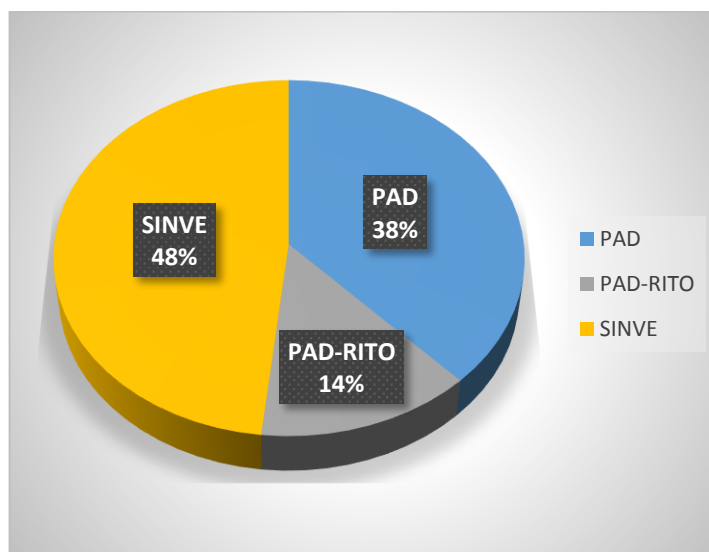


Fonte: Elaborado pelo autor.

Em aspectos quantitativos, verifica-se que, durante o ano de 2012, um terço dos procedimentos instaurados foram Sindicâncias Investigativas (SINVE) que, em números reais, compreendem o total de 25 procedimentos; Processos Administrativos Disciplinares, sob o rito sumário (PAD-Rito), compreendem 16%, somando 6 procedimentos; Processos Administrativos Disciplinares (PAD), sob o rito ordinário, figura com 13%, sendo 5 ao total; e Processos de Responsabilização de Pessoas Jurídicas compreendem 5% do total, sendo apenas 2 empresas alvos de apuração disciplinar.

Já no ano de 2013, houve um aumento de 52% no número de processos disciplinares instaurados na UFG, o que significou um acréscimo de 20 processos disciplinares, representando um total de 58 processos, conforme dados a seguir:

Gráfico 06 - Procedimentos disciplinares instaurados em 2013, em %.

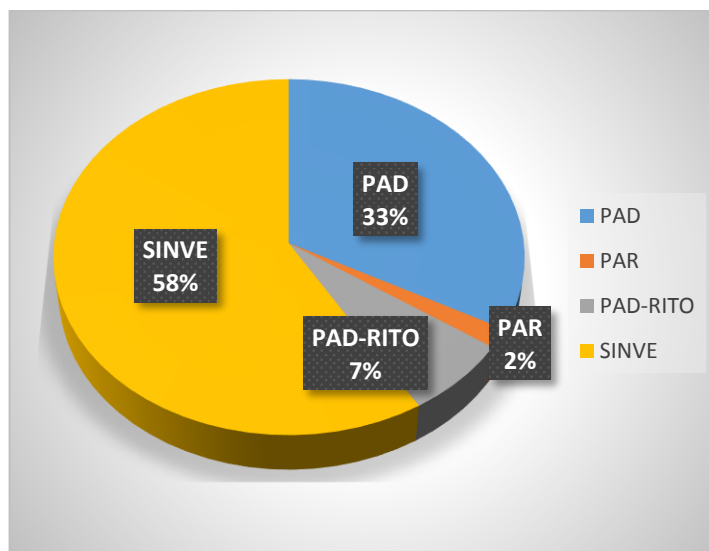


Fonte: Elaborado pelo autor.

Da análise do gráfico apresentado, verifica-se que a quantidade de PAD instaurados aumentou consideravelmente, chegando ao número de 22, durante o ano de 2013; as Sindicâncias compreendem o total de 28 processos instaurados e PAD-Rito aumentaram de 6 para 8. Não houve processo contra pessoas jurídicas no ano em apreço.

Em 2014, o número de procedimentos instaurados permaneceu no mesmo patamar do ano anterior, totalizando 58 processos, sendo divididos da seguinte forma, quanto ao procedimento adotado:

Gráfico 07 - Procedimentos disciplinares instaurados em 2014, em %.

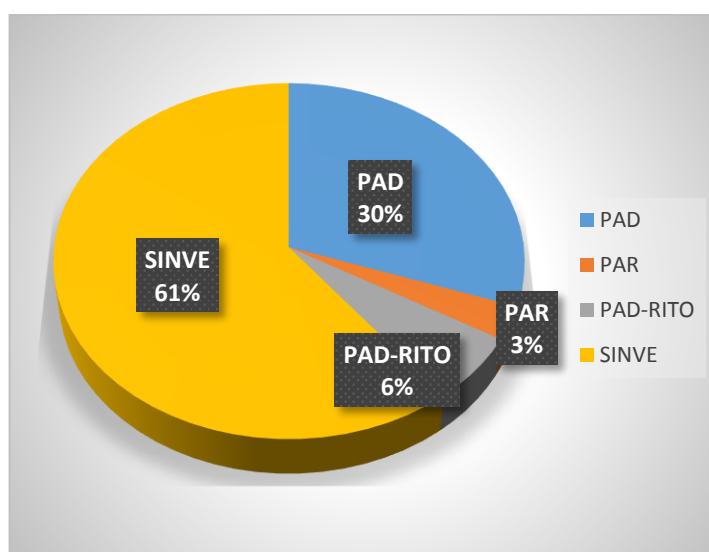


Fonte: Elaborado pelo autor.

Tal como em 2012, no ano de 2014, a quantidade de SINVEs ultrapassou a metade dos processos instaurados, chegando a um total de 34 Processos Administrativos Disciplinares, que somaram 19 procedimentos, PAD-Rito um total de 4 processos, e apenas 1 processo versou sobre a responsabilização de pessoas jurídicas.

Em 2015, o número de processos aumentou novamente, dessa vez para 66 processos disciplinares instaurados; um aumento de 14% sobre o ano anterior, permanecendo o número de Sindicâncias em destaque, ultrapassando 60% dos casos do ano, como pode ser notado no gráfico 6, a seguir:

Gráfico 08 - Procedimentos disciplinares instaurados em 2015, em %.

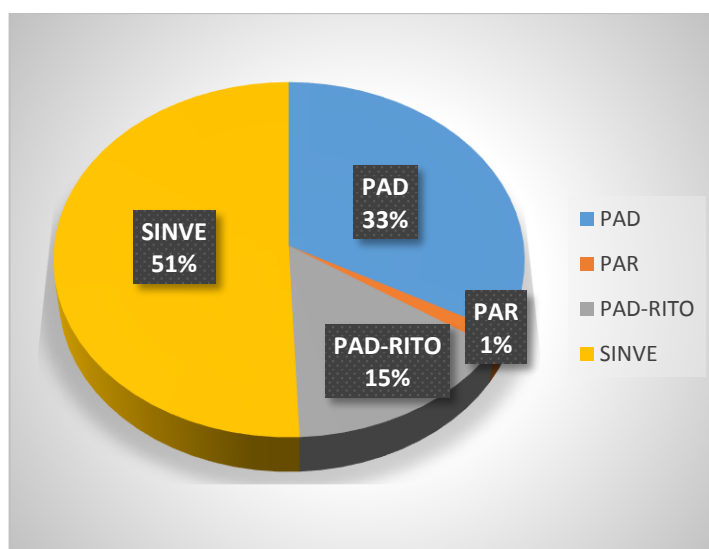


Fonte: Elaborado pelo autor.

Quanto à quantidade de processos instaurados em 2015, verificou-se que foram um total de 40 SINVE, 20 PAD, 4 PAD-Rito e 2 PAR.

No que se refere ao ano de 2016, a quantidade de processos aumentou 11% em relação ao ano de 2015, saltando para um total de 73 processos instaurados durante o ano, como explicitado no gráfico 09:

Gráfico 09 - Procedimentos disciplinares instaurados em 2016, em %.

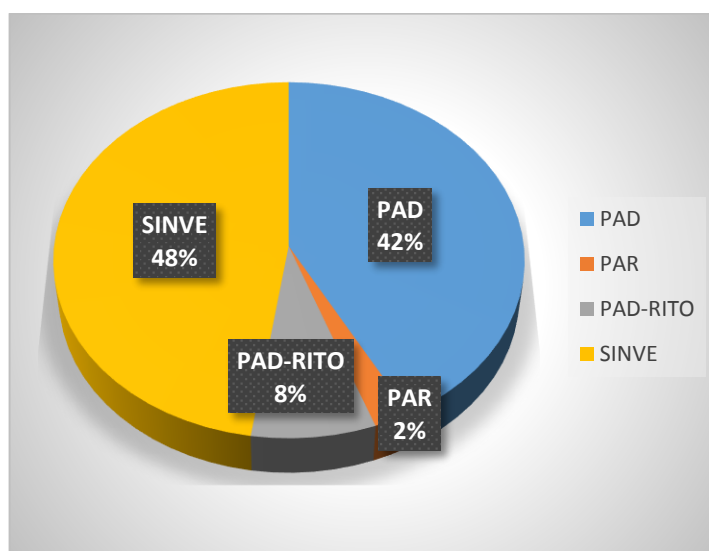


Fonte: Elaborado pelo autor.

Em relação aos dados apresentados no gráfico 09, verifica-se que, embora a quantidade de Sindicâncias permaneça sempre maior que 50% dos casos instaurados, em um total de 37, em 2016, houve uma maior distribuição dos processos entre PAD e PAD-Rito, sendo que este totalizou 11 processos e aquele 24, e PAR somou apenas 1 caso.

O grande salto quantitativo do número de processos instaurados ocorreu mesmo no ano de 2017, quando teve um aumento de 73% sobre o ano anterior, totalizando 126 processos instaurados durante o ano, o que pode ser constatado no gráfico 10:

Gráfico 10 - Procedimentos disciplinares instaurados em 2017, em %.

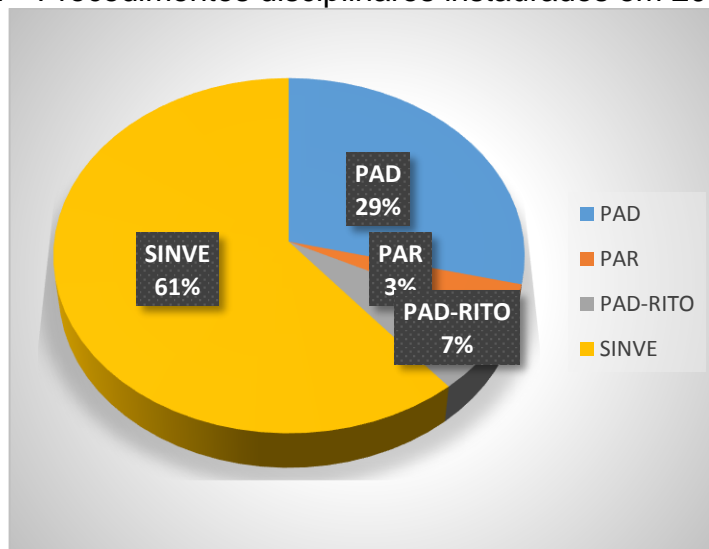


Fonte: Elaborado pelo autor.

De acordo com a análise dos dados, 2017 foi o primeiro ano em que as Sindicâncias não alcançaram metade dos processos instaurados em um ano, e ao total foram instauradas 60 SINVE; destaque deve ser dado para a quantidade de Processos Administrativos Disciplinares que, em um total de 53 processos, alcançou mais de 40% dos casos do ano. PAD-Rito somou 10 processos e PAR, 3.

Em 2018, último ano desta primeira análise quantitativa, o número de processos retornou à média existente até o ano de 2016, em um total de 59 processos instaurados, é o que revela os dados do gráfico 11:

Gráfico 11 - Procedimentos disciplinares instaurados em 2018, em %.

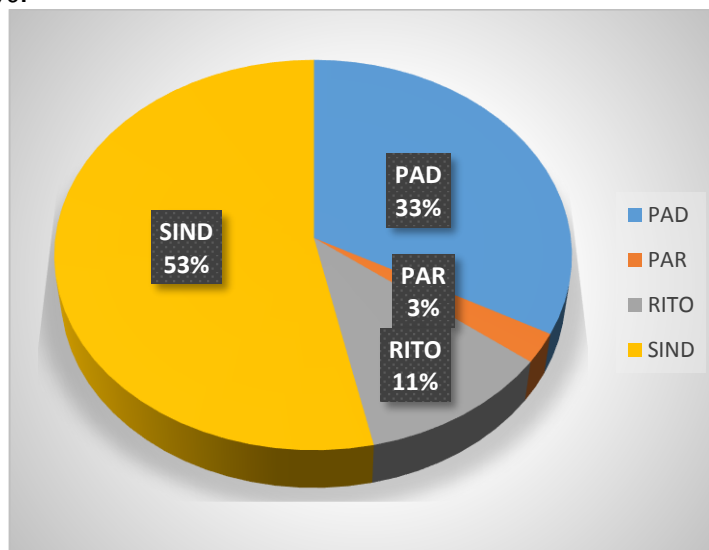


Fonte: Elaborado pelo autor.

Dos dados apresentados no gráfico 11, constata-se que, em 2018, o número de Sindicâncias ultrapassou 60% dos casos, chegando a um total de 36 processos, seguido pelo número de PAD, 17, os Processos Administrativos Disciplinares, sob o rito sumário, totalizaram 4 casos e Processos de Responsabilização de Pessoas Jurídicas, 2.

Desse modo, verifica-se que, durante o interstício compreendido entre os anos de 2012 e 2018, foram instaurados na UFG um total de 487 processos disciplinares, que foram divididos da seguinte maneira, utilizando como parâmetro o tipo de procedimento disciplinar para sua apuração:

Gráfico 12 - Procedimentos disciplinares instaurados entre os anos de 2012 e 2018, em %.

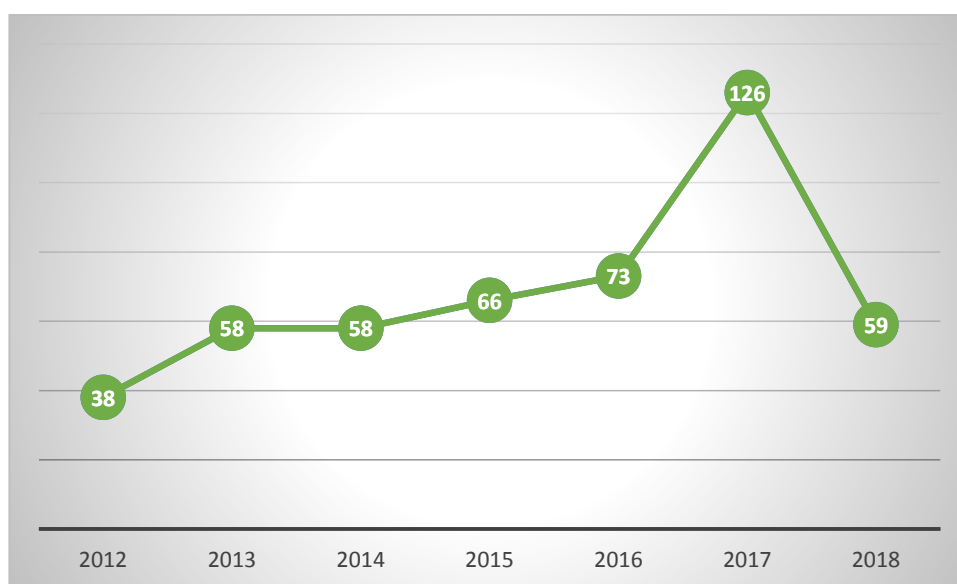


Fonte: Elaborado pelo autor.

A partir de uma leitura do gráfico 12, depreende-se que, do somatório dos processos instaurados durante os anos de 2012 a 2018, verificou-se o somatório de 260 Sindicâncias, 160 Processos Administrativos Disciplinares, 47 PAD-Rito e 11 PAR.

Quanto a variação da quantidade de processos instaurados entre 2012 e 2018, tem-se os dados no seguinte gráfico:

Gráfico 13 - Variação de instauração de procedimentos disciplinares entre 2012 e 2018.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Dos dados apresentados no gráfico 13, verifica-se que, excetuando-se os anos de 2012 (quando houve um baixo número de processos instaurados) e 2017 (quando ocorreu um grande aumento em tal índice), a quantidade de processos instaurados nos anos restantes permanece em uma média de 60 a 80 processos instaurados, durante um ano.

Ao que pese o ano de 2017 ultrapassar o número de 120 processos instaurados, a média do período, em análise, ficou em 68 processos por ano, sendo 37 Sindicâncias, 23 Processos Administrativos Disciplinares, 6 PAD-Rito e 2 Processos de Responsabilização.

Estabelecido o quantitativo de processos durante o período em análise, também se faz necessário apontar os agentes que compõem o polo passivo dos procedimentos disciplinares. Ressalta-se que, embora ciente que em

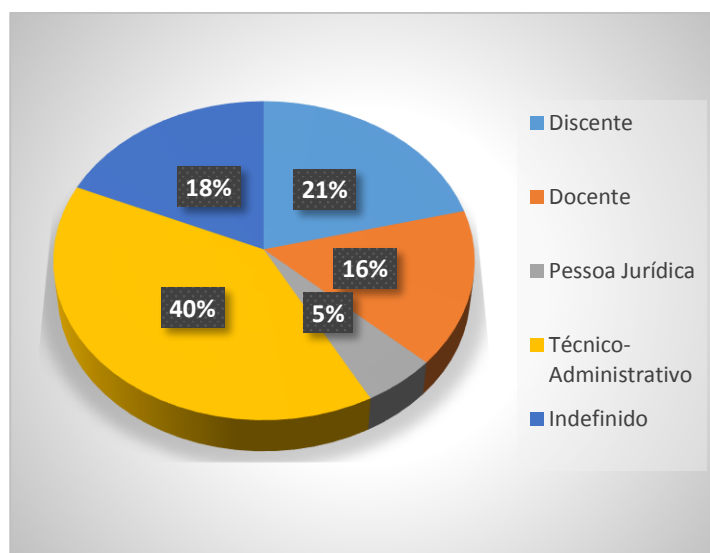
Sindicâncias Investigativas não há a figura do acusado, tão somente um investigado, a presente pesquisa, para melhores fins didáticos, englobou os acusados em Processos Administrativos Disciplinares e aqueles que eram investigados em Sindicâncias Investigativas, não obstante, adotar-se-á para os mesmos, o vocativo “denunciados”.

Conforme já exposto, a comunidade universitária compreende a junção de várias categorias, como a classe docente, a classe dos técnico-administrativos, a classe discente e prestadores de serviços terceirizados, a qual são representados pelas pessoas jurídicas que os contrataram.

Destarte, tais classes poderão ser alvo de procedimentos disciplinares no âmbito da UFG. Entretanto, há ilícitos administrativos em que, embora haja a materialidade da irregularidade, sua autoria não foi descoberta, nestes casos, adotou-se que a categoria seria “indefinida”.

Adotando o mesmo lapso temporal dos dados anteriores, verificou-se que, em 2012, os denunciados em processos disciplinares ficaram assim distribuídos:

Gráfico 14 - Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2012, em %.



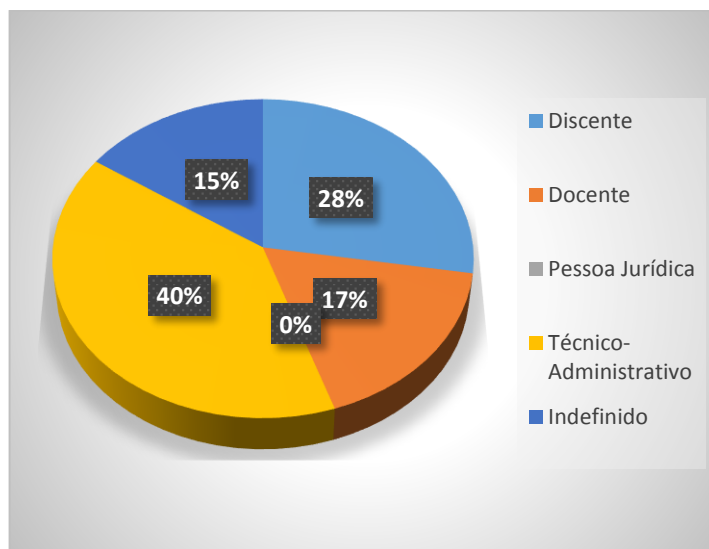
Fonte: Elaborado pelo autor.

Em números, os servidores técnico-administrativos compuseram, em 2012, o polo passivo dos procedimentos disciplinares em 15 oportunidades, a classe discente esteve naquela qualidade em 8 processos, enquanto os docentes estiveram envolvidos em 7 processos, as pessoas jurídicas em 2

procedimentos e, por fim, considerando que alguns ilícitos não possuem identificação de sua autoria, 7 processos não possuíram definição quanto à natureza do denunciado.

Em sequência, o ano de 2013 teve a seguinte divisão de categorias:

Gráfico 15 - Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2013, em %.

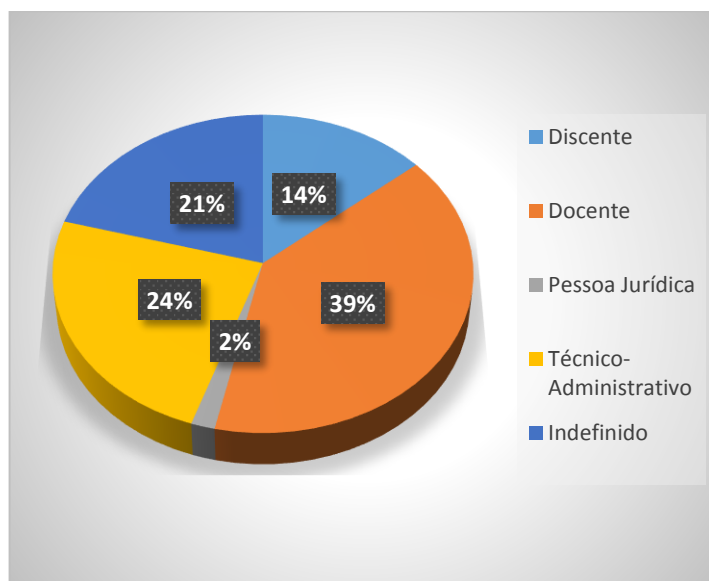


Fonte: Elaborado pelo autor.

Com base nos dados, verifica-se que, em 2013, novamente, os técnico-administrativos ocuparam 40% dos casos, desta vez com 23 casos instaurados em face de algum integrante da classe, discentes figuraram em 16 processos, enquanto os docentes em 10, e em 9 procedimentos não foi possível delimitar a natureza do autor do delito.

No ano de 2014 houve uma alteração na predominância da categoria ocupante do polo passivo das demandas disciplinares, conforme segue:

Gráfico 16 - Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2014, em %.

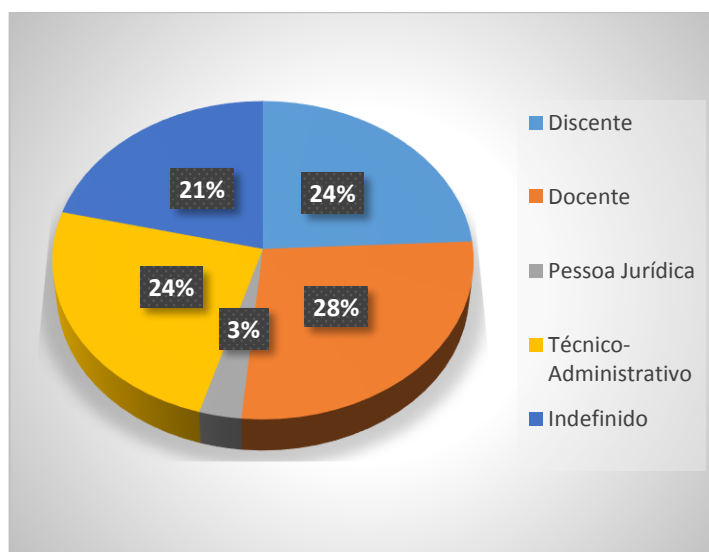


Fonte: Elaborado pelo autor.

De acordo com a classificação apresentada no gráfico 16, desta vez, os docentes foram alvos do maior número de denúncias, em um total de 23, sendo seguidos pelos técnico-administrativos, que figuraram em 14 processos, discentes em 8, 1 processo contra pessoa jurídica e, em 12 oportunidades, a categorização ficou indefinida.

Já em 2015, aconteceu um equilíbrio na quantidade de processos instaurados em face de algum representante da classe em análise:

Gráfico 17 - Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2015, em %.

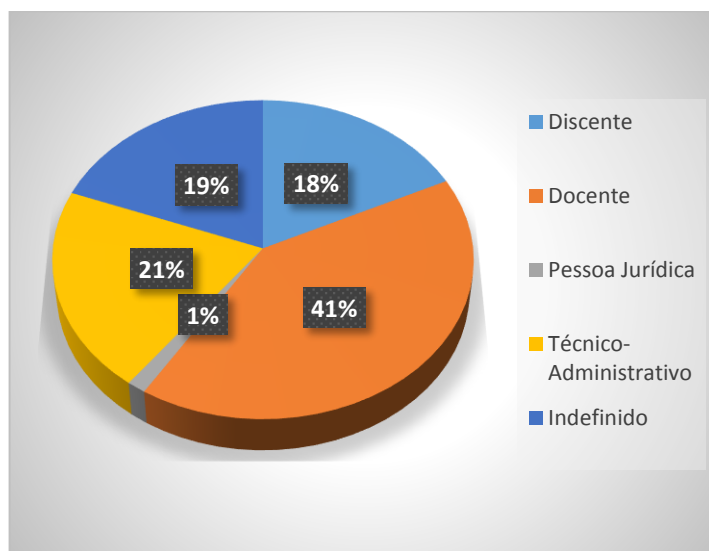


Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme apresentado, os docentes ocuparam o polo passivo da demanda por mais vezes em 2015, totalizando 18 processos, técnico-administrativos e discentes obtiveram o mesmo número de processos instaurados naquele ano, sendo um total de 16 processos, houve 2 processos contra pessoas jurídicas, e em 14 processos não houve definição quanto à natureza do autor do ilícito administrativo.

Em 2016, pela primeira vez, uma categoria ocupou mais de 40% dos processos instaurados em um ano, sendo representado graficamente do seguinte modo:

Gráfico 18 - Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2016, em %.

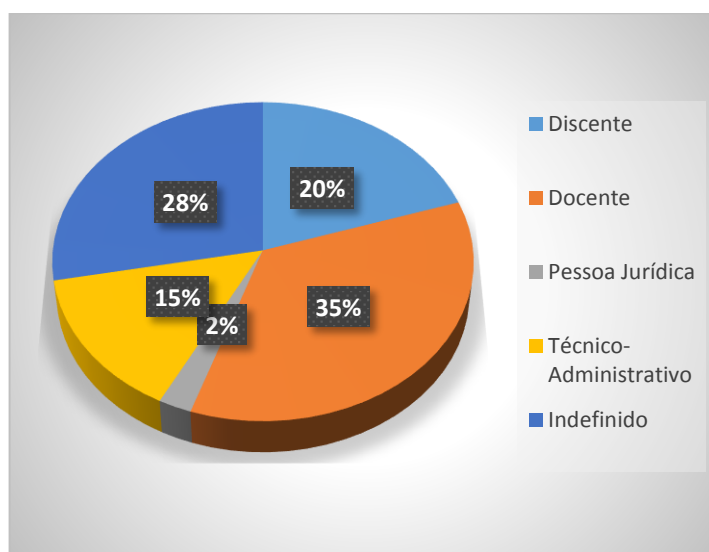


Fonte: Elaborado pelo autor.

Dos dados de 2016, verifica-se que a classe docente ocupou a categoria com maior número de processos, sendo 30 ao total. Já os processos instaurados em face de técnico-administrativos, indefinidos e discentes obtiveram certo equilíbrio, possuindo 15, 14 e 13 processos, respectivamente. E houve 1 processo contra pessoa jurídica.

Em 2017, a classificação ficou da seguinte maneira:

Gráfico 19: Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2017, em %.

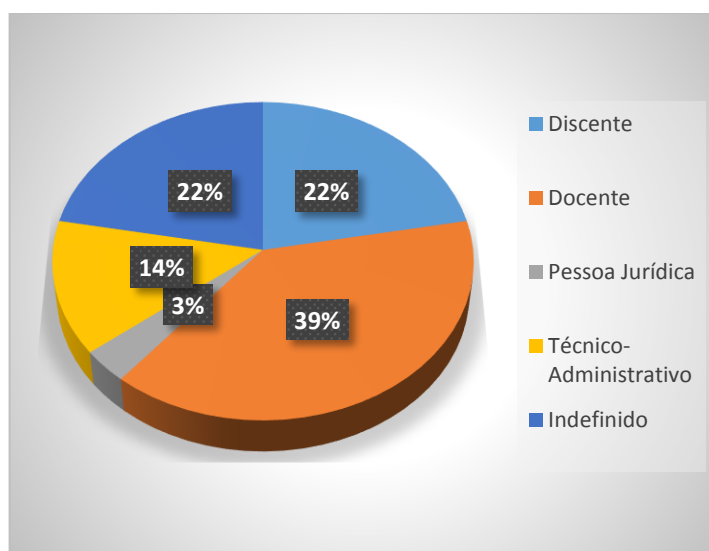


Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme apresentado no gráfico 19, a classe docente permaneceu com o maior número de processos no ano citado, com um total de 44 processos. Seguido, dessa vez, pela classe discente, que ocupou, em 25 oportunidades, o polo passivo das demandas disciplinares; técnico-administrativos figuraram em 18 processos, enquanto pessoas jurídicas, 3; por fim, em 35 procedimentos, o agente foi classificado como “indefinido”.

O último ano desta análise (2018), teve a seguinte classificação:

Gráfico 20: Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2018, em %.

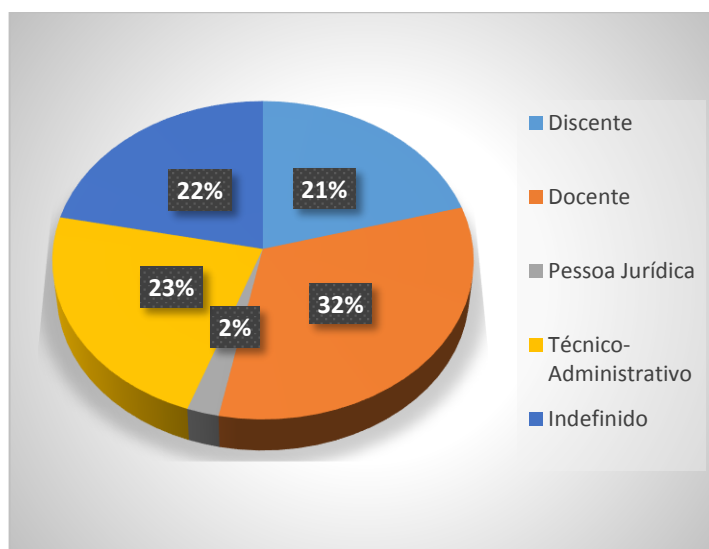


Fonte: Elaborado pelo autor.

Da exposição dos dados de 2018, depreende-se que, novamente, os docentes representaram a maior concentração de processos em face da categoria, totalizando 23 procedimentos; processos que envolveram discentes ou que não tiveram definição de categoria somaram 22% cada, em um total de 13, os técnico-administrativos estiveram vinculados a 8 denúncias e pessoas jurídicas a 2 processos.

O gráfico geral que englobou toda a categoria, durante o período em análise, obteve os seguintes resultados:

Gráfico 21: Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados entre 2012 e 2018, em %.

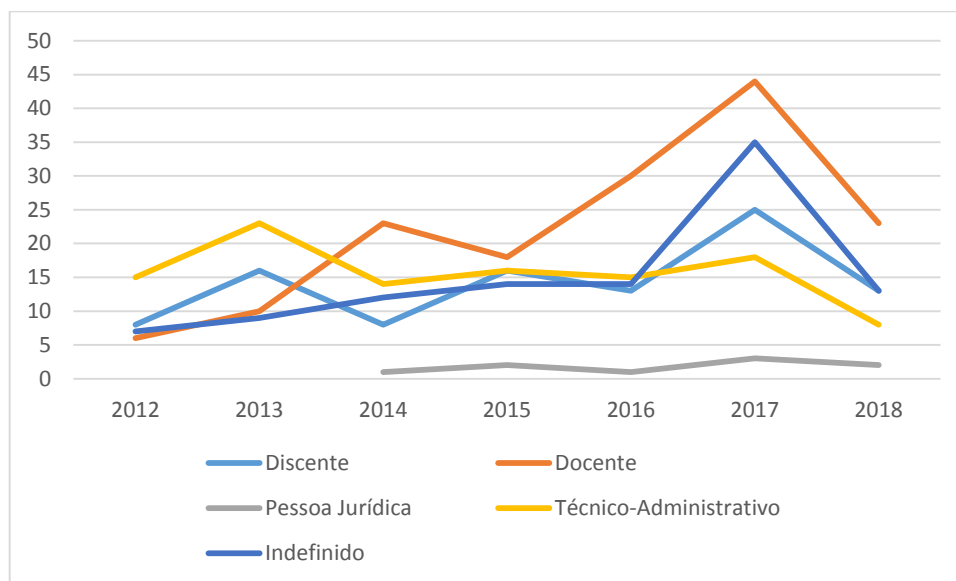


Fonte: Elaborado pelo autor.

A partir dos dados apresentados no gráfico geral, verificou-se que os docentes ocuparam o primeiro lugar em quantidade de processos durante o período analisado, somando 155 processos, em 7 anos, enquanto os servidores técnico-administrativos somaram 109 processos, os estudantes da UFG responderam 99 processos, as pessoas jurídicas figuraram no polo passivo em 11 processos e, por fim, em 104 processos não foi possível identificar a categoria do autor do delito.

Fechando os dados deste tópico, apresentamos a variação da quantidade de processos, por categoria, durante o período de 2012 a 2018:

Gráfico 22: Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados entre 2012 e 2018.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Da análise do gráfico 22, destaca-se que, em 2012, a quantidade de processos em face de técnico-administrativos representava a maioria dos procedimentos disciplinares, enquanto os docentes ficam à frente apenas das pessoas jurídicas. Mas quando se analisa o ano de 2018, os docentes ocupam a primeira posição na quantidade de processos, enquanto os técnico-administrativos se encontram na posição anteriormente ocupada pelos docentes.

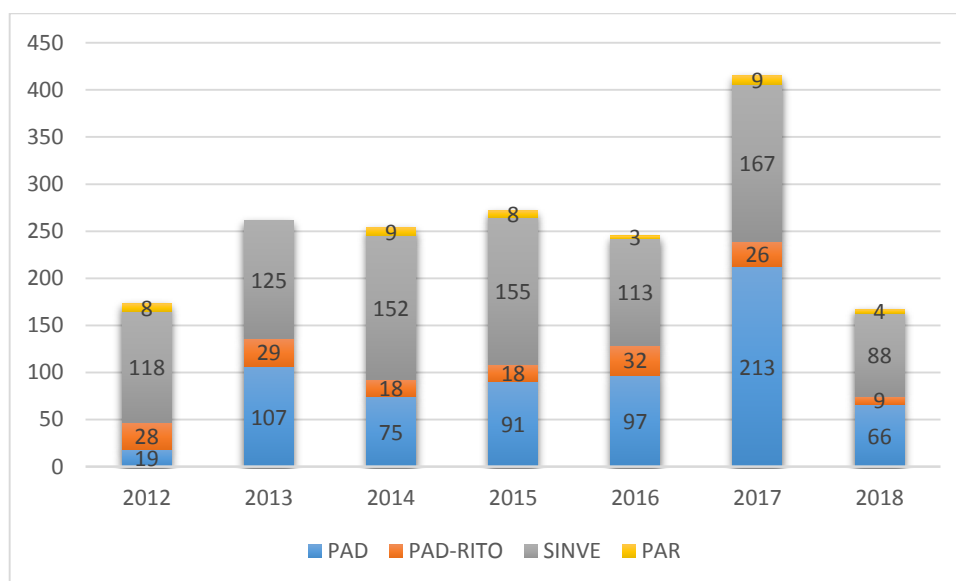
Outros dados resultantes da pesquisa realizada com os processos disciplinares da UFG versam sobre a quantidade de servidores nomeados para exercer o *múnus* público de trabalhar em comissões disciplinares.

As comissões são responsáveis pela condução da investigação, e são formadas por um, dois ou três servidores, de acordo com o procedimento pertinente e a legislação aplicada.

Registra-se que, atualmente, as Comissões de Processo Administrativo Disciplinar são formadas por três servidores e os demais procedimentos são formados por dois servidores.

Durante o período compreendido entre 2012 e 2018, verifica-se que 1775 servidores, entre docentes e técnico-administrativos, foram nomeados pelo Reitor para atuar em comissões disciplinares, resultando esses dados, por ano, no seguinte gráfico:

Gráfico 23: Distribuição dos servidores em comissões entre 2012 e 2018, por tipo de procedimento.



Fonte: Elaborado pelo autor.

O gráfico 23 apresenta o número de servidores nomeados para comporem comissões de procedimentos disciplinares, de acordo com o tipo do procedimento, verifica-se que, com exceção do ano de 2017, a atuação dos servidores sobressai em comissões de Sindicâncias Investigativas.

Ao buscar a análise por tipo de procedimento, verifica-se os dados contidos no quadro 08:

Quadro 08 – Relação de Processos e Servidores no ano de 2012

TIPO	Nº DE PROCESSOS	Nº DE SERVIDORES	MÉDIA
PAD	5	19	3,8
PAD-RITO	6	28	4,6
PAR	2	8	4
SINVE	25	118	4,7

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com base nos dados do quadro 08, considera-se que, se no ano de 2012, cada processo terminasse com a comissão originalmente nomeada pelo Reitor, o número de servidores envolvidos chegaria a 114. Entretanto, ao considerar as

hipóteses de suspeição, impedimento, licenças ou pedidos de substituição, mais 59 servidores tiveram que ser nomeados para exercer tal atividade, montante suficiente para instruir quase 20 comissões disciplinares.

Registra-se, todavia, que 20 processos foram finalizados com a comissão original, porém, em contrapartida, há ocorrência de procedimento disciplinar em que já foram nomeados 11 servidores distintos para exercerem a mesma apuração.

Quando se trata do ano de 2013, no qual verificou-se a instauração de 58 processos disciplinares, em que 259 servidores foram nomeados para comporem comissões, o que significa uma média geral de 4,46 servidores por processo. Não obstante, 85 servidores foram nomeados para substituírem algum membro da comissão originalmente nomeada.

À título ilustrativo, observou-se que 29 processos foram instruídos e finalizados pela primeira comissão nomeada, entretanto, novamente, há procedimentos com mais de 10 servidores envolvidos em um único processo.

Outra vez, separando o envolvimento de servidores por tipo de procedimento, tem-se, em 2013, os seguintes dados:

Quadro 09 – Relação de Processos e Servidores no ano de 2013

TIPO	Nº DE PROCESSOS	Nº DE SERVIDORES	MÉDIA
PAD	22	107	4,8
PAD-RITO	8	29	3,6
SINVE	28	125	4,5

Fonte: Elaborado pelo autor.

Ao analisar os dados de 2014, ano em que a quantidade de processos instaurados permaneceu no patamar de 58 processos, apurou-se que 254 servidores foram nomeados para atuarem na atividade correcional, resultando em uma média simples geral de 4,4 servidores por processo.

Nesse ano, 25 processos foram instruídos e finalizados pela comissão originariamente nomeada pelo Reitor. Entretanto, há procedimentos com o envolvimento de 13 servidores distintos, o que resulta em um excedente de 80 servidores nomeados para tal atividade.

Ao separar a atuação dos servidores por tipo de procedimento, resulta-se nos dados do seguinte quadro:

Quadro 10 – Relação de Processos e Servidores no ano de 2014

TIPO	Nº DE PROCESSOS	Nº DE SERVIDORES	MÉDIA
PAD	19	75	3,9
PAD-RITO	4	18	4,5
PAR	1	9	9
SINVE	34	152	4,8

Fonte: Elaborado pelo autor.

Já em 2015, houve o aumento do número de processos instaurados e de servidores envolvidos em comissões, sendo um total de 66 e 272, respectivamente, resultando em uma média simples geral de 4,1 servidores por processo.

Embora mais da metade dos processos tenham sido concluídos com a comissão original (37), conforme registrados em anos anteriores, existem processos com o envolvimento de 10 servidores distintos em uma mesma apuração, provocando o excedente de 74 servidores.

Segue quadro com o registro das atuações dos servidores frente ao procedimento adotado:

Quadro 11 – Relação de Processos e Servidores no ano de 2015

TIPO	Nº DE PROCESSOS	Nº DE SERVIDORES	MÉDIA
PAD	20	91	4,5
PAD-RITO	4	18	4,5
PAR	2	8	4
SINVE	40	155	3,9

Fonte: Elaborado pelo autor.

No ano de 2016, embora o número de processos tenha atingido o patamar de 73, a quantidade de servidores reduziu para um total de 245, resultando em uma média simples geral de 3,35 servidores por processo. A menor média em

comparação com os anos anteriores, sendo necessária a nomeação de 26 servidores para preencher eventuais substituições nas comissões.

Um dos grandes motivos para a redução de tal média é a adoção, por parte da Universidade Federal de Goiás, a partir de junho de 2016, dos ditames da Portaria CGU nº 335, de 30 de maio de 2006⁷⁴, a qual permitia a apuração em sede de Sindicância Investigativa por comissão formada apenas por dois servidores.

Ainda, os Processos Administrativos Disciplinares, sob o rito sumário, à luz do inciso I do art. 133 do RJU, passaram a ser instruídas por comissões formadas, também, por apenas dois servidores.

A análise por ano da atuação dos servidores por procedimento resultou nos seguintes dados:

Quadro 12 – Relação de Processos e Servidores no ano de 2016

TIPO	Nº DE PROCESSOS	Nº DE SERVIDORES	MÉDIA
PAD	24	97	4,01
PAD-RITO	11	32	2,9
PAR	1	3	3
SINVE	37	113	3,05

Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme já apresentado, no ano de 2017 houve um grande aumento no número de processos instaurados (125) e, por consequência, aumentou-se o número de servidores envolvidos nas comissões, um total de 405.

Já com a maioria⁷⁵ das Sindicâncias Investigativas e PAD-Rito sendo instruídas por comissões formadas por apenas dois servidores, obteve-se uma média geral 3,2 servidores por comissão.

Segue quadro ilustrativo:

⁷⁴ A Portaria CGU n. 335/2006 foi posteriormente revogada pela Instrução Normativa CGU n. 14/2018, permanecendo a possibilidade de nomeação de comissão com apenas dois servidores.

⁷⁵ Em algumas Sindicâncias, a CDPA, em conjunto com o Gabinete do Reitor, sugeria a apuração mediante comissão formada com três membros, com o escopo de produzir maior eficiência no feito.

Quadro 13 – Relação de Processos e Servidores no ano de 2017

TIPO	Nº DE PROCESSOS	Nº DE SERVIDORES	MÉDIA
PAD	52	213	4,01
PAD-RITO	10	26	2,6
PAR	3	9	3
SINVE	60	167	2,8

Fonte: Elaborado pelo autor.

Do quadro anterior, depreende-se alguns dados até então inéditos em outros anos. O primeiro deles versa sobre a ocorrência, pela primeira vez, do maior número de servidores envolvidos em comissões de PAD, do que em comissões de SINVE. Ainda, em 2017, foi o primeiro ano em que os servidores envolvidos em comissões de SINVE não ultrapassaram a média de 3, por comissão.

Registra-se que, em 2017, as comissões de Processo de Responsabilização, à luz do art. 10, da lei n. 12.846/2013, também passaram a ser instruídas com apenas dois membros nas comissões.

O último ano desta primeira análise (2018), teve menos que a metade do ano anterior, sendo um total de 59 processos instaurados e 167 servidores nomeados, resultando em uma média geral de 2,8 servidores por processo; a menor verificada entre 2012 e 2018.

O quadro, a seguir, traz os dados dos servidores nomeados para comporem comissões, em cada tipo de procedimento:

Quadro 14 – Relação de Processos e Servidores no ano de 2018

TIPO	Nº DE PROCESSOS	Nº DE SERVIDORES	MÉDIA
PAD	17	66	3,9
PAD-RITO	4	9	2,3
PAR	2	4	2
SINVE	36	88	2,4

Fonte: Elaborado pelo autor.

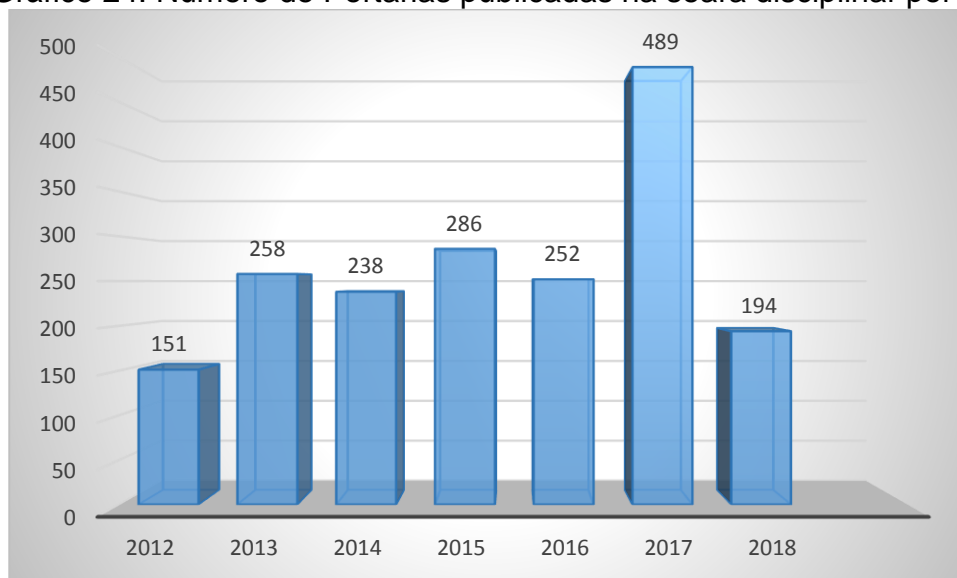
As médias trazidas por este último quadro representam as menores médias em comparação com os anos anteriores. Entretanto, há de se ressaltar que a presente pesquisa levou em consideração a participação dos servidores até 30 de junho de 2020, haja vista que ainda existem procedimentos que não se encontram finalizados e poderão sofrer substituições na comissão disciplinar.

Outro dado que merece destaque acerca do andamento e acompanhamento dos processos disciplinares em tramitação na UFG versa sobre a publicação das portarias.

Tal instrumento tem por objetivo interromper o prazo prescricional, declarar a abertura do processo disciplinar, bem como dar publicidade ao acusado da instauração e tramitação do procedimento disciplinar. Não obstante, é por tal instrumento que são feitas as nomeações das comissões disciplinares, prorrogações de prazos, recondução dos prazos e eventuais substituições nas comissões.

Desta feita, apresentamos o gráfico 24, no qual contém os dados acerca da quantidade de portarias publicadas em matéria disciplinar.

Gráfico 24: Número de Portarias publicadas na seara disciplinar por ano.



Fonte: Elaborado pelo autor.

A realização de nova comparação, agora destes dados com o total de processos instaurados em cada ano, verifica-se que a média ultrapassa 3

portarias por processo, com exceção ao ano de 2016, conforme explicitado no ~~traz~~ quadro 15:

Quadro 15 – Relação do número de processos e portarias entre os anos de 2012 e 2018

ANO	Nº DE PROCESSOS	Nº DE PORTARIAS	MÉDIA
2012	38	151	3,9
2013	58	258	4,4
2014	58	238	4,1
2015	66	286	4,3
2016	73	252	2,4
2017	125	489	3,9
2018	59	194	3,3

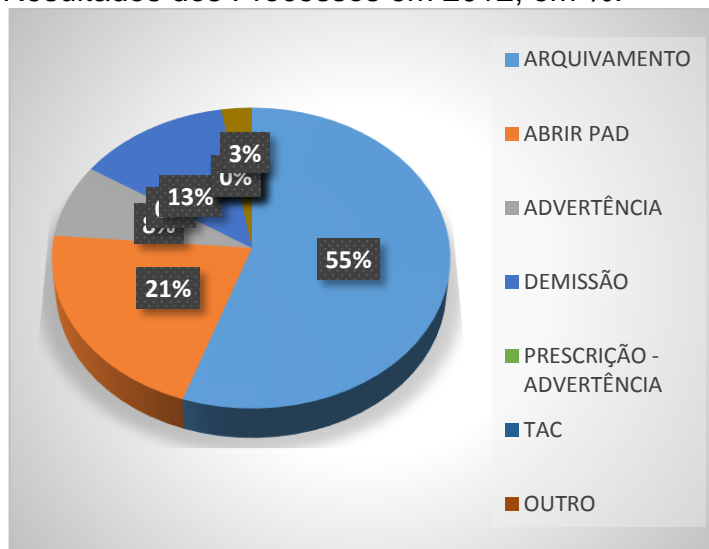
Fonte: Elaborado pelo autor.

Novamente, frisa-se que, dentre o quantitativo de processos citados, há procedimentos que ainda se encontram em andamento, seja na fase de apuração, seja na fase de julgamento, situação que poderá ensejar a publicação de novas portarias.

Dando andamento à apresentação dos dados disciplinares referentes aos anos de 2012 a 2018, passemos à análise dos resultados dos processos, após a apuração por parte da comissão disciplinar e o julgamento pelo Reitor da UFG.

Em 2012 foram instaurados 38 processos que tiveram o seguinte resultado:

Gráfico 25: Resultados dos Processos em 2012, em %.



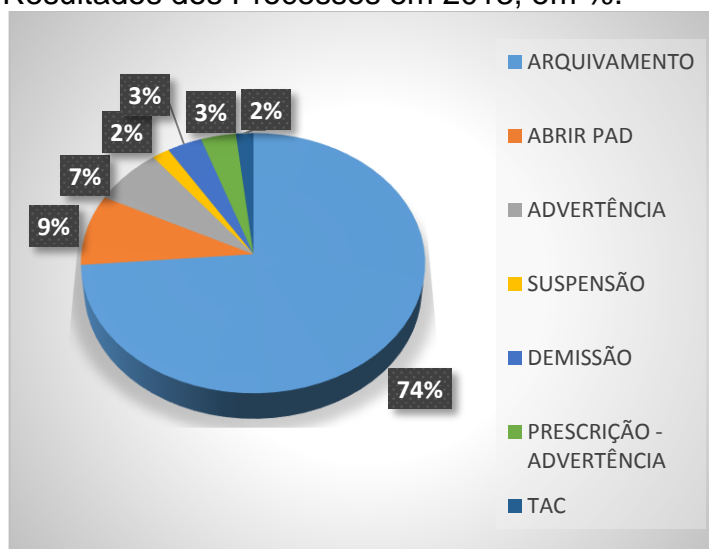
Fonte: Elaborado pelo autor.

A partir dos dados do gráfico 25, verificou-se, no ano de 2012, que mais da metade dos procedimentos tiveram por resultado o arquivamento (21), sem abertura de Processo Administrativo Disciplinar ou aplicação de penalidade em face do acusado.

Destaca-se que 5 servidores foram demitidos da UFG, em decorrência de processos instaurados, em 2012. Não obstante, verifica-se que ainda há 1 processo que não se encontra julgado pelo Reitor. E os julgamentos de 8 Sindicâncias resultaram na abertura de PAD, em face do denunciado. Por fim, também houve a aplicação de 3 advertências.

Os 58 processos instaurados, em 2013, tiveram os seguintes resultados:

Gráfico 26: Resultados dos Processos em 2013, em %.



Fonte: Elaborado pelo autor.

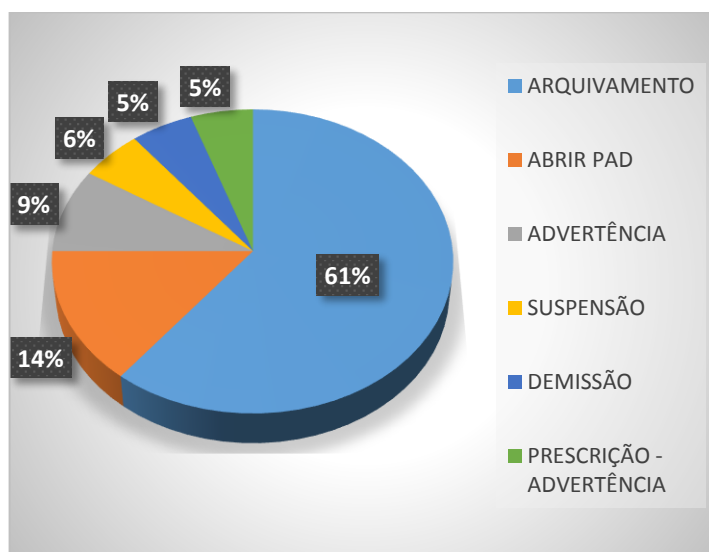
Do gráfico com os resultados dos processos em 2013, verificou-se que mais de 70% dos casos foram arquivados, totalizando 42 procedimentos. E mais, destaca-se que 1 processo ainda encontra-se ausente de julgamento. Registra-se que em 2 processos foi declarada a prescrição da aplicação da penalidade de advertência.

Não obstante, o Termo de Ajustamento de Conduta tenha sido instituído em 2017, tendo em vista o extenso andamento de um procedimento instaurado em 2013, foi celebrado um TAC, dando azo ao posterior arquivamento do mesmo.

Os demais resultados foram: Abrir PAD: 5; Advertência: 4; Suspensão: 1; Demissão: 2.

Em 2014, a distribuição dos resultados dos procedimentos disciplinares ganhou os seguintes contornos:

Gráfico 27: Resultados dos Processos em 2014, em %.



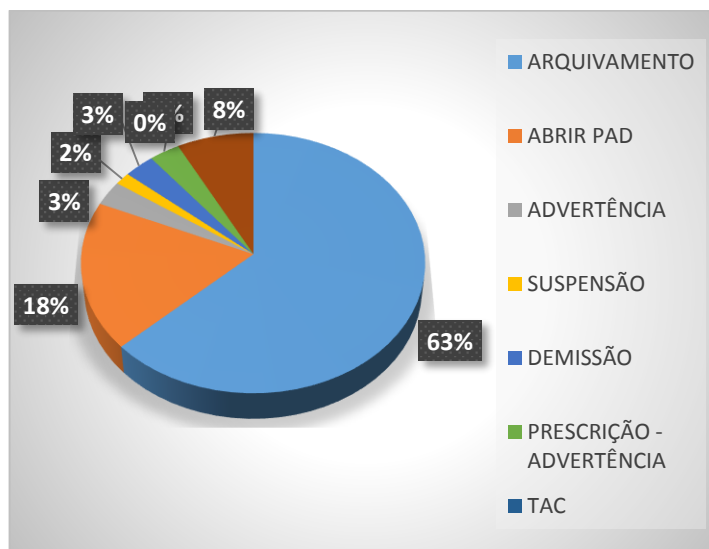
Fonte: Elaborado pelo autor.

Os resultados, em números, de 2014 foram: Arquivamento: 34; Abrir PAD: 8; Advertência: 5; Suspensão: 3; Demissão: 3. Prescrição – Advertência: 3 e; Em Andamento: 2.

Desses dados, há um destaque para os quase 60% de índice de arquivamento, bem como a ocorrência de 3 casos de prescrição da aplicação da penalidade de advertência.

Já em relação aos 66 processos instaurados em 2015, quase um terço foram arquivados:

Gráfico 28: Resultados dos Processos em 2015, em %.



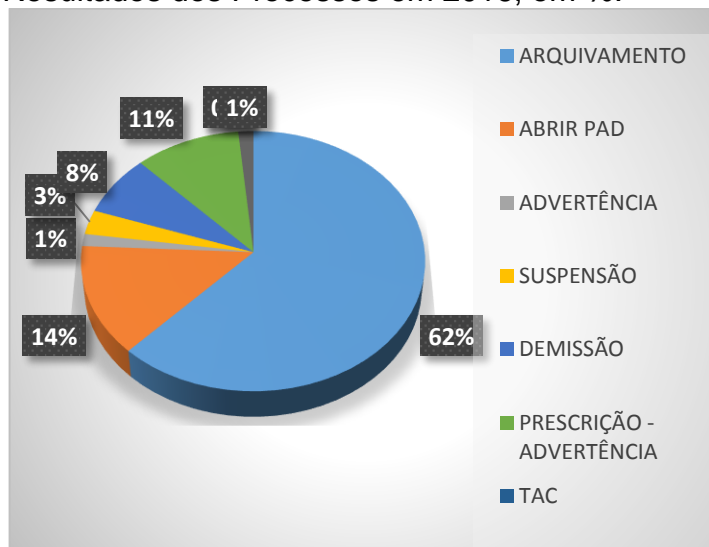
Fonte: Elaborado pelo autor.

Os resultados, em números, de 2015 foram: Arquivamento: 41; Abrir PAD: 12; Advertência: 2; Suspensão: 1; Demissão: 2. Prescrição – Advertência: 2; Outro: 5 e; Em Andamento: 1.

De tais dados, destaca-se o aparecimento da categoria “Outros”, embora o RJU elenque quais são as penalidades disciplinares, ocorreu em 5 processos a situação de que não era caso de aplicação de nenhuma das penalidades previstas, tampouco determinar o arquivamento do processo. À título exemplificativo, ressalta-se que tais situações podem se enquadrar nas penalidades previstas às pessoas jurídicas, e representar situações em que foi determinado o ressarcimento ao erário ou anulação de algum ato administrativo.

Do ano de 2016, dos 73 processos instaurados, novamente, 41 foram arquivados, representando 56% do total, como pode ser observado no gráfico 29:

Gráfico 29: Resultados dos Processos em 2016, em %.



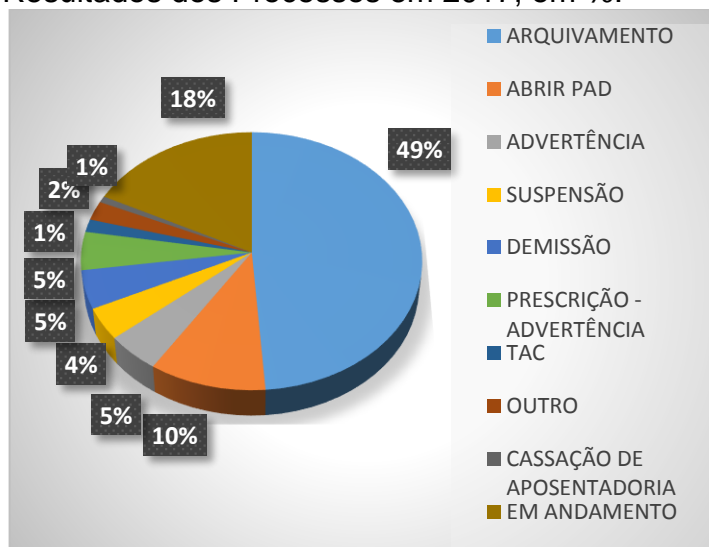
Fonte: Elaborado pelo autor.

Desses dados, registra-se a ocorrência de 1 caso em que o Reitor da UFG decidiu pela cassação da aposentadoria de um servidor e a aplicação de 5 demissões. Por outro lado, verificou-se também que em 7 casos foi declarada a prescrição da aplicação da penalidade de advertência, representando 10% do total anual.

Os demais resultados, em números, de 2016 foram: Abrir PAD: 9; Advertência: 1; Suspensão: 2; Prescrição – Advertência: 7 e; Em Andamento: 7.

Considerando o vultoso número de processos instaurados em 2017, os resultados também atingiram todos as hipóteses possíveis, conforme gráfico a seguir:

Gráfico 30: Resultados dos Processos em 2017, em %.



Fonte: Elaborado pelo autor.

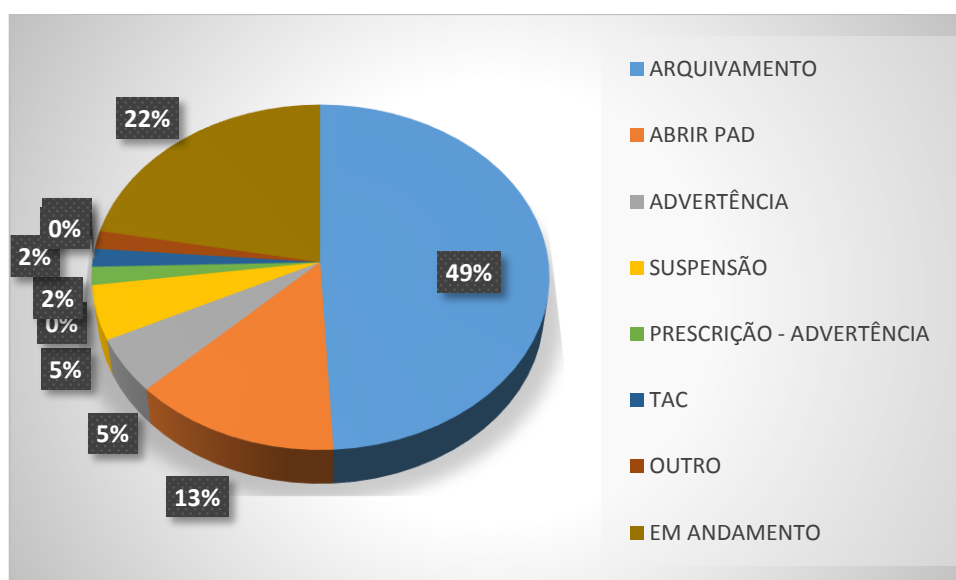
Os resultados, em números, de 2017 foram: Arquivamento: 61; Abrir PAD: 13; Advertência: 6; Suspensão: 5; Demissão: 6. Prescrição – Advertência: 6; TAC: 2; Outro: 3; Cassação de Aposentadoria: 1 e; Em Andamento: 22.

Destaca-se que 2017 foi o ano com o maior número de aplicações de penalidades disciplinares, por ano e por tipo de penalidade, com um total de 18 penalidades: sendo 6 advertências, 5 suspensões, 6 demissões e 1 cassação de aposentadoria.

Não obstante, também foi o ano em que houve o menor índice de arquivamento de processos, somando menos que 50% dos casos.

O último ano desta análise totalizou 59 processos instaurados, que tiveram o seguinte desfecho:

Gráfico 31: Resultados dos Processos em 2018, em %.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Os resultados, em números, de 2018 foram: Arquivamento: 29; Abrir PAD: 8; Advertência: 3; Suspensão: 3; Prescrição – Advertência: 1; TAC: 1; Outro: 1 e; Em Andamento: 13.

O ano de 2018 foi o único, até o momento, em que não houve processos instaurados que culminaram na aplicação da penalidade de advertência.

Outro dado pertinente à análise dos procedimentos disciplinares da UFG versa sobre o tempo para a conclusão de um processo, tomando como início a portaria instauradora do procedimento e, como data final, a decisão do Reitor.

Para esta análise, foram computados somente aqueles processos que já foram concluídos, excetuando, desse modo, todos os outros procedimentos que carecem de instrução ou decisão final.

Para melhor ilustrar os dados referentes aos processos finalizados de cada ano, tem-se o quadro 16:

Quadro 16 – Relação de Processos instaurados e finalizados entre 2012 e 2018

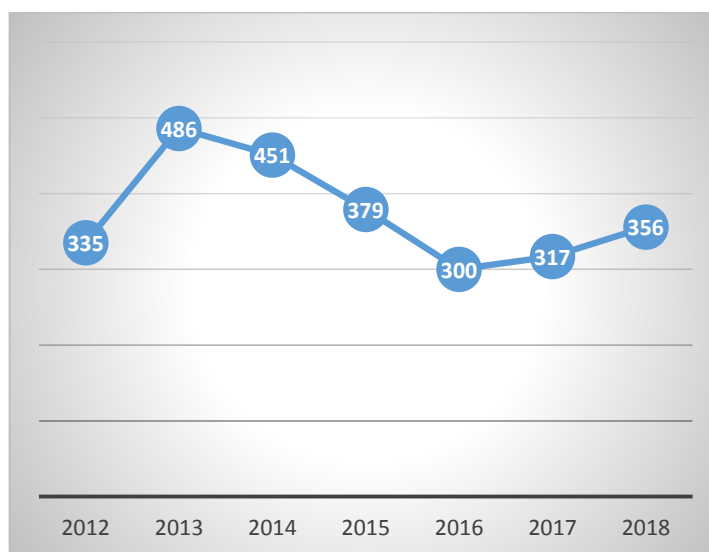
ANO	Nº DE PROCESSOS	Nº DE PROCESSOS FINALIZADOS	PORCENTAGEM DE FINALIZAÇÃO
2012	38	37	97%
2013	58	57	98%
2014	58	57	98%
2015	66	65	98%
2016	73	65	89%
2017	125	104	83%
2018	59	46	78%

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com base no quadro 16, verifica-se que nos anos de 2012 a 2015, há apenas um processo em andamento, referente a cada ano, e o percentual beira os 100%. Entretanto, nos anos posteriores, a taxa de conclusão dos processos não supera os 90%.

Ao traçar uma linha média de prazo, em dias, para a conclusão dos processos referente à cada ano em análise, descartando o maior e o menor número, tem-se o seguinte gráfico:

Gráfico 32: Prazo para conclusão média dos processos, em dias:



Fonte: Elaborado pelo autor.

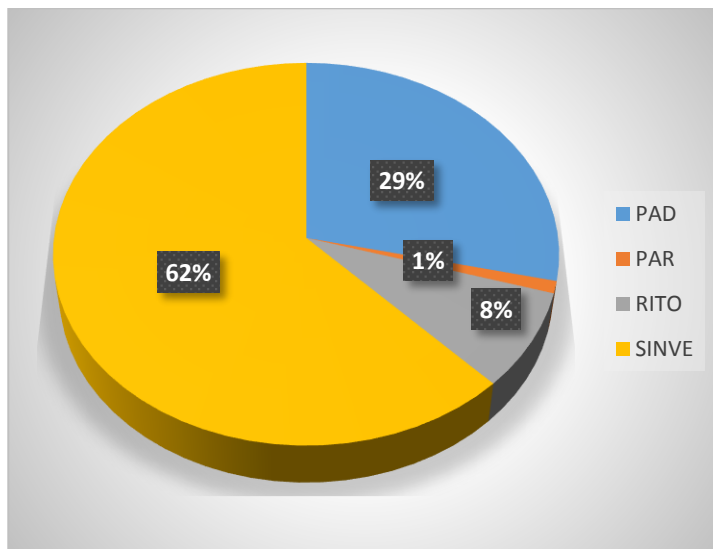
A partir dos dados do gráfico 32, constatou-se que o prazo para conclusão dos processos, referente ao período em análise, permaneceu entre 300 e 486 dias, sendo que o prazo médio ultrapassou 400 dias, apenas nos anos de 2013 e 2014. Destaque para o ano de 2017, que possuiu a segunda menor média para conclusão dos processos, ao passo que possuiu o maior número de processos instaurados em um ano.

4.4 Demonstração dos resultados no tratamento dos conflitos depois da criação da CPRAC

A Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos – CPRAC, foi instituída a partir de fevereiro de 2019. Desse modo, o presente tópico buscará proporcionar a análise dos dados disciplinares enquanto a CPRAC já estava em funcionamento.

Os primeiros dados versam sobre a quantidade de processos distribuídos por natureza jurídica do procedimento correccional, conforme depreende-se do gráfico a seguir:

Gráfico 33: Quantidade de processos em % em razão do tipo de procedimento adotado em 2019.

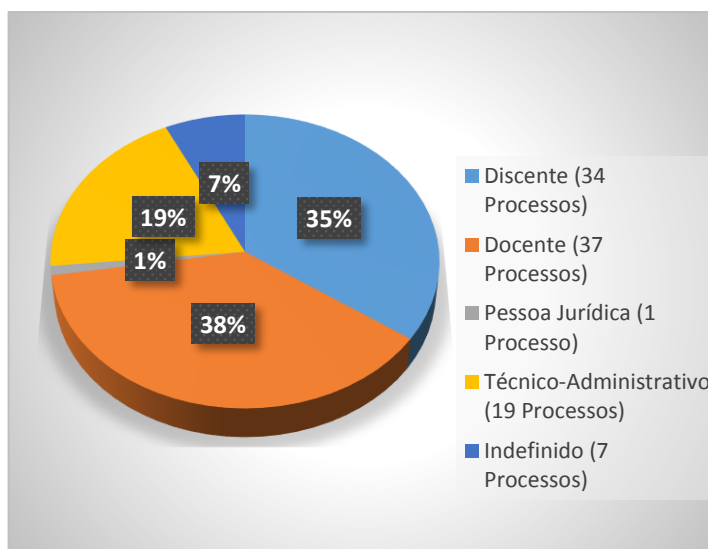


Fonte: Elaborado pelo autor.

De acordo com os dados apresentados, observa-se que as Sindicâncias constituíram 62% dos procedimentos disciplinares instaurados em 2019, somando 61 processos; seguido pelos Processos Administrativos Disciplinares com 28 processos, PAD, Rito Sumário, 8 e Processo de Responsabilização sendo apenas 1 caso. O número de processos instaurados somaram um total de 98.

Os agentes que figuraram no polo passivo dos procedimentos correcionais, em 2019, foram distribuídos da seguinte maneira:

Gráfico 34: Classificação dos processos quanto à natureza dos denunciados em 2019.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme depreende-se da análise do gráfico apresentado, os docentes e discentes da UFG somaram mais de 70% dos casos, quando se tratava de serem investigados ou acusados nos procedimentos disciplinares de 2019.

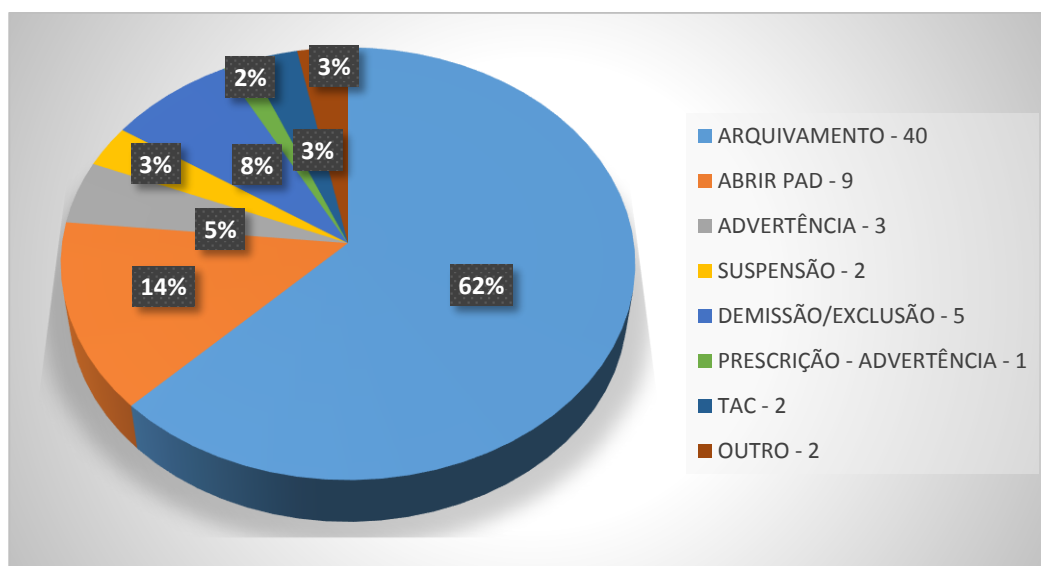
Consonante já exposto, os procedimentos disciplinares demandam a atuação de servidores, sendo necessária a publicação de portaria que legitima e confere esta obrigação à comissão.

Sendo assim, a pesquisa apurou que foram publicadas 293 (duzentas e noventa e três) portarias no ano de 2019, o que gera uma média de 2,98 portarias, por processo instaurado naquele ano. Ainda, quanto aos servidores, 277 (duzentos e setenta e sete) foram nomeados para comporem algum tipo de comissão disciplinar, sendo uma média simples de 2,82 servidores para cada processo.

Quanto aos resultados obtidos diante dos 98 processos disciplinares instaurados em 2019, registra-se que 34 ainda encontravam-se em andamento, até o fim do lapso temporal da presente pesquisa.

Dos demais 64 processos verificou-se as seguintes conclusões:

Gráfico 35: Resultados dos processos instaurados em 2019.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Dos processos que foram concluídos, mais de 60% foram arquivados, sem aplicação de penalidade ou qualquer outra medida administrativa, destaca-se dá às 5 penas expulsivas aplicadas em 2019.

No tocante à celeridade processual dos procedimentos relativos à 2019, observou-se que a média temporal para a conclusão de cada um dos 64 processos chegou ao patamar de 303 dias. Sendo o mais célere finalizado com 85 dias, e o mais tardio com 514 dias.

Já sobre a operacionalização destes procedimentos, apurou-se que, em 2019, foram publicadas 293 portarias, representando um média de 4,5 portarias por processo instaurado.

Quanto a tramitação dos processos, esta demandou a atividade de 277 servidores da UFG, calculando uma média de 4,3 servidores por processo instaurado.

A Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa da UFG, conforme já informado, foi criada em 02 fevereiro de 2019 e, a partir desta data, a IFES ganhou uma nova opção para o tratamento dos conflitos ocorridos no âmbito universitário.

Sendo assim, nos seus primeiros onze meses de atuação, verificou-se, após o devido juízo de admissibilidade, a plausibilidade de atuação da CPRAC em sete procedimentos administrativos.

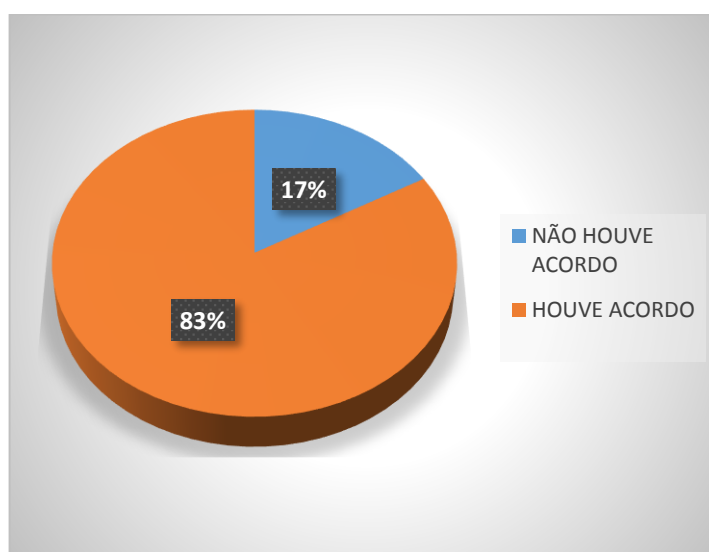
O primeiro ponto de análise parte da natureza jurídica dos agentes, a qual lhe foram imputadas o cometimento de algum tipo de irregularidade. Nesta linha, destaca-se um equilíbrio nesta categoria, ao passo que foram feitas três denúncias contra docentes e duas denúncias para técnico-administrativos e discentes, respectivamente.

Quanto ao teor dessas denúncias, apurou-se o predomínio do tema “Assédio”, uma vez que houve três reclamações formais acerca do suposto cometimento de assédio moral, e uma relacionada à assédio sexual. As demais notícias de irregularidade versaram sobre conflito de interesses (2) e Calúnia (1).

No que se relaciona à atuação efetiva da CPRAC nos processos citados, salienta-se que, em um caso, antes mesmo que houvesse qualquer contato inicial com as partes no intuito de convidá-las ao procedimento de mediação, o denunciante retirou a denúncia, perdendo, desse modo, o objeto do processo.

Nos demais seis procedimentos administrativos, houve a realização das sessões de mediação, sendo o resultado apresentado conforme gráfico abaixo:

Gráfico 36: Resultados dos processos com atuação da CPRAC em 2019.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Dos dados apresentados, depreende-se que a atuação da CPRAC, nos processos sob a sua responsabilidade, alcançou 83% de índice de obtenção do acordo; sendo, em dados numéricos, a realização de acordos em cinco dos seis processos com sessões de mediação.

Registra-se que em um caso não houve acordo. Desse modo, o procedimento foi encaminhado novamente para o Coordenador de Processos Administrativos e proferido juízo de admissibilidade no sentido de instauração de Sindicância Investigativa.

De modo a ilustrar os casos apreciados pela CPRAC, extrai-se o seguinte quadro:

Quadro 17 - Casos apreciados pela CPRAC em 2019.

NATUREZA JURÍDICA DO ACUSADO	TEOR DA DENÚNCIA	DIAS PARA CONCLUSÃO DO FEITO	SULTADO
DOCENTE	CONFLITO DE INTERESSES	42	NÃO HOUE ACORDO
DOCENTE	CALÚNIA/DIFAMAÇÃO	89	HOUE ACORDO
DOCENTE	ASSÉDIO SEXUAL	142	HOUE ACORDO
TÉCNICO-ADMINISTRATIVO	ASSÉDIO MORAL	176	HOUE ACORDO
DISCENTE	CONFLITO DE INTERESSES	208	HOUE ACORDO
TÉCNICO-ADMINISTRATIVO	ASSÉDIO MORAL	295	HOUE ACORDO

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com o acréscimo da coluna que versa sobre a quantidade de dias para a conclusão dos processos, verificou-se que aquele procedimento em que houve a atuação mais célere, para a realização da sessão de mediação, foi justamente o procedimento em que não houve acordo, após a atuação consensual.

A média geral simples sobre a quantidade de dias necessários para a conclusão de um procedimento, sob a responsabilidade da CPRAC, figurou em 158 dias, prazo em que compreendeu do envio do processo à CDPA e a realização da sessão de mediação.

4.5 Análise dos dados da CDPA entre 2012 e 2019

Uma vez apresentados os dados de atuação da Coordenação de Processos Administrativos, durante o período compreendido entre os anos de 2012 e 2019, a análise de tais dados perfaz-se necessária.

O primeiro nível de análise trata sobre a quantidade de processos disciplinares instaurados durante o lapso temporal analisado pela pesquisa, uma vez que se constatou um crescente aumento de tal quantitativo durante os sete anos de análise, já que, em 2012, o número de procedimentos instaurados foi de 38. Entretanto, entre 2013 e 2016, a média ficou entre 58 e 73 processos instaurados, chegando à marca de 126 processos em 2017, representando um aumento de 72% sobre o ano anterior.

O ano de 2017 foi atípico nesse quesito, uma vez que três fatores desencadearam esse aumento repentino frente ao ano anterior. O primeiro ponto versa sobre a realização de auditoria promovida pela Controladoria-Geral da União junto à Faculdade de Direito que, após a vistoria correcional, foi determinada a abertura de 11 procedimentos correccionais.

O segundo e o terceiro pontos se relacionam, uma vez que em virtude de uma ocupação realizada pelos estudantes da UFG ao prédio da Reitoria, na qual estes reivindicavam melhores condições ao exercício das atividades estudantis, bem como a instauração de procedimentos disciplinares em face de docentes e técnico-administrativos acusados de assédio, racismo ou preconceito.

Desta feita, em razão da quantidade de denúncias apresentadas nessa ocupação, foi editada a Resolução nº 12/2017 que trata especificamente do tema, no âmbito universitário da UFG. Desse modo, esta resolução também fomentou a abertura de novos procedimentos no restante do ano de 2017.

O ano de 2018 apresentou retorno aos patamares antes estabelecidos. Contudo, o ano de 2019 apresentou um aumento de 66% sobre o ano anterior, possuindo um quantitativo de 98 procedimentos disciplinares instaurados.

Acerca da natureza jurídica daqueles que compuseram o polo passivo dos procedimentos disciplinares instaurados, verificou-se que o único padrão estabelecido, nesse quesito, reside nos de 2012 e 2013, quando houve mais processos em face de técnico-administrativos; em contrapartida, a partir de 2014, assim permanecendo até 2019, a classe docente representou por mais oportunidades a condição de investigado/acusado.

Sobre a quantidade de portarias e servidores envolvidos em comissões, verificou-se que a média diminuiu consideravelmente durante o período de análise; saindo de uma média de 3,98 portarias e 4,5 servidores por processo, em 2012, para um índice de 2,98 e 2,82, respectivamente, em 2019.

Dois fatores contribuíram para essa diminuição, ambos possuindo a mesma origem; a partir da Instrução Normativa CGU nº 14/2018, em que foi alterado o prazo para conclusão das Sindicâncias Investigativas para 60 dias (a lei nº 8.112/90 prevê apenas 30). Outro aspecto que diminuiu a quantidade de servidores em comissões disciplinares versa que o mesmo instrumento normativo permitiu a instrução de Sindicâncias Investigativas e Processos Administrativos Disciplinares, sob o rito sumário, com comissões formadas por apenas dois servidores.

Um último ponto de destaque nos procedimentos disciplinares versa sobre os seus resultados, verificou-se que, em todos os anos de apuração, a quantidade de processos que foram arquivados sempre prevaleceu sobre a soma de todas as outras alternativas de atuação, seja ela pela aplicação de penalidade, celebração de Termo de Ajustamento de Conduta ou outra providência cabível.

Desse modo, infere-se que, embora exista um dever de apuração de irregularidade, grande parcela dos procedimentos não possui sustentação fática ou jurídica, sendo apenas denúncias que careceram de maior apuração prévia, internamente, ou uma reestruturação do diálogo.

Acredita-se que o processo tem sua função social, ao passo que sua devida apuração em busca da verdade material promove o devido acesso à ordem jurídica justa, de modo a evitar injustiças e arbitrariedades. Entretanto,

verificou-se, diante do alto índice de arquivamentos, que o procedimento disciplinar está sendo utilizado de forma equivocada e descabida.

Noutro vértice de conduta está a CPRAC que, em seus onze primeiros meses, atuou efetivamente em seis procedimentos; e, desse modo, partindo de um pressuposto de análise, se verificaram os motivos que levaram o órgão competente a se posicionar pela atuação do órgão consensual.

O primeiro tópico de análise em que se constata, em todos os processos apreciados pela CPRAC, versa sobre a existência de um conflito interpessoal. As denúncias apresentadas à UFG sempre tiveram um denunciante/vítima e um denunciado que lhe é imputado o cometimento de certa irregularidade.

No tocante à composição dos polos da demanda, não foi identificado um predomínio de uma classe compondo apenas o papel de denunciante, enquanto outra categoria universitária ocupe a posição de investigado, isto uma vez que as denúncias demonstraram alta carga de diferenciação, apresentando as classes docentes, de técnico-administrativos e de estudantes na ocupação de ambos os lados das demandas, e ainda se inclui um empregado terceirizado que apresentou uma denúncia.

Quanto ao espaço físico onde ocorreram as supostas irregularidades, do mesmo modo, apresentou-se que as denúncias partiram das mais diversas instâncias universitárias, ao passo que há conflitos oriundos de unidades acadêmicas, unidades administrativas e, ainda, advindos da Casa do Estudante Universitário.

Conforme já apontado, os conflitos permaneceram na seara do Conflito de Interesses, Calúnia/Difamação e Assédio Moral. Entretanto, verificou-se que um dos casos, mesmo que o denunciante tenha retirado posteriormente, havia o suposto cometimento de assédio sexual que, embora trata-se de crime, o juízo de admissibilidade realizado pela CDPA apurou a possível plausibilidade da atuação da CPRAC também neste caso.

Por fim, a atuação da CPRAC apresentou índices satisfatórios de eficiência, visto que atingiu percentual maior que 80% na obtenção de acordos, reestruturando o diálogo e reduzindo a carga processual da UFG.

4.6 Análise do procedimento com vista à boa administração pública na UFG, o caso CPRAC.

A Administração Pública possui o dever de atuar com níveis satisfatórios de eficiência, com vistas a proporcionar ao administrado uma boa administração.

Dessa forma, a resolução administrativa de conflitos, pautada na utilização de métodos autocompositivos, compreende forma de implementação de políticas públicas que visam garantir a maximização dos fatores inerentes à condução processual correccional.

A primeira premissa de atuação dos métodos consensuais de resolução de conflitos pauta-se na busca pela reestruturação do diálogo e convivência social entre as partes, isto partindo-se do referencial adotado na presente pesquisa de que, conforme demonstrado, os agentes envolvidos pelo ambiente universitário possuem direto e duradouro vínculo de convivência.

Docentes e técnico-administrativos, por exemplo, poderão manter uma relação que perdurará até a aposentadoria de uma das partes. Em contrapartida, os discentes, apesar de possuírem natureza transitória na instituição de ensino, ali permanecerão por, ao menos, quatro anos ininterruptos. Sendo assim, o que se espera de tais atores é o respeito mútuo ligado à uma convivência digna e respeitosa.

Outro ponto de destaque é a atuação da CPRAC em todos os níveis organizacionais da UFG, a qual, diante das denúncias apresentadas no período de apuração da pesquisa, verificou-se que, sejam unidades acadêmicas ou administrativas, o conflito existe e pode ser tratado com a utilização dos métodos adequados de resolução de controvérsias.

Conforme adotado na CPRAC da UFG, o método autocompositivo da mediação utiliza-se de técnicas, em que o terceiro inserido na sessão não interfere diretamente com proposições de hipóteses de acordo, mas atua no sentido de que as próprias partes promovam o diálogo e que desenvolvam, mutuamente, condições satisfatórias para o encerramento da controvérsia.

A adoção de tal método, por parte da CPRAC, reflete a preocupação da Administração em proporcionar um ambiente de trabalho saudável e propício às boas relações, uma vez que a UFG, como ambiente universitário difusor de

conhecimento, deve também afastar-se de uma cultura sancionatória, e abrir espaço para o tratamento de conflitos, à luz do diálogo.

Ao passo que a condução do procedimento é atribuída à CPRAC, destaca-se o procedimento de “convite” às partes para participarem da sessão de mediação.

De modo contrário ao procedimento previsto no CPC, em que as partes são intimadas a comparecerem ao procedimento autocompositivo, sem que previamente lhe sejam ofertadas oportunidades para conhecerem as vantagens e facilidades atinentes ao procedimento, a equipe da CPRAC atua no sentido de entrar previamente em contato com as partes envolvidas no conflito administrativo, de modo informal, seja por contatos telefônicos, digitais ou até, pessoalmente, e explicar todo o procedimento compreendido na controvérsia e as possíveis implicações, sejam elas sob a vertente disciplinar, seja sob a ótica autocompositiva.

Esta abordagem prévia produz efeitos positivos frente ao futuro convite para comparecimento das partes à sessão de mediação, embora o foco da pesquisa não atue neste sentido, verificou-se uma espécie de duplo viés para a aceitação dos convites: o primeiro, de caráter positivo, atesta que as partes, em conflito, aceitaram participar do procedimento consensual, com o propósito de resolver o conflito da forma mais rápida e eficaz possível, evitando outros desdobramentos. Entretanto, também apurou-se que algumas partes aceitaram participar do procedimento com o escopo de evitar a submissão do conflito a um procedimento correcional, situação em que se observa que quando as partes não aceitam participar da sessão de mediação ou, quando participam, não há acordo.

Registra-se que, a realização da sessão de mediação na CPRAC somente acontece se ambas as partes se pronunciarem no sentido de anuírem com a execução do ato. Desse modo, caso constatado que uma das partes não concorda com a realização do procedimento, a mediação não ocorrerá; situação que contraria o disposto no art. 334, §4º, I do CPC, que determina que a audiência autocompositiva não seria realizada somente se ambas as partes manifestarem desinteresse na composição consensual.

Outro ponto de destaque para os procedimentos adotados pelo órgão consensual, da Universidade Federal de Goiás, vincula-se à oportunidade de

que toda a sua gama de servidores possa atuar na condução de procedimentos autocompositivos, uma vez que a própria instituição fomenta a realização de cursos capacitantes na área da consensualidade e facilitação da comunicação.

No tocante à participação de servidores que não estejam vinculados diretamente à Coordenação de Processos Administrativos em procedimentos de mediação, anota-se que as seis equipes de mediação que atuaram em 2019 foram formadas por um servidor da CDPA, e outro vinculado à outras unidades acadêmicas ou administrativas.

Ainda, esta atuação de servidores, lotados em outras unidades da UFG, promove, indiretamente, a divulgação da existência da Câmara e suas possibilidades de atuação, visto que, embora criada pelo órgão colegiado da UFG, a CPRAC não possuiu nenhum tipo de campanha de conscientização/divulgação nas unidades universitárias.

A atuação de divulgação e promoção da CPRAC seria no sentido de apresentar à comunidade universitária a existência de um novo modelo de resolução de conflitos à disposição da Universidade; isto, uma vez que ainda encontra-se, na mente desta comunidade, apenas a existência da promoção de denúncias via Ouvidoria e a realização do procedimento disciplinar.

No tocante à sessão de mediação, propriamente dita, alguns pontos também devem ser destacados. O primeiro diz respeito à estrutura física disponibilizada pela Coordenação de Processos Administrativos da UFG, sendo destaque dois espaços específicos, a sala de espera e a sala de reuniões.

A sala onde as partes são recebidas e permanecem na espera do início da sessão é único, e relativamente pequeno, com poucas cadeiras; situação que força as partes a esperarem no mesmo ambiente, criando um suposto mal-estar entre os mesmos.

De outra forma é a sala onde as sessões de mediação são realizadas; neste ambiente, equipado com aparelhos de ar-condicionado, cadeiras, equipamentos eletrônicos e, especialmente, uma mesa em formato redondo, as partes são alocados de maneira agradável, e dispostas não de frente uma para a outra, tal qual fosse uma relação adversarial, mas sim, uns aos lados dos outros, ressaltando a igualdade das relações a serem discutidas.

Ponto de destaque é a disponibilização, por parte da CDPA, de servidores técnico-administrativos que também são advogados privados. Conforme já

apontado no capítulo anterior, caso uma das partes compareça acompanhada de advogado e a outra não tenha tal patrocínio jurídico, a UFG, de forma voluntária e sem ônus para nenhuma das partes, bem como para a UFG, designa um assistente jurídico para a acompanhar a sessão de mediação.

O início da sessão é marcado pela fala do mediador, o qual apresenta-se a equipe da CPRAC e agradece pela presença das partes e dos advogados; se houver, ato contínuo, o mediador explica às partes o papel do mediador e o processo de mediação em si, ressaltando que aquele momento é a oportunidade ideal para as partes exporem suas considerações e atuarem, mutuamente, em busca de uma solução satisfatória para ambos.

O mediador também ressalta aspectos jurídicos ligados à confidencialidade das informações ali prestadas, resguardando o sigilo para ambas as partes; não obstante, informa sobre os possíveis desdobramentos daquele conflito, em caso de acordo ou não. Por fim, anuncia questões atinentes ao procedimento a ser seguido na sessão, como, por exemplo, o tempo de manifestação e solicitação de manutenção de um ambiente propício ao diálogo.

Ressalta-se que a equipe de mediação não possui acesso prévio ao teor das manifestações presentes nos autos; este fato impede com que estes formem um convencimento anterior e, talvez, equivocados da realidade da controvérsia. Sendo assim, os servidores terão ciência do objeto do conflito a partir da própria manifestação das partes envolvidas.

Após a realização da sessão, o processo é encaminhado para o Reitor para homologação do acordo ou, sendo este não alcançado, para as demais providências já informadas.

Pode acontecer que em decorrência do acordo firmado, uma das partes tenha de promover algum tipo de obrigação, como a retirada formal da denúncia ou a promoção de retratação pública. Nesse sentido, depois da homologação do acordo, o processo somente será arquivado após a comprovação da realização do compromisso pactuado.

Dessa forma, verificou-se que o procedimento adotado pela CPRAC busca promover a resolução consensual dos conflitos administrativos da UFG, de forma eficaz e satisfatória, empenhando-se em aplicar as técnicas de mediação, com vistas a proporcionar um acordo que produza resultados satisfatórios para ambos os lados.

4.7 Críticas ao procedimento adotado.

As críticas fazem parte de toda relação social e podem promover o aprimoramento das relações, procedimentos e condutas.

Considerando que a CPRAC/UFG, atualmente, não possui dois anos de existência e que, boa parte de seu segundo ano foi prejudicado pela pandemia do Coronavírus, alguns pontos carecem de melhoria e ajustes.

O primeiro ponto a ser ressaltado perfaz-se um comparativo numérico entre a quantidade de processos, autuados em 2019, e a quantidade de processos com submissão à CPRAC. Conforme exposto, 96 processos, das mais variadas naturezas jurídicas, foram processualizados e tiveram tramitação à luz do Direito Administrativo Disciplinar, em detrimento da utilização do órgão consensual à disposição da UFG.

Resta claro que parte de tais conflitos não possuíam cabimento jurídico à submissão de um método autocompositivo. Entretanto, questionamos a discricionariedade atribuída no juízo de admissibilidade do conflito, uma vez que pouco mais de 5% dos conflitos processualizados houve a adoção de métodos autocompositivos na busca da resolução consensual do conflito.

Aliás, em decorrência do alto índice de acordo da CPRAC nos conflitos em que houve a sua atuação, acima dos 80% na obtenção de acordos, o que se espera é o fomento à utilização desta ferramenta.

Outro dado que merece destaque versa sobre a celeridade. Conforme dados apurados pela pesquisa, a média de tramitação de um procedimento disciplinar, entre os anos de 2012 e 2019, nunca ficou menor que 300 dias. Situação que laureia a média promovida pela atuação da CPRAC, uma vez que a média de tramitação dos seus procedimentos ficou em quase 160 dias.

Contudo, destaca-se que esta média se constitui alta, visto que o órgão consensual atuou em apenas seis processos em seus primeiros onze meses de criação.

Situação que gera alguns questionamentos posteriores, já que, supostamente, pode-se exigir que sejam realizados procedimentos autocompositivos em patamares que margeiam 40 dias, conforme aconteceu em um dos casos verificados.

Em contrapartida, ao passo que a atuação do órgão consensual tende a aumentar, pode-se presumir que, com a alta carga de procedimentos sob a sua responsabilidade, sem o devido amparo técnico e operacional, a média para a conclusão dos processos encaminha-se também para um aumento gradativo.

Ainda tratando do juízo de admissibilidade, verifica-se que a resolução que instituiu a CPRAC não confere requisitos objetivos para a atuação do órgão, fazendo menção apenas ao cabimento, em caso de “conflitos interpessoais entre servidores e/ou estudantes da UFG”⁷⁶.

Desse modo, diante a ausência de maior especificação dos casos com provável atuação da CPRAC, a sua provocação se resta mitigada, privilegiando ainda, o método disciplinar-sancionatório.

Ao nosso entendimento, a CPRAC deveria ser o órgão inicial de atuação, sendo que os procedimentos disciplinares somente seriam instaurados após manifestação expressa do órgão consensual acerca da impossibilidade de resolução autocompositiva do conflito ou após a sessão de mediação, na inviabilização de realização de acordo.

O propósito não é ir de encontro à voluntariedade da mediação, tornando obrigatória à submissão dos conflitos à CPRAC, em busca de um acordo forçado, mas a análise técnica desta nos conflitos, à procura de um posicionamento acerca da plausibilidade da resolução da controvérsia de forma consensual.

Noutro vértice, também carece de maior fundamentação a atividade dos mediadores e facilitadores frente à CPRAC; iniciando por sua conceituação e delimitação de deveres e responsabilidades, uma vez que não é fornecido, ao leitor da resolução, qualquer informação a respeito, permeando dúvidas sobre o limite de atuação de cada agente elencado.

Nesse sentido, a resolução é omissa, ao posicionar-se objetivamente em discorrer sobre os requisitos objetivos para se tornar um mediador administrativo ou um facilitador, se resumindo ao pronunciamento de que estes deverão possuir “notório saber, reconhecida capacidade, experiência profissional e ilibada reputação, formação e vocação para a aplicação de métodos adequados de resolução pacífica de conflitos”⁷⁷.

⁷⁶ Art. 2º, Resolução CONSUNI nº 02/2019.

⁷⁷ Art. 8º, Resolução CONSUNI nº 02/2019.

Quanto à estrutura administrativa da CPRAC, Câmara integrante da estrutura organizacional da Coordenação de Processos Administrativos, também se verificou que, embora previsto na resolução que criou a CPRAC, a figura do Coordenador-Geral é inexistente.

Esta função, conforme dicção do artigo 5º da Resolução CONSUNI 02/2019, possui a “atribuição de realizar todos os procedimentos que viabilizem as Sessões de Mediação”, verifica-se que esta atividade é hoje exercida por servidores da CDPA, mas sem tal atribuição formal.

Acreditamos que a atividade de um Coordenador-Geral de uma Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos vai além de viabilizar as sessões de mediação, haja vista que tal atividade perfaz-se de mera operacionalização, típica de um “secretário” da CPRAC.

Tal função abrangeria posições estratégicas, que englobariam ações decisórias, como a plausibilidade de atuação da CPRAC, atendimento técnico às partes e advogados, enfim, atividades que se desvinculem daquelas exercidas pelo Coordenador de Processos Administrativos.

No que tange à estrutura física disponibilizada pela CDPA, único ponto que carece de melhorias versa sobre a sala de espera, a qual se encontra no hall de entrada da Coordenação, sendo apenas a disposição de poucas cadeiras alocadas, uma de frente para a outra, produzindo uma desagradável sensação às partes, em virtude de esperarem no mesmo local, bem como permanecerem se encarando mutuamente.

Dessa forma, embora a Coordenação de Processos Administrativos mesmo ocupando o 1º andar do prédio da Secretaria de Infraestrutura da UFG, o que impede a sua imediata expansão, ressalta-se a necessidade de uma melhor adequação arquitetônica de sua sala de espera.

No tocante aos prazos prescricionais, conforme dispõe o art. 13 e seu Parágrafo Único, este ficará suspenso durante o transcurso do procedimento de mediação; sendo iniciado a partir da data, a qual for marcada a primeira sessão autocompositiva.

Tal nuance jurídica não resta bem delimitada, uma vez que o procedimento é encaminhado para a CDPA e, posteriormente, para a CPRAC, sendo que, embora exista a previsão de que se possa realizar mais de uma sessão de mediação, em nenhuma das oportunidades isto ocorreu. Deste modo,

verifica-se que a suspensão da prescrição se inicia e finaliza no mesmo dia, visto que, após a sessão de mediação, o procedimento é imediatamente encaminhado para o Coordenador de Processos Administrativos.

CONCLUSÃO

A abordagem realizada nos quatro capítulos apresentados provocou uma ampla discussão acerca de vários institutos que, isoladamente, já possuíam o seu protagonismo próprio, entretanto, uma vez relacionados tais institutos, verificou-se que os caminhos se interseccionam produzindo resultados surpreendentes.

A Teoria dos Jogos idealizada por John von Neumann desenvolveu a partir de um modelo matemático, uma espécie de racionalização dos conflitos de interesse, sendo que o resultado de qualquer conflito está condicionado às atitudes do outro envolvido, dessa forma, o “jogador racional”, leva em consideração a conduta do oponente para conseguir chegar ao seu objetivo.

Deste modo, pela natureza humana, von Neumann acreditava que as atitudes do indivíduo refletiriam um jogo de não-cooperação, em busca de um patamar de *minimax*, ou seja, a busca racional pelo, no mínimo, o menor índice positivo, independentemente, que tal conduta importasse ao adversário a maximização de seus resultados negativos.

Em contrapartida, outro matemático, John Forbes Nash propôs que seria possível aplicar a Teoria dos Jogos e, simultaneamente, utilizar da premissa que os participantes atuariam de forma cooperativa. A Teoria do Equilíbrio Dinâmico de Nash projetou a possibilidade de realização de jogos de soma não zero, onde a maximização positiva dos resultados de um indivíduo, não provoca, necessariamente, a maximização negativa dos resultados do adversário.

Na esfera jurídica, esta discussão pode ser realizada pela análise comparativa entre o processo judicial, marcado pela litigiosidade e posições adversariais das partes, que levam estas a agirem de forma não cooperativa, produzindo, desse modo, um jogo de soma-zero, ou seja, haverá um vencedor e um perdedor ao fim da controvérsia.

De outro modo, os procedimentos autocompositivos realizam papel diverso, uma vez que, embora inicialmente as partes estejam ocupando posições contrárias no conflito, ao se dedicarem à resolução consensual da controvérsia, as mesmas exteriorizam condutas cooperativas, de modo a atuarem no sentido de produção de uma solução para a desavença que atenda aos anseios de

ambos, o que representa, por sua vez, a realização de um jogo de soma não zero.

Em decorrência do destaque que a Teoria dos Jogos ganhou junto à ciência jurídica e, principalmente, na área da negociação de conflitos, este referencial teórico serviu de embasamento técnico para o desenvolvimento do Programa de Negociação de Harvard, originariamente chamada de *Program on Negotiation* (PON) e desenvolvida pelos professores Roger Fisher, William Ury e Bruce Patton.

O projeto desenvolvido no âmbito da universidade americana destaca à luz da Teoria dos Jogos e da Teoria do Equilíbrio Dinâmico de Nash, que é possível resolver todo tipo de conflito a partir da utilização de técnicas negociais, desse modo, a obra “Get to Yes: negotiating agreement without giving in” (Como chegar ao Sim: a negociação de acordos sem concessões), representa um verdadeiro manual de resolução de conflitos a partir da negociação.

O PON foi desenvolvido sob um modelo quantitativo de resolução de controvérsias, ou seja, o objetivo da negociação é a finalização de um processo, gerando índices numéricos de composição de conflitos, entretanto, o Método de Negociação de Harvard parte da premissa que a resolução de conflitos deve sempre pautar-se a partir de princípios, de modo que a solução encontrada produza resultados satisfatórios para ambas as partes, conforme a Teoria do Equilíbrio Dinâmico de Nash.

A negociação baseada em princípios é exposta na PON a partir de quatro conceitos basilares para uma resolução de conflitos exitosa, segundo o projeto, para que uma negociação obtenha o “sim” é necessário que as partes “separem as pessoas do problema”, de modo que não focando nas posições ocupadas pelas partes, ambas busquem “conciliar seus interesses”, para tanto, é necessário que a partir da utilização de “critérios objetivos” as partes fomentem a “criação de opções com possibilidade de ganhos mútuos”.

O projeto desenvolvido em Harvard busca a resolução consensual de conflitos a partir de técnicas negociais, desse modo, não há a interferência de um terceiro no conflito, devendo as próprias partes produzirem as condições do acordo.

De modo diverso ocorre nos procedimentos de mediação de conflitos, onde os indivíduos conflitantes possuem o auxílio de um terceiro, o mediador, para auxiliá-los na promoção da autocomposição do conflito.

Dessa forma, o mediador de conflitos, terceiro imparcial frente à controvérsia, utiliza-se de técnicas próprias para guiarem as partes à consecução do acordo e finalização do processo, entretanto, a mediação de conflitos não possui o mero condão quantitativo, mas sim tem por escopo a reestruturação da relação social, ou seja, não basta pôr fim ao conflito, mas sim que as partes reestabeçam o diálogo de forma satisfatória.

Nesta linha de raciocínio, o presente trabalho apresentou o caso da Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos no âmbito da Universidade Federal de Goiás, órgão consensual que, utilizando-se das técnicas de mediação de conflitos busca dar tratamento adequado às controvérsias administrativas.

Neste sentido, a CPRAC/UFG adota a postura que não é suficiente a resolução do conflito sem a devida reestruturação do diálogo entre os envolvidos, sendo assim, proporciona uma abordagem principiológica em sua atuação, de modo a conciliar os preceitos estabelecidos pelo Projeto de Negociação de Harvard com as técnicas próprias da mediação.

A pesquisa abordou os primeiros onze meses de atuação da CPRAC no âmbito da autarquia universitária e, embora tenha apresentado pouca atuação frente ao quantitativo de processos instaurados nesse período, mostrou-se eficiente frente ao percentual de acordos obtidos nas sessões de mediação.

Com as críticas apresentadas, busca-se que o procedimento seja aprimorado com vistas a proporcionar uma atuação mais abrangente nos conflitos administrativos instaurados, sem perder a eficiência demonstrada nos dados apurados na pesquisa.

Deste modo, acredita-se que a estrutura consensual tende a ganhar espaço na Administração Pública dirigida sob os preceitos gerenciais, fomentando o diálogo e a resolução consensual dos conflitos, em detrimento da instauração de procedimentos correccionais sancionatórios.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. Tradução Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

ALMEIDA, Fábio Portela Lopes de. A teoria dos jogos: uma fundamentação teórica dos métodos de resolução de disputa. In: AZEVEDO, André Gomma de. (Org.). **Estudos em Arbitragem, Mediação e Negociação**. Brasília: Editora Grupos de Pesquisa e Maggiore Editora, 2003, v. 02, p. 175-199.

ALMEIDA, Fabrício Bolzan de. **Manual de Direito administrativo**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

ÁVILA, Humberto. Moralidade, razoabilidade e eficiência na atividade administrativa. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, n. 4, out./nov./dez. 2005. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/humberto-avila/moralidade.-razoabilidade-e-eficiencia-na-atividade-administrativa>. Acesso em: 20 out. 2020.

AZEVEDO, André Gomma. Teoria do Conflito. In: SILVEIRA, João José Custódio da. (org.). **Manual de negociação, conciliação, mediação e arbitragem**. Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

BACELLAR, Roberto Portugal. **Mediação e arbitragem**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BACELLAR, Roberto Portugal. Mediação: Uma promessa de acesso à resolução adequada de conflitos. In: SILVEIRA, João José Custódio da. (org.). **Manual de negociação, conciliação, mediação e arbitragem**. Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

BAHIA, Alexandre. **Teoria Geral do Processo** / Alexandre Bahia, Dierle Nunes, Flávio Quinaud Pedron – Salvador: Editora Juspvvm, 2020.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. O controle judicial dos atos administrativos. **Revista de direito administrativo - RDA**, Rio de Janeiro, v. 52, p. 1-15, abr./jun. 1983.

_____. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

BAPTISTA, Maisa Bernachi. Análise do papel da Advocacia Pública na mediação e conciliação tributária. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, v. 137, 2018.

BARREIROS, Lorena Miranda Santos. **Convenções Processuais e Poder Público**. Salvador Juspodivm, 2017.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo, e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). In: QUARESMA, Regina Quaresma, *et al.* (Org.). **Neoconstitucionalismo**. Rio de Janeiro: Forense, 2009, v. , p. 51-91.

BATISTA JUNIOR, Onofre Alves. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

_____. **Transações administrativas**. São Paulo: QuartierLatin, 2007.

BEDÊ JÚNIOR, Américo. CHMATALIK, Cristiane Conde. Conciliação – As técnicas de negociação e a nova política judiciária instituída pelo Novo CPC na Justiça Federal. In: ZANETI JR, Hermes. CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **Justiça Multiportas**: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos – Salvador: Juspodivm, 2018.

BENJAMIN, Antônio Herman. A insurreição da aldeia global contra o processo civil clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do ambiente e do consumidor. In: **Textos** – Ambiente e Consumo, Centro de Estudos Judiciários, I volume, 1996.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito Administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **O direito na pós-modernidade e reflexões frankfurtianos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.

BOBBIO, Norberto, 1909- **Dicionário de política** | Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino; trad. Carmen C, Varriale *et al.*; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1. ed., 1998.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2019**/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 7 mai. 2020.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de Mediação Judicial do Conselho Nacional de Justiça – 2016**. Disponível: em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/06/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2020.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_125_29112010_03042019145135.pdf. Acesso em: 2 fev. 2020.

_____. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa nº 14, de 14 de novembro de 2018**. Regulamenta a Atividade Correccional no Sistema de Correição do Poder Executivo Federal de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/50484511/do1-2018-11-16-instrucao-normativa-n-14-de-14-de-novembro-de-2018-50484367. Acesso em: 27 ago. 2020.

_____. Controladoria-Geral da União. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar. 2020**. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46777/9/Manual_PAD_setembro_2020.pdf cgu. Acesso em: 20 out. 2020.

_____. **Lei nº 3.834-C, de 14 de dezembro de 1960**. Cria a Universidade Federal de Goiás, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L3834-C.html. Acesso em: 6 out. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 fev. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112compilado.htm. Acesso em: 07. out. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12772compilado.htm. Acesso em: 07. out. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.140, DE 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 07. out. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 07. out. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 07. out. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968-359201-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 07. out. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013.** Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12813.htm. Acesso em: 14. set. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.** Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 21. set. 2020.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 14. out. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público** (Brasília), Brasília, v. 47, n.1, p. 7-40, 1996.

BREWER-CARIAS, Allan R. **Contratos administrativos.** Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 1992.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. O conceito de política públicas em Direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006.

BUSH, Robert; FOLGER, Joseph. **La promesa de mediación.** Trad. Aníbal Leal. Buenos Aires: Granica, 2010.

CABRAL, Flávio Garcia. Natureza jurídica das medidas cautelares administrativas patrimoniais. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura**, v. 8, p. 273-201, 2019.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier. Comentários ao artigo 5º. In: CABRAL, Trícia Navarro Xavier; CURY, Cesar Felipe. (Org.). **Lei de Mediação Comentada Artigo por Artigo**. 2. ed. Indaiatuba: Foco, 2020, v. 1, p. 182-207.

CALMON, Petrônio. **Fundamentos da mediação e da conciliação**. 2. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **“Brançosos” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2012.

_____. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

CARMONA, Carlos Alberto. A arbitragem como meio adequado de resolução de litígios. In: PELUSO, Antonio Cezar; ROCHA, Morgana de Almeida (coord.). **Conciliação e Mediação: Estruturas da Política Judiciária Nacional**. Rio de Janeiro: Forense: 2011, p.199-210.

CARNELUTTI, Francesco, **Estudios de Derecho Processual**, v. I, trad. esp. de Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires: EJEJA, 1952.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2019.

CARVALHO, Raquel Melo Urbano. **Curso de Direito Administrativo**. Salvador: JusPodivm, 2008.

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

CEREIJIDO, Juliano Henrique da Cruz. O princípio constitucional da eficiência na administração pública. **Revista de Direito Administrativo - RDA**, Rio de Janeiro, v. 226, p. 231-241, out./dez. 2001.

Cf. BAIRD, Douglas; GERTNER, Robert H.; e PICKER, Randal C. Game Theory and the Law. Harvard University Press, 1994. p. 21. Trad. do autor.
CHEVALLIER. Synthèse. In: FORTIN (Dir.). **La contractualisation dans le secteur public des pays industrialisés depuis**, 1980.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo *et al.* **Teoria Geral do processo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

COSTA, Andréa Abrahão. **Governança judicial e mediação institucionalizada de conflitos nos fóruns descentralizados de Curitiba: uma abordagem sobre**

a possibilidade de democratização do Poder Judiciário (Tese de Doutorado) PUC-PR, Orientador: Claudia Maria Barbosa. 2018.

COUTO, Reinaldo. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

CRETELLA JÚNIOR, José. Os cânones do direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, ano 25, n. 97/5. 1998.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. Comentários ao artigo 1º. In: CABRAL, Trícia Navarro Xavier; CURY, Cesar Felipe. (Org.). **Lei de Mediação Comentada Artigo por Artigo**. 2. ed. Indaiatuba: Foco, 2020, v. 1, p. 182-207.

DA COSTA, Alexander Seixas; LIMA, Jerônimo Santos. Online dispute resolution (odr) na administração pública: desafios e oportunidades. In: HANSEN, Gilvan Luiz; FERNANDES, Cristiane de Souza Stevans; STEVANS, Felipe Fernandes de Souza. **Jornadas sobre ética, justiça e gestão institucional**. vol. 5. Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação: Niterói, 2019.

DAKOLIAS, Maria, A Strategy for Judicial Reform: the Experience in Latin America. **Virginia Journal of International Law Association**, v. 36, p. 167-231, Fall 1995.

DALLA, Humberto; MAZZOLA, Marcelo. **Manual de mediação e arbitragem**. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

DAVIS, Morton D. **Game Theory: a nontechnical Introduction**. 22. ed. Mineola: Dover Publications, 1970.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2019.

DIDIER Jr., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 21. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2019.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

DONIZETTI, Elpídio. **Curso didático de direito processual civil**. 21. ed. Ver., atual. e ampl. - São Paulo: Atlas, 2018.

DORFMANN, Fernando Noal. **As pequenas Causas no Judiciário**. Porto Alegre, Fabris, 1989.

EGGER, Ildemar. **Cultura da Paz e Mediação: uma experiência com adolescentes**. Fundação Boiteux, 2008.

FALECK, D.; TARTUCE, F. Introdução histórica e modelos de mediação. In: TOLEDO, Armando Sérgio Prado de; TOSTA, Jorge; ALVES, José Carlos Ferreira. (Org.). **Estudos Avançados de Mediação e Arbitragem**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014, v. , p. 171-189.

FALECK, Diego; TARTUCE, Fernanda. **Introdução histórica e modelos de mediação.** 2016. Disponível em: www.fernandatartuce.com.br/artigosdaprofessora. Acesso em: 05 de novembro de 2019.

FALEIROS JÚNIOR, José Luiz de Moura. A Administração Pública consensual: novo paradigma de participação dos cidadãos na formação das decisões estatais. **Revista Digital de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 4, n. 2, p. 69-90, 2017. DOI: 10.11606/issn.2319-0558.v4i2p69-90. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/131126>. Acesso em: 20 out. 2020.

FALZONE, Guido. **Il dovere di buona amministrazione.** Milano: Dott. A. Giuffré, 1953.

FERNANDES, Tarsila Ribeiro Marques; *et. al.* **Manual de Negociação Baseado na Teoria de Harvard.** Brasília: Escola da Advocacia-Geral da União Ministro Victor Nunes Leal, 2017.

FIGUEIREDO, Reginaldo Santana. **Teoria dos Jogos: Conceitos, Formalização Matemática e aplicação à Distribuição de Custo Conjunto.** Gestão e Produção (UFSCar), São Carlos, v. 1, n.3, 1994.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim.** Tradução de Rachel Agavino. Ed., ver. E atual. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

FREITAS, Juarez. **A interpretação sistemática do direito.** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. **Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública.** 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

GABARDO, Emerson. A felicidade como fundamento teórico do desenvolvimento em um Estado Social. **Revista Digital de Direito Administrativo**, vol. 5, n. 1, p. 99-141, 2018. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/136849>. Acesso em: 18 out. 2020.

_____. Eficiência no desenvolvimento do estado brasileiro: uma questão política e administrativa. In: MARRARA, Thiago (Org.) **Princípios de direito administrativo.** São Paulo: Atlas, 2012. p. 327-351.

_____. REZENDE, Maurício Corrêa de Moura. O conceito de interesse público no direito administrativo brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 115, p. 267-318, jul./dez. 2017.

GABBAY, Daniela Monteiro; MANGE, Flávia Foz. Negociação. In. **Manual de negociação, conciliação, mediação e arbitragem / Organização e Coordenação João José Custódio da Silveira.** Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

_____. **Mediação e Judiciário no Brasil e nos EUA**: condições, desafios e limites para a institucionalização da mediação no Judiciário. Brasília: Gazeta jurídica, 2013.

_____. Negociação. In: SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Negociação, Mediação, Conciliação e Arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias. 2. Ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2019.

GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo**, tomo 1: parte general, 7. ed. Belo Horizonte: Del Rey; Fundacion de Derecho Administrativo, 2003, p. 14-15

GORETTI, Ricardo. **Mediação e acesso à justiça**. Salvador: Editora JusPodivm, 2017.

GRENAUD, Amaury Patrick; BRAGA, Márcio Bobik. Capítulo 11: Teoria dos Jogos: Uma Introdução. In: PINHO, Diva Benevides e VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de (Coord). **Manual de Economia**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* **Lei de Mediação comentada artigo por artigo**: dedicado à memória da Prof.^a Ada Pellegrini Grinover. Organizado por Trícia Navarro Cabral Xavier e Cesar Felipe Cury. Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2018.

_____. O minissistema brasileiro de justiça consensual: compatibilidades e incompatibilidades. In: SILVEIRA, João José Custódio. **Manual de negociação, conciliação, mediação e arbitragem**. Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

GUNTHER, Luiz Eduardo; MACHADO, Luciana Aboim; MEDRADO, Paloma. Breve análise do método de negociação de harvard e sua utilização na solução de conflitos e sua aplicabilidade na mediação judicial. **Administração de Empresas em Revista**, [S.l.], v. 1, n. 15, p. 170-187, abr. 2019. ISSN 2316-7548. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/admrevista/article/view/4029/371372348>>. Acesso em: 24 set. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.21902/AdminRev.2316-7548.v1i15.4029>.

HACHEM, Daniel Wunder. A noção constitucional de desenvolvimento para além do viés econômico: reflexos sobre algumas tendências do Direito Público brasileiro. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 13, n. 53, p. 133-168, jul./set. 2013.

HEIDERSCHEIDT, Iôni. Educação Jurídica para os tempos de paz e as novas diretrizes curriculares nacionais do curso de graduação em Direito no Brasil. In: RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Educação Jurídica no Século XXI**: novas diretrizes curriculares nacionais do curso de direito – limites e possibilidades. Organizador Horácio Rodrigues Wanderlei. 1. ed. Florianópolis: Habitus, 2019.

HOWARD, Ron. **A Beautiful Mind**. Universal Pictures & DreamWorks. 2001.

ISMAIL FILHO, Salomão. Boa administração: um direito fundamental a ser efetivado em prol de uma gestão pública eficiente. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 277, n. 3, p. 105-137, nov. 2018. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77679/74655>>. Acesso em: 18 out. 2020.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários a lei de licitações e contratos administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

LAGRASTA, Valeria Ferioli. Histórico evolutivo Brasileiro. In: SILVEIRA, João José Custódio. **Manual de negociação, conciliação, mediação e arbitragem**. Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

LESSA NETO, João Luiz. Comentários ao artigo 35. In: CABRAL, Trícia Navarro Xavier; CURY, Cesar Felipe. (Org.). **Lei de Mediação Comentada Artigo por Artigo**. 2. ed. Indaiatuba: Foco, 2020, v. 1, p. 182-207.

_____. O novo CPC e o modelo multiportas: observações sobre a implementação de um novo paradigma. In: ZANETI JR, Hermes; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **Justiça Multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos**. Salvador: Juspodivm, 2018.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Políticas públicas no estado constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013.

LIMA, Fernanda Maria Dias de Araújo; ALMEIDA, Maurício Vicente Silva. **A mediação harvardiana e a mediação transformativa**. 2010. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-processual-civil/a-mediacao-harvardiana-e-a-mediacao-transformativa/>>. Acesso em: 13 abr. 2020.

LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes. Sistema Multiportas: opções para tratamento de conflitos de forma adequada. In: SALLES, Carlos Alberto de, LORENCINI; LOPES Marco Antônio Garcia; SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Negociação, Mediação, Conciliação e Arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias**. 2. ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2019.

LUZ. Ilana Martins. **Justiça restaurativa: a ascensão do intérprete e a nova racionalidade criminal**. 1. ed. Florianópolis-SC: Empório do Direito, 2015.

MACHADO, João Baptista. **Participação e descentralização: democratização e neutralidade na Constituição de 76**. Coimbra: Almedina, 1982

MADUREIRA, Cláudio Penedo. Comentários ao artigo 36. In: CABRAL, Trícia Navarro Xavier; CURY, Cesar Felipe. (Org.). **Lei de Mediação Comentada Artigo por Artigo**. 2. ed. Indaiatuba: Foco, 2020, v. 1, p. 182-207.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Teoria geral do processo**: curso de direito processual civil. 4. ed. São Paulo: RT. 2010.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à Administração**. 8. ed. Ver. E ampl. – São Paulo: Atlas, 2011.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

_____. **O Direito Administrativo em Evolução**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

MEGNA, Bruno. A administração pública e os meios consensuais de solução de conflitos ou "enfrentando o Leviatã nos novos mares da consensualidade". **Revista da procuradoria geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, n. 82, p. 1-30, jul./dez. 2015.

MENDONÇA, Suzana Maria Fernandes. **A boa administração como direito fundamental**. Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas. Universidade de Lisboa. Orientador: Pedro Moniz Lopes, 2019.

MODESTO, Paulo. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. **Revista do Serviço Público**, Brasília, a. 51, n.2, abr./jun. 2000.

MOFFIT, Michael. Mediation "Transparency" helps parties see where they're going. Alternatives to the high cost of litigation, v. 16, n. 81, p.1-4, June 1998.
MOKATE, Karen. **Eficacia eficiencia, equidad y sustentabilidad**: ¿qué queremos decir? Washington: Infra/BID., 2001.

MOORE, Christopher W. **O processo de mediação**: estratégias práticas para a resolução de conflitos. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 1998.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. - 27 ed. - São Paulo: Atlas, 2011.

_____. Princípio da eficiência e controle jurisdicional dos atos administrativos discricionários. **Revista de Direito Administrativo - RDA**, Rio de Janeiro, v.243, p. 13-28, 2006.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos institutos consensuais da ação administrativa. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 231, p. 129-156, jan. 2003. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45823/45108>. Acesso em: 07 Out. 2020.

NABAIS, José Casalta. **Contratos fiscais**: reflexões acerca da sua admissibilidade. Coimbra: Coimbra. Editora, 1994.

NAZARETH, Eliana Riberti. **Mediação**: o Conflito e a Solução. São Paulo: Editora: Artepaubrasil, 2009.

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

NETO, Francisco Maia. O papel do advogado na mediação. In: ROCHA, Caio Vieira; SALMOÃO, Luis. **Arbitragem e Mediação: A Reforma da Legislação Brasileira**. São Paulo: Atlas, 2015.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de; SCHWANKA, Cristiane. A administração consensual como a nova face da Administração Pública no século XXI: fundamentos dogmáticos, formas de expressão e instrumentos de ação. **A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional (Impresso)**, v. 32, p. 1-2, 2008.

PEIXOTO, Ravi. Os "Princípios" da Mediação e da Conciliação: uma Análise da Res. 125/2010 do CNJ, do CPC/2015 e da Lei 13.140/2015. In: ZANETI JR, Hermes; CABRAL; Trícia Navarro Xavier. **Justiça Multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos**. Salvador: Juspodivm, 2018.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Da reforma administrativa constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

PEREIRA, Camilla Martins Mendes; SANTOS, Gabriel Faustino. Conciliação, mediação e acesso à justiça: o papel do Conselho Nacional de Justiça na promoção de uma cultura de pacificação social. In. **Formas consensuais de solução de conflitos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/ UCB/IDP/UDF**; Coordenadores: Adriana Silva Maillart, José Sebastião de Oliveira, Rubens Beçak. Florianópolis: CONPEDI, 2016.

PLATÃO. **Laques**. Lisboa: Edições 70,1989.

POUND, Roscoe. **The Causes of Popular Dissatisfaction with the administration of justice**. Palestra realizada American Bar Association em 29 de agosto de 1906, in 8 Baylor L. rev. 1, 6 1956.

QUEIROZ, João Eduardo Lopez. **Negociação, Mediação e Conciliação na Administração Pública: A Lei n.º 13.140, de 26 de Junho de 2015**. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2015/08/04/negociacao-mediacao-e-conciliacao-na-administracao-publica-a-lei-n-o-13-140-de-26-de-junho-de-2015>. Acesso em: 25 mar. 2020.

ROPPO, Enzo. **O Contrato**. Almedina; 1. ed. 2009.

SALES, Lilian Maria de Moraes. Mediação facilitativa e "mediação" avaliativa - estabelecendo diferença e discutindo. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 16, n. 1. jan- abr , 2011.

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

SANTOS MELAZZO, Everaldo. **Tópos**. Presidente Prudente: UNESP/FCT, 2010, v.4, n. 2. dez. 2010. p. 9-32.

SANTOS, Aline Sueli de Salles; CENTENO, Murilo Francisco. O Novo Código de Processo Civil e a Lei de Mediação: o incentivo à consensualidade na resolução de conflitos envolvendo a Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 2, n.1, p. 246-261, jan./jun. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/663>. Acesso em: 10 out. 2020.

SANTOS, M. M. ; FERREIRA, N. B.; NESTERIUK, S. G. . Aplicação simultânea das teorias de jogos de soma zero e de soma não-zero no design de um jogo de tabuleiro digital. In: XVII SBGames - **Simpósio Brasileiro de Jogos e Entretenimento Digital**, 2018, Foz do Iguaçu. Proceedings of SBGames 2018. Curitiba: Sociedade Brasileira de Computação, 2018. Disponível em: <http://www.sbgames.org/sbgames2018/files/papers/ArtesDesignFull/187737.pdf> . Acesso em: 23 set. 2020.

SARTINI, Brígida Alexandre *et al.* Uma introdução à teoria dos jogos. **Anais da II Bienal da Sociedade Brasileira de Matemática**, p. 25-29, 2004. Disponível em: <http://www.each.usp.br/rvicente/IntroTeoriaDosJogos.pdf>. Acesso em: 15 set. 2020.

SCALFONI, Alex Allochio. **A Teoria dos Jogos Aplicada à Mediação Envolvendo Direitos Patrimoniais**. Monografia em Graduação em Direito. Orientador: Luiz Filipe Araújo. Universidade Federal de Viçosa, UFV, Brasil, 2013.

SCAVONE JUNIOR, Luiz Adriano. **Arbitragem: mediação, conciliação e negociação**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

SILVA, Érica Barbosa e. Conciliação. In: SILVEIRA, João José Custódio da. (org.). **Manual de negociação, conciliação, mediação e arbitragem**. Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

SILVA, Magno Antônio. O conceito de eficiência aplicado às licitações públicas: uma análise teórica a luz da economicidade. **Revista do TCU**, n.113, p. 71-84, set./dez. 2008.

SOLÉ, Juli Ponce. **Good Administration and Administrative Procedures**. Indiana Journal of Global Studies, 2005.

SOUZA, Luciane Moessa de. **Comentários ao artigo 33**. In: CABRAL, Trícia Navarro Xavier; CURY, Cesar Felipe. (Org.). **Lei de Mediação Comentada Artigo por Artigo**. 2. ed. Indaiatuba: Foco, 2020, v. 1, p. 182-207.
_____. Mediação de Conflitos e Administração Pública. In: HALE, Durval; PINHO, Humberto Dalla Bernandina de; CABRAL, Trícia Navarro Xavier (coord). **O marco legal da mediação no Brasil: comentários À lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. São Paulo: Atlas, 2016, p. 207-228.

_____. **Meios consensuais de Solução de conflitos envolvendo entes públicos:** negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e judicial; prefácio de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SPENGLER, Fabiana Marion. **O Estado-jurisdição em crise e a instituição do consenso:** por uma outra cultura no tratamento de conflitos. 2007. 476 f. Tese — Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2007.

_____, NETO, T. A Possibilidade do Tratamento de Conflitos no Âmbito do Judiciário por Meio da Teoria dos Jogos. **Desenvolvimento em Questão**, v. 7, n. 13, p. 63-86, 21 out. 2011.

TARUFFO, Michele. Aspetti della giustizia civile: frammentazione e privatizzazione. In: **Anuário de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid**, 3, 1999.

TEIXEIRA, Marcos Salles. **Anotações sobre Processo Administrativo Disciplinar.** 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/anotacoes-sobre-pad.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

TONIN, Maurício Morais. **Arbitragem, Mediação e Outros Métodos de Solução de Conflitos Envolvendo o Poder Público.** São Paulo: Grupo Almedina, 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. Conselho Universitário. **Resolução nº 02/2019, de 22 de fevereiro de 2019.** Institui a Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC), no âmbito da Coordenação de Processos Administrativos (CDPA) da Universidade Federal de Goiás. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1/o/Resolucao_02___2019.pdf. Acesso em: 20 set. 2020.

_____. **Resolução nº 12/2017, de 19 de maio de 2017.** Dispõe sobre normas e procedimentos a serem adotados em casos de assédio moral, sexual e quaisquer formas de preconceito, no âmbito da Universidade Federal de Goiás. Disponível em: https://sistemas.ufg.br/consultas_publicas/resolucoes/arquivos/Resolucao_CO_NSUNI_2017_0012.pdf. Acesso em: 20 set. 2020.

VARELLA, Marcelo; FERREIRA FILHO, Marcilio. Políticas públicas consensuais e o estímulo à negociação pelo agente público. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 18, n. 74, p. 147-173, out./dez. 2018.

VEZZULLA, Juan Carlos. **Mediação. Guia para usuários e profissionais.** São Paulo: IMAB, 2001.

VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976.** 5. ed. Almedina, Coimbra, 2017.

VON NEUMANN, Jhon. Zur Theorie der Gesellschaftsspiele. **Mathematische Annalen**, vol. 100, pp. 295-320. Traduzido por S. Bargmann: On the Theory of Games of Strategy em Contributions to the Theory of Games, vol. 4, pp. 13-42, A. W. Tucker e R. D. Luce (editores), Princeton University Press, 1959.

WARAT, Luis Alberto. **O Ofício do mediador**. Florianópolis: Habitus, v. 1. 2001.

WATANABE, Kazuo. A política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses. In: TOLEDO, Armando Sérgio Prado; TOSTA, Jorge; ALVES, José Carlos Ferreira (Coord.) **Estudos avançados de mediação e arbitragem**. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2014.

_____. Acesso à justiça e solução pacífica dos conflitos e interesses. In: ZANETI JR, Hermes; CABRAL, Trícia; Navarro Xavier. **Justiça Multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos** – Salvador: Juspodivm, 2018.

_____. Modalidades de mediação. **Série Cadernos do CEJ**, Brasília, Conselho da Justiça Federal, n. 22, 2011.

_____. Tratamento adequado de conflitos: Noções gerais. In: SILVEIRA, João José Custódio da. (org.). **Manual de negociação, conciliação, mediação e arbitragem**. Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

ZERMELO, Ernst. Über eine Anwendung der Mengenlehre auf die theories des Schachspiels. **Atas do Décimo Quinto Congresso Internacional de Matemáticos**, v. 2, pp. 501–504, 1913.

ANEXO

**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS****RESOLUÇÃO - CONSUNI Nº 02/2019**

Institui a Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC), no âmbito da Coordenação de Processos Administrativos (CDPA) da Universidade Federal de Goiás.

O CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS, reunido em sessão plenária realizada no dia 22 de fevereiro de 2019, considerando o disposto na Constituição Federal de 1988 (arts. 3º, inciso I; 5º, caput, inciso LXXVIII; e 37, caput); Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; Lei n.º 9.469, de 10 de julho de 1997 (art. 1º, §1º); Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (arts. 2º, caput; 12 e 22); Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015; Instrução Normativa n.º 2, do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, de 30 de maio de 2017; Estatuto da UFG (art.4º, inciso VIII); e Regimento Geral da UFG (arts. 2º, caput, inciso VIII, 175 a 190), tendo em vista o que consta do Processo Eletrônico nº 23070.103236/2017-25, e considerando:

- a) a mediação como procedimento consensual de resolução de conflitos, cuja implantação é cabível na Administração Pública (art. 32, I, da Lei n.º 13.140/2015);
- b) a necessidade de implantar e uniformizar procedimentos para a autocomposição de conflitos, no âmbito da Universidade Federal de Goiás;
- c) a importância da adoção da consensualidade como política pública administrativa na UFG, por meio de métodos adequados de resolução e pacificação de conflitos, visando a propiciar maior flexibilidade, eficiência e celeridade processual,

R E S O L V E :

Art. 1º Instituir a Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC) no âmbito da Coordenação de Processos Administrativos da Universidade Federal de Goiás (CDPA/UFG).

Art. 2º A CPRAC consiste na realização de Sessões de Mediação em casos de conflitos interpessoais entre servidores e/ou estudantes da UFG, encaminhados ao Gabinete da Reitoria.

§ 1º Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.

§ 2º A instalação da CPRAC/CDPA não impede que outras unidades ou órgãos desenvolvam iniciativas no sentido de adotar providências necessárias à busca de solução pacífica dos conflitos, por meio de métodos adequados, observando-se os princípios da mediação e a respectiva competência de atuação.

Art. 3º A Sessão de Mediação será orientada pelos princípios da imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, oralidade, informalidade, autonomia da vontade das partes, busca do consenso, confidencialidade e boa-fé.

Art. 4º O juízo de admissibilidade compete ao Coordenador da CDPA, preferencialmente, antes da determinação de abertura de processo administrativo disciplinar e/ou sindicância, que poderá encaminhar o respectivo processo administrativo para a CPRAC, visando à realização da Sessão de Mediação, desde que seja objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação.

Art. 5º Para o funcionamento da CPRAC, o Coordenador da CDPA indicara ao Reitor o nome de um servidor lotado na CDPA, que será nomeado Coordenador-Geral, com a atribuição de realizar todos os procedimentos que viabilizem as Sessões de Mediação.

Parágrafo único. A atividade como membro da CPRAC integra a carga horária do servidor lotado na UFG, não gerando outros direitos remuneratórios.

Art. 6º O Coordenador-Geral da CPRAC poderá contar com o auxílio de servidores da Universidade Federal de Goiás, como mediadores e/ou

facilitadores voluntários, cuja atuação será norteadada pelo § 1º do art. 2º desta Resolução.

Art. 7º Em caso de necessidade e viabilidade na seleção de mediadores e/ou facilitadores, a UFG poderá celebrar convênio com instituições públicas, com atuação em atividades de mediação, interessadas em participar da CPRAC.

Parágrafo único. Os mediadores e/ou facilitadores externos a UFG somente poderão participar de atividades de mediação como voluntários, portanto sem qualquer ônus à UFG.

Art. 8º Os mediadores e/ou facilitadores voluntários deverão ser selecionados pelo Coordenador-Geral da CPRAC, dentre as pessoas com notório saber, reconhecida capacidade, experiência profissional e ilibada reputação, formação e vocação para a aplicação de métodos adequados de resolução pacífica de conflitos, observados os impedimentos previstos nos artigos 5º a 8º da Lei n.º 13.140/2015.

Parágrafo único. Os mediadores e/ou facilitadores integrarão cadastro junto à CPRAC, em que constem formulário de solicitação, documentação pessoal e currículo, a serem avaliados pelo Coordenador-Geral da CDPA/UFG.

Art. 9º A CPRAC desenvolverá suas atividades na CDPA/UFG. **Parágrafo único.** A critério do Coordenador-Geral e dos envolvidos no procedimento, uma vez atendidas as condições desta normativa, a Sessão de Mediação poderá ser realizada em outro local da UFG ou por meio eletrônico de comunicação que viabilize o seu propósito.2

Art. 10. A composição da mesa da Sessão de Mediação, bem como a adoção das providências pertinentes quanto à realização, definição de data, convite e aceite das partes caberá ao Coordenador-Geral da CPRAC.

Parágrafo único. Poderão ser realizadas mais de uma Sessão de Mediação para viabilizar a correta resolução do conflito.

Art. 11. Obtida a autocomposição através da mediação do conflito, deverá ser lavrado o Termo Final de Mediação, o qual será assinado pelas partes e pelos mediadores/facilitadores.

§ 1º O Coordenador-Geral remeterá, ao final, os autos ao Reitor, para análise, homologação e demais providências.

§ 2º Do resultado da Sessão de Mediação não será instaurado procedimento disciplinar pelos mesmos fatos objeto do ajuste, salvo em caso de seu descumprimento.

Art. 12. Em caso de inexistir resultado de autocomposição na Sessão de Mediação, os autos serão devolvidos ao Coordenador da CDPA para proferir o juízo de admissibilidade do processo, sugerindo o procedimento pertinente para a continuidade e instrução do feito.

Art. 13. Considera-se instituída a mediação na data para a qual for marcada a primeira reunião de mediação.

Parágrafo único. Durante o transcurso do procedimento de mediação, ficará suspenso o prazo prescricional.

Art. 14. O Coordenador–Geral deverá dar publicidade aos dados estatísticos da CPRAC, em sítio eletrônico oficial, observada a confidencialidade quanto às partes e os dados sensíveis do processo.

Art. 15. Esta resolução não se aplica aos discentes do Centro de Ensino e Pesquisa Aplicada à Educação da Universidade Federal de Goiás – CEPAE/UFG, em razão de sua normatização pela Resolução CEPAE nº 02/2015.

Art. 16. Os casos omissos serão resolvidos pelo Reitor.

Art. 17. Esta Resolução entra em vigor nesta data, revogadas as disposições em contrário.

Goiânia, 22 de fevereiro de 2019.

Prof. Edward Madureira Brasil-
- Reitor -