

Preponderância da publicidade em detrimento da confidencialidade na mediação entre particulares e a Administração Pública

Preponderance of publicity at the expense of confidentiality in mediation between public administration and private parties

Maria Candida do Amaral Kroetz¹

RESUMO: A mediação é reconhecida como um meio adequado de resolução de disputas envolvendo a Administração Pública brasileira. Mas, a transposição do modelo privado, ao qual a confidencialidade é inerente, para a autocomposição na seara pública vem sendo feita com pouca observância às peculiaridades do regime constitucional de atuação estatal. No presente artigo pretende-se analisar o impacto do princípio da publicidade nos processos de mediação envolvendo particulares e pessoas jurídicas de direito público e a consequente mitigação da confidencialidade nestes procedimentos.

1 Mestra e doutora pela Universidade Federal do Paraná-UFPR. Procuradora federal. Vice-diretora do Setor de Ciências Jurídicas da UFPR, onde é professora adjunta do Departamento de Direito Civil e Processual Civil desde 2008. Mediadora certificada pelo CNJ e pelo ICFML.

PALAVRAS-CHAVE: Mediação; Administração Pública; publicidade; transparência; confidencialidade.

ABSTRACT: Mediation has been recognized as an appropriate means of dispute resolution involving the Brazilian Public Administration. However, the transposition of the private model, to which confidentiality is inherent, to self-composition methods in the public area has been performed within little observance of the peculiarities of the constitutional regime of State action. The article analyzes the impact of the principle of transparency on mediation processes involving individuals and legal entities governed by public law and the consequent mitigation of confidentiality in these procedures.

KEYWORDS: Mediation; Public Administration; publicity; transparency; confidentiality.

1 INTRODUÇÃO

As disputas envolvendo a Administração Pública são de difícil equacionamento e frequentemente conduzem a uma alongada litigância judicial. No Brasil, o INSS, a União, os Estados e os Municípios são os maiores litigantes, em diferentes instâncias judiciais², sendo parte em mais da metade dos mais de oitenta milhões de processos pendentes de decisão judicial.³ Isto ocorre, entre outros motivos, porque a jurisdição estatal é

2 Já há alguns anos se sabe que o poder público é o grande protagonista da judicialização do Brasil, conforme relatório elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, datado de 2011, *Os 100 maiores litigantes*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2020.

3 Segundo a 14ª edição do Relatório do CNJ *Justiça em números*, “O Poder Judiciário contava com um acervo de 79 milhões de processos pendentes de baixa no final do ano de

complexa e irresponsiva quando chamada a equacionar eficientemente a gama de interesses envolvidos nas diversas esferas de atuação estatal.

Atento a este cenário, o Conselho Nacional de Justiça investe em produção de informações para diagnóstico do problema da litigiosidade excessiva no país e, também, em iniciativas para modificar este cenário. Muitas delas visam à adoção dos métodos consensuais de resoluções de conflito no âmbito da Administração Pública.

Observa-se que, entre as várias iniciativas legislativas⁴ que buscam incentivar formas outras de solução de litígios para além do processo judicial, alguns diplomas legais, como a Lei n. 9.469/1997 e o capítulo II da Lei n. 13.140/2015 – Lei de Mediação, tratam da autocomposição de conflitos em que for parte a Administração Pública de modo mais específico. Também a doutrina sustenta o valor da celebração de acordos e transações em prol do interesse público. Neste sentido, a opinião de Romeu Felipe BACELLAR FILHO:

A Administração Pública pode celebrar acordos e transacionar a fim de evitar litígios despropositados que somente prejudicariam o bom andamento de suas

2018, sendo que mais da metade desses processos (54,2%) se referia à fase de execução. A maior parte dos processos de execução é composta pelas execuções fiscais, que representam 73% do estoque em execução. Esses processos são os principais responsáveis pela alta taxa de congestionamento do Poder Judiciário, representando aproximadamente 39% do total de casos pendentes e congestionamento de 90% em 2018 – a maior taxa entre os tipos de processos constantes desse Relatório”. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf>. Acesso em: 7 mai 2020.

4 Apontam-se como relevantes iniciativas legislativas para incentivos aos métodos não jurisdicionais de solução de conflitos a Lei n. 9.307/1996 (Lei de arbitragem), com as modificações da Lei n. 13.129/2015, a Lei n. 9460/1997, que prevê a possibilidade de celebração de acordos no âmbito da AGU, a Resolução 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça, seguida da Lei n. 13.105/2015, que traz o novo Código de Processo Civil e, por fim, da Lei n. 13.140/2015 (Lei de Mediação).

atividades. A transação pressupõe a existência de um espaço de conformação que a lei outorga ao administrador (em outras palavras, discricionariedade) para valorar, no caso concreto, as medidas necessárias para a proteção do interesse público. Transacionar não importa abrir mão do interesse público. A transação existe para permitir a concretização do interesse público, sem excluir a participação dos particulares interessados na solução da contenda.⁵

Todavia, há que se considerar que existem peculiaridades próprias do regime jurídico diferenciado da Administração Pública, as quais impõem limites muito claros e relevantes nas negociações para resolução de conflitos. Não é possível, portanto, um decalque dos métodos privados de solução de controvérsias às situações que envolverem o Poder Público porque sua atuação é regida por regras constitucionais e infraconstitucionais presididas pelos princípios da legalidade, isonomia e publicidade.

Testemunho loquaz da necessidade de adequação dos métodos autocompositivos às especificidades do direito administrativo é o fato de a Lei de Mediação ser bipartida em dois capítulos: o primeiro que trata da mediação entre particulares; e o segundo que versa sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública.⁶ Em que pese estar autorizada a solução de controvérsias em que for parte pessoa jurídica de direito público por meio do procedimento de mediação previsto para particulares, enquanto não criadas câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos pela União, Estados e Municípios⁷, é necessário

5 BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Direito Administrativo e o Novo Código Civil*. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 192.

6 O artigo 1º da Lei n. 13.140/2015 assim dispõe: “Art. 1º - Esta Lei dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsia entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.”.

7 O artigo 33 da Lei n. 13.140/2015 assim dispõe: “Art. 33 - Enquanto não forem criadas as câmaras de mediação, os conflitos poderão ser dirimidos nos termos do procedimento de mediação previsto na Subseção I da Seção III do Capítulo I desta lei”.

compatibilizar a mediação com o regime de direito público.

Com base nessas considerações, objetiva-se analisar a incidência ou não do princípio da confidencialidade nas mediações em que a Administração Pública direta ou indiretamente figurar como parte. Primeiro será examinada a confidencialidade na mediação entre particulares, depois serão expostas as justificativas para o apego à publicidade em disputas envolvendo entes públicos. Por fim, serão apresentadas as razões pelas quais se sustenta a observância da publicidade da mediação na seara pública em detrimento da confidencialidade.

2 A CONFIDENCIALIDADE NA MEDIAÇÃO ENTRE PARTICULARES

O dever de confidencialidade é próprio ao desenvolvimento da mediação entre particulares e vincula todos que participem direta ou indiretamente do procedimento de mediação, conforme o disposto no artigo 30 da Lei n. 13.140/2015.⁸ Os documentos produzidos para e as

8 O artigo 30 da Lei de Mediação tem a seguinte dicção: “Art. 30. Toda e qualquer informação relativa ao procedimento de mediação será confidencial em relação a terceiros, não podendo ser revelada sequer em processo arbitral ou judicial salvo se as partes expressamente decidirem de forma diversa ou quando sua divulgação for exigida por lei ou necessária para cumprimento de acordo obtido pela mediação.

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

- I - declaração, opinião, sugestão, promessa ou proposta formulada por uma parte à outra na busca de entendimento para o conflito;
- II - reconhecimento de fato por qualquer das partes no curso do procedimento de mediação;
- III - manifestação de aceitação de proposta de acordo apresentada pelo mediador;
- IV - documento preparado unicamente para os fins do procedimento de mediação.

§ 2º A prova apresentada em desacordo com o disposto neste artigo não será admitida em

informações reveladas e discutidas durante a sessão de mediação carregam um véu de privacidade que impede sua divulgação, bem como do teor dos acordos celebrados.

A confidencialidade na mediação entre particulares é um princípio estatuído no artigo 2º, VII da Lei de Mediação e no artigo 166 do Código de Processo Civil⁹, uma vez que é importante assegurar que as informações compartilhadas nas sessões não possam nem vir a público, nem servir como evidências. Este sigilo alivia a tensão das partes porque impede que estes dados sejam utilizados a seu desfavor em eventual processo judicial ou arbitral, já que a prova obtida mediante tal conduta será considerada ilícita.¹⁰

A troca de informações é de extremo valor em negociações e por isso uma promessa de confidencialidade recíproca incrementa a segurança

processo arbitral ou judicial.

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

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

9 O artigo 166 do Código de Processo Civil estatui que: “Art. 166. A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada.

§ 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.

§ 2º Em razão do dever de sigilo, inerente às suas funções, o conciliador e o mediador, assim como os membros de suas equipes, não poderão divulgar ou depor acerca de fatos ou elementos oriundos da conciliação ou da mediação.”.

10 NASRALLAH, Sílvia Pedroso. *Confidencialidade na mediação*. Revista dos Tribunais, v. 981, ano 2017, pp. 25-38.

estimulando as partes a revelar dados, emitir opiniões, fazer sugestões e formular propostas.

Evidenciada a importância da confidencialidade na mediação entre particulares é o fato de que os diversos regulamentos das câmaras privadas de mediação preconizam a confidencialidade do procedimento, e o de que as partes envolvidas são convidadas a firmar o termo de confidencialidade antes do início da mediação. Também é eloquente a disposição da Diretiva da Mediação editada pela União Europeia em 2008 que, apesar de facultar às partes abrir mão da confidencialidade, ao delinear regras gerais para mediação, foi determinante quanto ao sigilo sobre informações decorrentes ou relacionadas com um processo de mediação, autorizando os Estados-Membros a aplicar medidas rigorosas para a proteção da confidencialidade.¹¹

De outro lado, a confidencialidade não objetiva criar um espaço imune a padrões éticos de comportamento, mas presidido pelo princípio

11 O artigo 7º. da Diretiva sobre Mediação da União Europeia assim dispõe: “Confidencialidade da mediação

1. Dado que se pretende que a mediação decorra de uma forma que respeite a confidencialidade, os Estados-Membros devem assegurar que, salvo se as partes decidirem em contrário, nem os mediadores, nem as pessoas envolvidas na administração do processo de mediação sejam obrigadas fornecer provas em processos judiciais ou arbitragens civis ou comerciais, no que se refere a informações decorrentes ou relacionadas com um processo de mediação, excepto:

a) Caso tal seja necessário por razões imperiosas de ordem pública do Estado-Membro em causa, em especial para assegurar a proteção do superior interesse das crianças ou para evitar que seja lesada a integridade física ou psíquica de uma pessoa, ou

b) Caso a divulgação do conteúdo do acordo obtido por via de mediação seja necessária para efeitos da aplicação ou execução desse acordo.

2. Nada no n.º 1 obsta a que os Estados-Membros apliquem medidas mais rigorosas para proteger a confidencialidade da mediação.”. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0052&qid=1589816249677&from=EN>>.

Acesso em: 18. mai. 2020.

geral da boa-fé objetiva e seus decorrentes deveres de lealdade e proteção, inclusive em relação a terceiros não envolvidos na mediação. Ao versar sobre a intersecção entre ética e confidencialidade, José Emílio Nunes PINTO sustenta que o sigilo visa favorecer uma forma amigável de solução de controvérsias, preservando a continuidade das relações entre as partes envolvidas e minimizando o impacto do conhecimento da controvérsia por parte do público, resguardando patrimônios, seus interesses privados e os negócios em geral. Veja-se:

A confidencialidade não deve e não pode ser vista como um artifício para que se consagrem decisões irrecuráveis à margem da ética, servindo como uma cortina de fumaça para ocultar o andamento do procedimento arbitral. A confidencialidade visa permitir que quaisquer controvérsias sejam dirimidas de forma amigável sem que a existência daquelas possa afetar a continuidade das relações contratuais, nem que sejam essas controvérsias entendidas pelos terceiros como ruptura de relações contratuais. Casos haverá em que a simples ciência de existir uma controvérsia poderá afetar direitos associados a essa relação que se tornou litigiosa, tais como a expectativa de desempenho de companhias e de seus negócios, sem mencionar a sua relativa posição concorrencial.¹²

Em contrapartida, a mediação não se presta a afastar o interesse público, nem pode funcionar como instrumento para esconder do público informações, ações e transações que sejam de seu interesse. Menos ainda se constitui em arena para acobertar a prática de ilícitos administrativos e criminais acobertados pelo manto do sigilo.

Por fim, é de se ressaltar que, apesar de a confidencialidade ser muito frequente e valorizada na mediação, ela não lhe é essencial. Muito embora haja uma ligação seminal entre elas, a confidencialidade é um instrumento acessório à mediação, estabelecido como regra pela legislação, pelos regu-

12 PINTO, José Emílio Nunes. *Confidencialidade na arbitragem*. Revista de Arbitragem e Mediação, v. 6, ano 2005, pp. 25-36.

lamentos institucionais das câmaras ou pelo acordo expresso entre os envolvidos, mas que pode ser afastado tanto por previsões legais¹³, quanto por convenção entre as partes. Assim, a mediação não é obrigatoriamente sigilosa. Em que pese ser uma das vantagens que mais favorece a opção por este método de equacionamento de disputas, a confidencialidade é presumida, mas não imperiosa na mediação.

Por força do disposto no artigo 30 da Lei de Mediação, é possível afirmar que a confidencialidade é atributo inerente à mediação entre particulares porque normalmente as partes têm o interesse de impedir o acesso público ao fato de que estão envolvidas em uma mediação, às informações surgidas durante o procedimento, aos valores negociados, aos segredos comerciais, à privacidade pessoal e, principalmente, ao teor do acordo celebrado. Com base no parágrafo 1º do artigo 30 da Lei de Mediação, nota-se que o dever de segredo aplica-se também, e talvez com mais intensidade, a mediadores, advogados, assessores técnicos e outras pessoas que participem direta ou indiretamente do procedimento de mediação. O método exige um compromisso ético que engloba todos os participantes, como se fosse uma engrenagem onde todos os componentes têm de atuar em conjunto e em cooperação, sob pena de a falha de um deles comprometer todo o resultado almejado, acarretando grandes prejuízos.

Todavia, é de se ter em conta que a mediação é essencialmente voluntária, já que as pessoas têm a liberdade de escolher esse método como forma de lidar com o conflito e também têm a liberdade para decidir seu resultado, mesmo que este seja a retirada precoce do procedimento sem que nada tenha sido acordado. É de se reconhecer, na vida em sociedade,

13 Os parágrafos 3º e 4º do artigo 30 da Lei de Mediação, por exemplo, respectivamente, autorizam a divulgação de informação obtida durante as sessões de mediação quando esteja relacionada com a ocorrência de crime de ação pública e determinam o dever de prestar informações à administração tributária após o termo final da mediação, sem que estas providências configurem violação do dever de confidencialidade.

o protagonismo de cada indivíduo, inclusive no que toca ao desenlace das contendas em que ele se vê envolvido, tanto no que toca ao conteúdo, quanto à forma.

A mediação, entendida como técnica procedimental de autocomposição facilitada pela intervenção construtiva de um terceiro imparcial, é um valioso meio para o exercício da autonomia privada. Da mesma forma que as pessoas podem contrair obrigações, negociando condições contratuais e até mesmo renunciando a certos interesses, com mais razão podem protagonizar as condições em que vai se desenvolver a discussão sobre os conflitos decorrentes destes vínculos, escolhendo o método a ser utilizado e, se privado, se será sigiloso ou não.¹⁴ A voluntariedade e a flexibilidade formal que presidem o procedimento de mediação aportam a possibilidade de ingerência das partes na sua gestão, possibilitando adequá-lo consensualmente às circunstâncias do caso concreto e, assim, convertendo-o em uma ferramenta eficaz para a concretização da autonomia privada dos envolvidos.

Entende-se, pois, que é possível as partes, em comum acordo, dispensarem a confidencialidade da mediação se isto lhes convier mutuamente. O poder de autodeterminação dos privados faculta-lhes afastar o sigilo das negociações, documentos, transações e acordos, sem que isto descaracterize a mediação.

14 Segundo Sílvia Pedrosa Nasrallah, “os métodos de conciliação ou de mediação, em conformidade com o estipulado por lei (artigo 166, *caput*, §§ 1º e 4º, do CPC 2015; e artigo 2º, VII da Lei n. 13.140/2015), ciosos do resultado processual que podem ocasionar, devem ser confidenciais, salvo se as partes decidirem o contrário.”. *Confidencialidade na Mediação*. Revista dos Tribunais, v. 981, ano 2017, pp. 25-38.

3 A PUBLICIDADE NA MEDIAÇÃO EM QUE FOR PARTE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO

Usualmente as vantagens associadas à mediação são promover a cultura de pacificação na solução de conflitos; ser um meio rápido, barato, informal e flexível de resolução de disputas; propiciar o alívio de tensões; e, favorecer o controle de riscos. Além disso, a voluntariedade própria da mediação cria a possibilidade de as partes moldarem diretamente o resultado da composição aos seus interesses subjacentes, o que enseja um alto grau de satisfação das partes com os acordos resultantes.

Mas essas virtudes, que avultam nas mediações entre particulares, não são tão evidentes quando presente a Administração Pública na controvérsia. O contexto é muito distinto, já que a atuação estatal é estranha à autonomia privada. No ambiente público, as implicações da disputa e de qualquer acordo alcançado se estenderão muito além das esferas jurídicas das partes diretamente envolvidas, alcançando o público em geral.

Na literatura sobre mediação, há uma tendência de transpor as reflexões próprias da mediação entre particulares àquelas que envolvem o poder público. Leila CUÉLLAR e Egon Bockmann MOREIRA sustentam inclusive a existência de um dever legal da Administração Pública de desenvolver a tentativa de autocomposição, como se depreende da seguinte reflexão:

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

acesso ao Judiciário – que só pode ser acionado em último caso. Trata-se, é preciso que se reitere com intensidade, de decorrência do princípio da legalidade.¹⁵

Deixa-se de observar que são necessárias adaptações à racionalidade pública e que, em certos casos, a mediação não é uma ferramenta adequada. De acordo com Robert ZEINERMANN, é preciso ter em mente que a mediação nem sempre é propícia para resolução de certos conflitos na seara pública. Também adverte que é preciso cuidado para que não haja aplicação inadequada dos princípios que lhe são próprios.

Because of public mediation's complexity and newness, it needs – more than other mediation sub-fields – further research to guide practitioners in deciding when it is the best tool to use. Although mediation literature reveals concerns about the use of mediation, few works have seriously analyzed when mediation is appropriate and what would result from a misapplication of mediation principles.¹⁶

Devido à complexidade da mediação pública, ela carece de uma criteriosa análise para confrontar os princípios da mediação com aqueles que regem a atuação do poder público, ensejando os adequados discernimentos.

Algumas vezes a Administração Pública parece incapaz de resolver certas disputas: máxime aquelas que versam sobre a alocação dos escassos recursos disponíveis às infinitas necessidades dos jurisdicionados. A autocomposição tem potencial para suprir e superar os tradicionais processos judiciais ou a elaboração legislativa para o equacionamento de

15 CUÉLLAR, Leila et al. *Administração Pública e mediação: notas fundamentais*. Revista de Direito Público da Economia RDPE, v. 16, n. 61, jan./mar. 2018, pp. 119-146.

16 ZEINERMANN, Robert. *The characterization of Public Sector mediation*. Disponível em: <[http://www.ejtn.eu/Documents/Administrative%20Law%202015/3\)%20ADR%208-9%20October/Zeinemann_public_sector_mediation.pdf](http://www.ejtn.eu/Documents/Administrative%20Law%202015/3)%20ADR%208-9%20October/Zeinemann_public_sector_mediation.pdf)>. Acesso em: 16 mai. 2020.

questões atinentes a políticas públicas que podem impactar muitas pessoas e repercutir expressivamente nas finanças públicas.

A principal vantagem da mediação envolvendo os entes públicos é a criação de um canal direto entre o envolvido e o poder público, depurado da intermediação de terceiros como os juízos adjudicadores ou os parlamentares nas democracias representativas. Além disso, a mediação pode acomodar múltiplas partes, e isso é ideal para tratar de situações que abordem questões com amplo impacto no convívio social. Sob este ponto de vista, é de se perceber que os benefícios da mediação não decorrem do fortalecimento da autonomia privada, mas sim da possibilidade de melhor desempenho da Administração Pública na consecução dos fins públicos.

Nestas circunstâncias, deve-se levar em conta que o motivo que preside a escolha da mediação como forma de resolução de conflitos é o interesse público. Ao incrementar sua atuação pela adoção da mediação como método de equacionamento das controvérsias em que se envolve, a Administração Pública continua a ter sua atuação presidida pelos princípios que a regem, estatuídos no artigo 37 da Constituição Federal¹⁷ e na legislação infraconstitucional. As especificidades dos processos de autocomposição, onde é almejada a celebração de transações, acarretam a incidência aguda de três destes princípios: legalidade, impessoalidade e publicidade. Segundo Luciana Moessa de SOUZA:

A defesa das possibilidades que a resolução consensual de conflitos oferece não implica, naturalmente, negar as cautelas adicionais que esta requer em face das especificidades atinentes ao regime jurídico da Administração Pública. Essas especificidades acarretam limitações ao poder/dever de transigir e decorrem

17 O artigo 37 da Constituição Federal assim dispõe: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”.

basicamente dos princípios da legalidade (ou da juridicidade), da isonomia e da publicidade.¹⁸

Os acordos celebrados pela Administração Pública devem estar respaldados em previsões legais e devem ser fundamentados para possibilitar o controle interno e externo de sua legalidade. Os seus termos também são vinculantes para outras situações semelhantes em que o ente público esteja envolvido, em homenagem ao princípio da impessoalidade que prevê o tratamento isonômico entre os administrados. Por fim, avulta a incidência do princípio da publicidade, o qual denota a necessidade de transparência na condução da coisa pública.

A confidencialidade é um traço inerente ao desenvolvimento das mediações privadas, mas incompatível ao agir das pessoas jurídicas de Direito Público, que devem prestar contas de suas ações motivadamente. Um dos fundamentos da democracia, idealizada na ágora grega, é a participação popular no governo. Na contemporaneidade, com o agigantamento das nações, as decisões governamentais ocorrem nas instâncias administrativas e legislativas. Nestas circunstâncias, a participação popular está calcada na publicidade dos atos administrativos que possibilita o seu escrutínio popular. Quando unidos, poder político e sigilo são potencialmente perigosos porque, quando o poder é exercido em segredo e sem fiscalização, é forte a tendência ao abuso. Nesse sentido a opinião de Thomas LEATHERBURY e Mark COVER: “*In fact, given the size and the complexity of government today, openness is even more*

18 SOUZA, Luciana Moessa de. *Mediação de conflitos e Administração Pública*. In: HALE, Durval; PINHO, Humberto Dalla Bernandina de; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. O marco legal da mediação no Brasil: comentários à lei n. 13.140, de 26 de junho de 2015. São Paulo: Atlas, 2016, p. 213.

*important than in the past because the decisions are easier to hide and the public trust is easier to abuse.”*¹⁹

Outrossim, tendo em conta que a mediação envolvendo entes públicos tem pouca tradição na prática jurídica brasileira, atenta-se aos mecanismos de controle, para que ela não se torne um gargalo corruptivo. A publicidade favorece a prevenção de atos corruptivos porque possibilita um melhor uso das ferramentas de controle, visto que muitas vezes os agentes públicos são coagidos, ameaçados e tentados a receber vantagens de modo a celebrar acordos que beneficiem o titular do interesse em jogo na mediação. Nesse sentido as reflexões de Marcelo Dias JACQUES e Helena Pacheco WRASSE:

Percorridos os dispositivos da Lei nº 13.105/2015 que tratam da utilização da mediação na administração pública em busca de gargalos corruptivos é possível afirmar que – em que pese a lei ainda não tenha entrado em vigor, o que dificulta a sua análise com mundo fático – ao menos dois aspectos merecem ser discutidos eis que suscitam controvérsia quanto à sua possível fragilidade. O primeiro diz respeito ao princípio da publicidade dos atos da administração pública que, invariavelmente, precisa ser estendido e aplicado à Lei de mediação, pois em se tratando de situações que envolvem soluções pautadas pelo atendimento do interesse público, à condução das mesmas deve ser dada publicidade e transparência. O sigilo e a confidencialidade são requisitos da mediação, no entanto podem oferecer certo risco se conduzidos sob confidencialidade, conforme previsto no art. 30. Talvez fosse prudente não permitir a generalização a todo processo, sob pena de dar origem a lacunas que poderão ser preenchidas por práticas corruptivas.²⁰

19 LEATHERBURY, Thomas; COVER, Mark. *Keeping Public Mediation Public: Exploring the Conflict between Confidential Mediation and Open Government*, 46 SMU L. Rv. 2221 (1993). Disponível em: <<https://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2326&context=smulr>>. Acesso em: 16. mai. 2020.

20 JACQUES, Marcelo Dias et al. *Patologias corruptivas no tratamento de conflitos: a mediação na Administração Pública sob quarentena*. Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidssp/article/view/16118/4009>>. Acesso em: 18 mai. 2020.

Não é possível afastar a exigência de publicidade dos atos administrativos em favor da vontade do particular em manter sigilosa a condução de uma mediação e os termos do acordo celebrado. Isso porque o estímulo à resolução consensual de conflitos sucumbe ao princípio constitucional de publicidade dos atos da Administração Pública. Os cidadãos têm o direito de fiscalizar as condutas dos agentes públicos e o conteúdo de acordos que tenham impacto no orçamento e nas políticas públicas. Quando um agente público não considera todas as consequências de sua ação, é necessário que ele suporte os ônus resultantes desta má atuação.

Ademais, as controvérsias envolvendo a Administração Pública podem também favorecer o bem comum porque têm a aptidão de estatuir parâmetros de atuação e gerar precedentes, ante o imperativo de isonomia entre os cidadãos. Entretanto, é somente pela visibilidade dos atos e resultados da mediação que futuros litigantes poderão beneficiar-se dos precedentes gerados nos acordos anteriores. Além disso, a mediação na esfera pública, informada pela inafastável publicidade, pode guiar futuros comportamentos da própria Administração Pública, contribuindo para segurança e certeza das relações entre o poder público e seus jurisdicionados.²¹

Ao contrário da Lei de Arbitragem (Lei n. 9.307/1996) que, em seu artigo 1º, parágrafo 3º, impõe o respeito ao princípio da publicidade nas arbitragens que envolvam a Administração Pública, a legislação de regência dos métodos autocompositivos não regula especificamente a questão da confidencialidade nos procedimentos em que for parte pessoa jurídica de Direito Público.

Apesar da lacuna legislativa, autorizados autores entendem que a regra semelhante àquela da Lei de Arbitragem está embutida no sistema de

21 LUBAN, David. *Settlements and the erosion of the public realm*. The Georgetown Law Journal, v. 83, pp. 2619-2623.

autocomposição de conflitos envolvendo a Administração Pública e sustentam que a publicidade é a regra na resolução consensual de conflitos envolvendo o Poder Público. Por todos, a lição de Luciana Moessa de Souza:

Não se pode admitir contudo, a ideia de confidencialidade para as sessões conjuntas de mediação, muito menos para a documentação produzida durante o procedimento de resolução consensual do conflito, a menos que se trate de informação acobertada por sigilo comercial, industrial, bancário, que coloque em jogo a intimidade ou a vida privada de particulares ou, ainda, que se trate de algum segredo de Estado.²²

Invoca-se aqui o escólio de Thomas Leatherbury e Mark Cover, que defendem a ideia de que a mediação pode desempenhar um papel importante na resolução de disputas públicas, mas não deve ser confidencial porque a política de promover a resolução eficiente de disputas esmaece se comparada à demanda de transparência em um governo representativo. Em uma época em que o governo paradoxalmente invade todas as facetas da vida dos particulares, uma política de abertura é crucial para monitorar o abuso da confiança pública e garantir a responsabilidade dos agentes públicos.²³

Em conclusão, considera-se que no confronto entre a importância da confidencialidade e a demanda por transparência nas mediações envolvendo o Poder Público esta última deve prevalecer, mantendo pública a mediação.

4 O RESTRITO ESPAÇO PARA CONFIDENCIALIDADE NA MEDIAÇÃO PÚBLICA

Os mediadores encorajam as partes a compartilhar informações de conteúdo sensível, estratégico e até mesmo emocional. Para favorecer a

22 SOUZA, Luciana Moessa de. Op. Cit., p. 215.

23 LEATHERBURY, Thomas; COVER, Mark. Op. cit.

exploração de aspectos sensíveis do conflito e seus interesses subjacentes, a mediação oferece a possibilidade de um ambiente sigiloso. Sílvia DI SALVO sustenta que:

A confidencialidade é um poderoso aspecto da mediação, pois permite às partes e ao mediador que discutam francamente fatos, questões e possíveis opções de acordo. O objetivo da confidencialidade na mediação é proteger a comunicação da divulgação externa ao processo. Ela também busca proteger as comunicações de serem divulgadas dentro do processo quando informação sensível for fornecida ao mediador em *caucus*.²⁴

Mas, quando se trata de conflitos envolvendo a Administração Pública, a aplicação do sigilo sobre o procedimento adquire outras feições porque convivem motivos legítimos para sustentar tanto a publicidade e transparência do agir estatal, quanto para justificar o segredo das negociações.

Muito se discute quanto à compatibilidade da confidencialidade da mediação com o princípio da publicidade, tendo em vista que, quando uma pessoa jurídica de Direito Público figura como parte, há um aparente conflito entre um padrão de comportamento esperado das partes e uma disposição constitucional expressa.

Alguns autores defendem que o conflito é apenas aparente e que a exigência de publicidade dos atos administrativos pode ser temperada, garantindo espaço à aplicação da confidencialidade. Sustentam, inclusive, a modulação do princípio da publicidade para preservar o instituto da mediação. Leila Cuéllar e Egon Bockmann Moreira, por exemplo, defendem que a confidencialidade atinge a Administração Pública, a contraparte e o mediador com diferentes graus de intensidade. Para o mediador, o dever de sigilo seria mais vigoroso sendo-lhe defeso revelar dados sigilosos transmitido pelas partes, sobretudo nas sessões privadas quando as partes

24 SALVO, Sílvia di. *Mediação na Administração Pública brasileira*. São Paulo: Almedina, 2018, p. 90.

lhe repassam informações individualmente. O mediador estaria vinculado pelo dever legal e ético de confidencialidade, próprio da relação fiduciária que se estabelece entre os profissionais e seus clientes. Veja-se:

Afinal, a figura do mediador traz consigo a *relação fiduciária* entre ele e as partes envolvidas na solução da controvérsia. A sua participação como agente facilitador da negociação depende, sobretudo, da confiança que as partes nele depositam. Ambas lhe transferem a responsabilidade de, com lastro na boa-fé e em sua expertise técnica, desenvolver os melhores esforços para que a negociação seja concretizada. Para que isso aconteça, o mediador precisa de todas as informações necessárias e úteis à mediação (algumas delas com o selo da confidencialidade). Porém, quem define as informações que serão levadas ao mediador é justamente a parte envolvida: aquele não pode exigir dados, cuja seleção e fornecimento residem na esfera personalíssima das partes. Claro que estas precisarão desenvolver esforços para, em cumprimento à boa-fé, aportarem todos os esclarecimentos úteis e necessários ao êxito na mediação (e nada mais).²⁵

Quanto às partes envolvidas na mediação, cada uma delas obedeceria ao feixe normativo que lhe é próprio, prestigiando a defesa da intimidade, da vida privada e da liberdade no caso dos particulares; e o interesse comum, a isonomia e a publicidade no caso da Administração Pública.

Os autores ainda sustentam a suspensão da publicidade durante a mediação em que a Administração Pública for parte, para que seja tornada pública em sua integralidade somente quando chegar ao final. Neste sentido o escólio dos autores:

Como as mediações precisam ser resolvidas em curto prazo dentro da maior harmonia possível, o que aqui se defende é a suspensão provisória de sua publicidade, para que, imediatamente quando ela chegar ao fim, seja tornada pública em sua integralidade – e, assim, submetida ao escrutínio popular, jurídico, político e dos órgãos de controle. Quando muito, pode se tornar imediatamente pública a

25 CUÉLLAR, Leila et al. *Administração Pública e mediação*: notas fundamentais. Revista de Direito Público da Economia RDPE, v. 16, n. 61, jan./mar. 2018, pp. 119-146.

existência da mediação – a sua instalação, local e parâmetros de desenvolvimento, mas não o seu conteúdo e atos formais. Ao final (qualquer que seja a sua conclusão), reitere-se, tudo é levado à luz do dia.²⁶

Com efeito, é correto afirmar que o dever de confidencialidade experimenta diferentes graus de intensidade, se consideradas as posições dos envolvidos na mediação, a forma e a situação em que as informações são divulgadas. Isso é especialmente evidente nas sessões privadas em que o mediador se reúne separadamente com uma ou algumas das partes, mas não com todas. A sessão privada ou *caucus* agrega valor à mediação porque fornece ao mediador uma importante ferramenta para superar obstáculos de comunicação, barreiras emocionais, expectativas irreais e posicionamentos radicais que impedem o alcance do almejado acordo.

O artigo 31 da Lei de Mediação impõe ao mediador redobrado cuidado com o trato das informações prestadas em sessão privada com a parte, ao exigir expressa autorização para revelá-las inclusive às demais partes. Com base neste dispositivo legal, é perfeitamente possível sustentar a confidencialidade do *caucus* realizado com os particulares, mas no caso da pessoa jurídica de Direito Público, imprimir caráter sigiloso ao *caucus* pode gerar desconfiância inclusive do próprio propósito do *caucus*. Para que não seja necessário abrir mão do uso desta eficiente ferramenta na resolução do conflito, em homenagem à publicidade dos atos administrativos, Luciana Moessa de Souza sugere uma flexibilização do procedimento de mediação, com a autorização para registro das sessões privadas em que participe a pessoa jurídica de Direito Público.

Porém, isso não impede que sejam realizados registros dos principais pontos levantados durante as sessões privadas, registros para os quais, naturalmente, deverá haver consentimento da(s) parte(s) que participe(m) da sessão. A eventual possibilidade de utilização de informações ali obtidas para fins de instrução, acaso

26 Ibidem.

não venha a ser obtido acordo, em nada prejudica a relação de confiança com o mediador se houve renúncia da(s) parte(s) presente(s) à confidencialidade.²⁷

Mediante a autorização para registro ou gravação das sessões privadas, garante-se a publicidade, sem limitar em demasia a possibilidade de interação entre mediador e partes, nem a relação de confiança daí decorrente e, de outro lado, sem acobertar as sessões privadas com o manto da confidencialidade, prevenindo o desconforto ao agente público.²⁸

Há de se convir que o princípio da publicidade dos atos administrativos não é absoluto. O ordenamento jurídico dispõe de normas expressas destinadas à proteção da intimidade, de dados sensíveis, de interesses de menores, do sigilo profissional, do segredo industrial, da soberania e da segurança nacional, entre outras. Também há ressalvas quanto à confidencialidade das informações relativas à ocorrência de crime de ação pública e a dados de interesse da administração tributária, conforme os parágrafos 3º e 4º do artigo 30 da Lei de Mediação. Estas normas que criam excepcionalidades não de prevalecer sobre o princípio geral de publicidade que rege a atuação estatal. Mas, afora exceções previstas legalmente, a publicidade há de ser preservada em todas as fases da mediação em que for parte a Administração Pública porque garante a possibilidade de controle específico, mas também generalizado, difuso do proceder dos agentes públicos. Permitir que toda a coletividade tenha acesso aos documentos, informações e propostas veiculadas no curso da mediação, bem como ao seu resultado final, também sugere uma função pedagógica, pois todos passam a conhecer o fluxo das negociações e as razões de agir que conduziram ao resultado final do procedimento.

27 SOUZA, Luciana Moessa de. *Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos*. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 98.

28 SALVO, Sílvia di. *Mediação na Administração Pública brasileira*. São Paulo: Almedina, 2018, p. 95.

A confidencialidade não é *conditio sine qua non* da mediação. Por mais recorrente que ela seja, não possui o condão de ser alçada à categoria de requisito indispensável à celebração de um acordo. Tanto isto é verdade que, por ato de autonomia privada, os particulares podem afastar a regra de confidencialidade. Nas mediações envolvendo pessoas jurídicas de Direito Público, é o princípio constitucional da publicidade que afasta a regra da confidencialidade. Aquele que participa de mediação com o poder público está ciente disso. Segundo Ravi PEIXOTO,

De fato, é possível que a exigência de publicidade na mediação desencoraje algumas partes à realização de acordos com o poder público, justamente porque o seu interesse seria o sigilo. No entanto, haveria prevalência do interesse Público na publicidade das informações em detrimento do interesse no acordo sobre o litígio que envolva o poder público.²⁹

Esta exigência decorre do amplamente conhecido regime constitucional da Administração Pública, bem como das disposições da Lei de Acesso à Informação, Lei n. 12.527/2011, que cultiva a transparência na Administração Pública, atenta aos graus de sigilo necessários à proteção da soberania, da segurança nacional (art. 23) e de informações sensíveis (art. 24). Neste sentido a lição de Sílvia Nasrallah:

A lei da transparência foi promulgada no ano de 2011, Lei 12527/2011, e estabelece ser necessário que o poder público dê publicidade a seus atos, facilitando o acesso à informação aos cidadãos, com publicações de algumas informações por meio eletrônico. (...) A ampla publicidade dos atos administrativos, seja pelas formas legais, ou de forma excepcional, em veículos de comunicação de grande circulação, como jornais, revistas e periódicos, serve para conscientizar o cidadão e sociedade, como um todo, daquilo que ocorre na esfera administrativa e que pode impactar

29 PEIXOTO, Ravi. *A nova sistemática de resolução consensual de conflitos pelo poder público* – uma análise a partir do CPC/2015 e da Lei 13.140/2015. Revista de Processo, v. 261, Ano 2016, pp. 467-497.

sua vida de forma direta e indireta. (...) Ainda não se encontrou a melhor forma para conciliar o dever de confidencialidade e o princípio da publicidade da Administração Pública, em especial a partir da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), que determinou ser o sigilo uma exceção.³⁰

É bem verdade que o afastamento da confidencialidade não impede que se conte com a discrição do mediador e das partes envolvidas no curso do procedimento, evitando a divulgação despropositada de dados em homenagem ao princípio da boa-fé e seus decorrentes deveres de proteção e lealdade.

Em mediações envolvendo entes públicos, a publicidade deve ser a regra e a confidencialidade a exceção aplicável somente quando legalmente ou fundamentadamente justificada. Segundo Luciana Moessa de Souza, não faz sentido a manutenção da confidencialidade na mediação de conflitos envolvendo o Poder Público:

A manutenção da confidencialidade nos conflitos que envolvem interesses públicos é uma simples decorrência de uma transposição irrefletida de um modelo de solução de conflitos surgido e desenvolvido no âmbito dos conflitos privados (nos quais a proteção da intimidade e da vida privada faz todo sentido) para a esfera dos conflitos envolvendo o Poder Público (na qual a confidencialidade não faz nenhum sentido e, inclusive, afronta os princípios que regem a Administração Pública brasileira e o Estado Democrático de Direito).³¹

A mediação não pode funcionar como instrumento para esconder do público em geral informações que sejam de seu legítimo interesse. Há que se flexibilizar o apego a um certo dogma da confidencialidade quando

30 NASRALLAH, Sílvia Pedroso. *Confidencialidade na mediação*. Revista dos Tribunais, v. 981, ano 2017, pp. 25-38.

31 SOUZA, Luciana Moessa de. *Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos*. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 91.

peças jurídicas de direito público estão participando da mediação. Isto porque qualquer ato administrativo consigna interesses públicos em sua origem e merece a mais ampla divulgação para possibilitar a sua fiscalização, a educação da população sobre a temática e a divulgação para aplicação em casos semelhantes.

5 CONCLUSÃO

A judicialização de conflitos no Brasil é excessiva e contabiliza a estonteadora estatística de um processo judicial para cada dois habitantes, consumindo cerca de 1,3% do Produto Interno Bruto. Mas o mais desconcertante é o fato de que o campeão nacional é o próprio Estado, o qual figura como parte em mais da metade dos processos. Assim o Estado serve precipuamente ao próprio Estado, congestionando a via judicial e dificultando o acesso dos cidadãos à justiça. Esta realidade clama por mudanças.

Na busca por uma melhor gestão da própria litigiosidade, a Administração Pública tem investido em uma mudança cultural em direção aos métodos autocompositivos, nomeadamente a mediação, identificada como uma forma apropriada de compor os litígios, envolvendo particulares e os entes públicos das suas diversas esferas de atuação.

Ocorre que, o afã de implementar uma cultura administrativa de pacificação na resolução de conflitos, tem levado a uma transposição irrefletida de um modelo privado de mediação para a esfera dos conflitos envolvendo o Poder Público, sem um nível ótimo de institucionalização. Para contribuir no aprimoramento desta estratégia, foi apontada a inadequação do princípio da confidencialidade às mediações envolvendo particulares e entes públicos, tendo em vista que sua natureza implica afronta ao princípio constitucional da publicidade dos atos administrativos.

As disputas envolvendo o setor público podem ser instrumentos do bem comum, visto que têm uma função pedagógica ao esclarecer as pessoas

sobre os diversos interesses em jogo e, também, porque podem estabelecer precedentes de atuação estatal em casos semelhantes. É possível que um pequeno conflito individual com a Administração Pública tome grandes proporções se analisado em sua dimensão coletiva, ou no impacto de suas consequências no tempo e no espaço. As implicações de uma disputa em particular e de sua solução podem se estender para muito além das esferas jurídicas dos diretamente envolvidos, atingindo o público em geral, o meio ambiente e as finanças públicas, ou ainda, revelando sistemáticas violações a direitos fundamentais e patrimoniais.

Considerando esta dimensão, que realça a potencialidade dos litígios envolvendo entes públicos para favorecer o bem comum, compreende-se que a publicidade da mediação nestes casos é muito importante. Além disso, ela garante a transparência, essencial à fiscalização dos atos praticados pelos agentes públicos, e também desencoraja patologias corruptivas nas políticas públicas para o tratamento de conflitos.

A confidencialidade, por sua vez, tem restrito espaço de aplicação na mediação de conflitos envolvendo a Administração Pública, ficando adstrita às hipóteses previstas legalmente ou excepcionalmente justificadas e às sessões privadas entre mediadores e particulares.

A opção pela mediação favorece a cultura de pacificação pelo consenso, mas sua adoção pela Administração Pública para a resolução de seus conflitos não prescinde de um delineamento institucional e procedimental próprios. São necessários a criação de Câmaras no âmbito dos órgãos da Advocacia Pública, o estabelecimento de um plano de ação e a elaboração de regras visando à institucionalização de um programa de mediação próprio, visando adaptação adequada da mediação privada aos princípios próprios da seara pública.

Em conclusão, entre outras providências, há de ser privilegiada a publicidade dos atos na mediação envolvendo particulares e as pessoas jurídicas de Direito Público porque, como o próprio nome está a dizer, a mediação Pública há de permanecer pública.

6 REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Os 100 maiores litigantes*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 07 mai. 2020.

_____. *Justiça em Números*, 14ª ed. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2020.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Direito Administrativo e o Novo Código Civil*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

CUÉLLAR, Leila; MOREIRA, Egon B. Administração Pública e mediação: notas fundamentais. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, v. 16, n. 61, jan./mar. 2018, pp. 119-146.

EUROPA. Parlamento Europeu; Conselho. *Diretiva 52/2008*. 21 maio 2008. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0052&qid=1589816249677&from=EN>>. Acesso em: 18 mai. 2020.

JACQUES, Marcelo Dias et al. *Patologias corruptivas no tratamento de conflitos: a mediação na Administração Pública sob quarentena*. Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/16118/4009>>. Acesso em: 18 mai. 2020.

LEATHERBURY, Thomas; COVER, Mark. *Keeping Public Mediation Public: Exploring the Conflict between Confidential Mediation and Open Government*, 46 SMU L. Rv. 2221 (1993). Disponível em: <<https://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2326&context=smulr>>. Acesso em: 16 mai. 2020.

LOPES, Dulce; PATRÃO, Afonso. *Lei de Mediação comentada*. 2ª ed. Coimbra, Portugal: Livraria Almedian, 2016.

LUBAN, David. Settlements and the erosion of the public realm. *The Georgetown Law Journal*, v. 83., pp. 2619-23.

NASRALLAH, Sílvia Pedroso. Confidencialidade na mediação. *Revista dos Tribunais*, v. 981, 2017, pp. 25-38.

PINTO, José Emílio Nunes. Confidencialidade na arbitragem. *Revista de Arbitragem e Mediação*, v. 6, 2005, pp. 25-36.

PRYOR, Will; O'BOYLE, Robert. *Public Policy ADR: Confidentiality in conflict*. 46 SMU L. Ver 2207 (1993). Disponível em: <<https://scholar.smu.edu/smulr/vol46/iss5/13/>>. Acesso em: 08 mai. 2020.

PEIXOTO, Ravi. A nova sistemática de resolução consensual de conflitos pelo poder público – uma análise a partir do CPC/2015 e da Lei 13.140/2015. *Revista de Processo*, v. 261, 2016, pp. 467-497.

SALVO, Sílvia Helena Gonçalves Johonsom di. *Mediação na Administração Pública brasileira*. São Paulo: Almedina, 2018.

SOUZA, Luciana Moessa de. Mediação de conflitos e Administração Pública. In: HALE, Durval; PINHO, Humberto Dalla Bernandina de; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. *O marco legal da mediação no Brasil: comentários à lei n. 13.140, de 26 de junho de 2015*. São Paulo: Atlas, 2016.

_____. *Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos: negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e judicial*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

ZEINERMANN, Robert. *The characterization of Public Sector mediation*. Disponível em: <[http://www.ejtn.eu/Documents/Administrative%20Law%202015/3\)%20ADR%208-9%20October/Zeinemann_public_sector_mediation.pdf](http://www.ejtn.eu/Documents/Administrative%20Law%202015/3)%20ADR%208-9%20October/Zeinemann_public_sector_mediation.pdf)>. Acesso em: 16 mai. 2020.