

A autorização legal para realização de acordos pela Administração Pública e a sua aplicação no âmbito das câmaras administrativas

Legal Authorization for agreements by the Government and its application in the framework of Administrative Chambers

José Sérgio da Silva Cristóvam¹

Elisa Berton Eidt²

1 Professor Adjunto de Direito Administrativo no Curso de Graduação em Direito e no Programa de Mestrado e Doutorado do PPGD/UFSC. Doutor em Direito Administrativo pela UFSC (2014), com estágio de Doutorado Sanduíche junto à Universidade de Lisboa, Portugal (2012). Mestre em Direito Constitucional pela UFSC (2005). Membro fundador e Presidente do Instituto Catarinense de Direito Público (ICDP). Membro fundador e Diretor Acadêmico do Instituto de Direito Administrativo de Santa Catarina (IDASC). Conselheiro Federal da OAB/SC. Presidente da Comissão Especial de Direito Administrativo da OAB Nacional. Presidente da Comissão de Acesso à Justiça da OAB/SC. Membro da Comissão de Direito Constitucional da OAB/SC. Coordenador do Grupo de Estudos em Direito Público do CCJ/UFSC (GEDIP/CCJ/UFSC).

2 Doutoranda em Direito Administrativo pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC) (2019). Procuradora do Estado do Rio Grande do Sul. Coordenadora do Centro de Conciliação e Mediação do Estado do Rio Grande do Sul (2016-2019). Professora convidada da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS-RS. Autora do livro *Autocomposição na Administração Pública* (Essere nel mondo, 2017). Integrante do Grupo de Estudos em Direito Público do CCJ/UFSC (GEDIP/CCJ/UFSC).

RESUMO: O estudo visa examinar o instituto do acordo administrativo como atividade a ser desempenhada pela advocacia pública, com ênfase nos resultados que podem ser entregues por meio das câmaras de prevenção e de resolução administrativa de conflitos. A partir da análise de diplomas normativos que autorizam a utilização, pela Administração Pública, de métodos alternativos ao da sentença judicial para a solução de seus conflitos, busca-se demonstrar a competência concedida pelo legislador para que a Administração incorpore tais métodos na sua atuação. A concepção do interesse público a partir de um procedimento participativo serve de base para ilustrar a funcionalidade das câmaras administrativas e o papel do advogado público neste espaço institucional, com a conclusão de sua ampla contribuição para o aprimoramento da consensualidade.

PALAVRAS-CHAVE: Administração Pública; consensualidade; interesse público; normas legais; câmaras administrativas.

ABSTRACT: The study aims to examine the introduction of the administrative agreement as an activity to be performed by public advocacy, with an emphasis on the results that can be delivered through the chambers of prevention and administrative resolution of conflicts. Based on the analysis of normative diplomas that authorize the use, by the public sector, of alternative methods to the judicial sentence for the solution of its conflicts, this article seeks to demonstrate the competence granted by the legislator so that the State incorporates such methods as a state action. The conception of the public interest based on a participatory procedure serves as a basis to illustrate the functionality of the administrative chambers and the role of the State Attorney in this institutional space, with the conclusion of his broad contribution to the improvement of consensus.

KEYWORDS: Public Sector; agreement; public interest; legislation; administrative chambers.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A inserção dos métodos alternativos³ de resolução de conflitos no Brasil sustenta-se em pilares normativos editados ao longo dos últimos quinze anos. Do ponto de vista normativo, importa ao tema recuperar a Resolução n. 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, que introduz a conciliação e a mediação como política judiciária em nível nacional. Em seguida, a Lei n. 13.105/2015, que trata do novo Código de Processo Civil (CPC), e a Lei n. 13.140/2015 (aqui será tratada como Lei da Mediação), que trata da mediação entre particulares e da autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública. Há, ainda, a Lei n. 9.307/96, que regula o procedimento de arbitragem, cuja constitucionalidade foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal no ano de 2001 e cujo procedimento foi aperfeiçoado por meio da Lei n. 13.129/2015.

Este tardio incentivo legislativo para “novas” formas de acesso à justiça⁴ vem sendo assimilado tanto pela sociedade quanto pelos órgãos públicos, além de todos os profissionais que lidam com o sistema de justiça. O presente trabalho pretende focar na utilização da autocomposição

3 Por métodos alternativos entende-se a mediação, a conciliação, a negociação e a arbitragem. O termo “alternativo” deve aqui ser compreendido para além da concepção de desafogar o Judiciário (SPENGLER, Fabiana Marion. *Da jurisdição à mediação*. Por uma outra cultura no tratamento de conflitos. Ijuí, RS: Unijuí, 2010, p. 313), configurando-se como alternativas à sociedade, que tem à sua disposição diferentes técnicas de solução (entre elas, o Judiciário), a depender do tipo de conflito (SALES, Lília Maia de Moraes. *Mediação de conflitos*: família, escola e comunidade. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007, p. 40).

4 Sobre uma abordagem crítica à utilização do marco teórico de acesso à justiça no Brasil tendo como base o projeto Florença, realizado por Mauro Cappelletti e Bryan Garth no final de década de 70 e que não incluiu dados do país, ver: GABBAY, Daniela Monteiro; DA COSTA, Susana Henriques; ASPERTI, Maria Cecília Araújo. *Acesso à justiça no brasil*: reflexões sobre escolhas políticas e a necessidade de construção de uma nova agenda de pesquisa. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 6, n. 3, pp. 152-181, 2019.

pelos órgãos públicos, com enfoque no que disposto no art. 32 da Lei da Mediação, da mesma forma que no art. 174 do CPC.⁵

Por meio da análise da legislação posta e da produção bibliográfica sobre o assunto, busca-se identificar os pontos comuns colocados pelo legislador no que diz respeito à adoção de métodos consensuais pelo Poder Público em geral. Partindo-se do pressuposto de que não há uma regra única e geral para a Administração utilizar-se destes métodos, a análise tem como finalidade apresentar um panorama mais geral acerca da maneira como o legislador vem tratando do assunto.

Por certo, uma melhor compreensão quanto aos parâmetros concedidos pela lei para a realização de acordos administrativos tende à difusão da sua adoção como modo legítimo e talvez até prioritário para a prevenção e solução de litígios em que se vê envolvido o Poder Público. O método utilizado será o hipotético-dedutivo, desde já destacando-se que não há um sistema de dados consolidado que demonstre, de forma quantitativa e qualitativa, a utilização da autocomposição pelos entes públicos⁶, sobretudo de forma extrajudicial.

5 Ambos trazem a possibilidade de criação de câmaras administrativas de resolução de conflitos pelos entes públicos, as quais serão objeto de análise mais detalhada no item 2 do presente artigo.

6 O *Relatório Justiça em Números 2019* inclui uma análise quantitativa das conciliações realizadas no âmbito do Poder Judiciário, com demonstração por tribunal e por fase do processo judicial, sem classificação das partes envolvidas nos acordos. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/8ee6903750bb4361b5d0d1932ec6632e.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2020.

2 NORMAS LEGAIS QUE AUTORIZAM AO PODER PÚBLICO A REALIZAÇÃO DE ACORDOS E A QUESTÃO DO INTERESSE PÚBLICO

Conforme define Odete MEDAUAR, a competência no Direito Administrativo relaciona-se como “a aptidão legal conferida a um órgão ou autoridade públicos para realizar determinadas atividades”.⁷ No âmbito do direito público, portanto, a realização da atividade administrativa somente ocorre mediante prévia designação legal da competência, do contrário, o ato não terá validade.

A atribuição legal de competência a órgão ou autoridade administrativa pode ocorrer de maneira mais vinculada aos comandos expostos na lei ou, então, por meio da concessão de faculdade à autoridade para escolher entre várias soluções possíveis. Nas atividades vinculadas, só há um único possível comportamento à Administração, enquanto a liberdade de avaliação quanto ao ato a ser praticado caracteriza-se como atuação administrativa discricionária⁸, tudo a depender do que exposto no comando legal.

Neste sentido, explica Alexandre Santos de ARAGÃO que a discricionariedade da atuação administrativa é percebida com maior ênfase quando a lei utiliza-se de conceitos jurídicos indeterminados para a

7 MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 20. ed. rev. atual. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 73.

8 Na ponderação de Celso Antônio Bandeira de Mello, não haveria atuação totalmente discricionária por parte da Administração, pois seus atos não prescindem da vinculação quanto à competência e quanto à finalidade, esta última sempre obrigatoriamente relacionada à realização de um interesse público. A liberdade estaria, portanto, “na utilização de critérios próprios para avaliar ou decidir quanto ao que lhe pareça ser o melhor meio de satisfazer o interesse público que a norma legal visa a realizar”. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 42.

atribuição da competência. Quando isso ocorre, o legislador abre a possibilidade para o exercício do juízo de conveniência e oportunidade por parte do agente público, o qual servirá para definir o mérito da atividade administrativa, por meio da escolha das opções disponíveis.⁹

A justificativa para a concessão desta margem de liberdade para o administrador público realizar suas escolhas reside, precipuamente, na incapacidade de a legislação prever todas as situações possíveis a serem enfrentadas pela Administração. A complexidade das relações estabelecidas pelo poder público e a velocidade com que novas demandas lhe são apresentadas fazem com que a flexibilidade de atuação configure-se como essencial para uma boa gestão.

Ainda no que diz respeito à atuação discricionária, necessário pontuar que esta margem de opções para que a Administração eleja as melhores soluções para determinado caso concreto não prescinde de uma adequada motivação da via eleita. Quer dizer, devem ser expostas as razões por que se adotou um caminho e não outro, além da consideração dos interesses envolvidos na situação, de modo que se compreenda eventuais preterições.

Feita esta introdução, cumpre analisar de que forma o legislador vem concedendo competência à Administração para a utilização dos métodos alternativos de solução de conflitos, se de maneira mais vinculada ou discricionária e, também, qual o órgão ou sujeito autorizado para a sua utilização.

Inicialmente, abordam-se os dispositivos constantes na Lei n. 13.140/2015 (Lei da Mediação), que trata da autocomposição pelas pessoas jurídicas de direito público e da criação das câmaras administrativas, cuja funcionalidade será melhor detalhada mais adiante neste artigo. Por ora, destacam-se as competências que foram concedidas a estas câmaras, por meio do art. 32 da referida lei.

9 ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de direito administrativo*. 2. ed. rev. atual. e amp. Rio de Janeiro: Forense, 2013, pp. 160-162.

Nos incisos I a III, a competência das câmaras administrativas para realizar a autocomposição é expressa para as seguintes situações: a) para dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da Administração Pública; b) para avaliar a admissibilidade de pedidos de composição quando se trata de controvérsia envolvendo o particular; e c) para promover a celebração de termo de ajustamento de conduta.

Em seguida, a Lei da Mediação acrescenta casos específicos em que a autocomposição poderá ser utilizada, por meio da câmara administrativa ou por meio dos procedimentos comuns da mediação, caso tais órgãos não tenham ainda sido criados: para tratar do equilíbrio-econômico financeiro dos contratos (art. 32, § 5º), para a instauração de mediação coletiva para tratar de conflitos relacionados à prestação de serviços públicos (art. 33, parágrafo único) e, por fim, concede abertura para tratar de conciliação em matéria tributária, pois faz remissão ao Código Tributário Nacional para tratar da suspensão de prescrição por procedimento administrativo de resolução consensual (art. 34, § 2º).

O rol de caráter exemplificativo das situações acima colocadas é evidenciado por meio do § 2º do art. 32, que dispõe sobre a competência dos entes federados para a regulamentação dos casos em que entende cabível a adoção da autocomposição. Trata-se a Lei da Mediação, portanto, de uma norma aberta e habilitante para adoção da autocomposição em conflitos a serem especificados em regulamento, além daquelas situações já expressamente previstas na lei.

Como toda norma aberta, seu conteúdo deve ser preenchido por meio de regulamentação e posterior implementação de seus comandos. O legislador optou, dessa forma, em conferir competência aberta para a realização da autocomposição – ao encargo das advocacias públicas dos entes federados, onde houver –, com a descrição das atividades que podem ser desempenhadas pelas câmaras administrativas (art. 32, I a III). As hipóteses de utilização da autocomposição estão expostas de maneira exemplificativa, atribuindo-se aos entes federados a competência para a sua previsão de maneira específica.

Com efeito, uma nova hipótese de utilização das câmaras administrativas veio prevista na Lei n. 13.867/2019, ao possibilitar a opção pela mediação ou pela via arbitral para a definição dos valores de indenização nas desapropriações por utilidade pública. Se optado pela mediação, conforme dispõe o art. 10-B, § 2º da lei, o procedimento poderá ocorrer nestas câmaras.

A competência aberta e com margem de discricionariedade da Administração para a realização de acordo também pode ser verificada na redação do art. 26 da Lei n. 13.655/2018, que introduz alteração na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Conforme consta no referido artigo, uma vez cumpridos os requisitos constantes em seu § 1º, a autoridade administrativa está genericamente¹⁰ autorizada a celebrar compromissos com os particulares, como forma de eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público.¹¹

10 Sobre o ponto, a explicação dada por Juliana Bonacorsi de Palma e Sérgio Guerra, em artigo que trata especificamente do dispositivo legal mencionado: “A Lei nº 13.655/2018 consagra a dinâmica de atuação consensual ao estabelecer permissivo genérico para que toda a Administração Pública, independente de lei ou regulamento específico, celebre compromissos. Também confere importantes diretrizes para uma prática consensual com negociação mais pública e paritária, visando ao efetivo atendimento de interesses gerais”. GUERRA, Sérgio; PALMA, Juliana Bonacorsi de. *Art. 26 da LINDB: novo regime jurídico de negociação com a Administração Pública*. Revista de Direito Administrativo, Edição Especial – LINDB, pp. 135-169, nov. 2018, p. 139.

11 Em outra oportunidade, já se ponderou que o art. 26 da LINDB, ainda que se trate de norma genérica e aberta, não necessariamente abrange todas as situações de conflito em que se vê envolvida a Administração Pública. No texto do dispositivo legal em questão, a relação colocada é de “autoridade administrativa” e “interessado”, sendo exemplificado por meio de “expedição de licença”. Trabalha-se, dessa forma, com o modelo de relação jurídico-administrativa em que há poder sancionatório do Estado, dando a possibilidade de substituição de prerrogativas públicas, no caso o poder de sanção, por um ajuste que melhor atenda aos interesses gerais. EIDT, Elisa Berton. *A mediação no contexto da Advocacia Pública: o que já é consenso e o que está para construir*. In: ALMEIDA NETO, Osvaldo

Mais recentemente, houve autorização legal para que a União, suas autarquias e fundações realizem transação resolutiva de litígio referente a créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária (art. 1º da Lei n. 13.998/20). Destaca-se, aqui, que a abertura do legislador para que tais transações ocorram fica subordinada ao juízo de oportunidade e conveniência da União, sendo que a celebração deverá, motivadamente, atender ao interesse público (art. 1º, § 2º).

Por fim, ainda sobre o rol exemplificativo de diplomas normativos que tratam de autorização para que a Administração celebre acordos, há o Decreto Federal n. 10.201/2020, que estabelece novos valores de alçada para a autorização de acordos ou transações a serem celebrados por pessoas jurídicas de direito público federal e empresas públicas federais. O acordo pode servir para prevenir ou terminar litígios, judiciais ou não, e o valor do crédito ou débito envolvido é que definirá qual autoridade tem competência para sua autorização.

Referido decreto regulamenta o § 4º do art. 1º e o art. 2º da Lei n. 9.469/97, que já autorizava a realização de acordos pela União e definia as competências conforme o valor envolvido na transação. A inovação que traz está na ampliação dos valores máximos que a Advocacia-Geral da União pode transacionar, independentemente do aval da autoridade administrativa relacionada com o caso. Como regra geral, cabe ao Advogado-Geral da União, diretamente ou mediante delegação, e aos dirigentes das empresas públicas federais, também diretamente ou mediante delegação, a autorização para a realização de acordos. Se os valores envolvidos ultrapassarem o valor de cinquenta milhões, exige-se

(Coord.). Mediação, conciliação e arbitragem na Administração Pública. Belo Horizonte: Fórum, 2020, no prelo.

a autorização conjunta com a autoridade competente, inclusive nos casos envolvendo os órgãos especificados no art. 2º, § 2º do Decreto.¹²

Sobre os diplomas até aqui inventariados, com enfoque na competência para a realização de acordos, algumas questões merecem destaque: (i) a *competência legal* vem colocada de forma aberta e discricionária, na forma de normas habilitantes com pouca densidade, a fim de conceder maior liberdade para a opção pela via do acordo (“avaliar a admissibilidade”, “quando couber”, “casos previstos no regulamento”, “a autoridade administrativa poderá”, “poderá celebrar a transação”, “feita a opção pela mediação”); (ii) os *critérios* porventura estabelecidos utilizam-se de conceitos indeterminados, como “razões de relevante interesse geral”, “juízo de oportunidade e conveniência”, “entender que a medida atende ao interesse público”, “para prevenir ou terminar litígios”; e, (iii) a *autoridade competente* varia entre “ente federado”, “advocacia pública”, “autoridade

12 O texto normativo tem a seguinte redação: “Art. 2º O Advogado-Geral da União, diretamente ou mediante delegação, e os dirigentes máximos das empresas públicas federais, em conjunto com o dirigente estatutário da área à qual estiver afeto o assunto, poderão autorizar a realização de acordos ou transações para prevenir ou terminar litígios, inclusive os judiciais, que envolvam, respectivamente, a União e empresa pública federal.

§ 1º A realização de acordos ou transações que envolvam créditos ou débitos com valor igual ou superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) dependerá de prévia e expressa autorização do Advogado-Geral da União e do Ministro de Estado a cuja área de competência estiver afeto o assunto.

§ 2º Na hipótese de interesse dos órgãos do Poder Legislativo ou Judiciário, do Tribunal de Contas da União, do Ministério Público da União ou da Defensoria Pública da União, a autorização prévia e expressa de acordos e transações, inclusive os judiciais, que envolvam créditos ou débitos com valores iguais ou superiores aos referidos no § 1º será concedida, em conjunto com o Advogado-Geral da União, pelo Presidente da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, de Tribunal ou de Conselho, pelo Procurador-Geral da República ou pelo Defensor Público-Geral Federal, no âmbito de suas competências”.

administrativa”, “Advogado-Geral da União”, “União”, “Ministro de Estado” ou outras autoridades.

Na esteira do ensinamento de Odete Medauar¹³ a respeito do “significado operacional” do princípio da legalidade na Administração Pública no Brasil, prevalece a ideia de que ele se realiza quando o legislador concede à Administração a habilitação legal para a adoção de atos e medidas. Afaste-se, portanto, do significado de que a obediência ao princípio da legalidade seria restringir a Administração a fazer somente o que está previsto em lei.

Conforme já afirmado, em um mundo cada vez mais complexo em termos de relações e demandas, há absoluta incapacidade de a lei prever antecipadamente as variadas situações que possam envolver o Poder Público. A exigência de lei prévia autorizando todo e qualquer ato da Administração causaria uma paralisação de suas atividades¹⁴, em evidente descompasso com a rapidez com que as situações ocorrem no dia a dia contemporâneo.

Por meio de uma habilitação legal, fica a Administração autorizada a realizar seus atos e a justificá-los com base no dispositivo legal que concedeu tal permissão, sem perder de vista a obediência aos demais preceitos do ordenamento jurídico. Na explicação de Odete Medauar¹⁵, essa permissão possui gradações:

(A) habilitação legal, por vezes, é somente norma de competência, isto é, norma que atribui poderes para adotar determinadas medidas, ficando a autoridade com certa margem de escolha no tocante à substância da medida; por vezes, a base legal expressa um vínculo estrito do conteúdo do ato ao conteúdo da norma ou às hipóteses ali arroladas.

13 MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. Op. cit., p. 150.

14 Ibid, p. 150.

15 Ibid, p. 151.

Sobre a celebração de acordos pela Administração Pública, a opção do legislador foi de conceder essa autonomia de forma mais ampliada, a partir de uma análise do caso concreto e das opções disponíveis para a tentativa de solução. Também é possível afirmar que, muito embora não conste no ordenamento jurídico brasileiro uma autorização única e genérica¹⁶ para a realização de acordos pelo Poder Público, o conjunto normativo mencionado permite concluir por uma autorização ampla, ainda que de modo esparso em mais de um diploma normativo.¹⁷

No caso, há autorização legal para acordos substitutivos de sanções, para resolução de litígios relativos à cobrança de créditos, para realização de acordos e transações envolvendo valores (nestes dois últimos, a previsão é destinada para a Administração federal, somente) e para a criação de espaço institucional, no âmbito das advocacias públicas, para adoção da autocomposição nos casos trazidos pela lei, além de outros a serem definidos por regulamento.¹⁸

16 Em uma análise de direito comparado, é possível encontrar no ordenamento jurídico de alguns países uma permissão genérica à Administração para a realização de acordos. A existência de uma norma autorizativa que habilita previamente o poder público à realização de acordos pode ser verificada em países como Portugal, Espanha, Estados Unidos e Alemanha. Para maior detalhe, conferir: LOUREIRO, Caio de Souza et al. *Análise dos modelos de regulamentação sobre acordos administrativos no Direito comparado*. In: JUSTINO DE OLIVEIRA, Gustavo (Coord.); BARROS FILHO Wilson Accioli de. (Org.). *Acordos administrativos no Brasil. Teoria e prática*. São Paulo: Almedina, 2020, pp. 473-493.

17 Na classificação exposta por Juliana Bonacorsi de Palma, no modelo de previsão normativa difusa, a consensualidade vem dispersa no ordenamento jurídico, por meio de diversas normas que versam sobre diferentes instrumentos de atuação administrativa consensual. Já o “modelo de previsão normativa por permissivo genérico é marcado pela presença de um permissivo autorizador genérico à Administração Pública para que celebre acordos administrativos, sem prejuízo de normas especiais que disponham mais especificamente sobre a dinâmica da atuação consensual”. PALMA, Juliana Bonacorsi de. *Sanção e acordo na Administração Pública*. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 235.

18 Em reforço à abrangência das situações que são trazidas pelo legislador, utiliza-se do

Em relação às possibilidades para a adoção da via consensual, o legislador aposta na discricionariedade da Administração em optar pela realização dos acordos administrativos, com base em conceitos jurídicos indeterminados.¹⁹ Em suma, presentes razões de interesse público (e para melhor realizá-lo), à autoridade administrativa é dado decidir pela utilização de meios consensuais para solução de seus litígios.

Sobre o interesse público (ou interesse geral), trata-se de conceito que se enquadra na categoria de conceito indeterminado, porém determinável a partir de uma indicação normativa específica ou da sua definição quando do cotejo com a situação concreta. Em geral, a dimensão concreta e definitiva do interesse público não habita as leis em abstrato, e muitas vezes só pode ser atingida a partir da ponderação dos múltiplos interesses e variáveis envolvidos em um determinado contexto e cenário, quando remanesce maior liberalidade à Administração estabelecer os seus contornos mais imediatos e conformá-lo à moldura normativa constitucional e infraconstitucional.²⁰

ensinamento de Onofre Alves Batista Júnior: “A forma de atuação que a Administração Pública tenha de adotar não se encontra constitucionalmente predeterminada, tampouco nosso ordenamento jurídico obriga que a Administração exerça suas potestades de forma imperativa e unilateral. Ao contrário, é marcante o prestígio dado pela CRFB/88 à participação do administrado e às soluções concertadas”. BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. *Transações administrativas*. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 488.

19 A definição de conceito indeterminado não é tranquila na doutrina do Direito Administrativo. Para uma exposição mais detalhada, conferir: ALVES RIBEIRO, Carlos Vinicius. *Interesse público*: um conceito jurídico determinável. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; ALVES RIBEIRO, Carlos Vinicius. *Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo*. São Paulo: Atlas, 2010, pp. 106-111.

20 Sobre a abertura para a definição de interesse público, cumpre ressaltar o seguinte: “Não se deve, pois, buscar o interesse público (singular), mas os interesses públicos consagrados no texto constitucional, que inclusive podem apresentar-se entre si conflitantes (ou com outros interesses privados) na conformação do caso concreto, a exigir necessariamente

De fato, por vezes o interesse público em concreto, cuja prossecução é encomendada em abstrato pelos diplomas normativos, é algo que só pode ser claramente determinado no término de um processo em que a Administração venha a conhecer todos os interesses públicos e privados em jogo e as condicionantes concretas da sua realização, de forma a avançar para uma ponderação integrada das várias soluções que se perfilam para a sua adequada harmonização e realização.²¹

No que diz respeito à discricionariedade da Administração²² para a utilização da via consensual, ela é identificada na facultatividade concedida pelo legislador no momento que faz a previsão destes meios. Quer dizer, em nenhum momento vincula-se a postura do agente público à utilização dos meios consensuais, de modo que estes se apresentam na forma de alternativa para se alcançar soluções mais adequadas, sem prescindir de uma prévia análise quanto a sua aplicação.²³

uma adequada e sofisticada ponderação de valores, ainda que não imune a uma elevada dose de instabilidade e insegurança jurídico-política”. CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. *Administração Pública democrática e supremacia do interesse público: novo regime jurídico-administrativo e seus princípios constitucionais estruturantes*. Curitiba, Juruá: 2015, pp. 114-117.

21 KIRKBY, Mark Bobela-Mota. *Contratos sobre o exercício de poderes públicos*. Coimbra: Coimbra Editora, 2011, pp. 31-32.

22 Na definição de Alexandre Santos de Aragão, a discricionariedade administrativa consiste na “margem de escolha deixada pela lei ao juízo do administrador público para que, na busca da realização dos objetivos legais, opte, entre as opções juridicamente legítimas, pela medida que, naquela realidade concreta, entender mais conveniente”. ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de direito administrativo*. Op. cit., p. 160.

23 Neste sentido, vale ressaltar que a ausência de obrigação para a utilização da mediação, conciliação ou algum outro meio consensual está alinhada a um dos princípios mais essenciais dos denominados métodos alternativos de solução de conflitos, o da voluntariedade. A participação no procedimento somente deve ocorrer quando há aceitação dos envolvidos de que se trata de uma tentativa viável e oportuna para se chegar a um bom termo. Sobre o

Por outro lado, mesmo que discricionária a utilização dos meios consensuais, a sua opção deve vir acompanhada da devida motivação²⁴, por meio da qual será possível averiguar o *iter* percorrido pelo administrador até chegar nessa opção.²⁵ Tudo isso de forma a abrir ao crivo geral os critérios de análise da Administração que apontaram para a solução consensual e, algumas vezes, em celebrar o acordo.

Outro ponto de relevo refere-se aos agentes legalmente indicados como competentes para a utilização da via consensual. Não há aqui propriamente uma uniformidade, pelo que tanto os entes federados, a advocacia pública ou autoridades administrativas são elencadas como aqueles que participarão do procedimento consensual e celebrarão o acordo eventualmente firmado.

Na tentativa de sistematizar a matéria sobre os órgãos ou sujeitos que devem participar dos procedimentos consensuais, cumpre ressaltar os dois cenários em que a consensualidade pode ocorrer: (i) em juízo; e, (ii) na via extrajudicial. A respeito dos procedimentos em juízo, as pessoas jurídicas de direito público (União, Estados, Municípios, Distrito Federal e respectivas autarquias e fundações) são representadas, em regra, pelos órgãos de advocacia pública.²⁶

tema, conferir: TARTUCE, Fernanda. *Mediação nos conflitos civis*. 2. ed. rev. atual. e amp. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015, pp. 188-197.

24 Com isso, não se quer dizer que os atos vinculados do Poder Público carecem de motivação. Conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, nos atos vinculados, em que há aplicação quase automática da lei, basta a exposição da subsunção do fato ao dispositivo legal. Por sua vez, para os atos discricionários, em geral a motivação deve vir mais detalhada. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. Op. cit., p. 112.

25 FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 182.

26 Sobre a representação da Fazenda Pública em juízo, recorre-se ao ensinamento de Leonardo Carneiro da Cunha: “o advogado público quando atua perante os órgãos do Poder

Dessa forma, não há discussão quanto à atuação da advocacia pública quando se tratar de acordos a serem eventualmente celebrados, pelos entes públicos, no âmbito judicial. Enquanto procedimento judicial, é a advocacia pública quem representa a Administração no ato processual do acordo, conforme dispõem os arts. 131 e 132 da Constituição de 1988.

Já na esfera extrajudicial, pode ocorrer que, além da advocacia pública, faça-se necessária a presença do agente público²⁷ competente para dar andamento aos compromettimentos assumidos no acordo. Isso decorre da lógica do procedimento consensual, que está na busca pela composição dos interesses envolvidos, a partir de uma avaliação da situação conflituosa e da possibilidade de as partes assumirem compromissos.

A presença do agente público, portanto, torna o desenho do acordo compatível com a realidade da Administração, pois permite que informações a respeito da sua disponibilidade financeira, estrutural ou pessoal, por exemplo, possam ser conhecidas por todos e de forma contemporânea ao

Judiciário é a Fazenda Pública *presente* em juízo. Em outras palavras, a Fazenda Pública *se faz presente* em juízo por seus procuradores. Segunda clássica distinção feita por Pontes de Miranda, os advogados públicos *presentam* a Fazenda Pública em juízo, não sendo correto aludir-se a *representação*. Com efeito, o órgão torna presente, portanto *presenta* a respectiva pessoa jurídica de cujo organismo faz parte. Esta é a razão pela qual não se haverá de exigir a outorga de mandato pela União e demais entidades de direito público a seus respectivos procuradores”. CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *A fazenda pública em juízo*. 7. ed. rev. atual. e amp. São Paulo: Dialética, 2009, p. 20. Oportuno explicar que se fala “em regra” porque há municípios do Brasil que não possuem órgãos de advocacia pública, sendo representados judicialmente, portanto, por meio de escritórios de advocacia contratados.

27 Para os contornos do presente estudo, agentes públicos são as pessoas físicas incumbidas, definitiva ou transitariamente, do exercício de alguma função estatal. Compreendem tanto os agentes políticos (Chefes dos Poderes, Ministros, Secretários etc.) quanto os agentes administrativos (servidores públicos em geral), a depender da competência que possuem para efetivamente colaborar com o andamento da solução consensual. MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 35ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, pp. 75-81.

procedimento. De fato, no ambiente extrajudicial não se trabalha com coerção ou imposição de obrigações, mas sim, comprometimentos voluntários que, ao mesmo tempo em que minimizam o conflito, trazem obrigações a serem assumidas pelas partes envolvidas, inclusive pelo Poder Público.

A legislação por vezes menciona o agente público, além da advocacia pública. É o que ocorre na Lei n. 13.655/2017, que fala em celebração de compromisso pela autoridade administrativa após a oitiva do órgão jurídico. O Decreto Federal n. 10.201/2020 estabelece tetos de valores a partir dos quais a autorização do Ministro do Estado ou das autoridades especificadas faz-se necessária para as transações, inclusive na esfera judicial. Por fim, a Lei n. 13.988/2020 delega à própria pessoa jurídica de direito público, no caso a União, a competência para celebrar a transação (art. 1º, § 1º), muito embora se entende que tal dispositivo mereça ser lido em conjunto com a competência trazida pela Lei n. 9.469/97.²⁸

Ainda que a presença do agente público tenha sido aqui suscitada por ocasião dos acordos extrajudiciais, compreende-se que a sua participação, ainda que indireta, não escapa aos acordos em juízo. Por exemplo, em uma política de oferecimento de propostas de acordo judiciais por adesão, que ocorrem com frequência em matérias como de servidores públicos, evidente que sua elaboração contará pelo menos com as considerações prévias das Secretarias da Administração e da Fazenda.

A diferença está que, no processo judicial, utiliza-se da estrutura do Poder Judiciário (física e pessoal), o rito está devidamente previsto no CPC, conta-se com a possibilidade de utilização da coerção pelo juiz e, por fim, eventuais pagamentos de valores pela Administração dar-se-ão por meio das requisições de pequeno valor ou precatórios. Já no ambiente extrajudicial, o formato e os estímulos para a celebração de acordos são

28 Interessante observar que a Lei n. 9.469/1997, ao regulamentar inciso VI, do art. 4º da Lei Complementar n. 73/1993, o faz de forma mais ampla, incluindo a possibilidade de acordos extrajudiciais.

outros, assunto que será melhor abordado a seguir, em especial sobre as possibilidades de acordo a serem celebrados nas câmaras administrativas.

3 O PROCEDIMENTO PARTICIPATIVO NAS CÂMARAS DE PREVENÇÃO E RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA DE CONFLITOS

As câmaras administrativas previstas no art. 32 da Lei da Mediação têm definido pelo legislador tanto o seu espaço de atuação, no âmbito das advocacias públicas, quanto a sua competência, de modo exemplificativo.²⁹ A partir de uma concepção mais participativa da realização do interesse público, pretende-se demonstrar algumas maneiras de utilização deste novo espaço, longe de esgotar, é claro, suas possibilidades.

Como primeiro ponto, cumpre-se destacar que há um *iter* procedimental até se chegar à celebração do acordo extrajudicial. Acerca desta procedimentalização, defende-se a necessidade de haver um procedimento mínimo e previamente regulamentado para a tentativa de solução consensual, seja entre órgãos públicos e, sobretudo, quando a controvérsia envolver o particular. É o que Onofre Alves BATISTA JÚNIOR denomina de “flexibilização responsável”³⁰, de forma que a fluidez e a maleabilidade necessárias à construção de consenso não dispensem uma formalidade mínima no procedimento.

É claro que o procedimento aqui referido não coloca o particular na mera posição de destinatário da decisão a ser tomada pelo Poder Público.

29 Sobre o procedimento da mediação envolvendo os entes públicos, ver: EIDT, Elisa Berton. *Autocomposição na Administração Pública*. Santa Cruz do Sul, RS: Essere nel mondo, 2017. pp. 107-161. Disponível em: <<http://www.esserenelmondo.com/pt/direito-autocomposiCAo-na-administraCAo-pUblica-ebook100.php>>. Acesso em: 10 mai. 2020.

30 BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. *Transações administrativas*. Op. cit., p. 188.

Pelo contrário, deve ser sujeito ativamente participante da formação da decisão que resolverá o conflito. Desta lógica que advém a legitimidade do *procedimento consensual*³¹, em que o diálogo e a consideração das posições de todos os envolvidos permitirão uma decisão razoável e de mais fácil implementação, se comparada a uma decisão heterocompositiva.

A toda evidência, o respeito ao devido processo legal deve estar presente em qualquer regulamentação que trate dos métodos autocompositivos pelo Poder Público. Portanto, deve haver a previsão, dentre outros: a) da admissibilidade do caso para tentativa de autocomposição³²; b) de oportunidade de participação das partes interessadas; c) do esclarecimento em relação às funções que são desempenhadas pelos participantes por parte do Poder Público (agentes públicos e suas respectivas funções, mediador, assessoria jurídica etc.); d) de transparência dos atos administrativos

31 A existência de um processo administrativo está inclusive prevista de modo expreso na Lei n. 13.140/2015, em seu art. 34: “A instauração de **procedimento administrativo para a resolução consensual de conflito no âmbito da administração pública** suspende a prescrição” (grifo nosso).

32 De acordo com o que estabelece o art. 32 da Lei n. 13.140/2015, o juízo de admissibilidade deverá ocorrer quando se tratar de conflito da Administração com o particular (inciso II). Nessa etapa, leva-se em conta a viabilidade jurídica da solução consensual, a possibilidade (econômica e estrutural) de o ente público cumprir com sua obrigação pela via extrajudicial, dentre outros. Nota-se que o legislador não definiu este procedimento quando se trata de conflitos entre órgãos e entidades da Administração (inciso I), do que se pode deduzir como algo obrigatório a tentativa de conciliação. No âmbito da Advocacia-Geral da União, inclusive, a obrigação de solução extrajudicial para estes casos vem expressa no art. 36 da mesma lei. Por fim, a previsão constante no inciso III, acerca da celebração do termo de ajustamento de conduta, parte de uma relação hierárquica entre Poder Público e particular, dispensando-se a etapa do juízo de admissibilidade para a sua realização.

praticados ao longo do procedimento; e) de publicidade³³ à decisão final, com a devida motivação.

Este processo dialógico e participativo é que tornará a atividade das câmaras administrativas algo diverso do que ocorre nos processos judiciais e, até mesmo, nos procedimentos administrativos em geral, que muitas vezes asseguram aos particulares em geral somente uma posição formal de participação, mas não substancial. No ensinamento de Odete Medauar³⁴:

Mediante a colaboração individual ou coletiva de sujeitos no processo administrativo realiza-se a aproximação entre Administração e cidadãos. Rompe-se, com isso, a ideia de Administração contraposta à sociedade; muda a perspectiva do cidadão visto em contínua posição de defesa contra o poder público.

Quando se parte da perspectiva de que, em muitas situações, a preservação do interesse público não pode ser feita em abstrato e previamente ao enfrentamento de determinada situação concreta³⁵, a formalização de um procedimento justo e participativo ganha especial relevância, pois será ele o instrumento de legitimação da solução consensual. O interesse

33 Sobre eventual dicotomia entre publicidade dos atos administrativos e confidencialidade dos procedimentos mediativos, ver: LINN HECK, Tatiana; BOMBINO Luciana Marques. *Princípio da confidencialidade e princípio da publicidade: Incidência e limites sobre as tratativas conciliatórias na Administração Pública*. Revista da ESDM, Porto Alegre, Seção Temática – Autocomposição, pp. 125-143, 2019.

34 MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. Op. cit., p. 201.

35 Com efeito, a efetiva defesa do interesse público surge a partir da construção de consensos dialógicos, com respeito à diversidade de valores, ideias e interesses, afastando-se, dessa forma, da imposição autoritária de obrigações de fazer ou deveres de abstenções. Sobre o tema, ver: CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. *Administração Pública democrática e supremacia do interesse público: novo regime jurídico-administrativo e seus princípios constitucionais estruturantes*. Op. cit., p. 312.

público, portanto, realiza-se plenamente na conciliação de interesses³⁶, de forma ponderada e com redução de sacrifícios, prática consensual que não prescinde de estar formalizada dentro de um procedimento administrativo.

Neste sentido, muito mais importante que o conhecimento de técnicas negociais e conciliativas, o advogado público que atuar nestes espaços deve se preocupar com o desenvolvimento de um “procedimento administrativo para resolução consensual” (art. 34 da Lei de Mediação) com etapas bem definidas – instauração, realização de reuniões, produção de provas, manifestação formal dos envolvidos e decisão final motivada e fundamentada – e com a devida transparência de seus atos.

Esse é o motor que dará sustentabilidade ao acordo eventualmente firmado, tanto perante órgãos de controle da Administração quanto junto ao Poder Judiciário, no caso de algum pedido de revisão da decisão adotada. Claro que, por meio das técnicas de mediação e de negociação, podem o advogado público³⁷ e demais agentes públicos envolvidos adotar posturas

36 MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. Op. cit., p. 163.

37 A atuação do advogado público na condição de facilitador do diálogo, como mediador ou conciliador, pode gerar alguns questionamentos em relação a sua imparcialidade na condução do procedimento consensual, sobretudo quando do outro lado do conflito está algum sujeito privado. A imparcialidade, de fato, constitui-se em premissa fundamental na atuação do mediador e para o advogado público esta regra não pode ser diferente, e muito menos ponderada. O que se acredita é que, uma vez optando o regulamento da câmara administrativa pela atuação do advogado público como mediador, deverá ele observar esta condição *sine qua non*, sob pena de todo o procedimento perder a sua credibilidade. Sobre a suspeita de que servidor público não pode atuar como mediador em casos envolvendo ente público, LAWRENCE SUSSKIND e CONNIE OZAWA ponderam que se trata de problema muito mais teórico que prático, pois uma vez percebido por uma das partes que há parcialidade do mediador, não há mais interesse no procedimento. Obtém-se a confiança por meio da atuação e do profissionalismo do mediador, na mesma lógica do que ocorre nas mediações privadas, portanto. SUSSKIND, Lawrence; OZAWA, Connie. *Mediated negotiation in the public sector: The planner as mediator*. *Journal of Planning Education and Research*, v. 4, n. 1, pp. 5-15, 1984.

que melhor favoreçam a ponderação de interesses e a efetiva participação de particulares no processo de tomada de decisão.

No entanto, o que restará formalizado são as etapas e as manifestações ocorridas dentro do procedimento administrativo, e a sua adequada instrumentalização é que possibilitará a legitimação da consensualidade dentro da Administração. Trata-se de condição inegociável quando se fala em autocomposição pelo Poder Público, embora a consensualidade possa remeter a uma ideia de informalidade e de flexibilidade de regras.

No que diz respeito aos tipos de conflitos que podem ser admitidos para tratamento autocompositivo nas câmaras administrativas, além daqueles já elencados na lei³⁸, essa matéria deve habitar os regulamentos de cada ente federado. Esta norma aberta e habilitante para a admissão de conflitos variados vai ao encontro da ideia de preservação do interesse público, a depender das variáveis do caso concreto.

Com efeito, a partir de uma análise das posições das partes envolvidas, dos fundamentos jurídicos que as embasam, dos valores econômicos em discussão, da comparação com o rito do processo judicial e com a possível solução judicial, é possível desenhar uma metodologia de solução consensual para o conflito. A câmara administrativa, por meio da advocacia pública, pode lançar mão de técnicas de negociação e de mediação³⁹ para se alcançar uma decisão consensual, tudo dentro de um procedimento administrativo participativo, devidamente formalizado e fundamentado.⁴⁰

38 Como exposto, os conflitos relativos a equilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos, à prestação de serviços públicos e à matéria tributária já estão previstos na Lei n. 13.140/2015.

39 De arbitramento também, no caso de conflitos entre órgãos públicos, nos termos do que já previsto no art. 36 da Lei de Mediação.

40 Sobre uma “produção procedimentalizada da decisão”, Marçal Justen Filho defende o imprescindível dever de justificativa da Administração: “A justificativa – que condiciona a validade da decisão adotada – compreende a avaliação realizada pela autoridade em vista

Ainda que após este arranjo procedimental a solução consensual não reste formalizada, é possível vislumbrar os seus ganhos secundários, pela aproximação das partes envolvidas, melhor compreensão das posições defendidas por cada um e, até, melhor aceitação da decisão que vier a ser adotada unilateralmente, seja pela Administração, seja pelo Poder Judiciário na via do processo judicial.⁴¹

Por outro lado, como sugerem Leila CUÉLLAR e Egon Bockmann MOREIRA, a delimitação inicial de matérias a serem apreciadas pelas câmaras

das diversas circunstâncias, que envolve a observância de um procedimento. A legitimidade jurídica e política da decisão depende da observância desse procedimento e da consistência das justificativas invocadas”. JUSTEN FILHO, Marçal. *A indisponibilidade do interesse público e a disponibilidade dos direitos subjetivos da Administração Pública*. In: JUSTINO DE OLIVEIRA, Gustavo (Coord.); BARROS FILHO Wilson Accioli de. (Org.). *Acordos administrativos no Brasil. Teoria e prática*. São Paulo: Almedina, 2020, pp. 57-58.

41 De acordo com Juliana Bonarcorsi de Palma, a participação administrativa possui intrínseco relacionamento com a consensualidade, uma vez que se opõe ao ato administrativo unilateral, o qual, eventualmente, pode assumir um caráter autoritário. Trata-se da “possibilidade de o administrado construir em conjunto com a Administração o ato final cujo conteúdo lhe afeta imediatamente”, podendo esta participação e a sua contribuição para o ato final variarem conforme o caso. PALMA, Juliana Bonarcorsi de. *Sanção e acordo na Administração Pública*. Op. cit., pp. 129-137. Neste ponto, a classificação trazida por Mark Bobela-Mota Kirkby contribui para elucidar as possibilidades de participação do particular: a) acordos prévios à própria tramitação do procedimento, com determinação total ou parcial do ato administrativo a ser praticado no futuro; b) acordos endoprocedimentais, celebrados no curso de um procedimento administrativo, em que pode haver a definição consensual de parte ou da totalidade do conteúdo discricionário do ato administrativo final do procedimento ou, então, o acordo somente dirá respeito a questões controvertidas que possam surgir no decorrer do procedimento, sem direta influência no seu ato final; c) acordos substitutivos de atos administrativos, em que um ato unilateral é substituído pela solução consensual e, por fim, d) acordos integrativos de atos administrativos, que se referem a algum aspecto da relação jurídica estabelecida entre Administração e particular, nascida a partir de um ato administrativo e que, portanto, este último complementam. KIRKBY, Mark Bobela-Mota. *Contratos sobre o exercício de poderes públicos*. Op. cit., pp. 279-285.

administrativas pode permitir maior funcionalidade no desenvolvimento da atividade consensual, como forma de se obter paulatinamente o *know-how* para este tipo de atuação.⁴² De fato, a introdução de um procedimento administrativo mais dialógico e participativo, com uma análise mais ampla do conflito que escapa do binômio ganha-perde, não pode ocorrer às pressas e sem respeitar um período de adaptação, sob pena de incorrer em ineficiência e resultados indesejados.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A adoção da consensualidade para a resolução de conflitos envolvendo a Administração Pública, sobretudo de forma extrajudicial, vem ocorrendo de maneira gradual e relativamente recente. O presente estudo buscou analisar de que forma o legislador vem inserindo esta possibilidade de atuação pelo Poder Público, por meio da previsão da competência, dos critérios de atuação e, por fim, dos sujeitos autorizados para a realização, ou tentativa de realização, dos acordos administrativos.

Sobre o tema, é possível concluir que o legislador, ao falar dos meios consensuais, estabelece uma competência aberta e discricionária aos agentes públicos, de modo que a sua adoção dependerá de uma análise da situação concreta e dos interesses nela envolvidos. Isto é, concede-se a possibilidade de celebração de acordos, cabendo aos agentes públicos a análise acerca da sua adequação.

Da mesma forma, os critérios postos pelo legislador aos agentes públicos, a fim de que optem pela via consensual, são preenchidos por meio de conceitos indeterminados, tal como preservação do interesse público.

42 CUÉLLAR, Leila; MOREIRA, Egon Bockmann. *Câmaras de autocomposição da Administração Pública brasileira: reflexões sobre o seu âmbito de atuação*. Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution – RBADR, Belo Horizonte, v.1, n.1, jan./jun. 2019, p. 33.

Exige-se da Administração o dever de fundamentação dessas escolhas, em que as razões da utilização do meio consensual para melhor realizar o interesse público restem devidamente esclarecidas e motivadas.

Em relação ao sujeito que está apto a representar a Administração quando houver a celebração de acordos, há diferenças nos cenários judicial e extrajudicial, muito embora a legislação não seja específica neste ponto.

Em arremate, um dos traços mais relevantes está na construção das bases para um procedimento participativo no âmbito das câmaras administrativas, de modo que a oportunidade concedida pelo legislador na criação destes espaços seja utilizada para maior aproximação entre órgãos públicos e entre o Poder Público e os particulares em geral. A partir de uma metodologia mínima de procedimento, abre-se espaço para a construção de consensos e a elaboração de diálogos pela Administração, em que a advocacia pública assume papel de especial relevância.

5 REFERÊNCIAS

ALVES RIBEIRO, Carlos Vinicius. Interesse público: um conceito jurídico determinável. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; ALVES RIBEIRO, Carlos Vinicius. *Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo*. São Paulo: Atlas, 2010.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de direito administrativo*. 2. ed. rev. atual. e amp. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em números 2019: ano-base 2018*. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/8ee6903750bb4361b5d0d1932ec6632e.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2020.

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. *Transações administrativas*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. *Administração Pública democrática e supremacia do interesse público: novo regime jurídico-administrativo e seus princípios constitucionais estruturantes*. Curitiba: Juruá, 2015.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *A fazenda pública em juízo*. 7. ed. rev. atual. e amp. São Paulo: Dialética, 2009.

CUÉLLAR, Leila; MOREIRA, Egon Bockmann. Câmaras de autocomposição da Administração Pública brasileira: reflexões sobre o seu âmbito de atuação. *Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution – RBADR*, Belo Horizonte, v.1, n.1, jan./jun. 2019.

EIDT, Elisa Berton. *Autocomposição na Administração Pública*. Santa Cruz do Sul, RS: Essere nel mondo, 2017. Disponível em: <<http://www.esserenelmondo.com/pt/direito-autocomposicao-na-administracao-publica-ebook100.php>>. Acesso em: 10 mai. 2020.

_____. A mediação no contexto da Advocacia Pública: o que já é consenso e o que está para construir. In: ALMEIDA NETO, Osvaldo (Coord.). *Mediação, conciliação e arbitragem na Administração Pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2020, no prelo.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

GABBAY, Daniela Monteiro; DA COSTA, Susana Henriques; ASPERTI, Maria Cecília Araújo. Acesso à justiça no Brasil: reflexões sobre escolhas políticas e a necessidade de construção de uma nova agenda de pesquisa. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 6, n. 3, pp. 152-181, 2019.

GUERRA, Sérgio; PALMA, Juliana Bonacorsi de. Art. 26 da LINDB: novo regime jurídico de negociação com a Administração Pública. *Revista de Direito Administrativo*, Edição Especial – LINDB, pp. 135-169, nov. 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. A indisponibilidade do Interesse Público e a disponibilidade dos direitos subjetivos da Administração Pública. In: JUSTINO DE OLIVEIRA, Gustavo (Coord.); BARROS FILHO Wilson Accioli de. (Org.). *Acordos administrativos no Brasil*. Teoria e prática. São Paulo: Almedina, 2020.

KIRKBY, Mark Bobela-Mota. *Contratos sobre o exercício de poderes públicos*. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, 2011.

LINNHECK, Tatiana; BOMBINO Luciana Marques. Princípio da confidencialidade e princípio da publicidade: Incidência e limites sobre as tratativas conciliatórias na Administração Pública. *Revista da ESDM*, Porto Alegre, Seção Temática – Autocomposição, pp. 125-143, 2019.

LOUREIRO, Caio de Souza et al. Análise dos modelos de regulamentação sobre acordos administrativos no Direito comparado. In: JUSTINO DE OLIVEIRA, Gustavo (Coord.); BARROS FILHO Wilson Accioli de. (Org.). *Acordos administrativos no Brasil*. Teoria e prática. São Paulo: Almedina, 2020, pp. 473-493.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo em evolução*. 2. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

_____. *Direito administrativo moderno*. 20. ed., rev. atual. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. *Sanção e acordo na Administração Pública*. São Paulo: Malheiros, 2015.

SALES, Lília Maia de Moraes. *Mediação de conflitos: família, escola e comunidade*. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

SPENGLER, Fabiana Marion. *Da jurisdição à mediação*. Por uma outra cultura no tratamento de conflitos. Ijuí, RS: Unijuí, 2010.

SUSSKIND, Lawrence; OZAWA, Connie. Mediated negotiation in the public sector: The planner as mediator. *Journal of Planning Education and Research*, v. 4, n. 1, pp. 5-15, 1984.

TARTUCE, Fernanda. *Mediação nos conflitos civis*. 2. ed. rev. atual. e amp. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.