



Opinião: MG cria câmara de resolução de conflitos administrativos

O estado de Minas Gerais publicou recentemente a Lei 23.172/2018, que criou a primeira Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos do país, com o objetivo de possibilitar meios alternativos de solução de controvérsias administrativas ou judiciais que envolvem a administração pública direta ou indireta. A câmara, que será vinculada ao Poder Executivo e ficará sob a coordenação da Advocacia-Geral do Estado, será composta de duas instâncias, mas não abrangerá questões de ordem tributária. Os limites e critérios específicos para as suas conciliações, mediações ou arbitragens ainda dependem de regulamentação.

A iniciativa legislativa aponta para a tendência da desjudicialização de controvérsias, que é uma resposta à recorrente mora do Judiciário na prestação de tutela aos seus jurisdicionados, o que se dá, em boa parte, pelo excessivo número de demandas judiciais que sobrecarregam os tribunais. Tendência esta que é também vista no texto da proposta da nova Lei de Licitações, recentemente aprovado pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, a qual, em busca de maior eficiência e celeridade, prevê a possibilidade de utilização de meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias decorrentes dos contratos ali regulados.

A criação da primeira Câmara dessa natureza e o texto da proposta da nova Lei de Licitações são um indicativo de que a desjudicialização, já fortalecida no âmbito das relações privadas, tende a se consolidar também em relação à administração pública. Assim, a Lei mineira 23.172/2018 deve ser apenas a primeira nesse sentido, havendo boas chances de disseminação desse modelo de câmaras pelo país e/ou do surgimento de outros meios de resolução de conflitos que contribuam para a composição das demandas administrativas fora da esfera judicial.

Não obstante isso, merece especial atenção o artigo 11 da referida lei, que determina que a eficácia das decisões tomadas pela Câmara dependerá da homologação do advogado-geral do Estado. Primeiramente, por um motivo quase intuitivo: o advogado-geral do Estado é representante dos interesses do estado de Minas Gerais perante o Judiciário, ou seja, não se aproxima em nada da neutralidade que se espera de alguém apto a tal competência, considerando que as questões ali abordadas envolvem controvérsias com o poder público e, sem dúvida alguma, com o próprio estado mineiro.

A referida lei, ademais, não dispõe sobre os critérios que justificariam um eventual veto de decisões da câmara pelo advogado-geral do Estado, o que faz crer que os particulares submetidos à câmara que se sentirem prejudicados pelas decisões ali tomadas podem (e devem) recorrer ao Judiciário a fim de anular tais processos e verem garantidos direitos eventualmente violados. Isso, no entanto, é contraproducente com o objetivo da criação da Câmara, que é exatamente a racionalização da judicialização de litígios que envolvam a administração pública^[1].



Nesse sentido, a exigência contida no artigo 11 contraria a própria razão de ser da lei. Isso porque, de um lado, a criação da Câmara simboliza um passo na direção de reconhecer o consensualismo e a possibilidade de equilíbrio de interesses nas relações jurídicas envolvendo a administração pública, o que, consequentemente, indica a superação do tradicional binômio “público x privado”, segundo o qual há um antagonismo de interesses, em que prevaleceria o interesse público em detrimento do privado. A gradual superação desse chamado “paradigma bipolar” nas relações público-privadas já vem sendo apontada por juristas, tais como o italiano Sabino Cassese e os professores da Faculdade de Direito do Largo São Francisco Floriano de Azevedo Marques Neto e Humberto Ávila[2].

A Câmara consistiria, assim, em um meio alternativo para resolução de controvérsias administrativas com a premissa de que o particular e a administração podem ter interesses convergentes e a celeridade processual seria benéfica a ambos. Exemplo disso é a decisão consensual sobre o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro de um contrato, que possibilitaria que o particular executasse integralmente o seu objeto e, consequentemente, fosse atingido o interesse público inicialmente almejado pela contratação.

De outro lado, porém, a necessidade de homologação pelo advogado-geral do Estado, que expõe uma presunção de imparcialidade nas controvérsias administrativas que envolvam o estado de Minas Gerais, é um retrocesso ao pretensamente superado binômio, pois restabelece a relação “autoridade x indivíduo”, com disparidade de forças e indica uma impossibilidade de composição de interesses nas causas concernentes ao estado mineiro. Como resultado, a câmara acaba por se aproximar da via administrativa já existente, que conta com a presença do Judiciário como grande vetor da solução de conflitos, e perde, assim, seu caráter inovador.

Merece reconhecimento, portanto, a iniciativa legislativa inclinada à tendência da desjudicialização e do consensualismo. Entretanto, para que a implementação de meios alternativos para resolução de conflitos administrativos seja efetiva, é necessário que a câmara seja verdadeiramente imparcial. Nesse sentido, o vício da parcialidade do advogado-geral do Estado na condição de agente competente para homologar (ou não) as decisões da câmara relativas ao estado mineiro poderiam facilmente ser superado com a indicação de outra figura desvinculada da administração pública para tanto. Outra alternativa é a utilização de mecanismos jurídicos — o ato jurídico complexo[3], por exemplo — que não condicionem a validade das decisões da câmara à anuência única e direta da própria administração pública do estado de Minas Gerais, haja vista se tratar de parte intrinsecamente interessada nos conflitos ali discutidos.

[1] Art. 6º – A Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos terá como objetivos:
V – racionalizar a judicialização de litígios envolvendo a administração pública direta e indireta.

[2] CASSESE, Sabino. **L’arena pubblica: nuovi paradigmi per lo Stato**. Rivista Trimestali di Diritto Pubblico, Milão, n.3, p.601-650, 2001; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Concessões, 1ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.; e ÁVILA, Humberto Bergmann. Repensando o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n.24, p.159-180, 1998.

[3] “Atos complexos – os que resultam da conjugação de vontades de órgãos diferentes” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 33ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016. P.



440).

Date Created
15/02/2019