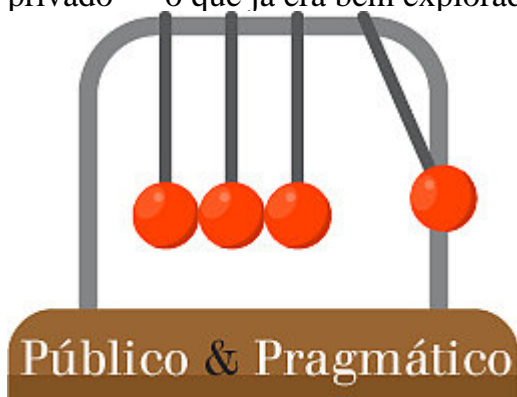


## Cenário de criação das câmaras públicas de autocomposição

A Administração Pública tem se tornado grande protagonista nos debates acerca da utilização de métodos adequados de resolução de conflitos, instigando o diálogo entre o direito público e o direito privado — o que já era bem explorado em contratos nacionais e internacionais —, trazendo para si os conciliação e arbitragem aos contratos administrativos.



O crescimento dessa tendência é verificado pelas diversas

normativas que têm sido publicadas nos últimos anos pelo Estado brasileiro, regulamentando a utilização desses métodos nos âmbitos federal, estadual e municipal, principalmente no que tange aos métodos consensuais de resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação, objeto deste breve estudo.

Nesse contexto, foram instituídas diversas câmaras públicas de autocomposição, responsáveis pela tramitação desses procedimentos em sede administrativa, atuando na busca da prevenção e da solução consensual de conflitos envolvendo entes públicos.

No âmbito federal, a Advocacia-Geral da União (AGU) foi pioneira na experiência, sendo que, em 27 de novembro de 2007, editou o Ato Regimental nº 5 e a Portaria nº 1.281, criando a Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Federal (CCAF). Inicialmente, a normativa delimitava o escopo da CCAF para controvérsias envolvendo somente órgãos e entes administrativos federais; entretanto, a diretriz foi sucedida por outras que ampliaram sua competência para atender também entes estaduais e do Distrito Federal e, posteriormente, entes municipais [\[1\]](#).

Atualmente, está em vigência o Decreto nº 10.994, de 14 de março de 2022, que confere à Consultoria-Geral da União a competência de "*promover, por meio de conciliação, de mediação e de outras técnicas de autocomposição, a solução dos conflitos, judicializados ou não, de interesse da administração pública federal*" (artigo 10, inciso VI).

Corroborando com o pioneirismo da AGU, em 26 de junho de 2015, foi promulgada a Lei de Mediação nº 13.140, que ratificou a possibilidade de criação de câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos pela União, estados, Distrito Federal e municípios, no âmbito de seus respectivos órgãos da Advocacia Pública (artigo 32). A esta também foi concedida competência para a instauração de mediação coletiva de conflitos relacionados à prestação de serviços públicos, de ofício ou mediante provocação (artigo 33).



Nesse sentido, nos termos do sítio eletrônico da AGU [2], o procedimento de mediação no âmbito da CCAF, em síntese, ocorre em quatro fases: (1) *requerimento de mediação* encaminhado pelo interessado; (2) *identificação de interesses*, que será realizada pelo mediador da CCAF, mediante reuniões com os envolvidos, a fim de que seja realizado juízo de admissibilidade do procedimento; (3) *prospecção de soluções*, momento em que as partes e o mediador realizarão reuniões a fim de verificar possíveis soluções para o conflito através da autocomposição; e, por fim, será firmado o (4) *termo de conciliação*, que deverá ser assinado pelas partes, contendo os pareceres jurídicos dos entes públicos envolvidos, bem como as autorizações competentes, finalizando-se com a homologação do termo.

Dentre os diversos casos que já tramitaram junto à CCAF, pertinente se faz citar o recente caso do Campo de Marte, em que o município de São Paulo e a União iniciaram na citada Câmara processo de autocomposição durante o julgamento do RE 668.869. O resultado foi a assinatura do termo de conciliação nº 02/2022/CCAF/CGU/AGU-JRP-KSF, em 17/3/2022, resolvendo o litígio de reintegração de posse nº 0068278-78.1974.403.6100 em trâmite há 48 anos. Tal caso, de considerável relevância, evidenciou as limitações encontradas na atuação do Poder Judiciário em negociações administrativas, restringindo-se a um exame de legalidade, de caráter mais formal [3].

Já no âmbito estadual, os estados brasileiros têm editado leis criando câmaras públicas de solução de conflitos administrativos, as quais ficam vinculadas às respectivas procuradorias estaduais. Como exemplo, é possível citar: Câmara Administrativa de Solução de Conflitos (CASC), vinculada à PGE-RJ (Decreto nº 45.590 de 04/03/2016 e Resolução nº 4.710 de 31/5/2021); Câmara de Conciliação, Negociação, Mediação e Arbitragem (Campge), vinculada à PGE-PA (Lei Complementar nº 121 de 10/6/2019); Câmara de Conciliação Mediação e Arbitragem da Administração Estadual (CCMA), vinculada à PGE-GO (Lei Complementar nº 144 de 24/7/2018 e Decreto regulamentador nº 9.929/2021); Câmara de Conciliação e Arbitragem, vinculada à PGE-AP (Lei Complementar nº 0089, de 1/7/2015 — DOE nº 5.999, de 1/7/2015); Câmara Administrativa de Solução de Conflitos (Casc), vinculada à PGE-PR (Decreto Estadual nº 8.473, de 30/8/2021), dentre outras câmaras estaduais.

É imperioso que seja dispensada especial atenção a essas câmaras estaduais, especialmente aquelas que incluem o processamento de arbitragens em seu rol de atribuições e vinculam seu funcionamento aos representantes da advocacia pública do estado respectivo — como acontece, a título de ilustração, nos casos de Goiás e Pará. Ainda que não seja o foco do presente artigo, esse tema merece um breve destaque em virtude da grande controvérsia relacionada.

Nesse sentido, por exemplo, a normatividade relativa à CCMA-GO causa perplexidade, não só porque contraria o que há de tendências e boas práticas ao criar câmara *pública* hábil a gerenciar procedimento *heterocompositivo* (arbitragem), mas principalmente porque prevê expressamente a atuação de Procuradores do Estado de Goiás como árbitros em controvérsias nas quais a própria Administração Pública estadual figura como parte. De fato, é possível que estejamos diante de flagrante inconstitucionalidade, porquanto evidente o elemento da parcialidade, o que afeta a confiança no procedimento, na câmara e, ao fim e ao cabo, no próprio instituto da arbitragem.



No geral, o procedimento de mediação e conciliação é muito parecido com aquele que ocorre no âmbito da CCAF, havendo sempre uma (1) solicitação inicial, seguida pelo (2) juízo de admissibilidade do caso (artigo 31, II e 34, §1º da Lei de Mediação), após, (3) ocorrerão as sessões de mediação, a serem agendadas pelas partes juntamente com o mediador. Na sequência, haverá a formulação de (4) parecer jurídico, finalizando com a (5) homologação do termo de acordo [4], de modo que este terá eficácia de título executivo extrajudicial.

Estabelecido o cenário geral de criação e funcionamento das Câmaras Públicas de Autocomposição em nível federal e estadual, não restam dúvidas de que as soluções consensuais de controvérsias estão cada vez mais sendo utilizadas no âmbito do direito público, como forma de desafogar o Judiciário, tornando as relações negociais ainda mais eficientes e eficazes entre as partes, já que um dos escopos da autocomposição é a manutenção dos laços entre as partes.

[1] Portaria AGU 1.099, de 28 de julho de 2008; Portaria AGU 481, de 6 de abril de 2009; Decreto nº 7.392, de 13 de dezembro de 2010; Decreto nº 10.608, de 25 de janeiro de 2021.

[2] Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/obter-mediacao-de-conflitos-atraves-de-procedimento-de-conciliacao>. Acesso em 16/6/2022.

[3] OLIVEIRA, Gustavo Justino de; ACCIOLI FILHO, Wilson. O acordo no Campo de Marte e a atuação limitada do Judiciário. 17 abr. 2022. In: *Revista Consultor Jurídico – ConJur*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-abr-17/publico-pragmatico-acordo-campo-marte-atuacao-limitada-judiciario>. Acesso em: 16 jun. 2022.

[4] Conforme exposto pelas Procuradoras do Estado Leila Cuellar e Elisa Berton Eidt no segundo dia do Curso de Formação em Mediação e Arbitragem na Administração Pública: A experiência da União Federal e dos Estados, promovido pelo IDO-Brasília, sob a coordenação do Professor Dr. Gustavo Justino de Oliveira, cujo tema foi "Mediação na Administração Pública: teoria e prática", apresentado em 14/7/2022, via Zoom.