



**FACULDADE BAIANA DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

TATIANA CRISTINA BARRETO ZANINI

**A (IM) POSSIBILIDADE DA IMPLANTAÇÃO DE UMA
CÂMARA DE MEDIAÇÃO NA PROCURADORIA DO
MUNICÍPIO DO SALVADOR**

Salvador
2019

TATIANA CRISTINA BARRETO ZANINI

**A (IM) POSSIBILIDADE DA IMPLANTAÇÃO DE UMA
CÂMARA DE MEDIAÇÃO NA PROCURADORIA DO
MUNICÍPIO DO SALVADOR**

Monografia apresentada ao curso de graduação em Direito, Faculdade Baiana de Direito, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. José Andrade Soares Neto.

Salvador

2019

TERMO DE APROVAÇÃO

TATIANA CRISTINA BARRETO ZANINI

A (IM) POSSIBILIDADE DA IMPLANTAÇÃO DE UMA CÂMARA DE MEDIAÇÃO NA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em
Direito, Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca examinadora:

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Salvador, ____/____/ 2019

À minha família pelo amor e apoio.

Ao Município e Procuradoria do Município do Salvador, para que sirva de ponto de partida para uma melhor resolução dos conflitos nesta municipalidade.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus, por tudo que me foi e é proporcionado, e por estar ao meu lado, me concedendo bênçãos e força para enfrentar a vida.

Aos meus pais, Teresa e Ademar, pelo amor, confiança e por serem os maiores entusiastas das minhas conquistas.

À toda minha família, em especial à minha avó Tarcila, que é minha maior incentivadora de sonhos.

Ao meu namorado, Pedro, pelo amor, paciência e companheirismo em todos os momentos.

Ao meu orientador e chefe do estágio, professor José Soares Neto, pela inspiração acadêmica e profissional, bem como pelo auxílio da elaboração deste trabalho.

A todos os meus professores que contribuíram para minha formação e suporte no TCC, em especial Priscilla de Jesus e Gabriel Marques.

Às Procuradoras Municipais que tanto colaboraram com o engrandecimento da pesquisa, Dra. Luciana Timmers e Dra. Maria Laura Calmon.

E a todos que, direta ou indiretamente, ajudaram na conquista dessa etapa, o meu muito obrigada!

“Para mediar, como para viver, é preciso sentir o sentimento.”

Luis Alberto Warat

RESUMO

O presente trabalho monográfico, em um primeiro momento, abordará a mediação e seus principais pontos, quais sejam: os princípios relacionados, o papel dos mediadores e como se dá seu procedimento. Serão também avaliadas as principais normas que a regulamentam atualmente, em âmbito nacional, perpassando no avançar legislativo, ao longo dos anos, para enfim chegar a uma disposição normativa própria. Contudo, a sua aplicação é ainda incipiente principalmente em relação à Administração Pública Municipal. Com isso, analisa-se a compatibilidade entre os princípios da Administração Pública com os princípios da mediação. Nesse viés, são expostos conflitos judiciais e administrativos vivenciados pela Procuradoria do Município do Salvador, em que, por meio de procedimentos de autocomposição, obtiveram desfechos que trouxeram benefícios à comunidade soteropolitana e também ao próprio Município. De forma a demonstrar exemplos concretos de instalação de câmaras de mediação na Administração Municipal, são analisados alguns municípios que efetivamente dispõem de mecanismos legislativos disciplinando a mediação como forma de conferir maior eficiência à resolução de conflitos no âmbito das suas Procuradorias Municipais. Portanto, o presente trabalho visa, por meio de pesquisa doutrinária, análise da legislação e entrevistas com procuradores, entender se há possibilidade da implantação de câmara de mediação na Administração Municipal, através da Procuradoria do Município do Salvador, de forma a garantir mais eficiência na solução de conflitos relacionados à processos administrativos e judiciais que envolvam o ente municipal.

Palavras-chave: mediação; autocomposição; câmara de mediação; Procuradoria do Município do Salvador.

ABSTRACT

The present monographic work, in a first moment, will approach the mediation and its main points, which are: the related principles, the role of the mediators and how its procedure occurs. It will also evaluate the main rules that currently regulate it, at the national level, passing through the legislative development over the years, in order to finally reach a normative provision of its own. However, its application is still incipient mainly in relation to the Municipal Public Administration. Thereby, the compatibility between the principles of Public Administration and the principles of mediation is analyzed. In this sense, judicial and administrative conflicts experienced by the Attorney of the Municipality of Salvador are exposed, in which, through self-composition procedures, they obtained outcomes that brought benefits to the “soteropolitana” community and to the Municipality itself. To demonstrate concrete examples of the installation of mediation chambers in the Municipal Administration, some municipalities that effectively have legislative mechanisms disciplining mediation as a way of giving greater efficiency to the resolution of conflicts within the scope of their Municipal Attorneys are analyzed. Therefore, the present work aims, through a doctrinal research, analysis of the legislation and interviews with municipal attorneys, to understand if there is possibility of the implantation of a mediation chamber in the Municipal Administration, through the Municipality of Salvador, to guarantee more efficiency in the resolution of conflicts related to administrative and judicial processes that involve the municipal entity.

Key-words: mediation; self-composition; mediation chamber; Attorney of the Municipality of Salvador.

Tradução livre.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código de Processo Civil
ENFAM	Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados
LC	Lei Complementar
OAB/BA	Ordem dos Advogados do Brasil – Subseção Bahia
OAB/RS	Ordem dos Advogados do Brasil – Subseção Rio Grande do Sul
PGM	Procuradoria Geral do Município
PGMS	Procuradoria Geral do Município do Salvador
PLC	Projeto de Lei Complementar
RPV	Requisição de Pequeno Valor
TJ/BA	Tribunal de Justiça da Bahia

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Organograma da Procuradoria Geral do Município do Salvador	56
----------	--	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 A MEDIAÇÃO COMO MEIO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS	16
2.1 NOÇÕES DE MEDIAÇÃO	17
2.1.1 Princípios da mediação	20
2.1.2 A figura do mediador	22
2.1.3 O procedimento da mediação	24
2.2 NORMAS REGULAMENTADORAS	27
2.2.1 Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça	28
2.2.2 Código de Processo Civil de 2015	30
2.2.3 Lei n. 13.140 de 2015	32
2.3 OUTROS MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E A MEDIAÇÃO	34
2.3.1 Jurisdição vs. Mediação	35
2.3.2 Arbitragem vs. Mediação	36
2.3.3 Conciliação vs. Mediação	39
3 DESAFIOS PRICIPOLÓGICOS DA MEDIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A SUA APLICAÇÃO NA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR	41
3.1 PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A SUA COMPATIBILIDADE COM OS PRINCÍPIOS DA MEDIAÇÃO	42
3.1.1 Supremacia do interesse público e mediação	47
3.1.2 Indisponibilidade do interesse público e mediação	51
3.2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL E A ATUAÇÃO DA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR	54
3.3 CONFLITOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERIDOS ATRAVÉS PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR	59
3.3.1 Conflitos administrativos	60
3.3.2 Conflitos judiciais	62
4 A (IM) POSSIBILIDADE DE IMPLANTAÇÃO DA CÂMARA DE MEDIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA APLICAÇÃO NA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR	65
4.1 A MEDIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL	65

4.1.1. Experiência de Porto Alegre	66
4.1.2 Experiência de Araguari	69
4.2 ANÁLISE DA COMPATIBILIDADE DAS REGRAS DA MEDIAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SALVADOR E NA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR	73
4.3 INSTRUMENTOS NECESSÁRIOS PARA VIABILIZAR A IMPLANTAÇÃO DA CÂMARA DE MEDIAÇÃO NA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DO SALVADOR.	77
5 CONCLUSÃO	83
REFERÊNCIAS	86
APÊNDICE A - Entrevista realizada por telefone com a Procuradora do Município de Porto Alegre – Dra. Luciane Favaretto Timmers (07 de maio de 2019).	92
APÊNDICE B - Entrevista realizada através de e-mail com a Procuradora do Município de Araguari – Dra. Mariana Silva Hoebert (09 de maio de 2019)	96
APÊNDICE C – Entrevista realizada através de e-mail com a Procuradora do Município de Salvador – Dra. Maria Laura Calmon de Oliveira (23 de maio 2019)	97

1 INTRODUÇÃO

A mediação representa uma importante alternativa para resolução de conflitos, de modo a cooperar para que as próprias partes envolvidas solucionem suas controvérsias, apenas com auxílio do mediador, no sentido de balizar o procedimento.

Essa forma de solucionar litígios pode ser utilizada pelo Poder Público ou pelo particular. Contudo, o foco do presente trabalho expõe o instituto da mediação como proposta para o desenlace de conflitos no âmbito de processos administrativos e judiciais, enfrentados por entes públicos, especialmente através da Procuradoria do Município do Salvador.

Dessa maneira, através do conhecimento adquirido em estágio supervisionado no referido órgão municipal e da percepção de que determinados conflitos poderiam ser resolvidos mais facilmente por meio de uma câmara de mediação, foi tomada a iniciativa de pesquisar sobre o tema, com o objetivo de contribuir para a solução de conflitos com maior eficiência no âmbito da Procuradoria.

Porém, a aplicação da mediação ainda é incipiente, principalmente no campo da Administração Pública, sobretudo a Municipal sendo também reflexo das recentes disposições legais acerca do instituto.

A mediação é uma via que tem se mostrado como alternativa às formas convencionais de resolução dos conflitos, atualmente mais utilizadas em razão de promover maior celeridade, eficiência e economicidade. Dessa maneira, pretende-se analisar a possibilidade de implantação de uma câmara de mediação na Procuradoria do Município do Salvador, e para tanto se faz necessário avaliar certos institutos.

Portanto, num primeiro momento, o presente trabalho busca tratar do instituto da mediação como via de resolução de conflitos. Nesse sentido, é destinado um breve tópico para tratar dos princípios que nortearão o processo da mediação, orientando as partes e o mediador a atuar de modo pacífico e sempre com vistas à solução consensual do conflito. Apresenta também a figura do mediador, que deve atuar de modo imparcial, sendo apenas o condutor no diálogo entre os envolvidos.

Adiante, é exposto que o procedimento da mediação não é fixo e determinado, embora possua breves disposições na Lei n. 13.140/2015, mas que não explana como deve ocorrer todo o desenrolar do procedimento, ocasionando diferentes modos de ocorrência nas câmaras em nível nacional.

Posteriormente, são dispostas as principais normas que regulamentam a mediação atualmente em âmbito nacional, perpassando no avançar legislativo, ao longo dos anos, para enfim chegar a uma previsão normativa própria da mediação. É proposto ainda uma comparação entre a mediação e outros métodos de resolução de controvérsias, tais como jurisdição, arbitragem e conciliação.

Ademais, é abordado que as controvérsias entre as partes podem ser por vezes figuradas pelos próprios particulares, entre entes da Administração Pública ou representados pelos particulares e Administração Pública no outro polo, quer seja União, Estados ou Municípios.

No capítulo seguinte são dispostos os princípios da Administração Pública em contraponto com os princípios da mediação, perpassando pelo instituto da ponderação de interesses. Analisa-se ainda a compatibilidade entre os institutos, além de um exame de dois dos pilares fundamentais do poder público: Supremacia do Interesse Público e Indisponibilidade dos bens públicos.

Nessa toada é demonstrada como se organiza a Administração Pública no que tange a representação judicial em nível municipal, por meio dos seus procuradores e a disposição da Procuradoria do Município do Salvador, bem como algumas das previsões normativas.

Adiante, verificam-se conflitos judiciais e administrativos vivenciados através da referida Procuradoria, além da demonstração de casos específicos, em que, por meio de acordo e mediação informal, trouxeram benefícios reais à comunidade soteropolitana e ao próprio Município.

No último capítulo é realizada uma análise acerca do tema central do trabalho, qual seja a possibilidade de implantação de uma câmara de mediação na Procuradoria do Município do Salvador para resolução de conflitos que envolvam o ente público municipal e os particulares.

Esta análise foi realizada utilizando as disposições normativas da Lei Orgânica do Município do Salvador, bem como a Lei Complementar que rege a Procuradoria do mesmo ente municipal, examinando a compatibilidade do

instrumento da mediação com estas disposições normativas, bem como a eventual necessidade de revisão de instrumentos normativos ou criação de outros novos.

Para tanto, foi levada em consideração a experiência de outros Municípios e suas Procuradorias Gerais. Deste modo, foram analisadas as normas legais e infra legais já existentes, bem como as suas experiências, desde o processo de criação e elaboração de leis e decretos até a sua implantação e atuação, a exemplo do caso da Procuradora do Município de Porto Alegre.

Por fim, elencam-se alguns instrumentos que podem viabilizar a criação da Câmara de Mediação, alguns já existentes e outros como medidas sugestivas a serem implantadas.

2 A MEDIAÇÃO COMO MEIO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

A convivência do homem em sociedade, por si só, gera conflitos. É inerente à natureza humana a existência de interesses e desejos contrapostos que visem a satisfação própria que, ocasionalmente, produzirão embates. Do conflito, nasce a dificuldade de relacionamento, oposições nas relações interpessoais e diálogos, associado a uma impossibilidade de coexistência de interesses e pontos de vista. (DUZERT; PINHO, 2011, p. 327).

A ideia da palavra conflito advém do latim, tendo como semente a noção de choque, colisão ou contraposição, seja de ideias, palavras, ideologias ou valores, portanto, não sendo delimitado seu significado. Desta forma, busca-se caracterizar o conflito como sendo aquela situação em que forças confrontantes dinâmicas se manifestam em sentidos opostos. (MORAIS; SPENGLER, 2012, p. 45).

Contudo, os embates são também necessários, visto que, caso não existissem, não seriam possíveis formas de progresso, havendo assim uma estagnação nas relações sociais. Desse modo, resta configurar que o conflito é essencial para as relações em sociedade, sendo positivo e imprescindível para os indivíduos. (SALES, 2010, p. 1-2).

E embora os confrontos façam parte de uma das formas de interação em sociedade, deve-se buscar maneiras de solucionar as adversidades. Para tanto, os homens podem dialogar pacificamente e focar na resolução, por meio de respeito mútuo. Por outro lado, podem não debater ou utilizarem da violência, não resolvendo a controvérsia. Portanto, o conflito é necessário, mas a boa ou má administração do mesmo é que poderá ser positiva ou negativa. (SALES, 2010, p. 1- 2).

Com isso, os indivíduos procuram resolver o litígio, em grande parte das vezes, judicializando as demandas, seja por falta de conhecimento de outros métodos de resolução ou pela prevalência de uma cultura litigante no Brasil. Associada a essa cultura, prevalece um sistema judicial que prolata decisões de forma tradicional, sem atentar-se para o nascer de um movimento que busca uma direção oposta a esse costume brasileiro de lidar com litígios. (PANTOJA; ALMEIDA, 2016, p. 62).

Em resposta aos conflitos, são postos os instrumentos de resolução dos litígios, de forma que a mediação se posiciona como uma dessas vias. Para tanto, o

instituto da mediação trilhou e ainda trilha um caminho que visa não apenas ser meio alternativo, mas meio mais efetivo, econômico e célere, tornando-se forma primeira de tentar de solver conflitos.

Os contrapontos entre as partes podem ser, por vezes, representados pela Administração Pública em um dos polos, quer seja pela União, Estados ou Municípios. Em razão disso, também devem ser oportunizados métodos alternativos de resolução de controvérsias para estes entes, tendo em vista que "os bens e interesses da Administração pertencem à coletividade e não aos agentes públicos. Cabe aos servidores públicos, por isso mesmo, gerir e conservar tais bens e direitos" (SCHMIDT, 2016, p. 178), oportunizando uma eficiência e economicidade, por meio de soluções alternativas de conflitos.

2.1 NOÇÕES DE MEDIAÇÃO

A Lei n. 13.140/2015, em seu Artigo 1º, parágrafo único, aborda o instituto da mediação como um procedimento conduzido por um terceiro neutro, sem poder de arbítrio, escolhido ou aceito pelas partes, que auxiliará os envolvidos a encontrarem, por si sós, soluções de benefício mútuo para os conflitos.

Também neste sentido, o instituto da mediação pode ser conceituado como um método em que um intercessor, agindo de modo imparcial e neutro, é convocado para interceder no conflito, facilitando a comunicação entre as partes envolvidas, auxiliando-as a encontrarem soluções para a controvérsia, por si mesmas. Dessa forma, as partes são as coautoras do desenlace do litígio, possuindo um poder de decisão, que não é concedido ao mediador. (DAVIDOVICH; QUEIRÓZ, 2018, p. 163-164).

Em decorrência da instituição do Código de Processo Civil de 2015 e da Lei de Mediação, iniciou-se um processo de distinção entre mediação judicial e extrajudicial de forma mais ampliada. Isso ocorreu pois, somente com o advento do CPC, a mediação judicial começou a ganhar maior evidência como política pública de Estado. (BOMFIM; SANTOS, 2018, p. 33).

A mediação judicial é, segundo a Cartilha de Diálogos sobre o Processo de Mediação da OAB/BA (2018, p. 1), a ocasião em que as partes optam por uma instituição ou profissional associado ao Poder Judiciário. Por ser judicial, ela ocorrerá

em sessões pré-processuais ou processuais no âmbito do Judiciário. (BOMFIM; SANTOS, 2018, p. 37).

Ainda na judicial, as partes passarão pela mediação como uma das etapas do Poder Judiciário, por isso, poderá ocorrer durante o curso de um processo instaurado a requerimento das partes ou por designação judicial, conhecido como mediação processual. A mediação judicial pode também acontecer antes da instauração da petição inicial, chamando-se mediação pré-processual. (OAB/BA, 2018, p. 1).

O mediador exerce função de terceiro imparcial a conduzir o procedimento, mas tratando-se de procedimento judicial, os mediadores não estão adstritos à prévia aceitação das partes. Contudo, nesta modalidade, conforme dispõe a Lei n. 13.140 de 2015, os mediados deverão, via de regra, serem auxiliados por advogados ou defensores públicos, caso comprovem insuficiência de recursos.

O procedimento da mediação judicial deve ser finalizado em até sessenta dias, contando desde a primeira sessão. Entretanto, haverá exceção quando as partes, de comum acordo, solicitarem a prorrogação do prazo. E caso o litígio seja resolvido, com a realização de acordo, se solicitado pelas partes o juiz homologará o acordo por sentença, sendo este o termo final da mediação.

Por outro lado, a mediação extrajudicial pode ser utilizada independentemente da existência ou não de processo judicial. (OAB/BA, 2018, p. 1). Além disso, ela é realizada sem a intervenção do judiciário, sendo iniciada por meio de carta convite, podendo ser realizada por qualquer meio de comunicação, desde que estipule o escopo proposto para a negociação, a data e o local da primeira reunião, conforme disposto no art. 21, *caput* da Lei n. 13.140 de 2015.

Para Antônio Calos Ozório Nunes (2015) a mediação extrajudicial abarca inúmeras vantagens, quais sejam, a possibilidade de conferir

aos cidadãos mais autonomia, diálogo e satisfação na resolução dos seus conflitos; são baratas e rápidas; contribuem para uma maior efetividade nos direitos fundamentais de acesso à justiça e uma cultura de paz; além de trazer benefícios para o Estado e todo Sistema de Justiça pois com a redução do número de demandas haverá mais possibilidade de melhoria na qualidade da prestação jurisdicional para os demais serviços. (NUNES, 2015, p. 74)

Com isto, demonstra que através da mediação extrajudicial é possível alcançar diversos benefícios e que, com o decorrer do tempo poderão alterar os paradigmas da cultura adversarial brasileira (NUNES, 2015, p. 74), viabilizando, dessa forma, uma melhor forma de resolução de controvérsias e maior celeridade e satisfação na solução dos conflitos.

Ainda cabe ressaltar que esta modalidade, que ocorre à margem do Poder Judiciário, poderá se dar por duas formas: a institucional que acontece numa câmara especializada para tanto, respeitando o seu regulamento e Código de Ética; e a *ad hoc*, que é “realizada pelo mediador mediante a constrição das regras da mediação sob a responsabilidade dos mediados.” (BOMFIM; SANTOS, 2018, p. 37).

Quanto ao objeto da mediação, a Lei n. 13.140 de 2015 prevê, em seu artigo 3º, que o conflito deve versar acerca de direitos disponíveis ou direitos indisponíveis que admitam transação.

Nesse viés, os direitos disponíveis “são aqueles que as partes podem usar, gozar, dispor e transacionar livremente, de acordo com a sua vontade”. (1ACORDO, [2019?]). Já os direitos indisponíveis são aqueles direitos que a pessoa detém, mas não pode deles dispor. (1ACORDO, [2019?]).

A caracterização da disponibilidade está atrelada à viabilidade do possuidor do direito transferi-lo de forma gratuita ou dispendiosa, desde que livre de embaraços. Dessa forma, fica a cargo das partes o controle de auto-regulamentação dos interesses, podendo dispor sobre os direitos através de inúmeros negócios jurídicos, visto serem interesses passíveis de serem negociados (CAHALI, 2017, p. 139). Assim, os direitos disponíveis podem ser objeto de mediação, pois podem ser alvo de concessões recíprocas. (CONTENT TEAM AMBRA COLLEGE, 2017).

Todavia, nem todos os direitos indisponíveis podem ser fito da mediação, a Lei n. 13.140 de 2015 especifica apenas aqueles que admitem transação. Desse modo, é viável o desenlace de alguns conflitos que envolvam entes públicos, mesmo que sejam direitos indisponíveis. (CONTENT TEAM AMBRA COLLEGE, 2017).

Os direitos indisponíveis que admitem transação, modalidade referida pela Lei de Mediação, são aqueles direitos que em primeiro momento não é admitido dispor, contudo, em razão da sua particularidade, os seus detentores possuem alguma liberdade para transacionar sobre eles. (1ACORDO, [2019?]).

Entretanto, as controvérsias acerca de direitos indisponíveis, mas transigíveis, devem conter o acordo homologado pelo judiciário, sendo exigida a oitiva do Ministério Público. Esse órgão tem a incumbência de analisar se a transação a ser realizada pelas partes pode ser, de fato aceitável e se não prejudicará os próprios envolvidos ou terceiros. (1ACORDO, [2019?]).

Dessa forma, resta demonstrada que a mediação se mostra como importante via de resolução de controvérsias pacífica e consensual. Assim, os envolvidos, seja pela via judicial ou extrajudicial, irão compor uma solução para o conflito, de forma que os próprios proporão o desenlace do litígio.

2.1.1 Princípios da mediação

O Código de Processo Civil, no artigo 166 *caput*, prevê que a mediação é regida por princípios norteadores, tais como independência, imparcialidade, autonomia da vontade, confidencialidade, oralidade, informalidade e da decisão informada.

O princípio da independência estabelece que o mediador deve atuar de modo a não se envolver com as partes, sem ter de enfrentar qualquer tipo de intimidação pelos envolvidos, agindo de modo autônomo e neutro. Entretanto, operando sempre como condutor das partes e apaziguador de conflitos, mas de forma que os interessados cheguem a soluções por si próprios. (SCAVONE JUNIOR, 2016, p. 275).

Enquanto isso, o princípio da imparcialidade versa que no processo de mediação não deve haver qualquer diferença no tratamento das partes, pautando-se o mediador na neutralidade e tratamento equitativo durante a mediação (SALES, 2010, p. 51). Assim sendo, o artigo 5º, parágrafo único, da Lei n. 13.140/2015, prevê que o mediador precisa explicar às partes qualquer tipo de fato ou evento que possa gerar dúvida acerca da sua imparcialidade.

Deve estar também presente o princípio da autonomia da vontade das partes, que implica que, na mediação, os interessados devem participar de maneira livre, bem como tecer opiniões e possíveis soluções benéficas para ambos lados,

(SOUTO, 2016, p.165) desde que com respeito aos procedimentos a que se propuserem obedecer.

No princípio da confidencialidade é abordado que as informações e fatos alegados durante o processo de mediação devem ser mantidos apenas para o fim a que se destinam, no intuito de salvaguardar as partes envolvidas. Assim, em decorrência deste princípio, é sugerido que os participantes assinem o termo inicial de mediação e os demais profissionais envolvidos o termo avulso de confidencialidade. (SCAVONE JUNIOR, 2016, p. 276).

Por meio do princípio da oralidade orienta-se que o mediador e as partes comuniquem-se de forma simples e acessível, remetendo ao princípio da informalidade. Neste, há a previsão que não há um regramento pré-estabelecido a ser seguido para que a mediação ocorra, salvo disposições e orientações abarcadas pela lei. (SCAVONE JUNIOR, 2016, p. 276).

Há ainda o princípio da decisão informada, que dispõe que o resultado da mediação depende da colaboração das partes interessadas na resolução do litígio para que se chegue a uma conclusão com vantagens para todos. Porém, é necessário que as partes estejam cientes sobre todas as circunstâncias fáticas e, eventualmente, jurídicas a que se dispõem. (SCAVONE JUNIOR, 2016, p. 276).

Além dos princípios previstos pelo Código de Processo Civil de 2015, a Lei de Mediação ainda traz os princípios da isonomia entre as partes, busca do consenso e boa-fé.

A isonomia entre as partes deve ocorrer de modo que o intermediário da mediação tem o dever de tratar de igual modo as partes envolvidas, atuando com imparcialidade no tratamento. Vale salientar que o não atendimento deste princípio afeta todo o procedimento. (CAHALI, 2017, p. 97).

O princípio da boa-fé, base de todos procedimentos jurídicos, busca orientar a conduta, de modo a buscar o “respeito à verdade em si, para construção do consenso”. (NUNES, 2016, p. 61-62). Já o princípio da busca pelo consenso visa o fim necessário do processo (SCAVONE JUNIOR, 2016, p. 276), de modo que foram os próprios mediandos que elaboraram o acordo e, portanto, este retrata as soluções propostas por aqueles.

A Administração Pública também é conduzida por princípios que a direcionam e organizam a sua estrutura estatal, buscando viabilizar um

funcionamento em harmonia. Mas, para que seja possível uma aplicação conjunta dos entes públicos e do instituto da mediação, se faz necessário averiguar uma forma de compatibiliza-los, de maneira que esse estudo será aprofundado mais adiante, tendo em vista sua relevância para o tema.

2.1.2 A figura do mediador

O facilitador de solução de conflitos tem como função precípua atuar como instrumento de diálogo entre os envolvidos, mais propriamente como simplificador da comunicação, no processo de amparo das questões levadas à mediação, bem como de interesses contrapostos, para que, por meio deste processo, os participantes possam construir uma alternativa ao litígio. (DIDIER JR, 2017, p. 308).

O mediador exerce papel fundamental para que ocorra a mediação. E conforme Lília Maia de Moraes Sales (2010), ele pode ser conceituado como

o condutor da mediação de conflitos – terceiro imparcial que auxilia o diálogo entre as partes com o intuito de transformar o impasse apresentado, diminuindo a hostilidade, possibilitando que as próprias partes encontrem uma solução satisfatória para o conflito. (SALES, 2010, p 47).

Compete, desta maneira, ao condutor da mediação ser capaz de compreender o conflito para que conduza as partes, de maneira que elas mesmas cheguem a soluções consensuais para a controvérsia, agregando benefícios para ambos os lados. Sendo então, um interlocutor do diálogo e ao mesmo tempo uma figura imparcial na coordenação da solução do conflito.

O mediador também deve seguir uma série de princípios que visam balizar a sua atuação durante a busca pela solução de controvérsias. O Código de Ética para Mediadores do CNJ elenca cinco princípios fundamentais, de modo a garantir a efetividade e credibilidade do instituto da mediação. (CNJ, 2010, p. 1).

O primeiro princípio é a imparcialidade, visto que o mediador, na condição de terceiro imparcial, deve buscar sempre auxiliar no processo sem demonstrar preferências ou predileção em relação aos envolvidos. A sua atuação deve ser pautada no tratamento isonômico às partes, sem permitir que julgamentos pessoais ou valores próprios influenciem na sua conduta. (CNJ, 2010, p. 1).

Deve também obedecer ao princípio da competência, assegurando que possui características que o qualifiquem para a desempenhar esse papel e executar com propriedade a mediação. (CNJ, 2010, p. 1). Para isso, o mediador, seja ele judicial ou extrajudicial, deve buscar capacitação e obediência às regras de atuação.

Já o princípio da confidencialidade preconiza que o mediador mantenha em sigilo todos os fatos e controvérsias tratados no processo de mediação, preservando assim a integridade dos envolvidos. Entretanto, caso haja autorização expressa das partes, violação à ordem pública ou às leis vigentes poderá, com excepcionalidade, revelar determinados pontos desde que obedeçam a um dos requisitos. (CNJ, 2010, p. 1).

Além disso, para que haja independência e autonomia, o mediador deve permitir às partes atuarem com liberdade e livre de pressões, mas sempre ajustando para que haja o bom funcionamento do procedimento. (CNJ, 2010, p. 1).

O mediador ainda tem a função de respeitar a neutralidade, atuando exclusivamente no auxílio das partes para que estas próprias cheguem à resolução do conflito, mantendo-se equidistante das mesmas. Por fim, cabe também a obediência à ordem pública e leis vigentes, havendo o dever do mediador de cuidar para que as partes obedeçam às normas e à ordem pública. (CNJ, 2010, p. 1).

O mediador também poderá ser dividido em mediador extrajudicial e mediador judicial. Mas, para ambas as figuras, de acordo com a Lei n. 13.140, que rege a mediação no Brasil, o intermediador poderá ser indicado pelo Tribunal ou por ambas as partes, de modo que aos mais carentes serão fornecidos de forma gratuita pela justiça.

O condutor extrajudicial deve ser uma pessoa ordinária, desde que capaz e que possua confiança das partes, além de ter realizado o curso de capacitação para realizar o procedimento da mediação, conforme dispõe o artigo 9º da Lei n. 13.140/2015.

Vale salientar que não há disposição normativa expressa acerca das figuras que atuarão como mediadores nos conflitos que envolvem o setor público. Entretanto, é viável que “o regulamento a ser editado por cada ente federado preveja hipóteses nas quais o exercício do papel de facilitador seja atribuído a profissional capacitado”. (EIDT, 2017, p. 101-102).

No tópico 4.1 deste trabalho são examinados, de forma mais profunda, exemplos de entes da Administração Pública que instituíram câmaras de mediação e como organizaram suas disposições acerca dos seus mediadores.

Já no caso dos mediadores judiciais, devem ser obedecidos mais requisitos, tais como os elencados no artigo 11 da Lei n. 13.140/2015. Dentre esses, há a necessidade de curso de ensino superior de instituição reconhecida pelo Ministério da Educação por ao menos dois anos. Além disso, também devem realizar capacitação em instituição de formação de mediadores, reconhecida pela ENFAM ou pelos Tribunais, observados os requisitos mínimos estabelecidos pelo CNJ e Ministério da Justiça.

Na atuação judicial é necessário ainda que os mediadores sejam inscritos no cadastro nacional e no cadastro do Tribunal que atuarem. De outro modo, é facultado aos Tribunais o provimento de lista oficial de mediadores e conciliadores mediante concurso público.

Dessa maneira, é possível que os Tribunais escolham ter seus próprios mediadores, podendo ser exclusivos ou em concorrência com aqueles mediadores admitidos com apenas a comprovação da formação e curso de capacitação ou por concurso de provas e títulos, de acordo com os requisitos de formação. (SCAVONE JUNIOR, 2016, p. 281).

2.1.3 O procedimento da mediação

A Lei n. 13.140/2015, embora disponha de forma breve sobre o procedimento da mediação, não prevê formas definidas para que ocorra o desenrolar deste procedimento, não sendo possível estabelecer um enquadramento exato. O que existem são diferentes procedimentos, que estabelecem diretrizes e parâmetros balizadores, com um fim em comum, qual seja, orientar a resolução do conflito por meio do diálogo.

O Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, por meio do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Conflitos disponibilizou uma cartilha que instrui estágios da mediação judicial para as sessões a serem realizadas no TJ/Ba

O primeiro passo é o preparo para a mediação, que comporta basicamente a disposição dos envolvidos no ambiente em que será realizada a

sessão, bem como a mobília e acomodação das partes. A seguir, é iniciada a sessão de mediação com a declaração de abertura e seus protocolos. (TJ/BA, 2015, p. 12).

Dentre os ritos estão a apresentação dos envolvidos, os esclarecimentos do método a ser utilizado, a exposição acerca dos deveres de imparcialidade e confidencialidade. Assim, o mediador só poderá prosseguir se certificar-se que todas as partes compreenderam as disposições e regras. (TJ/BA, 2015, p. 15-16).

O terceiro estágio é a reunião de informações, na qual as partes elucidam seus pontos e há a formulação de perguntas por parte do mediador. Nessa fase, além de proporcionarem a obtenção de dados, as perguntas servem também como amparo de conduta e para que o mediador possa compreender os aspectos do litígio. (TJ/BA, 2015, p. 12).

Enquanto na quarta etapa, o mediador realizará uma síntese neutra do conflito, retomando todas as questões e fatos expostos até o momento. Esta também será a forma por meio da qual as partes tomarão conhecimento de tudo que já fora abordado no processo de mediação, bem como se o mediador está ciente e compreendendo as partes e suas questões. (TJ/BA, 2015, p. 12).

As sessões individuais representam o quinto ponto. Nela, há o esclarecimento de eventuais pontos controvertidos e não solucionados até então, por meio de sessões privadas que permitirão uma comunicação entre o mediador e parte mais direta. É mais adequada quando existe um alto grau de aversão dos envolvidos, dificuldade de uma das partes de comunicação ou questões que demandem uma comunicação mais reservada. (TJ/BA, 2015, p. 12-13).

Na sexta fase, haverá a resolução das questões e o mediador formulará questionamentos para os envolvidos, tendo como finalidade esclarecer possíveis questões que estejam controversas até então. Após essa etapa, haverá a aproximação do acordo; em seguida, a redação do próprio acordo, com linguagem simples acessível e com isso a última etapa, que é a leitura do termo e esclarecimento de dúvida. (TJ/BA, 2015, p. 13).

Existem dois pontos relacionados à mediação que também merecem destaque, embora não tenham sido mencionados no procedimento exposto: o termo final e a cláusula escalonada. Quanto ao termo final, havendo ou não o acordo materializado ao final do processo de mediação, o mediador tem o dever de lavrar este termo, conforme prevê o artigo 20, da Lei de Mediação.

No caso de haver celebração de acordo ao final do procedimento, a Lei n. 13.140 aborda ainda, no artigo 20, parágrafo único, que o termo final constitui título executivo extrajudicial e quando homologado judicialmente, forma título executivo judicial. Contudo, para constituir título executivo, o termo final necessita da assinatura dos mediandos envolvidos, e se torna opcional caso não haja acordo. (SCAVONE JÚNIOR, 2016, p. 291).

Já no que tange à cláusula escalonada, consoante aduz Luiz Antonio Scavone Junior (2016, p. 292-293) "é a cláusula contratual que contempla a obrigação de as partes submeterem-se à mediação (...), evitando que a controvérsia chegue diretamente à heterocomposição". Dessa forma, trata-se de uma maneira de fazer com que as próprias partes busquem ao máximo resolver o conflito, comprometendo-se a tanto, por meio da mediação, evitando jurisdicioná-lo.

Leila Cuéllar e Egon Bockmann Moreira (2017, p. 19) prelecionam como deve ser o rito da mediação que envolva a Administração Pública, abordando as etapas que são essenciais para o procedimento que esteja relacionado com o Poder Público.

Inicialmente deve haver necessariamente a formalização de todos os atos, propostas e sugestões de resoluções, mesmo que só haja a publicidade, inerente à Administração Pública, com o término do processo. Posteriormente, deve ser definido os mediandos, principalmente quanto à competência daqueles que representarão a Administração Pública. Isto porque estes deverão dispor de agenda e de poderes específicos para a transação, que devem ser previstos em lei, no ato de posse do servidor, no ato de delegação por parte da autoridade competente ou em mandato expressamente outorgado. (CUÉLLAR; MOREIRA, 2017, p. 19).

A seguir, a abertura do procedimento de mediação deve ser realizada em local reservado, mas de conhecimento público. Outrossim, é sugerido que haja neste momento a lavratura de termo, em que os mediandos firmam o objeto do conflito e o interesse da sua resolução de maneira consensual. (CUÉLLAR; MOREIRA, 2017, p. 19).

Em seguida, farar-se-á escolha do mediador que, a priori, deve ser feita por ambas as partes. Todavia, em se tratando de câmara de mediação pertencente a estrutura da Administração Pública, pode ser que se torne inviável a opção do

condutor, cabendo exclusivamente a escolha da câmara. (CUÉLLAR; MOREIRA, 2017, p. 19).

Ulteriormente, deve haver a predefinição de agenda pelos envolvidos, de modo que parametrize os trabalhos e a disposição das partes em cumprir suas tarefas colaborativas, bem como o termo final estimado. Ainda assim, deve ser facultada a flexibilização da agenda e dos deveres estipulados pelos mediandos. (CUÉLLAR; MOREIRA, 2017, p. 19).

Adiante, há o momento em que devem ser feitas estratégias e contrapontos para que se chegue a uma solução consensual do litígio. E por fim, quanto à proposta final, esta deve ser formalizada e fundamentada. (CUÉLLAR; MOREIRA, 2017, p. 19-20).

Portanto, é possível perceber que os procedimentos guardam algumas diferenças, principalmente tendo em vista os requisitos que o poder público exige, como o caso da obediência ao princípio da publicidade e a flexibilização da agenda e dos deveres estipulados pelos mediandos. Porém, guardam em comum algumas semelhanças como a estruturação de modo geral das fases e obediência aos princípios expostos na Lei n. 13.140 de 2015 e, principalmente, a busca pela resolução pacífica e consensual dos envolvidos.

2.2 NORMAS REGULAMENTADORAS

Cesar Cunha Campos (2015, p. 6) mostra que no Estados Unidos, por exemplo, dos processos judiciais, apenas uma ínfima porcentagem de 5% vai a juízo, enquanto que 90% dos casos que são levados a mediação, são resolvidos por meio desta forma de composição.

Além disso, na Europa, algumas jurisdições afirmam que dos casos levados a mediação, 85% são solucionados por acordo. Com isso, o autor demonstra que a perspectiva é de que a tendência de novos marcos legais contribua para reduzir a quantidade de processos nos tribunais brasileiros, aumentando assim, a sua eficiência. (CAMPOS, 2015, p. 6).

"No Brasil, o termo institucionalização da Mediação adquire característica marcadamente normativa, diante do esforço em regulamentar legislativamente o instituto no território nacional". (INSTITUTO DIÁLOGO, 2016).

O primeiro passo na tentativa de promover a instituição da mediação em território nacional foi com o Projeto de Lei n. 4.827, de 1998, que foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e ficou conhecido como PLC 94, de 2002. Este visava apenas regulamentar a utilização da mediação em qualquer fase do processo judicial, não normatizando minuciosamente o processo de mediação. (INSTITUTO DIÁLOGO, 2016).

Em 2001, juristas como Ada Pellegrini, Fátima Nancy Andrichi e outros, elaboram um anteprojeto acerca da mediação e outros meios de pacificação. Destarte, em 2003, foi desenvolvido o Projeto de Lei denominado “Consensuado”, reunindo aspectos do PLC 94 e do anteprojeto elaborado. (INSTITUTO DIÁLOGO, 2016).

A mediação ainda carecia de regulamentação específica, mas, mesmo assim, "continuou a se desenvolver no cenário nacional, seguindo a tendência internacional de incorporação no seio social de uma mentalidade jurídica voltada para os meios alternativos de solução de conflitos". (INSTITUTO DIÁLOGO, 2016).

2.2.1 Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça

Em razão da tendência de criação de estruturas para a resolução de conflitos, o Conselho Nacional de Justiça, órgão responsável pela estruturação da política judiciária nacional, criou, em 2010, a Resolução 125. Esse dispositivo tem por intuito preceituar sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses, no âmbito do Poder Judiciário e outras providências. (ALBUQUERQUE, 2017, p. 25).

Desse modo, a Resolução do Conselho Nacional de Justiça dispôs, no artigo 1º, *caput* e parágrafo único, que

Art. 1º. Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade.

Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe, além da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão.

Em outros termos, a Resolução 125/2010 definiu que os Tribunais deveriam se organizar estruturalmente criando núcleos de métodos consensuais de solução de conflitos. Isto visando desenvolver a política judiciária e a criação de Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, afim de realizar a sessões de conciliação e mediação.

Nesse viés, engatinhavam os primeiros passos no caminho de uma implementação efetiva e real no Brasil, que estivesse atenta para uma busca dos meios compositivos, de modo a delimitá-los juridicamente. Este foi um dos passos iniciais, pois a Resolução limitou aos órgãos judiciários a incumbência de desenvolver a política de solução consensual de conflitos.

Ademais, nesse dispositivo normativo foram dispostas as atribuições do CNJ como garantidor da política de tratamento de conflitos. Dentre essas funções estavam a de criação de Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania e as atribuições relativas a estes. Além dos mais, delimitou-se normativamente sobre os mediadores judiciais, bem como do procedimento da mediação, marcos estes, fundamentais para normatizar o instituto da mediação.

Além de sintetizar parâmetros acerca dos núcleos, promover a composição e delimitar normativas sobre a mediação, a Resolução 125 abordou outras diretrizes como dados estatísticos e portal da conciliação.

A coleta e análise das informações estatísticas provenientes das mediações são sinalizadores importantes acerca da funcionalidade das Câmaras no país. Portanto, o CNJ preocupou-se em catalogar esses indicadores criando e mantendo atualizado um banco de dados das atividades de cada centro.

Em anexo à Resolução 125, é disposto o Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais prevendo instruções para capacitar, treinar e reciclar os servidores, conciliadores e mediadores. Nele também são abordados princípios e regras para balizar a atuação e análise dessa política, além de versar sobre as responsabilidades e sanções dos conciliadores e mediadores. (FGV MEDIAÇÃO, 2018, p. 1).

Nas palavras de Jose Luis Bolzan de Moraes e Fabiana Marion Spengler (2012, p.167), a mediação disciplinada na Resolução 125 é "mais do que um meio de acesso à justiça fortalecedor da participação social do cidadão, mediação e

conciliação, são políticas públicas." E com isso, os meios de composição de conflitos pretendem não apenas diminuir a quantidade de demanda do Judiciário, mas se tornar uma forma de solução de litígios mais pertinente, em termos qualitativos. (MORAIS; SPENGLER, 2012, p. 167).

Nesse sentido, a Resolução 125/2010 foi um marco normativo, inicial, mas muito importante no sentido de dispor sobre o tratamento adequado de conflitos. Portanto, os institutos continuaram e continuam a prever acerca da mediação no intuito de fortalecer este instrumento.

2.2.2 Código de Processo Civil de 2015

Congruente com o processo de ampliação dos mecanismos de solução de controvérsias, na atualização do Código de Processo Civil de 2015, foram previstos em diversos dispositivos as diretrizes e os procedimentos da mediação. Com isso o CPC indicou, logo no art. 1º, parágrafo 3º, que a mediação, conciliação e outros métodos de resolução de conflitos devem ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros no Ministério Público, até mesmo durante o processo judicial.

No novo Código de Processo Civil é dada maior importância aos institutos da mediação e da conciliação, em comparação ao Código anterior. Isso se torna perceptível dado os fatos de que o Código de Processo Civil de 1973 previa o instituto da conciliação em apenas três artigos e sequer fazia menção ao instrumento da mediação em todo o código.

Outrossim, nas palavras de Pedro Arthur Fernandes (2015, p. 40), com o CPC de 2015, "a busca por uma composição amigável, diferentemente do antigo código, é enfatizada ao longo de toda sua redação e vem como solução para a garantia eficaz do acesso à justiça e a grande demanda jurisdicional no judiciário brasileiro".

Cabe salientar ainda que o novo CPC também inovou em comparação com o anterior, no que tange a introdução de audiência de mediação no rito do processo civil. Isto porque o CPC/73 apenas previa, no procedimento sumário, que o juiz designasse apenas audiências de conciliação, nada mencionando sobre a mediação.

O artigo 165 do Código de Processo Civil passou a prever que os tribunais são os responsáveis pela criação centros judiciários de solução consensual de conflitos e realização de sessões e audiências de conciliação e mediação. Nesse sentido, é possível perceber que o novo CPC traz uma congruência com o disposto pela Resolução 125 do CNJ, tanto que já há uma execução dos Tribunais de Justiça Estadual e Tribunais Regionais Federais para com essa política. (FERNANDES, 2015, p. 42-43).

Além do mais, no Código de Processo Civil é ratificado o disposto no Código de Ética de Conciliadores e Mediadores da Resolução 125, artigo 1º, no que tange aos princípios norteadores e acrescenta ainda os princípios da oralidade e informalidade no artigo 166 do CPC, ressaltando a importância de tais institutos para regerem o procedimento da mediação.

Entretanto, para Cesar Felipe Cury (2015, p. 2015), a alteração legislativa mais significativa foi a previsão das Câmaras Privativas de Mediação e Conciliação. Para ele, isto ocorre, pois, a inclusão do dispositivo possibilitou expor o tratamento de questões relacionadas à direitos indisponíveis transigíveis extrajudicialmente.

O artigo referente ao aludido anteriormente é o 167 do CPC, que proporciona que mediadores e conciliadores possam se reunir nas Câmaras Privadas e prestar serviços de autocomposição, desde que a Câmara e os profissionais que a integrarão estejam credenciados no tribunal cuja jurisdição pretendam atuar (CURY, 2015, p. 60).

O Código de Processo Civil de 2015 ainda inovou mais em relação a Resolução 125 do CNJ, quando previu a possibilidade de criação de câmaras de mediação pelos entes políticos.

Estas câmaras são espaços que possibilitam que sejam realizadas sessões de mediação para resolução do conflito. Nesses moldes, o CPC dispôs que

Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:
I - dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública;
II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública;
III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

Dessa maneira, não apenas os tribunais e órgãos judiciários, como previu a Resolução 125 do CNJ, têm papel de criar e promover organismos capazes de resolver os conflitos de forma consensual, mas também os entes federados.

Ademais, em relação à esta inovação, é importante salientar a compreensão de Ellen Gracie, no que tange a carência de aplicação da mediação na Administração Pública. Ela afirma que isto ocorreria em razão de que a própria Administração não permitia que os seus procuradores transacionem direitos, fato que careceria de mudança. (GRACIE apud FERNANDES, 2015, p. 46).

Portanto, o Código de Processo Civil incorporou a importância de prever o instituto da mediação no processo civil brasileiro, trazendo elementos da Resolução 125, além de diversos novos dispositivos normativos. Dessa forma, percebe-se que há uma preocupação em delimitar o instituto da mediação.

2.2.3 Lei n. 13.140 de 2015

Com o avanço no desenvolvimento de acesso à justiça, a Lei n. 13.140 de 2015 visou garantir maior efetividade ao instituto da mediação, reforçando as previsões dispostas pela Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça e pelo Código de Processo Civil (ALBUQUERQUE, 2017, p. 32-33) e criando novos preceitos.

Em razão disso, houve uma preocupação do legislador em garantir uma legislação própria, pois embora houvesse disposições normativas anteriores, nenhuma delas tratou de maneira tão específica e abordou tantos aspectos sobre a mediação.

A Lei da Mediação, como é conhecida, tem seu foco em apontar, principalmente, o instrumento como meio de resolução de conflitos entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública.

Assim, o capítulo da Lei n. 13.140 de 2015 que prevê sobre a autocomposição de conflitos em que for parte pessoa jurídica de Direito Público visa agregar particularidades diante dos outros dispositivos, como a Resolução 125 do CNJ e o CPC 2015. Isso ocorre pois nenhum deles trouxe de forma tão específica a possibilidade de pessoas jurídicas de Direito Público participarem do processo da mediação.

No que tange à mediação ser realizada pelos entes públicos, o artigo 32, *caput* e seus incisos trazem a faculdade dos mesmos criarem câmaras de resolução de controvérsias, no campo dos respectivos órgãos da Advocacia Pública.

Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:

I - dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública;

II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;

III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

Além disso, ainda no artigo 32, da mesma lei, nos parágrafos 1º e 2º, verifica-se que a forma de composição e funcionamento das câmaras de mediação, bem como os conflitos que a ela podem ser submetidos devem ser disciplinados pelo respectivo ente público. Outrossim, é facultativa a submissão dos conflitos à respectiva câmara e sendo cabível apenas nos casos previstos no regulamento do respectivo ente federado.

Portanto, a Lei da Mediação buscou também assegurar celeridade e segurança na resolução das divergências, não apenas entre os particulares, mas também em conflitos que envolvam a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (ALBUQUERQUE, 2017, p. 32-33).

O instituto legislativo em questão guarda uma seção que abrange somente os conflitos envolvendo a Administração Pública Federal direta, suas autarquias e fundações. Desse modo, dos entes políticos abarcados na mesma legislação, somente a União tem de fato, uma regulamentação exposta na própria Lei de Mediação. Entretanto, a não previsão explícita na referida lei dos outros entes em nada prejudica que os Estados e os Municípios disponham suas regras acerca do instituto, desde que em consonância com a Lei Federal.

A mesma lei ainda buscou tratar de forma expressa e exaustiva acerca da mediação extrajudicial, tendo em vista que os dispositivos anteriores, quais sejam a Resolução 125 do CNJ e o Código de Processo Civil de 2015, pouco disciplinam a mediação fora do Judiciário. Portanto, a referida lei dispõe sobre: o procedimento, os mediadores extrajudiciais, os conflitos que envolvam a Administração Pública que

podem ser solucionados por meio de composição extrajudicial e traz também outros artigos espaçados.

Para Francisco José Cahali (2017, p. 106), a Lei de Mediação ainda inovou em suas disposições gerais ao abordar positivamente o que pode ser objeto de mediação. A legislação neste quesito traz que serão mediados direitos disponíveis e indisponíveis, desde que admitam transação, ampliando o conteúdo da disposição, conferindo a possibilidade de consenso que envolva direitos indisponíveis, mas transigíveis, mas desde que homologados em juízo com a também atuação do Ministério Público.

A Lei n. 13.140, então, se concentra em dispor acerca da mediação entre particulares e no âmbito da Administração Pública. Contudo, foi a previsão que normatizou de forma mais completa e ampla até então, dentre as disposições normativas brasileiras, sobre o instituto da mediação. Com isto, a referida lei ainda previu sobre os princípios, mediadores, judiciais e extrajudiciais e procedimentos da mediação, que já foram anteriormente abordados, em tópicos próprios, neste trabalho.

2.3 OUTROS MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E A MEDIAÇÃO

Inicialmente os desacordos das partes eram resolvidos por autotutela ou autodefesa, configuradas pela prevalência do desejo do mais forte, sendo essas as formas que refletiam as questões litigiosas no Brasil. Entretanto, essa forma de solução de conflitos foi sendo superada a partir do momento que o Estado trouxe para si, o monopólio da jurisdição, evitando assim que os próprios envolvidos fizessem valer suas razões. (CAHALI, 2017, p. 43).

A autotutela, ou também chamada de autodefesa, é forma de resolução de conflito na qual há a imposição da vontade de um dos participantes, com o custo do interesse do outro. É uma alternativa vedada, via de regra, nos ordenamentos jurídicos considerados civilizados. Esta, porém, é permitida no Brasil em alguns casos, como no desforço incontinenti, legítima defesa, estado de necessidade e auto-executoriedade do poder público. (DIDIER JR, 2017, p. 186).

Para além da autotutela, existem formas mais comuns de resolução de conflitos, que são os meios heterocompositivos e autocompositivos de solução de

conflitos. Nos métodos heterocompositivos, o desenlace da controvérsia é imposto por um terceiro com poderes para tanto e desenvolvido diante do Poder Judiciário e procedimentos promovidos através da arbitragem. (CAHALI, 2017, p. 43).

Na heterocomposição, a imposição da resolução do conflito pelo terceiro independe da vontade das partes, assim, mesmo que contrária aos interesses dos envolvidos, o magistrado ou árbitro irá suscitar uma decisão que considere mais benéfica às partes. Assim, as formas mais comuns de heterocomposição são a jurisdição e a arbitragem. (CAHALI, 2017, p. 43).

Por outro lado, a autocomposição, é uma modalidade de resolução do litígio em que uma das partes sacrifica sua vontade, integral ou parcial, em razão do interesse alheio. Ela busca erradicar a ideia de que há exclusividade estatal como única maneira de solução de controvérsias e poderá acontecer dentro ou fora do processo jurisdicional. (DIDIER JR, 2017, p. 187).

Dentre as principais formas autocompositivas estão a negociação, a conciliação e a mediação. O Poder Legislativo tem buscado incentivar a promoção dessas alternativas de composição de controvérsia editando dispositivos dentro desse viés, a exemplo do CPC. Já o Poder Executivo, também no sentido de promoção, busca a criação de regras que possibilitem autocomposição administrativa e instalação de câmaras administrativas de conciliação. (DIDIER JR, 2017, p. 187-188).

2.3.1 Jurisdição vs. Mediação

A jurisdição se diferencia da mediação por diversos aspectos; logo de início é notável a divisão que há entre aquela ser heterocompositiva e a mediação autocompositiva. Dessa forma, na jurisdição existe o condão de imperatividade do terceiro que conduzirá o processo, sendo ele o responsável por substituir a vontade das partes e determinar a solução do litígio, independentemente de concordarem os envolvidos. (DIDIER JR, 2017, p. 174-175).

Fredie Didier Jr. (2017) conceitua a jurisdição como sendo

a função atribuída à um terceiro imparcial de realizar o Direito de modo imperativo e criativo, reconhecendo/ efetivando/ protegendo situações

jurídicas concretamente deduzidas, em decisão insuscetível de controle externo e com aptidão para torna-se indiscutível. (DIDIER JR, 2017, p. 173)

Em virtude da jurisdição ser heterocompositiva, o juiz ou árbitro pode impor sua decisão às partes, restando às mesmas se sujeitarem. Além disso, é característico da imperatividade o Princípio da Inevitabilidade da Jurisdição, que prega que as partes devem se submeter ao decidido pelo órgão jurisdicional competente para tanto, não podendo afastar essa decisão. (DIDIER JR, 2017, p. 175-176).

Já o mediador tem o dever de apenas auxiliar as partes para que estas cheguem a solução do conflito mais benéfica por elas mesmas, e não de decidir a resolução. Ademais, o condutor da mediação não tem função de determinar e ordenar o melhor recurso para extirpar as controvérsias, ele apenas deve instruir as partes no processo, atuando como facilitador do diálogo.

Outrossim, a jurisdição tem como característica a insuscetibilidade de controle externo, possibilitando que a decisão jurisdicional não seja submetida a nenhuma outra forma de controle, sendo controlada pela própria jurisdição. Dessa maneira, cabe a essa forma de heterocomposição apresentar a disposição final para o problema, diferenciando da mediação, em que não há essa insuscetibilidade a nenhuma outra forma de poder. (DIDIER JR, 2017, p. 184).

Faz parte também da jurisdição a coisa julgada, que é presente apenas em decisões jurisdicionais, não abarcada na mediação. Assim, somente os atos jurisdicionais possuem a definitividade como característica intrínseca e exclusiva, tornando-se indiscutível e imutável pela coisa julgada, que é justamente essa estabilidade garantida a decisão. (DIDIER JR, 2017, p. 184-185).

2.3.2 Arbitragem vs. Mediação

A arbitragem é uma forma heterocompositiva de resolver os litígios, juntamente com a jurisdição estatal. Na arbitragem, os envolvidos no conflito estabelecem, por meio de acordo ou convenção, que um terceiro ou um conjunto de terceiros possuirá o condão de solver o conflito, sem que haja intervenção do Estado, mas possuindo a resolução a mesma efetividade de uma sentença judicial. (CAHALI, 2017, p. 119).

Luiz Antonio Scavone Junior (2016, p. 2) aborda ainda que a arbitragem pode ser indicada como uma forma privada, jurisdicional e alternativa para o desenlace de litígios advindos dos direitos patrimoniais e disponíveis através de sentença arbitral, estabelecida como título executivo judicial e proferida por árbitro, juiz de fato ou direito, geralmente especialista no objeto controvertido.

O árbitro é o terceiro responsável pela resolução do conflito dos interessados que optaram por resolver o conflito via arbitral. A tomada de decisão realizada por ele será imposta às partes, que devem obedecê-las. E isso justamente por ser não consensual, divergindo do instituto da mediação, no qual as decisões são tomadas pelas próprias partes, tendo o mediador a função de ser apenas um canal de diálogo entre elas. (CAHALI, 2017, p. 119).

O artigo 18 da Lei n. 9.307 de 1996 explicita que "O árbitro é juiz de fato e de direito, e a sentença que proferir não fica sujeita a recurso ou a homologação pelo Poder Judiciário". Demonstra, nesse sentido, que o árbitro aplica o direito, exercendo a jurisdição plena ao proferir a decisão.

Desta maneira, logo de início, é possível perceber que o instituto da arbitragem diverge do da mediação, visto que aqui o terceiro é o responsável pela tomada de decisão, visando ao benefício das partes, forma heterocompositiva. Enquanto na mediação são os interessados quem buscam soluções que agreguem proveitos para eles e o mediador apenas baliza a discussão, não tomando frente quanto as medidas resolutivas, sem poder decisório, forma autocompositiva.

A Lei de arbitragem, em seu artigo 13, aponta que pode exercer a função de árbitro qualquer pessoa natural, desde que possua capacidade e que tenha a confiança das partes envolvidas no processo de arbitragem. E quanto à questão da especialidade do árbitro na matéria a ser discutida, não se exige como requisito essencial conhecimentos específicos, mas em determinadas situações demanda-se um saber mais profundo acerca do assunto. (CAHALI, 2017, p. 201-202).

De modo comparativo, para exercer a função de mediador, a Lei n. 13.140 de 2015 impõe exigências distintas para o mediador judicial e para o mediador extrajudicial. Para o extrajudicial, assim como para a arbitragem, é necessária a confiança das partes, desde que realize curso de capacitação. Já para a judicial a condição é a graduação de curso, com preenchimento de requisitos normativos.

Ademais, a mediação tem como objeto do litígio direitos disponíveis ou indisponíveis que admitam transação. Já a arbitragem prevê que somente poderão ser solucionados conflitos relativos à direitos patrimoniais disponíveis, bem como nas controvérsias que envolvam a Administração Pública.

Contudo, ambos institutos se aproximam um pouco no que tange a possibilidade de serem exercidos pela Administração Pública. Isto porque, na arbitragem, a Administração Pública direta e indireta poderá utilizá-la para resolver controvérsias relacionadas a direitos patrimoniais disponíveis. Enquanto isso, na mediação, os entes políticos podem criar câmaras de mediação como meio de solução de controvérsias e autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública.

Mas com relação aos princípios de ambos instrumentos de solução de conflitos há distinções. Os princípios elencados na Lei n. 9.307 de 1996, no artigo 21, parágrafo 2º, são os princípios do contraditório, da igualdade das partes, da imparcialidade do árbitro e de seu livre convencimento.

Com isso, há uma divergência com os princípios previstos na Lei de Mediação, pois a Lei n. 13.140 impõe os princípios da imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, oralidade, informalidade, autonomia da vontade das partes, busca do consenso, confidencialidade e boa-fé.

Portanto, convergem em previsão de lei apenas no princípio da imparcialidade, em um do árbitro e no outro do mediador. Todavia, embora cada lei aborde princípios próprios e distintos, são muito parecidos pois obedecem a um mesmo fim em comum qual seja a resolução do conflito, por meio de um procedimento isonômico e igual entre as partes, em que o terceiro seja imparcial.

Há ainda o princípio do livre convencimento do árbitro que deve estar presente em todo o processo de arbitragem, não apenas na decisão final. Esse princípio então dispõe que caberá ao árbitro analisar as provas e argumentos postos pelos interessados, com objetivo de formar seu julgamento final e solução para o litígio. (CAHALI, 2017, p. 240). De outro modo, esse princípio tem grande diferença em relação ao da mediação pois o intermediador apenas auxilia para que as próprias partes decidam e o árbitro efetivamente decide a lide.

Dessa maneira, restam demonstradas as diferenças entre a arbitragem e a mediação, inicialmente pelas naturezas distintas, quais sejam a arbitragem ter

natureza jurisdicional e mediação não jurisdicional, além das formas de composição também opostas. Isto porque a mediação é autocompositiva enquanto a arbitragem é heterocompositiva, além de algumas as distinções já explicitadas.

2.3.3 Conciliação vs. Mediação

A conciliação e a mediação são espécies de autocomposição na qual cabe ao terceiro imparcial a função de catalizador na busca pela resolução da controvérsia, sem influir na vontade das partes, para que as mesmas cheguem a uma solução. Ambas também têm como objeto direito disponíveis ou direitos indisponíveis que admitam transação (DIDIER JR, 2017, p. 308).

Além disso, os dois institutos também possuem em comum disposições normativas, como a Resolução 125/2010 do CNJ e o Código de Processo Civil de 2015. No que tange a Resolução 125 de 2010, o próprio CNJ dispôs que a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, abarcando ambos institutos na referida lei.

Já o Código de Processo Civil de 2015 previu tanto a conciliação e como a mediação, destinando uma seção exclusiva apenas para esses institutos conjuntamente. Além disso, dispôs em seu primeiro artigo o incentivo a ambos métodos de solução de conflitos.

Embora existam muitos aspectos que aproximem a mediação e a conciliação, esses institutos possuem uma linha tênue que os divergem em determinados pontos.

Logo de início, no CPC, artigo 165, parágrafos 2º e 3º, é previsto que cabe ao mediador atuar de preferência nos casos em que haja relação anterior entre os envolvidos, enquanto o conciliador deve buscar agir, preferencialmente, em casos em que não houver vínculo prévio entre os interessados.

Com relação a isso, a conciliação não necessita de vínculo antecedente e também não carece de um conhecimento aprofundado da relação anterior dos envolvidos pelo conciliador, como na mediação. Assim, a mediação supõe que pelas partes possuam conexão prévia, poderá haver uma relação mais intensa e o mediador deve conhecer mais a fundo as controvérsias da questão em pauta. (CAHALI, 2017, p. 47)

Nesse viés, o conciliador possui um papel mais ativo na busca pela resolução do conflito, podendo até mesmo interferir recomendando e apresentando soluções para a controvérsia, enquanto que na mediação não há essa interferência. O papel do mediador é de facilitador do diálogo entre as partes, para que elas mesmas busquem a resolução. (SALES, 2010, p. 38).

Ademais, o conciliador, ao propor sugestões acerca da deliberação do conflito, deve estar aberto para que os envolvidos no litígio aceitem ou recusem as suas propostas, devendo assim, reformula-las para adequar aos interesses das partes, de modo a não impor seu posicionamento. Já na mediação, são as próprias partes que buscam as soluções para o conflito. (SALES, 2010, p. 38).

Desse modo, sintetizam Luzia Klunk, Thayana Pessoa da Silveira e Helena Pacheco Wrasse (2013), acerca dos principais pontos de divergência entre os institutos da mediação e da conciliação, que

o mediador não é simplesmente um expectador. Ele ajuda as partes a esculpirem suas opiniões, modelando a realidade necessária para chegar a fins proveitosos, utilizando-se de um diálogo cooperativo, fazendo-as criarem suas próprias soluções, a fim de que possam manter uma boa relação futuramente. Já na conciliação, o intermediário pode opinar, trazendo soluções para o embate, que não necessariamente contemple integralmente o desejo de ambas as partes. O profissional lança mão de técnicas apropriadas com aptidão, ouve as partes, sugere opções, tendo como objetivo que os envolvidos. (WRASSE, 2013, p. 103).

Dessa maneira, restam demonstradas as divergências entre os institutos de resolução de conflitos autocompositivos, pois, embora a princípio se pareçam por terem sua semente em comum, guardam distinções que encaminham os institutos para caminhos divergentes no processo da mediação e da conciliação.

3 DESAFIOS PRICIPOLÓGICOS DA MEDIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A SUA APLICAÇÃO NA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR

As regras e os princípios são institutos distintos, tendo em vista, principalmente, as diferenças no modo de aplicação destes. Muito embora ambos se encaixem no conceito de norma, as distinções são salientes de modo que as diferenças passam a constituir meio essencial na aplicação dos direitos de liberdade, proteção, igualdade, sendo consideradas como “colunas-mestras do edifício da teoria dos direitos fundamentais”. (ALEXY, 2008, p. 85).

Os critérios de diferenciações entre regras e princípios também são diversos. Porém o objetivo deste trabalho não busca o exame detalhado do vasto campo de divergências e sim, apenas uma introdução para tratar dos princípios da Administração Pública. Portanto, esta monografia atem-se somente ao principal de distinção critério e uma breve consideração deste.

O ponto crucial na diferenciação entre essas normas para Robert Alexy (2008, p. 90-91) se dá quando estes são postos em colisões. Para as regras, aplica-se “o tudo ou nada” ou serão obedecidas ou não serão. Este instituto não há meio termo, devendo ser realizado aquilo imposto e quando não observado, há uma violação.

Por conseguinte, as regras possuem imposições do que é fático e juridicamente viável. E para que as controvérsias desse tipo de normas sejam solucionadas, deve ser utilizada uma cláusula de exceção que extinga o conflito. Outra possibilidade é que, ao menos uma das regras em questão, seja pronunciada como inválida, tornando assim, a restante como a ser utilizada em questão. (ALEXY, 2008, p. 93).

Por outro lado, os “princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes”. (ALEXY, 2008, p. 91). Dessa forma, o autor classifica os princípios como “mandamento de otimização”, tendo em vista que os princípios buscam alcançar resultados, mas que estes possuem diferentes níveis de satisfação e possibilidades fáticas e jurídicas. (ALEXY, 2008, p. 91).

No que tange aos princípios, para que sejam resolvidas as colisões que podem ocorrer nas aplicações destes, deve ser utilizada a técnica da ponderação, de forma a aplicar aquele princípio que melhor se adequa ao caso concreto. Assim, para que ocorra uma prevalência de um princípio em face de outro, deve haver um sopesamento, analisando qual deles possui maior prevalência para o tema em questão. (ALEXY, 2008, p. 94-95).

A Administração Pública possui uma série de princípios, que buscam a realização de algo na maior medida possível. E conforme observa José dos Santos Carvalho Filho (2017)

princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 18).

A colisão entre princípios da Administração Pública também é possível, sobretudo entre os princípios administrativos abarcados pela Constituição Federal de 1988. Estes podem ser colocados em confronto mediante o critério da ponderação, aplicando o mais indicado para determinada situação fática. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 19).

Nesse viés de sopesamento entre princípios, também deve ser analisada a possibilidade de congruência entre princípios da Administração Pública e princípios da mediação. Principalmente porque existe a necessidade de inclusão do instituto da mediação para com a Administração Pública, buscando enfrentar o desafio de unir uma prestação mais célere, com menores custos e mais satisfação do resultado das partes envolvidas.

3.1 PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A SUA COMPATIBILIDADE COM OS PRINCÍPIOS DA MEDIAÇÃO

Os princípios da administração pública, consoante divisão de José dos Santos Carvalho Filho (2017), podem ser princípios expressos ou princípios reconhecidos. Os expressos são aqueles que estão categoricamente previstos na

Carta Magna, por meio do artigo 37 e devem ser seguidos por todos aqueles pertencentes a qualquer um dos entes federativos.

O Poder Público deve utilizar-se dos princípios em todas as suas atuações, inclusive para a composição de conflitos da Administração Pública por meios alternativos de solução de controvérsias, como preleciona Patrícia Dornelles Schneider (2017),

a utilização de meios alternativos pelo Poder Público está inserida na ideia de consensualidade na Administração Pública, que é fenômeno recente que leva a Administração a adotar mecanismos de diálogo, composição e engajamento do administrado na consecução de finalidades públicas. Torna-se instrumento para a viabilização do agir administrativo. A consensualidade atua tanto na perspectiva de fundamento da ação administrativa, como na perspectiva do método da atividade administrativa e ainda nos instrumentos de atuação administrativa. Como qualquer atividade que envolva o Poder Público, a negociação deve ser consentânea com os princípios gerais da Administração Pública, dentre os quais estão a legalidade, a moralidade, a impessoalidade, a publicidade e a eficiência. (SCHNEIDER, 2017, p. 171).

Dessa forma, os princípios da Administração Pública devem ser correlacionados com os princípios da mediação, que são aqueles que possibilitam mecanismos de diálogos, composição e engajamento, garantindo dessa forma que seja possível a aplicação do instrumento da mediação perante o Poder Público.

O princípio da legalidade advém da ideia de que o Estado é uma pessoa jurídica incumbida da função de criar o direito e ao mesmo passo, subordinada ao seu próprio arcabouço jurídico e aplicado a todos os indivíduos do Estado. (CARVALHO, 2017, p. 66). Dessa forma, qualquer ação estatal deve ser pautada nos limites estabelecidos por lei, estando a Administração Pública adstrita aos marcos legais.

O princípio da legalidade pode ser contraposto ao princípio da autonomia da vontade, associado à mediação. Contudo, é possível compatibilizá-los pois, embora o princípio da autonomia da vontade implique que as partes participem de maneira livre da negociação (SOUTO, 2016, p. 165) e a legalidade imponha rígidos limites às condutas dos indivíduos e da Administração, aliando o que dispõe a lei com a possibilidade de realizarem a mediação é possível buscar soluções dentro do que a legalidade impõe.

Dessa forma, relacionando o princípio da legalidade, concernente a Administração Pública, com o instrumento da mediação, cumpre atentar para o que dispõem Leila Cuéllar e Egon Moreira (2017), quando preconizam que

o interesse público autoriza, senão determina, a tentativa de composição consensual de controvérsias envolvendo a Administração Pública – e a mediação é apenas uma das técnicas postas à disposição pelo princípio da legalidade. O que importa dizer que, dentre os deveres legislativamente imputados ao administrador público, está aquele de envidar os melhores esforços para atingir a solução consensual de eventuais conflitos de interesse, inclusive por meio da mediação. (CUÉLLAR; MOREIRA, 2017, p. 15).

Nessa toada, cumpre-se salientar que o Poder Público possui o dever de garantir a satisfação dos seus administrados seguindo os preceitos da legalidade, e nesse contexto, é possível unir ambos pois a mediação é prevista legalmente e atende o dever de atingir a realização dos administrados.

Outro princípio constitucional da Administração Pública é o da impessoalidade, que trata que não há uma destinação específica da atividade administrativa, e sim uma aplicação para toda coletividade, sem especificações. (GASPARINI, 2012, p. 62-63). Este se coaduna com o princípio da imparcialidade, que rege a mediação, pois este versa que deve haver um tratamento isonômico entre as partes, não podendo haver predileção de um ou outro (SALES, 2010, p. 51) e a impessoalidade busca que as diretrizes da administração não sejam destinadas à uma pessoa em específico e sim, à todos os indivíduos que se submetem ao regime da Administração Pública.

Assim, ambos buscam um tratamento não exclusivo aos seus indivíduos. A Administração Pública possuindo um caráter geral, se estendendo a todos e a imparcialidade, a uma forma mais restrita, qual seja, a apenas aqueles que estão participando da mediação. Nesse sentido, caminham juntos, sendo o princípio da impessoalidade de caráter mais geral e o princípio da imparcialidade mais seletivo.

O princípio da moralidade traz que o administrador público no exercício das suas funções deve agir conforme preceitos éticos e visando o interesse público, tendo em vista que está lidando com ações que produzem efeitos para toda uma coletividade. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 22-23).

Conforme o entendimento de Tatiana de Marsillac Linn Heck (2017, p. 304-305), é possível localizar pontos de convergência entre a moralidade, princípio da Administração Pública e a boa-fé, princípio da mediação. Isto acontece porque a mediação deve ocorrer de modo que as partes que representam os entes públicos na mediação devem tomar para si responsabilidades conforme sua competência e consoante as normas de Direito Administrativo.

Assim, a boa-fé e a moralidade são os instrumentos que vão garantir a justiça do instituto da mediação, por meio de soluções atinentes as normas e princípios relacionados ao caso.

O princípio da publicidade concretiza que os atos administrativos devem ser largamente publicizados entre os administrados, com vistas a fiscalizar as atuações dos agentes públicos no exercício das suas funções administrativas. Isto pois apenas com a publicidade é possível uma fiscalização e percepção de cumprimento da legalidade dos atos administrativos, bem como do grau de eficácia destes. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 26).

A confidencialidade, princípio da mediação, por outro lado, impõe que o conteúdo das mediações deve ser mantido, via de regra, em sigilo, tanto pelas próprias partes como pelo mediador, visando proteger os comprometidos no procedimento. (SCAVONE JUNIOR, 2016, p. 276).

Contudo, há a excepcionalidade de que, em havendo violação à ordem pública ou às leis vigentes, por meio de autorização expressa das partes, que sejam reveladas certos fatos, desde que necessários para manter a ordem pública e obedecidos os requisitos previstos. (CNJ, 2010, p. 1).

Nesse viés, Elisa Berton Eidt (2016) aduz que:

considerando o escopo do princípio da publicidade dos atos administrativos (controle e participação social), deve este preponderar sobre a confidencialidade, inclusive para preservar os demais princípios que norteiam a atuação da Administração Pública. Isso porque, a não divulgação dos acordos firmados pelos entes públicos dá margem ao favoritismo e à ausência de critérios para o desenvolvimento de uma solução consensuada, sem falar na impossibilidade de se exigir o critério da isonomia a fim de que a mesma solução seja aplicada nas demais situações idênticas. (EIDT, 2016, p. 107).

Dessa maneira, é possível compreender que, nesta situação está presente o critério da preponderância de Robert Alexy, tendo em vista que conforme

entendimento de Elisa Berton Eidt (2016), haveria uma prevalência do princípio da publicidade sobre o princípio da confidencialidade.

De todo modo, a Lei que dispõe sobre a mediação de conflitos no âmbito da Administração Pública, em seu artigo 30, *caput*, prevê que a totalidade das informações relacionadas ao processo de mediação deverão ser confidenciais. Mas há a exceção caso as partes expressamente decidirem de forma diversa ou quando sua divulgação for exigida por lei ou necessária para cumprimento de acordo da mediação.

Ademais, vale ressaltar ainda que a publicidade dos atos administrativos não é apenas legitimada pelo fato da Administração ser de toda a coletividade, pública. Mas em razão das condutas deverem ser transparentes, no acesso das informações sobre a gestão da coisa pública para com todos os administrados. (DI SALVO, 2018, p. 92).

No princípio da eficiência há uma busca para que os recursos da Administração Pública, que são direcionados a toda coletividade, sejam melhores utilizados, evitando o desperdício ou emprego inadequado dos mesmos. Ao mesmo tempo, deve-se prezar para que haja uma maior satisfação possível dos anseios dos administrados. Assim, os atos serem executados devem ser exercidos buscando o menor custo, mas o maior benefício possível para a Administração Pública. (JUSTEN FILHO, 2015, p. 205-206).

Cabe salientar que o princípio da eficiência não tem por intuito apenas a racionalidade econômica, com a economia e redução de desperdícios de dinheiro público. (JUSTEN FILHO, 2015, p. 205-206). O cerne da eficiência é a prestação dos serviços público para suprir as necessidades e anseios da coletividade, buscando uma boa prestação, com qualidade e eficiência.

O princípio da oralidade anuncia que entre as partes deve haver comunicação durante todo o processo, bem como com o mediador, que balizará a conversa dos mediandos, para que estes mesmos, cheguem a uma conclusão sobre o litígio e satisfação de todos. E o princípio da informalidade traz que, por mais que seja um procedimento buscando a resolução de um conflito, deve ocorrer de maneira oral, sem formalidades exacerbadas, propiciando um maior bem-estar durante a mediação.

Além disso, de acordo com os preceitos de Tatiana de Marsillac Linn Heck (2017)

Com relação ao procedimento, para que a mediação nas câmaras administrativas seja exitosa, deve-se propiciar que ocorram tantas reuniões quantas necessárias para que todos os aspectos relevantes do conflito sejam debatidos e decididos em conjunto. Vez que a oralidade e a informalidade como caracterizadores da mediação visam que o procedimento seja exitoso, estes princípios se encontram em consonância com o princípio constitucional da eficiência relativo à administração pública. (HECK, 2017, p. 308).

Dessa forma, tanto o princípio da eficiência, inerente a Administração Pública, quanto os princípios da mediação, oralidade e informalidade buscam o êxito na satisfação dos envolvidos, para garantir a eficácia dos procedimentos.

Cabe salientar que, embora a mediação preconize a informalidade no seu procedimento e a Administração Pública deva obedecer a formalidade dos seus atos, seguindo ritos específicos, estes não se contrapõem. Isto pois a informalidade está atrelada à possibilidade de diálogo na mediação, colocando as partes num ambiente confortável para debaterem, durante a conversa, nada conflitando com a formalização de atos por meio da Administração Pública, até porque a própria mediação impõe uma série de atos formais.

Para além dos princípios constitucionais, já abordados, existem os princípios reconhecidos, que são aqueles que são consagrados pela doutrina e jurisprudência, entretanto todos possuem a mesma relevância para a Administração Pública. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 34). Nesse rol de princípios reconhecidos estão o princípio da supremacia do interesse público e o princípio da indisponibilidade dos bens públicos que merecem maior atenção e, portanto, serão tratados em tópicos específicos.

3.1.1 Supremacia do interesse público e mediação

O princípio da supremacia do interesse público sobre o particular é um “pressuposto lógico do convívio social” (MELLO, 2015, p. 99). Este princípio se fundamenta no fato de que a Administração Pública é a garantidora da organização social, assegurando bem-estar e segurança à sociedade.

Nesse viés, Matheus Carvalho (2017) aduz que o princípio da supremacia do interesse público é

uma pedra fundamental na noção de Estado organizado, sendo relevante para a formação de qualquer estrutura organizacional de poder público, como condição de convívio social no bojo da sociedade organizada. (CARVALHO, 2017, p. 62).

O mencionado princípio, para a doutrina clássica, detém uma posição privilegiada por asseverar proteção aos interesses públicos, instrumentando os órgãos responsáveis pelo zelo e manifestação deste com os particulares, por meio do uso das prerrogativas administrativas. (MELLO, 2015, p. 70-72).

Dessa maneira, a supremacia do interesse público sobre o particular fundamenta as atuações administrativas, no que tange ao conjunto de normas e relações entre Estado e sociedade, balizando a atuação das autoridades administrativas, sob o fundamento da prevalência da coletividade.

O Direito Administrativo e o interesse público iniciaram seu marco histórico, para os autores da linha clássica, após os movimentos revolucionários liberais do século XVIII, essencialmente após a Revolução Francesa. (NOBRE JÚNIOR apud SIQUEIRA, 2014, p. 36).

A revolução francesa foi um marco histórico da revolta popular contra o Absolutismo, um regime em que os direitos básicos individuais da população não eram garantidos e apenas imperava a vontade do monarca. Nesse período, o Estado era o rei e o principal objetivo era manter a estrutura da corte real e o financiamento das guerras expansionistas, por meio do patrimônio das classes menos abastadas. (BALTHAZAR; ROSSINI, 2016, p. 6).

Adiante, de acordo com o que explicita Mariana de Siqueira (2014),

com a saída do absolutismo rumo ao Estado de Direito os interesses pessoais do monarca, direcionadores dos fazeres estatais, foram gradualmente substituídos pelo chamado interesse público. O Estado a partir daí inaugurado, limitado pela legalidade, apenas poderia exercer o poder que lhe fora normativamente direcionado, cujo verdadeiro titular era o povo, quando presente a marca deste interesse. Construía-se a ideia de que o ente estatal só se justificaria em função da busca pela satisfação dos interesses da coletividade, passando essa a ser a sua elementar e vinculada finalidade. (SIQUEIRA, 2014, p. 180).

Nessa toada, o Estado ainda prevalecia sobre o particular em todos os aspectos e a supremacia do interesse público imperava, mas dessa vez em nome da legalidade e do interesse prevalecente do coletivo. Não havia nenhum espaço para que o particular dialogasse com o poder estatal, exprimindo suas necessidades e anseios, não havendo sequer a ideia de ponderação de interesses.

Portanto, o princípio da supremacia do interesse público, em seu viés clássico, impunha que, no confronto entre o interesse público e o interesse particular, haveria de sobressair o interesse público, sem margens para demais ponderações. Dessa forma, se tornaria impraticável para a visão clássica que o interesse do particular pudesse sobressair sobre o interesse da coletividade. (GASPARINI, 2012, p. 74).

Durante a aplicação desse axioma, não era possível o diálogo com o particular nem mesmo a ponderação de princípios; o poder e as decisões do Estado eram incontestáveis. Portanto, as premissas aplicadas no período clássico jamais permitiram a utilização de mediação para resolução de conflitos entre o Estado e o privado.

Contudo, com a virada neoconstitucionalista na pós modernidade, os cidadãos garantiram diversas conquistas e direitos que desencadearam uma quebra com os ditames engessados e superiores da Administração Pública. Dentro dos antigos moldes, o ente público atuava de forma vigorosa, sob a alegação de proteção suprema aos interesses coletivos. Não havia sequer observância dos interesses particulares e nem ponderação aos casos em questão, perfazendo-se somente a ambição da Administração Pública. (SOARES NETO, 2015, p. 383).

Em razão desse comportamento não mais condizente com as alterações do período, o princípio da supremacia do interesse público e o Direito Administrativo tiveram que sofrer uma adequação a realidade pós-moderna, para se adaptarem ao novo modelo vigente. No mesmo sentido, aduz Caio Tácito (1997) que

O Direito Administrativo contemporâneo tende ao abandono da vertente autoritária para valorizar a participação de seus destinatários finais quanto à formação da conduta administrativa. O Direito Administrativo de mão única caminha para modelos de colaboração, acolhidos em modernos textos constitucionais e legais, mediante a perspectiva de iniciativa popular ou de cooperação privada no desempenho das prestações administrativas. (TÁCITO, 1997, p. 2).

Nessa toada, em razão do neoconstitucionalismo, passou-se para um modelo de Administração Pública com uma compreensão mais desenvolvida acerca da dignidade da pessoa humana, boa-fé objetiva, segurança jurídica. (SOARES NETO, 2015, p. 388-389).

Além disso, houve o importante ganho da ponderação no caso concreto, que permitiu o exercício do interesse público, mas com uma preocupação com o particular, de modo a não lesionar seus direitos. (SOARES NETO, 2015, p. 388-389).

Com a adequação do princípio da supremacia a realidade pós-moderna, tornou-se viável na comunicação entre o poder público e particular, a aplicação da ponderação nos casos concretos e, principalmente, uma transmutação de uma supremacia baseada na superioridade para um dever de observância aos interesses dos particulares.

Nesse mesmo viés, com a flexibilidade ao longo do tempo do poder público para com o particular, foram viabilizadas formas, dentro dos limites legais, para tentar solucionar os conflitos entre ambos da melhor forma possível. Para isto, existem os atos administrativos, as decisões judiciais e as soluções negociadas, como a mediação.

A mediação ainda é posta como uma forma incipiente para resolução dos problemas entre Administração Pública e particulares, diante das mais comuns como os atos administrativos e as decisões judiciais. Contudo, busca-se por meio desse instituto que haja uma solução do conflito, não através de atos unilaterais da Administração Pública ou de uma sentença impositiva, e sim da convergência de soluções entre os mediandos.

Através do instituto da mediação há a possibilidade dos envolvidos, por meio do diálogo, chegarem a soluções mais benéficas para ambos os lados, além de viabilizar de forma mais ágil e menos custosa, um desenlace do litígio.

Por meio deste mecanismo de autocomposição haveria um campo mais aberto para debate, como por exemplo no caso em que configuraria tipicamente uma reintegração de posse em terreno público, onde poderia ser dialogada a desocupação imediata sem resistência. Isto viabilizaria o projeto público para a área, diante da possibilidade de um aluguel social até que os ocupantes fossem contemplados por programa habitacional.

Além disso, nos casos de uma construção irregular, poderia ser mediada a faculdade de regularização do imóvel entre o particular e o órgão municipal competente pelo controle de uso do solo urbano, com pagamento de multa e regularização, ao em vez de um ato unilateral do poder público ordenando a demolição da propriedade, catalisando as situações.

O princípio da supremacia do interesse público sobre o particular passou por uma longa evolução para chegar a configuração atual. Deixou de se preocupar apenas com a superioridade pública e passou a ter uma preocupação também com o particular.

Desse modo, a Administração Pública busca atualmente uma congruência do interesse coletivo com o interesse particular, realizando o sopesamento de princípios e podendo dialogar com o privado, sem deixar de atentar para os interesses primordiais da coletividade. Assim, o ente público deve buscar o diálogo com o particular interessado na resolução do conflito, mas sem deixar de lado a consolidação do interesse público, o que preconiza um cenário oportuno para a mediação.

3.1.2 Indisponibilidade do interesse público e mediação

A indisponibilidade do interesse público caracteriza-se pelo fato de que os interesses pertencentes a uma coletividade, intrínsecos ao poder público, não são disponíveis para quem quer que deseje os apropriá-los. Ao passo que, até mesmo o ente público, que tem o dever de representá-lo, não possui disponibilidade sobre estes interesses, tendo em vista que devem seguir estritamente o que dispõe a lei. (MELLO, 2015, p. 76).

O princípio da indisponibilidade do interesse público tem por condutor específico o administrador público, que exercerá a sua função, totalmente adstrita ao interesse público. Portanto, não há nem a possibilidade de disposição por aquele que é responsável por gerir o cotidiano do interesse público, apenas a adoção da legislação. (SIQUEIRA, 2014, p. 181).

Então, cabe a este administrador exercer as atividades da Administração Pública conhecendo que estas são adstritas e dependentes da juridicidade. Dessa forma, as ações administrativas, por possuírem natureza cogente, devem obedecer

ao fim maior, qual seja o interesse no bem da coletividade. (SIQUEIRA, 2014, p. 181).

Nesse mesmo sentido, Marçal Justen Filho (2015, p. 132) preleciona que “a indisponibilidade indicaria a impossibilidade de sacrifício ou transigência quanto ao interesse público, configurando-se como uma decorrência de sua supremacia”. Desse modo, a indisponibilidade dos interesses públicos está intimamente ligada ao princípio da supremacia.

Como abordado no capítulo anterior, o antigo modelo de Estado, em que apenas imperava a vontade do monarca e, posteriormente, a do poder público, sem diálogo com o particular, passou por rupturas abruptas dos regimes. Desse modo, também como a supremacia, o princípio da indisponibilidade estava adstrito a lei e tão somente a ela, não sendo possível nenhuma abertura para com os interesses públicos.

Entretanto, com as mudanças para adequação a realidade pós-moderna, o princípio em questão tem uma abertura no que tange ao seu fechamento de indisponibilidade absoluta contrita pela lei. Assim, torna-se viável o diálogo do poder público com o particular acerca da disponibilidade dos interesses públicos previstos em legislação.

Nesse seguimento de alteração dos princípios, como o princípio da indisponibilidade e o da supremacia do interesse público, para adequação ao neoconstitucionalismo, Luís Roberto Barroso (2005) preleciona que

supera-se, aqui, a idéia restrita de vinculação positiva do administrador à lei, na leitura convencional do princípio da legalidade, pela qual sua atuação estava pautada por aquilo que o legislador determinasse ou autorizasse. O administrador pode e deve atuar tendo por fundamento direto a Constituição e independentemente, em muitos casos, de qualquer manifestação do legislador ordinário. O princípio da legalidade transmuda-se, assim, em princípio da constitucionalidade ou, talvez mais propriamente, em princípio da juridicidade, compreendendo sua subordinação à Constituição e à lei, nessa ordem. (BARROSO, 2005, p. 32).

Outrossim, por sofrer influência do neoconstitucionalismo, o princípio da indisponibilidade do interesse público também teve que rever determinados pontos como o seguimento estrito à legalidade, por estar intimamente atrelado à legalidade.

A indisponibilidade do interesse público pode ser considerada corolária do princípio da legalidade, pois o administrador deve atuar nos ditames do interesse

público, não podendo dele dispor acerca do que está previsto legalmente. E a atuação do administrante está intimamente relacionada e adstrita aos titulares do interesse público, quais sejam a coletividade. (CARVALHO, 2017, p. 67).

Isto ocorre porque são estes que escolhem os representantes que elaboraram as leis e posteriormente serão, por ela regidos. Portanto, a autorização legal é caracterizada pela vontade do conjunto de indivíduos no sentido que é facultado ao administrador agir de tal modo, sem que seja configurada disposição dos direitos da coletividade. (CARVALHO, 2017, p. 67).

Contudo, embora a lei seja um marco regulatório essencial para a Administração Pública, além de garantidora de pretensões sociais, não mais pode se sobrepor diante das alterações da pós-modernidade. Dessa forma, a complexidade das relações que envolvem os entes públicos e os particulares não podem mais ser geridas por normas rigorosas e intransigíveis. Devem as disposições legais optar por textos abertos, visando uma melhor sistematização das relações jurídicas. (SOARES NETO, 2015, p. 391).

Nesse seguimento de abertura do poder público, pode ser colocada em cheque a questão da discussão do poder público com o particular acerca da disponibilidade dos interesses públicos. As restrições direcionadas à venda de bens públicos, às reformas ou modificações em patrimônio público, dentre outras, são reflexos da ideia de indisponibilidade do interesse público (SIQUEIRA, 2014, p. 182) que podem ser dialogadas com o poder público visando congregação de interesses particulares e públicos.

Uma via que visa catalisar, de modo a unir mais exposição de interesses, menores custos e maior celeridade e satisfação, é o instrumento da mediação. Por meio dela, haveriam ponderações no caso concreto de modo a unir o interesse público com o interesse particular, viabilizando uma melhor solução possível para ambas as partes envolvidas.

Assim, diante da maior flexibilidade que o princípio da indisponibilidade do interesse público adquiriu ao longo dos tempos, deixando a legalidade estrita para trás, torna-se possível uma discussão entre poder público e particular.

3.2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL E A ATUAÇÃO DA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR

A Administração Pública permeia União, Estados, Distrito Federal e Municípios e cada um destes entes possui uma representação judicial específica para sua competência. A União pode ser representada em juízo pelo Advogado-Geral da União ou pela Procuradoria-Geral da União; quanto aos Estados e Distrito Federal, a representação judicial é exercida pelos respectivos Procuradores. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 1191-1192).

No caso das autarquias e fundações públicas de direito público, a atuação judicial será dos Procuradores de carreira, não sendo exigida a apresentação de instrumento de mandato. Já as empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas de direito privado terão a representação condicionada a apresentação da procuração e exigências dos artigos 103 e 104 do CPC. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 1191-1192).

No que tange aos Municípios, são representados também pelos Procuradores, titulares de cargos efetivos, ou por advogados contratados. Todavia, os entes municipais possuem uma especificidade relativa à capacidade postulatória que os demais entes não detêm. Tal particularidade é a possibilidade dos Municípios serem representados, excepcionalmente, pelo Chefe do Executivo Municipal em juízo, bastando apenas o Prefeito estar habilitado ao exercício da advocacia. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 1192).

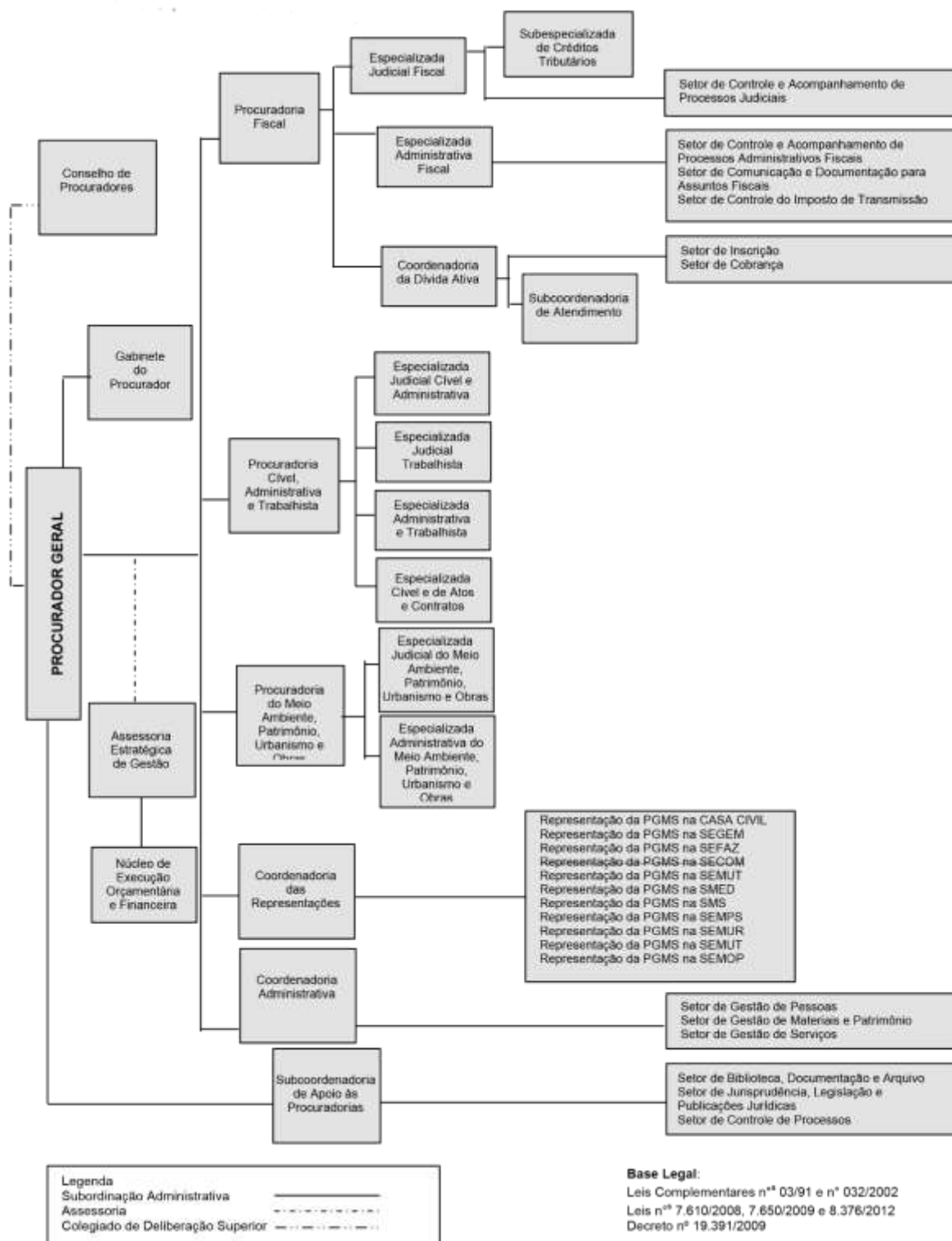
A Procuradoria do Município do Salvador é o órgão principal do sistema de assessoramento jurídico do município, sendo diretamente subordinado ao Chefe do Executivo Municipal e disciplinada pela Lei Complementar n. 03/1991. Esta entidade tem por atribuições primordiais representar judicialmente o município, salvaguardar o patrimônio, direitos e interesses da cidade, bem como assessorar juridicamente os órgãos e entidades relacionadas à administração pública municipal. (PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE SALVADOR, [2019?]).

Outrossim, é também de alçada dos Procuradores do Município do Salvador: emitir pareceres jurídicos, assessorar o município nos atos relacionados à aquisição, alienação, cessão, concessão, aforamento, locação e outros relacionados a imóveis do patrimônio municipal, sugerir ao Prefeito e outras medidas de ordem

jurídicas necessárias ao interesse público ou em razão da boa aplicação de leis vigentes, auxiliar, quando solicitada, na laboração de projetos de lei, decretos, razões de veto e outros atos de competência do Prefeito; dentre outras funções elencadas no artigo 1º da LC n. 03/1991.

No que tange a estrutura, a Procuradoria Geral do Município do Salvador é dividida conforme o organograma da sua estrutura organizacional, a seguir:

Figura 1 – Organograma da Estrutura Organizacional da Procuradoria Geral do Município do Salvador



Dessa forma, tem-se a figura do Procurador Geral como responsável por supervisionar e dirigir os trabalhos da Procuradoria do Município. Compete a este também o dever de avocar a defesa de interesse do município em qualquer ação ou processo, dever de autorizar a celebração de acordos em processos fiscais, mediante transação e compensação, dentre outras disposições contidas do artigo 13 da LC n. 03/1991.

Existe ainda a previsão do inciso VIII, também do art. 13 da LC n. 03/1991, que preceitua que o cargo de Procurador Geral possibilita a instituição normas e medidas com fito no aperfeiçoamento da defesa judicial ou extrajudicial do ente municipal.

Nesse sentido, essa disposição aborda soluções que podem ser utilizadas visando a solvência do conflito e celeridade, por meio da adequação do regimento com novas disposições normativas e ajustes. Dentre essas soluções torna-se possível ponderar pela utilização da mediação, que traz consigo justamente a busca pela decisão do conflito de forma ágil e menos onerosa.

Ademais, a LC n. 03/1991 traz ainda que o Procurador Geral conta com a assistência do Gabinete, que tem a função de auxílio ao titular da Procuradoria. Também para colaborar com o Procurador Geral há a Assessoria Técnica, que presta assessoramento técnico no desempenho das atividades da Procuradoria. E ainda há a Coordenadoria Administrativa que desempenha as atividades de administração geral e de liquidação e comprovação de despesas em articulação com os órgãos centrais dos respectivos sistemas.

Ademais, a referida Lei traz as subdivisões temáticas da Procuradoria Geral do Município do Salvador, consistindo nas seguintes Coordenações: PROAPO (Procuradoria do Meio Ambiente, Urbanismo, Patrimônio e Obras); PROFI (Procuradoria Fiscal); PROCAT (Procuradoria Cível, Administrativa e Trabalhista. Há também a Coordenadoria das Representações que tem por desígnio coordenar o sistema de representação jurídica da Procuradoria junto aos órgãos e entidades da administração municipal.

A Procuradoria do Meio Ambiente, Patrimônio, Urbanismo e Obras, tem por finalidade coordenar os sistemas de assistência judicial e assessoramento jurídico do Município nas áreas relacionadas com o meio ambiente, o patrimônio,

urbanismo e obras, conforme artigo 11 da Lei Complementar n. 03 de 18 de março de 1991.

A Procuradoria Fiscal tem o escopo de supervisionar, coordenar, dirigir e executar as atividades relacionadas com a dívida ativa, segundo art. 9º da LC n. 03/1991. Além disso, deve representar judicialmente o Município em matéria fiscal na defesa dos seus interesses e cobrança dos seus créditos, sejam eles tributários ou não, em Juízo ou fora dele, além do assessoramento jurídico aos órgãos e entidades da Administração em matéria fiscal.

Quanto à Procuradoria Cível, Administrativa e Trabalhista, esta tem por intuito a coordenação dos sistemas de assistência judicial e assessoramento jurídico do Município nas áreas correspondentes, além da elaboração de atos e contratos firmados pelo Município, de acordo com o que prevê o artigo 10 da LC n. 03/1991.

Outrossim, cada uma das subdivisões da Procuradoria do Município contém uma especializada administrativa e uma judicial. E no caso da Procuradoria Fiscal, ainda há a Coordenadoria da Dívida Ativa, consoante disposições da referida lei.

As especializadas administrativas lidam com a atividade extrajudicial que pode envolver consultas formuladas por autoridades públicas municipais e órgão da administração ou envolvendo demandas administrativas entre o particular e o Município do Salvador, através de processo administrativo seguindo o devido processo legal.

Através dos processos administrativos é estabelecido uma comunicação entre diversos órgãos e secretarias e a Procuradoria, a fim de que seja solucionado algum conflito entre o poder público municipal e o privado, conforme se extrai da experiência prática na Procuradoria do Município do Salvador.

A maioria dos processos administrativos têm origem nas secretarias e órgãos e vão para a Procuradoria afim de que seja emitido algum parecer, para análise documentações relevantes e/ou pronunciamento sobre o tema em questão. Alguns desses processos podem ser levados à judicialização após ou durante o procedimento administrativo, porém outros servem apenas para atender o interesse do interessado ou da Administração Pública.

Enquanto as especializadas judiciais cuidam das demandas judicializadas que envolvem o Município do Salvador e algum particular e/ou outro ente público. Estas promovem a defesa dos direitos e interesses do Município do Salvador nos feitos judiciais, elaborando todas as peças processuais necessárias, acompanhamento de processos e propondo novas demandas no intuito de salvaguardar o interesse público municipal soteropolitano.

Porém, tanto a especializada administrativa quanto a especializada judicial exigem uma série de atos que demandam tempo para análise, pareceres, consultas, elaboração de peças; dinheiro público, em razão do tempo gasto por toda uma equipe preparada para solver as demandas e nem sempre há um resultado satisfatório para as partes envolvidas.

Nesse sentido, abre-se espaço para encontrar soluções que visem resolver os conflitos de maneira célere, sem morosidade em razão dos diferentes órgãos e setores que os atos administrativos e os processos percorrem. Além disso, promover a otimização do tempo e dos custos, tanto pelo particular como pela Administração Pública e também, e mais importante, uma necessária busca pela satisfação das partes, que pode ser alcançada por meio da mediação.

3.3 CONFLITOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERIDOS ATRAVÉS PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR

Conforme apresentado anteriormente, a atuação do Município do Salvador em processos pode se dar pela via administrativa ou pela via judicial. De todo modo, em ambos, deve ser respeitado o disposto no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal que prevê que: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

Neste sentido, é importante notar que a Carta Magna pugna pela celeridade e razoável duração do processo, que de modo geral, não ocorre na atualidade nos processos no âmbito nacional.

Portanto, a seguir, serão apresentados exemplos de casos concretos enfrentados pela Procuradoria do Município do Salvador, em que houveram

tentativas de encontrar meios mais céleres e efetivos para que fossem resolvidas determinadas demandas. Dessa maneira, optando-se pela busca do consenso pelas partes, sendo espécies de autocomposições informais, mesmo que sem uma instituição ainda firmada, qual seja a câmara de mediação, que poderia otimizar a solução dos referidos casos e viabilizar o desfecho de outros que muitas vezes não chegam a uma solução amigável diante da ausência de tal prática.

3.3.1 Conflitos administrativos

No âmbito dos conflitos administrativos, considerados esses como aqueles que buscam dirimir contendas entre particulares e a Administração Pública municipal, hão de ser enfrentadas algumas problemáticas, a exemplo dos programas de requalificação de bairros para saneamento público integrado. Essa situação fática ocasiona a saída temporária de centenas de habitantes da localidade para que seja possível a realização de adequações urbanísticas, ao mesmo passo que são realizadas obras para o bem da coletividade.

Um dos casos emblemáticos no Município do Salvador em que tem se verificado este confronto é o processo de realização de obras de saneamento, urbanização, moradias e intervenções sociais em cinco bairros do subúrbio de Salvador, quais sejam: Alto de Santa Terezinha, Itacaranha, Plataforma, Rio Sena e Ilha Amarela. (CORREIO, 2018).

O projeto de requalificação destes bairros é conhecido como “Mané Dendê” e nesse tipo de programa são necessárias diversas intervenções no local em que o saneamento será realizado, impactando significativamente a vida dos diversos residentes nos bairros afetados pela mudança. O projeto que teve início em 2018 tem previsão de conclusão em 5 anos (CORREIO, 2018), em razão da grande área a ser revitalizada.

No que tange às alterações, estão sendo realizados serviços de macrodrenagem em três quilômetros do rio e de seus afluentes viabilizando a recuperação da capacidade de drenagem pluvial da bacia e a diminuição de enchentes no local. Além disso, toda a região receberá rede de esgotamento sanitário, tendo em vista que a rede à época não se conectava à rede geral e era lançada no próprio rio. (CORREIO, 2018). “Os moradores da região ainda serão

contemplados ainda com a construção de um mercado público, um centro cultural multiuso e um terminal de ônibus”. (CORREIO, 2018).

Dessa forma, para que essas alterações pudessem ser implantadas, houve debates com os moradores do local antes do início das obras. Conforme anunciado pelo site da Prefeitura Municipal do Salvador (2018):

O projeto está na fase de cadastramento de quase 4 mil imóveis entre residenciais e comerciais. Este cadastramento tem por objetivo garantir que as pessoas que realmente residem no local sejam beneficiadas pelas ações, além de permitir que a Prefeitura conheça o perfil das comunidades de forma a desenvolver propostas para estimular a geração de renda, capacitação profissional e atendimento às famílias mais vulneráveis. (PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVADOR, 2018).

Nesse viés, conforme afirmou a Procuradora do Município do Salvador, lotada na Procuradoria do Meio Ambiente, Patrimônio, Urbanismo e Obras, Maria Laura Calmon (APÊNDICE C), houve um diálogo entre a Prefeitura e os habitantes das localidades para que tudo fosse realizado amigavelmente.

Mas certamente outros conflitos surgirão, sobretudo nos casos em que for constatada a ocupação irregular de áreas públicas ou mesmo a desapropriação de propriedades privadas em que os expropriados discordem da avaliação administrativa realizada pela Coordenação de Avaliação de Patrimônio da Secretaria da Fazenda.

Nesse sentido, tais situações poderiam ser melhor equacionadas por meio de um processo de mediação e conseqüente acordo entre os moradores e o Município do Salvador para que fosse viabilizada a obra em locais. Assim, caso houvesse uma câmara de mediação implantada, tal procedimento poderia ser muito mais eficaz.

Dessa maneira, seria muito interessante que, em caso de conflitos aparentemente insolúveis pelos órgãos administrativos apoiados pela assistência social, os diálogos entre o poder público municipal e os particulares interessados fossem através de uma câmara de mediação. Por meio dela os riscos e benefícios poderiam ser analisados sob o viés jurídico, evitando o deslocamento abrupto de famílias para viabilizar a obra mediante autoexecutoriedade ou por imposição judicial, que muitas vezes não se consolida na velocidade necessária, diante da resistência apresentada pelos particulares ou pela própria mora do Judiciário.

Então uma câmara de mediação, sobretudo vinculada à Procuradoria Geral do Município, para viabilizar a solução de alguns conflitos específicos, solúveis amigavelmente sem prejuízo ao interesse público, como aqueles casos em que houver resistência do particular seja por insegurança quanto ao seu destino, seja pela controvérsia dos valores indenizatórios, quando for o caso, então esses casos poderiam ser levados para a câmara de mediação antes de recorrer ao Poder Judiciário.

3.3.2 Conflitos judiciais

No que tange aos processos judiciais, na respectiva área de Urbanismo, Patrimônio e Obras, as demandas possessórias são exemplo de atuação constantes da Procuradoria Geral do Município do Salvador, em razão de ocupação de áreas públicas.

Essas demandas normalmente têm solução demorada, em razão dos ocupantes muitas vezes apresentarem resistência em deixar a área, além de haver certa dificuldade da Administração Pública de indenizar eventuais benfeitorias realizadas nos terrenos públicos pelos seus ocupantes.

Outrossim, os indivíduos que ocupam irregularmente a área pública apenas teriam mera detenção e não a posse da mesma, como depreende entendimento sumulado do Supremo Tribunal de Justiça, na Súmula 619 – “A ocupação indevida de bem público configura mera detenção, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias”.

Dessa maneira, essa ocupação em verdade implica em mera detenção, não gerando a posse, que seria indenizável, gerando assim ainda mais dificuldade para que a Administração Pública promova essas indenizações.

Além disso, há ainda o receio do magistrado de acatar o pedido de reintegração de posse, sem que os ocupantes irregulares, geralmente pessoas de baixa renda, tenham um novo local para residir que não mais a área pública de forma irregular, gerando assim inseguranças para com o abrigo desses ocupantes.

Ademais, o disposto no artigo 6º, *caput*, da Constituição Federal ainda coloca a moradia como um direito social na medida que preleciona que “São direitos

sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”. Isto gera para o Poder Judiciário a necessidade de ponderar entre os interesses dos particulares irregulares, porém sem moradia, e o interesse público, possuidor da área pública em questão, e que deseja, em muitos dos casos de reintegração, construir obra de interesse da coletividade municipal, como uma escola ou unidade de saúde.

Desse modo, a solução dessas demandas, ainda que judicializadas, poderiam ser melhores resolvidas por meio de uma câmara de mediação, onde poderia haver maior diálogo entre as partes envolvidas, finalizando o processo com um acordo ou até mesmo com um cumprimento negociado da decisão judicial reintegratória, ao invés de tornar o processo mais demorado e dispendioso, e às vezes, prejudicial para ambas as partes.

Dessa forma, através da câmara, a referida desocupação poderia ser negociada entre os envolvidos, que poderiam desocupar a área pública, mas com contrapartidas que possibilitassem sua moradia.

Dentre essas contrapartidas são sugestões o ingresso em programas de habitação como o “Minha casa minha vida” ou um auxílio financeiro até que fossem alocadas em moradias descentes. Essas medidas foram efetivamente aplicadas num dos casos judiciais protagonizados pela Procuradoria do Município do Salvador, tendo por objeto área pública em localidade denominada “Arraial do Retiro”, ensejando o fim do processo judicial de reintegração de posse de número 0542905-86.2016.8.05.0001 movido pelo Município do Salvador em 2016, em face dos ocupantes da área pública.

No referido processo, o Município do Salvador, por meio da sua Procuradoria, juntamente com a Defensoria Pública, promoveu uma espécie de autocomposição para viabilizar o cumprimento negociado da decisão judicial reintegratória, em que houve um consenso das partes: os particulares, ocupantes da área pública e o ente municipal, para solução do conflito. Esse acordo entre os envolvidos tinha por objetivo a realização de uma Unidade de Pronto Atendimento para contemplar a comunidade local, mas que estava impedida pelas famílias que ocupavam irregularmente a área pública.

Dessa forma, conforme o referido processo, após a prolação de liminar favorável ao município cujo cumprimento efetivo, de forma humanizada, na prática, seria muito complexo diante da resistência da comunidade, foi viabilizado sem maiores intercorrências através de negociação, em que os interessados na resolução da controvérsia obtiveram satisfação na realização do cumprimento negociado da decisão judicial, além de ter sido uma maneira célere e econômica de resolver o conflito para viabilizar.

Nesse sentido, a desocupação ocorreu de forma humanizada, com o pagamento das indenizações pelas benfeitorias realizadas nos termos da ordem judicial, além do encaminhamento de pessoas ao programa “Minha casa minha vida” para os que não puderam ter as benfeitorias indenizadas diante das limitações existentes, além do pagamento de auxílio moradia para os que necessitaram até o reassentamento efetivo das famílias desalojadas.

O referido processo foi extinto com solução eficaz tanto para a Administração Pública quanto para os ocupantes da área pública, através do cumprimento negociado de decisão judicial realizado através de método autocompositivo incipiente realizado no caso concreto.

Por conseguinte, resta demonstrada a importância de que alguns conflitos perpassarem pelo crivo de métodos autocompositivos, sobretudo a mediação. Além de que, se implantada uma câmara onde puderem serem resolvidos mais casos como o do “Arraial do Retiro”, valendo-se dos métodos da mediação, a solução de conflitos poderá se tornar mais célere e eficaz para diversas outras contendas que ainda se encontram pendentes.

4 A (IM) POSSIBILIDADE DE IMPLANTAÇÃO DA CÂMARA DE MEDIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA APLICAÇÃO NA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR

Uma vez demonstrada a importância da inserção das câmaras de mediação para o cenário jurídico atual em âmbito geral e no Município do Salvador, resta avançar para as conclusões do presente trabalho. Os mencionados institutos apresentam diversos benefícios auferidos da sua implementação, tanto para a Administração Pública quanto para o particular, viabilizando a solução de controvérsias municipais enfrentadas pela Procuradoria do Município do Salvador.

Nesse sentido, este capítulo tratará de responder à pergunta central do trabalho, por meio da análise das disposições normativas que englobam o Município do Salvador, a Lei de Mediação e a Procuradoria do Município do Salvador. Além disso, será feito um comparativo com outros Municípios que possuem disposições normativas sobre câmaras de mediação nas suas respectivas Procuradorias, com intuito de demonstrar a viabilidade ou não desse sistema.

4.1 A MEDIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Alguns municípios brasileiros, de uma forma crescente, têm procurado seguir os ditames dos dispositivos normativos que preveem as formas consensuais de solução de conflitos, sobretudo a mediação. A Resolução 125/2010 do CNJ foi apenas uma mola propulsora para as legislações que viriam a regulamentar, posteriormente, a mediação no âmbito municipal. Essa Resolução, entretanto, apenas previa os órgãos judiciários como incumbidos de desenvolver a Política Judiciária de tratamento adequado dos conflitos.

Com o surgimento da Lei n. 13.140/2015 e do CPC de 2015 foram inseridos dispositivos que passaram a prever a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios como entes fundamentais para inserirem câmaras de mediação e disseminarem o modo de resolução consensual de controvérsias.

Dentre os municípios que se destacam neste campo está Porto Alegre, no Estado do Rio Grande do Sul, que já possui instituída e em funcionamento a sua câmara, sendo a “primeira capital a implementar a mediação como política pública a

partir da atuação de sua procuradoria”. (PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, 2017). Além dele, Araguari e Contagem, ambos em Minas Gerais, possuem previsões normativas dispendo sobre as Câmaras Municipais de Mediação vinculadas às suas respectivas PGMs, embora ainda não instituídas.

Porém, existem ainda outros Municípios, como Foz do Iguaçu, no Paraná, que possui o Projeto de Lei n. 8/2016 e o Município do Rio de Janeiro com o Projeto de Lei n. 688/2016, contudo, ainda não aprovados. Há ainda, no Município de São Paulo, o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Prefeitura, não vinculado, todavia, à Procuradoria do Município de São Paulo.

No intuito de demonstrar a disposição, atuação e efetividade da Câmara de Mediação Municipal, será analisado o Município de Porto Alegre. Além dele, o Município de Araguari fora o escolhido do Estado de Minas Gerais para ser sujeito de estudo aprofundado quanto às suas previsões normativas. Os Municípios de Foz do Iguaçu, São Paulo e Rio de Janeiro, por não possuírem perspectivas concretas de implementação das câmaras relacionadas às suas respectivas procuradorias, não serão objetos de exame detalhado no presente trabalho.

4.1.1. Experiência de Porto Alegre

O Município de Porto Alegre criou, em 2016, a Central de Conciliação, com objetivo estabelecer a conciliação e a mediação como meios para o desenlace de conflitos administrativos ou judiciais que envolvessem a Administração Municipal. Este instituto, que é vinculado à Procuradoria Geral do Município de Porto Alegre, foi instituído pela Lei Municipal n. 12.003 de 27 de janeiro de 2016.

A Central de Conciliação possui três subdivisões, quais sejam: a Câmara de Indenizações Administrativas, a Câmara de Conciliação de Precatórios e a Câmara de Mediação e Conciliação, de acordo com o art. 6º, *caput*, da Lei n. 12.003/2016. Este mesmo artigo, em seu parágrafo único, prevê que as referidas câmaras são coordenadas pelos Procuradores Municipais, determinados pelo Procurador Geral do Município.

A Câmara de Indenizações Administrativas, regulamentada expressamente pelo Decreto n. 19.437/2016, traz em seu art. 8º, *caput*, a responsabilidade pelo exame dos pedidos administrativos de indenização

decorrentes de danos causados pelos órgãos da Administração Municipal a terceiros, em conformidade com o disposto no parágrafo 6º do art. 37 da Constituição Federal.

A referida Câmara possui aptidão para diligenciar nos órgãos municipais e requisitar a oitiva e ajuda técnica de servidores do Município de Porto Alegre com intuito de instruir o procedimento administrativo de indenização, consoante disposto no art. 8º, parágrafo único da Lei Municipal n. 12.003/2016.

A subdivisão de Indenizações Administrativas já demonstra resultados, mesmo com sua implementação recente, tanto pela procura constante como pela procedência dos pedidos, que atinge 60% das demandas requeridas. Dessa maneira, nota-se que é possível que o Poder Público garanta uma cultura de solução de conflitos que seja eficiente e comprometida. (TIMMERS, 2017, p. 154).

Já a Câmara de Conciliação de Precatórios, com regulamentação específica pelo Decreto n. 19.506/2016, tem como intuito firmar acordos diretamente com os credores de precatórios do Município de Porto Alegre, suas autarquias e fundações, que pertençam ao regime especial de pagamento de precatórios. (TIMMERS, 2017, p. 154).

Por meio da previsão em decreto, foi possível estabelecer procedimentos visando o acordo direto para pagamento dos precatórios. Dessa maneira, os credores são chamados pela Câmara de Conciliação de Precatórios, através de Ato Convocatório publicado no Diário Oficial de Porto Alegre e no Diário da Justiça Eletrônico, para demonstrarem se possuem desejo de conciliar. (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, [2019?]).

Cabe ainda sinalizar que, para convocação, é necessário observar a ordem cronológica de apresentação dos credores dos precatórios. Ademais, a adesão é facultativa e, portanto, o precatório do credor não aderente continua em posição originária, respeitada necessariamente a ordem cronológica da apresentação. (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, [2019?]).

A Central de Conciliação, ansiando pela busca da prevenção e resolução de litígios, diminuição de passivos financeiros provenientes de controvérsias de repercussão coletiva e racionalização da judicialização de conflitos, instituiu também a Câmara de Mediação e Conciliação. (TIMMERS, 2017, p. 157-158).

Esta câmara foi regulamentada pelo Decreto n. 19.519 de 30 de setembro de 2016, com vistas a resolver, de maneira consensual, as controvérsias advindas de processos administrativos ou judiciais no campo da Administração Pública municipal. (TIMMERS, 2017, p. 157-158).

A Câmara de Mediação e Conciliação tem sua atuação dentro da estrutura da Procuradoria do Município de Porto Alegre e atua nos conflitos administrativos e judiciais que envolvem o Município, desde que passíveis de mediação. (TIMMERS, 2017, p. 158).

Contudo, as matérias que podem ser objeto de mediação pela Câmara da Procuradoria do Município de Porto Alegre não estão expressamente previstas nos dispositivos de lei, como bem salienta Luciane Favaretto Timmers (2017)

as demandas a serem encaminhadas à Câmara de Mediação e Conciliação não foram elencadas no decreto regulamentador cabendo a análise da viabilidade caso a caso e desde que haja interesse do ente público. Nesse ponto, deve-se levar em consideração não só o incentivo às práticas da mediação e conciliação, mediante convênio firmado pelo Procurador-Geral, conforme previsão no decreto, como também, a possibilidade de economia para os cofres públicos (naquelas demandas que envolvam numerários), já que, além dos processos judiciais terem um tempo de tramitação, há, ainda, um custo, o que deve ser ponderado, e o fato de não haver previsão de valor para as demandas submetidas à Câmara de Mediação e Conciliação. (TIMMERS, 2017, p. 159-160).

Portanto, não há previsão expressa do que pode ser mediado; o Decreto n. 19.519/2016 apenas explicita que são passíveis de mediação os conflitos decorrentes de processos administrativos ou judiciais no âmbito da Administração Pública Municipal, embora a Lei n. 13.140 disponha que podem ser mediados direitos disponíveis e indisponíveis, que admitam transação.

O procedimento está disposto no Decreto instituidor da Câmara de Mediação e Conciliação e se inicia quando algum órgão municipal encaminha, mediante requerimento, a demanda de um conflito no âmbito da Administração Pública Municipal para o Procurador Geral ou para os Procuradores Gerais Adjuntos.

O requerimento será recebido pela secretaria da Câmara de Mediação, que enviará ao coordenador para distribuição aos mediadores ou conciliadores. Adiante, há o convite às partes para comparecerem à Central de Conciliação, sendo facultativa a presença de advogados. Assim, as sessões serão realizadas nas

dependências da Procuradoria Geral do Município, na Central de Conciliação, exceto situações peculiares.

Ao final da audiência de mediação é realizado o Termo de Entendimento, que será encaminhado ao Procurador Geral do Município para homologação e posterior publicação no Diário Oficial do Município para o atendimento do princípio de publicidade. Porém, caso não seja celebrado acordo entre os mediandos, será elaborada uma ata que conterá os registros da mediação e os encaminhamentos.

A Câmara de Mediação e Conciliação de Porto Alegre demonstra resultados expressivos quanto à eficiência da sua atuação, como demonstra Patrícia Dornelles Schneider (2017)

A Equipe de Cálculos Judiciais da Controladoria-Geral do Município elaborou os cálculos, tendo por base o valor médio das condenações que estavam sendo consolidadas nos processos judiciais, calculando o custo do processo, o valor da verba honorária e das custas processuais, efetuou projeções a partir de vários possíveis cenários. Entre o pagamento a ser efetuado pelo Município, considerando a condenação e o término das ações judiciais e o pagamento de Requisição de Pequeno Valor – RPV, ou o pagamento através de acordo ou conciliação a ser efetuada em cada processo judicial, com pagamento às partes e aos advogados das partes, de forma parcelada, e com depósito em conta corrente a ser indicada pela parte, a diferença encontrada foi substancial. A diferença encontrada entre o cenário do acordo e o cenário do pagamento ao final do processo judicial, através das competentes RPs, foi próximo a 9 milhões de reais. (SCHNEIDER, 2017, p. 173).

Desse modo, é notável que os meios de solução pacífica de conflitos à disposição dos Municípios têm muito a agregar, principalmente no sentido de “diminuir o volume de demandas repetitivas do Judiciário, representando economia de recursos públicos e resolução de passivos judiciais, promovendo verdadeira pacificação social” (SCHNEIDER, 2017, p. 173).

4.1.2 Experiência de Araguari

O Município de Araguari, em 2018, dispôs normativamente sobre a Câmara Municipal de Mediação e Conciliação Administrativa. Esta visa a solução consensual de conflitos no âmbito da Administração Pública Municipal de Araguari e, assim como Porto Alegre, será vinculada à Procuradoria Geral do Município.

O instituto foi previsto por meio da Lei Municipal n. 6.103 de 18 de outubro de 2018 e abarcou tanto o instituto da mediação como o da conciliação. Conforme afirmado em entrevista pela Procuradora do Município de Araguari, Mariana Silva Hoebert (APÊNDICE B), a referida lei surgiu por meio de um acordo realizado em uma Ação Civil Pública, na qual o Ministério Público de Minas Gerais pleiteou a regularização do art. 174 do CPC. Dessa forma, o Município concordou em regulamentar a matéria para posterior implementação do órgão na Administração Pública do Município.

Nesse sentido, para viabilizar a regulamentação da Câmara de Conciliação e Mediação do Município de Araguari, inicialmente houve um exame da legislação municipal para evitar possíveis conflitos. (APÊNDICE B). “Após tal análise, considerando a estrutura administrativa, houve a criação com base em estudos feitos na legislação nacional, tal qual doutrina e jurisprudência quanto a matéria”. (APÊNDICE B).

A referida Lei Municipal n. 6.103/2018 prevê que a Câmara de Mediação e Conciliação Municipal de Araguari possuem competência para solucionar conflitos judicializados ou extrajudiciais. Para resolução dessas controvérsias, são atribuídas às câmaras algumas competências previstas no art. 5º da Lei n. 6.103/2018, dentre elas: o dever de dirimir conflitos que envolvam órgãos e entidades da própria Administração Pública Municipal, bem como que envolvam a Administração Pública Municipal e particulares.

Ainda no artigo 5º da mesma legislação há a previsão de que, em relação aos conflitos entre a Administração Pública Municipal e os particulares, serão promovidos acordos e conciliações contanto que concernentes a direitos disponíveis. Dessa maneira, vale ressaltar que o Município de Araguari limitou-se aos direitos disponíveis, enquanto que, por outro lado, a Lei n. 13.140/2015 prevê que podem ser objetos da mediação conflitos relativos a direitos disponíveis e indisponíveis que admitam transação.

Ademais, a Lei que cria a Câmara de Mediação e Conciliação em Araguari impõe, no seu art. 7º, que a mesma tenha local próprio para tal finalidade ou ambiente compartilhado com outros órgãos, desde que haja espaço para que seja instalada, principalmente tendo em vista que o procedimento da mediação exige uma sala própria para tanto.

E tendo em vista que a Câmara será vinculada a Procuradoria Geral do Município de Araguari, a Lei 6.103/2018 ainda prevê que, poderá ser utilizado pessoal do quadro da Procuradoria Geral, bem como de outros órgãos municipais, ou ainda com a utilização de mediadores e/ou conciliadores idôneos externos que queiram colaborar para o funcionamento da Câmara.

É importante ressaltar que esta disposição é coerente com a Lei de Mediação, uma vez que nada obsta que servidores públicos atuem como mediadores extrajudiciais. Isto é possível, pois a Lei n. 13.140/2015 dispõe apenas que pode ser mediador extrajudicial qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação.

Portanto, bastando a capacitação num curso para mediadores extrajudiciais e havendo a confiança dos mediandos envolvidos no conflito, um terceiro imparcial poderá exercer o papel de mediador, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se.

Acerca do procedimento na Câmara de Mediação e Conciliação Municipal de Araguari, a Lei n. 6.103/2018 reserva do art. 8º ao 14 para dispor normativamente sobre tal. Assim, o procedimento terá início por meio de requerimento de qualquer uma das partes interessadas na resolução da controvérsia. Vale ressaltar que apenas podem ser submetidos à mediação conflitos em que a Administração Direta ou Indireta Municipal figure como parte interessada.

Então, tanto o particular, como a Administração Pública podem iniciar por meio de requerimento, independente em qual dos polos da lide figurem. Caso seja solicitado pela Administração Pública, o particular deve ser notificado por meio postal com aviso de recebimento. Mas caso seja o particular que suscite o procedimento, este deverá prestar por requerimento escrito perante o Protocolo Geral do Município.

Após realizadas as sessões de mediação, no caso de o conflito vir a ser judicializado, o acordo das partes somente poderá ser celebrado mediante participação de advogado. Além disso, caso ocorra acordo de questão judicializada, é imprescindível a homologação pelo juiz da causa. Essas medidas devem ocorrer tendo em vista que passam a ser não mais procedimentos de mediação extrajudicial, mas sim mediação judicial, devendo obedecer aos ditames previstos na Lei n. 13.140/2015 para mediação judicial.

Por outro lado, os acordos realizados na própria câmara a título extrajudicial, serão homologados pelo Secretário Municipal da pasta correlata com a referida matéria. Entretanto, estes acordos deverão conter parecer jurídico sobre a legalidade da transação antes de serem homologados pela autoridade competente. Outrossim, caso o acordo acarrete ônus financeiro ao Município, é essencial que haja anuência expressa do Secretário Municipal da Fazenda.

Com isto, a homologação dos acordos aludirá coisa julgada administrativa e renúncia a qualquer direito que possa eventualmente gerar ação judicial, assim como a extinção de qualquer ação relacionada em tramitação. Essa disposição promove ao Município garantia de que realizado o procedimento da mediação, o particular não se insurgirá novamente para discutir o mesmo tema já satisfeito com a mediação.

Por fim, vale salientar que os acordos celebrados pela Câmara Municipal de Mediação e Conciliação Administrativa de Araguari deverão ser publicados no órgão de imprensa oficial do respectivo Município, obedecendo o princípio da publicidade dos atos públicos.

Todavia, embora a Lei Municipal n. 6.103 de 2018 disponha expressamente acerca da criação da Câmara Municipal de Mediação e de Conciliação Administrativa, bem como outras providencias, ela ainda não foi efetivamente implantada no Município.

Mas, consoante entendimento da Procuradora do Município de Araguari, Mariana Silva Hoebert, considerando que já há legislação para tanto e que a Câmara de Mediação e Conciliação usará a própria estrutura já existente na Administração Pública Municipal, “é necessário apenas designar e capacitar servidores para implementação”. (APÊNDICE B).

Dessa forma, é de fundamental importância que mesmo não existindo de fato a Câmara, o Município de Araguari já dispõe normativamente sobre a mediação. Por possuir uma Lei elaborada e já sancionada, este fato deve inspirar outros Municípios do Brasil a seguirem na mesma direção.

4.2 ANÁLISE DA COMPATIBILIDADE DAS REGRAS DA MEDIAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SALVADOR E NA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR

A mediação possui diferentes normas que a regulamentam, conforme abordado no primeiro capítulo deste trabalho. Entretanto, também há um dispositivo próprio para normatizá-la no âmbito da Administração Pública, qual seja a Lei n. 13.140 de 2015. Essa legislação prevê em seu artigo 32, *caput* e demais incisos, que cabe à União, Estados, Distrito Federal e Municípios criarem câmaras de mediação para os seus órgãos da Advocacia Pública.

Por meio deste dispositivo normativo é possível averiguar que compete ao respectivo ente político instituir e prever as câmaras de mediação. Além disso, o parágrafo 1º do mesmo artigo e dispositivo de lei, institui que também cabe ao ente federado respectivo definir o modo de composição e funcionamento das câmaras, por meio de regulamento próprio. Dessa maneira, cabe ao ente político municipal do Salvador criar e regulamentar a composição e atividades da câmara de mediação, por meio de seu regulamento.

Ainda é saliente ressaltar que a Lei de Mediação, por meio do artigo 33, *caput*, previu que enquanto não forem criadas as câmaras de mediação pelos respectivos entes, as controvérsias podem ser solucionadas pelos procedimentos previstos nas Disposições Comuns da referida Lei. Isto demonstra que mesmo que os entes não tenham ainda criado suas câmaras, a Lei n. 13.140 de 2015 abarcou a possibilidade das resoluções consensuais serem feitas mesmo sem as câmaras, enfatizando a importância e necessidade de realização do procedimento da mediação.

O Município do Salvador é regido pela sua Lei Orgânica, a qual estabelece diversas diretrizes que possibilitam a organização e gerencia do ente municipal. O artigo 7º da lei dispõe acerca da competência do Município em questão, possuindo 29 incisos dispendo sobre diversas competências concernentes ao ente municipal. Contudo, nenhum deles dispõe expressamente sobre a criação de projetos atrelados à Procuradoria do Município ou a câmaras de resolução de conflitos de modo geral.

Todavia, essa ausência de previsão explícita sobre esses tópicos tão específicos não inviabiliza a instalação de tais Câmaras de Mediação atreladas ao Município do Salvador. Demonstração disso ocorre no Município de Porto Alegre, tendo em vista que, embora disponha em seu art. 9º da Lei Orgânica sobre sua competência, não aborda de maneira específica sobre a criação e, mesmo assim, instituiu a sua Câmara de Mediação por meio da Lei Municipal n. 12.003/2016 e do Decreto n. 19.519 de 2016.

Existem alguns artigos na Lei Orgânica do Município do Salvador que merecem atenção, pois embora não prevejam expressamente, podem, por meio de instrumentos normativos previstos, auxiliar na criação e instituição das Câmaras de Mediação.

Dentre esses dispositivos da Lei Orgânica do Salvador, encontra-se o artigo 47, *caput*, que dispõe que o prefeito tem a possibilidade de enviar à Câmara Municipal projetos de lei acerca de qualquer matéria. Podendo ainda, solicitar regime de urgência, se necessário, para que sejam apreciados em até 45 dias, tendo início na data do recebimento.

Ainda na Lei Orgânica do Município do Salvador, o art. 52, *caput*, prevê algumas competências a serem exercidas pelo prefeito. Dentre estas competências está a possibilidade de apresentar projetos de lei à Câmara Municipal e baixar decretos e demais atos administrativos. Portanto, reafirmando a faculdade do poder executivo municipal de oferecer disposições normativas, que possam dispor acerca da criação de Câmaras de Mediação na Procuradoria do Município do Salvador.

Cabe salientar que também é competência do prefeito, consoante disposição no mesmo artigo e do inciso XXVI, transigir com terceiros. Desse modo, compreende-se que a Lei Orgânica já autoriza a transação com os particulares e a celebração de acordos de maneira geral, através da figura do chefe do executivo municipal. O mesmo inciso ainda completa que as transações poderão se dar juízo e tratar de responsabilidade civil, cabendo também a celebração de acordos com devedores ou credores do Município ou transações preventivas extintivas de litígio, se comprovada, processo regular, vantagem ao ente municipal.

Ademais, a Lei Orgânica do Município do Salvador ainda dispõe sobre a Procuradoria Geral do Município, em seu art. 61, definindo órgão como a estrutura

que representa judicial e extrajudicialmente o Município, exercendo atividades de consultoria e assessoramento do Poder Executivo.

Nesse viés, a Lei Complementar n. 03 de 1991, que trata da Procuradoria Geral do Município do Salvador, em seu artigo 1º, *caput* e demais incisos, trata que

Art. 1º - À Procuradoria Geral do Município do Salvador - PGMS, órgão central de sistema de assessoramento jurídico dos órgãos e entidades de sua administração, compete:

(...)

XX - sugerir ao Prefeito, aos Secretários do Município e dirigentes de órgãos diretamente subordinados ao Chefe do Executivo e de entidades da administração descentralizada, providências de ordem jurídica reclamadas pelo interesse público ou por necessidade da boa aplicação das leis vigentes;

XXI - colaborar, quando solicitada, na elaboração de projetos de leis, decretos, razões de veto e outros atos da competência do Prefeito;

No que tange a Procuradoria Geral do Município ter competência para recomendar ao Prefeito e aos demais, medidas que sejam requisitadas pelo interesse público ou por necessidade da boa aplicação das leis atuais, a possibilidade de implantação de uma Câmara de Mediação atrelada à PGM poderia se tornar uma recomendação pertinente, diante do contexto explicitado no presente trabalho.

Essa pertinência se dá em função de ambas as possibilidades contidas na norma: o interesse público e a necessidade de boa aplicação das leis vigentes. O interesse público está relacionado ao fato de que existem demandas que podem ser resolvidas por meio da mediação, gerando celeridade, menor gasto público e particular e, possivelmente, maior satisfação das partes, havendo assim benefícios tanto para o interesse público relativo à coletividade de modo geral, como aquele relacionado à Administração Pública em si.

Nesse sentido Luciane Moessa de Souza (2010) preleciona que

Parece evidente que, quando conflitos que envolvem entes públicos (...) não são resolvidos de forma apropriada, quem perde duplamente, no fim das contas, é a coletividade, seja pelo impacto financeiro do conflito, seja pelo impacto no desempenho das funções públicas cometidas. (SOUZA, 2010, p. 309).

Com isto, há o interesse público de modo geral para tentar sanar os conflitos por meio da mediação, gerando assim, benefícios para a coletividade e para o Poder Público.

Quanto à necessidade de boa aplicação das leis vigentes, a própria Lei n. 13.140 de 2015, que dispõe sobre a mediação no âmbito da Administração Pública, já impõe aos municípios a faculdade de criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver. Portanto, já há lei vigente, devendo haver uma congruência e efetiva aplicação no Município do Salvador para que haja, de fato, boa aplicação da Legislação Federal em questão.

Além disso, o artigo 1º da Lei Complementar n. 03 de 1991 (Estatuto da PGM) ainda trata, em seu inciso XXI, que cabe à Procuradoria Geral do Município do Salvador colaborar com a realização de projetos de leis, decretos, razões de vetos e outros atos da competência do Prefeito, quando solicitada. Dessa forma, além da possibilidade do chefe do executivo municipal de propor projetos de lei, a PGM, se solicitada, colaborar na realização destes.

Ainda no art. 1º, da mesma lei, o inciso XXIII impõe que é concernente à Procuradoria Geral do Município do Salvador celebrar acordos judiciais, em qualquer instância, visando a extinção dos processos. Nesse sentido, esta disposição já prevê a faculdade da procuradoria de realizar acordos com intuito de solver o conflito que configurou o processo judicial, já sendo um passo na celebração de acordo entre o Município e os particulares, realizado por meio da PGMS.

Ademais, o cargo de Procurador Geral, conforme já mencionado no item 3.2 deste trabalho, tem a função, de acordo com o art. 13, VIII da Lei Complementar n. 03/1991, de estabelecer normas e medidas visando o aperfeiçoamento de defesa judicial ou extrajudicial do Município.

Em relação a esse ponto, seja pela experiência relatada em outros municípios, seja pela importância da representatividade em temas relevantes como este, compreende-se que, a despeito da inexistência de norma proibitiva na legislação nacional ou local, a criação de fato de câmara de mediação no âmbito da PGMS não poderia ser simplesmente instituída por ato administrativo único do Procurador Geral, em razão de haver necessidade de ser amplamente normatizada.

Outrossim, no que tange à existência de regras já instituídas que facilitam a mediação, há também na LC n. 03/1991, art. 13, o inciso XVIII condiciona a autorização do Procurador Geral para sejam celebrados acordos em processos fiscais. O dispositivo normativo prevê apenas acordos relativos à transação e compensação e de natureza fiscal, não sendo abarcada nenhuma outra natureza de acordo entre Poder Público e particulares.

Diante de tal análise, tanto a Lei Orgânica do Município do Salvador quanto a Lei Complementar n. 03/91, embora não prevejam sobre a mediação ou sobre as câmaras, não se mostram incompatíveis com a possibilidade de implantação das mesmas. Não há nenhuma norma que impeça ou dificulte a criação da câmara, e ainda cabe ressaltar que a própria palavra “incongruência” está atrelada ao significado “que apresenta contradição; incoerente” (AURÉLIO, 2004, p. 471), o que não representa o caso em questão.

4.3 INSTRUMENTOS NECESSÁRIOS PARA VIABILIZAR A IMPLANTAÇÃO DA CÂMARA DE MEDIAÇÃO NA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DO SALVADOR.

Neste ponto do presente trabalho será, por fim, analisada se há efetiva possibilidade de instituição de Câmara de Mediação no âmbito da Procuradoria Geral do Município do Salvador. Isto se dará por meio da análise do que é necessário da perspectiva legislativa, como instituições e/ou alterações das disposições normativas para concretização, para viabilizar um possível projeto de criação de uma Câmara de Mediação Municipal atrelada à Procuradoria do Município do Salvador.

Conforme avaliado no tópico anterior, é possível notar que tanto a Lei Orgânica do Município do Salvador quanto a Lei Complementar n. 03/91, que estrutura a PGMS, não dispõem expressamente sobre a possibilidade de criação de uma Câmara de Mediação atrelada à Procuradoria Geral do Município. Todavia, ambas têm normas que podem viabilizar a criação de maneira complementar, por meio de algum projeto de lei, decreto ou outro instrumento normativo.

Portanto, visto que não existem mecanismos legais que impeçam ou dificultem a criação da câmara de mediação no Município do Salvador, devem ser

analisados os dispositivos que podem vir a possibilitar a implementação, quais sejam os artigos da Lei Orgânica e da Lei Complementar n. 03 de 1991.

De modo comparativo, o Município de Porto Alegre também não possuía nenhuma norma dispendo sobre a mediação ou câmara de mediação. O prefeito iniciou o processo de criação da Câmara de Mediação e Conciliação sancionando a Lei n. 12.003 de 2016 que dispunha sobre a Central de Conciliação de modo geral, já abordada anteriormente. Posteriormente a esta Lei Municipal, houve o Decreto n. 19.519, que de fato regulamentou especificamente sobre a Câmara de Mediação e Conciliação.

Cabe ressaltar que a proposta deste trabalho se limita ao estudo de possibilidade de criação de Câmara de Mediação atrelada à Procuradoria do Município do Salvador. Todavia, nada obsta que, assim como Porto Alegre, seja criada a Central de Conciliação, que abarque não apenas uma câmara de mediação, mas também a de Conciliação, de Indenizações Administrativas e a Câmara de Conciliação de Precatórios.

Nesse mesmo sentido, o município de Araguari criou a Lei Municipal n. 6.103 de 2018, dispendo sobre a Câmara de Mediação e Conciliação Administrativa mesmo sem possuir em sua Lei Orgânica qualquer previsão que regulamentasse a mediação ou criação de câmara de mediação.

Desta maneira, percebe-se que é possível, por meio das normas presentes na Lei Orgânica de Salvador, que o chefe do executivo, através dos seus poderes conferidos, institua e regule por meio de um projeto de lei a criação de uma Câmara de Mediação atrelada à Procuradoria do Município do Salvador.

O artigo 52 da Lei Orgânica do Município também traz uma outra disposição normativa importante para a problemática. O seu inciso XXVI autoriza o prefeito a celebrar transações com terceiros, até mesmo preventivas, desde que com intuito de extinguir o litígio e comprovada vantajosidade ao município. Com isto, demonstra-se que o prefeito pode celebrar esses acordos que, a título sugestivo podem ser tratados pela PGMS através de uma câmara de mediação, tornando até mais abrangente as transações e acordos.

Nessa toada, cabe demonstrar que apenas cabe ao prefeito tais tomadas de decisão, mas a título de sugestão, poderia ser realizada também pelo Procurador Geral do Município do Salvador, tal como é feito pela Câmara de Mediação e

Conciliação de Porto Alegre. Consoante afirmado em entrevista pela Procuradora do Município de Porto Alegre, Luciane Timmers (APÊNDICE A), os processos efetivamente só chegam à Câmara de Mediação após uma manifestação da Procuradora Geral de Porto Alegre, sinalizando se há interesse público em negociar. Adiante, os procedimentos são realizados e, se celebrado acordo, será homologado também pela Procuradora Geral.

Ademais, foi demonstrado no tópico antecedente que o Procurador Geral também possui a faculdade de sugerir o referido projeto de criação da câmara de mediação ao prefeito de Salvador, conforme artigo 1º da Lei Complementar n. 03 de 1991, pelas razões já expostas no tópico anterior, possibilitando a este procurador realizar tal sugestão.

Neste cenário, diante do exposto, buscou-se evidenciar que existem normas que não travam a criação e sim algumas disposições que poderiam possibilitar, através de uma aplicação ampla, a celebração de acordos entre o Município e os particulares por meio da PGMS, contudo, como também demonstrado, seria muito limitante da maneira que é verificada atualmente.

Portanto, sugere-se, através dos meios demonstrados, Lei Orgânica e Lei Complementar n. 03/1991, a elaboração de dispositivos normativos que disciplinem e instituem a câmara de mediação para solução de conflitos no âmbito da Procuradoria do Município do Salvador.

Para tanto, a título de sugestão, indica-se a edição de um Projeto de Lei e/ou um Decreto posterior que regulamente a câmara de mediação, tomando por exemplo os Municípios de Araguari com a Lei n. 6.103/2018 e Porto Alegre que instituiu a Central de Conciliação por meio da Lei n. 12.003/2016 e a Câmara de Mediação e Conciliação através do Decreto n. 19.519/16.

No caso de Araguari, a mencionada lei surgiu (APÊNDICE B) através de um acordo realizado em uma Ação Civil Pública, na qual o Ministério Público de Minas Gerais pleiteou a regularização do art. 174 do CPC. Dessa forma, o Município concordou em regulamentar a matéria para posterior implementação do órgão na Administração Pública do Município.

Mas no caso dos institutos gaúchos, ambos os dispositivos foram possibilitados em razão do art. 94, inciso II, da Lei Orgânica de Porto Alegre que dispunha que: “Compete privativamente ao Prefeito: II– sancionar, promulgar e fazer

publicar as leis, e expedir decretos e regulamentos para sua execução.” E de modo comparativo, a Lei Orgânica do Município do Salvador também prevê essa possibilidade do prefeito da capital baiana, nos artigos 47 *caput* e 52, incisos II e V apresentar projetos de lei à Câmara e baixar decretos e demais atos administrativos, possibilitando assim a criação da referida câmara de mediação.

Ainda existem os instrumentos normativos da Lei 03/91, já abordados, relacionados à PGMS, tais como a sugestão de providências de ordem jurídica reclamadas pelo interesse público ou por necessidade da boa aplicação das leis vigente e a colaboração para elaboração de projetos de lei, decretos e outros atos de competência do Prefeito. Possibilitando também à Procuradoria do Salvador auxiliar o poder executivo municipal na edição das tratativas do projeto de criação da câmara.

Nesse sentido, a referida câmara poderia ser criada através de ambos instrumentos no Município do Salvador, mas entende-se que a lei poderia proporcionar uma legitimação maior, já que haveria certa flexibilização da análise de interesses públicos para fins de acordo na mediação. Entretanto, o cenário ideal seria uma lei autorizando a criação da câmara de mediação na Procuradoria do Município do Salvador e um decreto regulamentando-a.

Destarte, caso haja efetivamente um projeto de lei e posteriormente seja sancionada, é necessário dispor também sobre os mediadores da câmara. A Procuradoria do Município de Porto Alegre, em 2017, firmou convênio com a Casa de Mediação da OAB do Rio Grande do Sul, com objetivo de capacitar servidores a serem mediadores.

Em razão do convênio, a Ordem dos Advogados promoveu curso para a capacitação dos servidores municipais, possibilitando para estes a atuação como mediadores na Câmara de Mediação e Conciliação. (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2017). Dessa forma, com o curso de capacitação ministrado pela OAB/RS, os servidores de Porto Alegre puderam atuar como mediadores extrajudiciais. (APÊNDICE A).

Com relação ao Município de Araguari, (APÊNDICE B), ainda será necessário designar e capacitar servidores para efetivação da futura câmara, ainda não implementada. Desse modo, resta demonstrado que não há empecilhos para atuação de servidores municipais como mediadores. Além de que é cogitada a

possibilidade (APÊNDICE B) de ser utilizado pessoal do quadro da Procuradoria Geral, bem como de outros órgãos municipais, ou ainda com a utilização de mediadores e/ou conciliadores idôneos externos que queiram colaborar para o funcionamento da Câmara.

Outro ponto importante que merece cuidado é o local em que poderia ser instalada a Câmara de Mediação de Salvador. Como aquela está relacionada diretamente à Procuradoria do Município do Salvador, como sugestão, poderia ser instalada na própria sede da PGM. Tal localização evitaria a necessidade de construção de um local específico, bem como facilitaria o acesso dos próprios procuradores, na medida em que atuariam na defesa dos interesses do ente municipal, ou até em outra localidade conforme conveniência do Poder Público Municipal.

Cabe salientar que a Câmara de Mediação deve ser um “ambiente favorável à comunicação, ao diálogo e ao estabelecimento de uma relação de confiança” (ILMAI, [2019?]) e que disponha de uma organização mobiliária que propicie mesmo nível de distanciamento entre as partes e o mediador. (TJBA, 2015, p. 13).

De mesmo modo, a Central de Conciliação de Porto Alegre optou por localizar-se no mesmo edifício da Procuradoria Municipal da capital gaúcha, porém em andar distinto. (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, [2019?]). A Lei n. 6.103 de 2018 ainda abordou no seu art. 7º, que a Câmara de Mediação e Conciliação em Araguari, deve ter local próprio para tal finalidade ou ambiente compartilhado com outros órgãos, desde que havendo espaço para que seja instalada, principalmente tendo em vista que o procedimento da mediação exige uma sala própria para tanto.

Portanto, não restam dúvidas acerca de que é viável e que existem instrumentos que possibilitam a instituição da Câmara de Mediação na Procuradoria do Município do Salvador e que, muito possivelmente, trará apenas benefícios a capital soteropolitana e aos seus munícipes, tornando a forma de solucionar os conflitos mais célere, menos onerosa e mais eficiente.

Além do mais, cabe ainda salientar que o Município do Salvador deve procurar caminhar no mesmo viés que os institutos normativos que preveem sobre mediação e resolução de conflitos. Isto pois, de nada adianta as diversas alterações

e criações nas legislações, se os entes não acompanharem essas mudanças e não procurarem absorver o que estas dispõem de melhor para os cidadãos.

Nesse sentido, Patrícia Dornelles Schneider (2017) preleciona que

Uma série de reformas foram realizadas na legislação processual e no Judiciário, com o intuito de simplificar o processo e criar mecanismos de aceleração do julgamento, tudo com vistas a dar maior efetividade à tutela jurisdicional, ou seja, a busca pela justiça. Nota-se que os esforços dos processualistas e do legislador foram de propor novas alternativas de solução dos conflitos em face da cultura de litigiosidade impregnada na sociedade brasileira e nos próprios operadores do direito. (SCHNEIDER, 2017, p. 170).

Pelo exposto durante toda a pesquisa, mostrou-se recomendável e adequada à realidade atual, a criação de uma Câmara de Mediação no Município do Salvador atrelada à PGMS. Dessa forma, deve ser compreendida não apenas como importante ferramenta de resolução de litígios jurídicos e administrativos relacionados ao Município, mas também como instrumento primordial a ser instituído e disseminado, promovendo a cultura da pacificação social, celeridade e economia processual.

5 CONCLUSÃO

Após a apresentação das problemáticas enfrentadas no presente trabalho, pode-se concluir, através do primeiro capítulo, que a mediação é posta atualmente como um importante meio de solução de conflitos. Isto porque ela preconiza que as próprias partes busquem resolver as controvérsias de forma consensual, garantindo assim maior satisfação dos envolvidos, sendo papel do mediador apenas de balizar o processo.

Além disso, entendeu-se que a mediação também garante celeridade em razão de não necessitar percorrer todo o trâmite da judicialização da demanda. Por meio desse instrumento, as controvérsias seriam solvidas através de câmara de mediação e por meio dos procedimentos anteriormente expostos, garantindo maior agilidade e presteza na resolução dos conflitos.

Ademais, através da mediação a resolução das controvérsias torna-se também mais econômica, pois, visto que não foram judicializadas, os gastos sucumbenciais são poupados. Além do que, relacionado com a celeridade, as demandas jurisdicionais, quanto mais demoradas e morosas, acarretam em maiores custos, havendo assim, por meio da mediação, uma economia para os envolvidos nos conflitos.

Para mais, depreende-se que a Lei de Mediação previu expressamente que a Administração Pública pode utilizar o instrumento da mediação, através de câmaras de resolução de conflitos para dirimir tanto conflitos entre órgãos da própria Administração e suas entidades, como confrontos com os particulares. Oportunizando assim, que a Administração Pública nacional, estadual e municipal usufrua desse importante instrumento na resolução de suas questões.

No segundo capítulo, foram analisados os princípios da Administração Pública sendo contrapostos com os princípios da mediação e restou-se demonstrado que é possível haver uma congruência entre eles. E, mesmo nos casos de princípios que importem interesses por ora contrastantes, por meio da ponderação de interesses, é cabível o sopesamento e, assim, a aplicação dos princípios da mediação na Administração Pública.

Adiante foi evidenciado, por meio de casos concretos que existem atualmente na Procuradoria do Município do Salvador, que os conflitos judiciais e

administrativos poderiam ser melhor sanados através de uma câmara de mediação, tornando a resolução de controvérsias mais célere e satisfatória para as partes.

Nesse ponto, para ilustrar essa possibilidade, na parte de conflitos administrativos foi abordado o caso do “Mané Dendê” e, para o viés judicial, foi trazido o caso do “Arraial do Retiro”. Desse modo, embora estes exemplos tenham sido solucionados através de acordos entre a Administração Pública Municipal e particulares sem uma câmara efetiva, caso fosse implantada, esta poderia otimizar a solução dos referidos casos e viabilizar o desfecho de outros, que muitas vezes não chegam a uma solução amigável diante da ausência de tal prática.

No quarto capítulo, foi demonstrado que existem municípios no Brasil que buscaram aderir ao previsto na Lei n. 13.140/15 e, de fato, dispuseram legislativamente sobre a possibilidade de criação de câmara de mediação municipal no âmbito das suas respectivas procuradorias, comprovando as suas exemplaridades.

No intuito de demonstrar a realização, atuação e efetividade destas câmaras de resolução de conflitos, foram selecionados os Municípios de Porto Alegre e Araguari. A capital do Rio Grande do Sul efetivamente já possui uma câmara de mediação e o Município de Araguari já tem lei publicada no mesmo sentido, asseverando, dessa forma, a importância e necessidade dos municípios tentarem solver seus conflitos por meio de câmara de mediação atreladas às suas procuradorias.

Ato contínuo, a partir da pesquisa teórica realizada, percebeu-se também que a Lei Orgânica do Município do Salvador não contém nenhuma disposição expressa acerca da criação de projetos de criação de câmaras de mediação, atrelados à Procuradoria do Município ou a câmaras de resolução de conflitos de modo geral. Entretanto, configurou-se demonstrado que, mesmo diante dessa ausência de previsão legal explícita sobre esses tópicos tão específicos, não se tornaria inviável a instalação das referidas câmaras de mediação. Isto porque, embora os artigos da referida Lei não prevejam expressamente, podem, por meio de instrumentos previstos, auxiliar na criação e instituição das Câmaras de Mediação.

Nesse mesmo sentido, foram sinalizados dispositivos na Lei n. 03/91 que também não dispõem sobre a criação de possível câmara de mediação ou nenhuma

outra previsão que remeta a tanto, contudo, da mesma forma, podem ser assegurados através de disposições já existentes.

Ademais, também foi possível concluir que tanto a Lei Orgânica do Salvador quanto a Lei Complementar n. 03/91, embora não prevejam sobre a mediação ou sobre as câmaras, isso não as tornam incompatíveis com a possibilidade de implantação das mesmas, pois não há nenhuma norma que impeça ou dificulte a criação da câmara.

Percebeu-se também, que não é necessária alteração na Lei Orgânica do Município, contudo, poderia ser recomendável alterações na Legislação n. 03/91, colocando dispositivos que possibilitassem transacionar e realizar acordo, através dos procuradores do município, por meio de uma câmara de mediação.

Sugere-se ainda que, para criação de uma câmara de mediação no Município do Salvador aliada à Procuradoria do mesmo município, seja instituída uma Lei e posterior decreto regulamentar disciplinando o instituto e prevendo demais disposições a respeito, tal como feito em Porto Alegre e Araguari.

Por fim, entende-se com esse trabalho que a implementação de uma câmara de mediação através da Procuradoria do Município do Salvador é possível, mas desde que elaborados através de marcos regulatórios pendentes e respeitadas as diretrizes e princípios inerentes à mediação. Assim, a implantação acarretaria uma sensível melhora na solução de conflitos no âmbito municipal através do referido órgão.

REFERÊNCIAS

A regulamentação da mediação no Brasil. **Instituto Diálogo**. Disponível em: <http://www.institutodialogo.com.br/a-regulamentacao-da-mediacao-no-brasil/>. Acesso em: 20 out. 2018.

ALBUQUERQUE, Dionara Oliver. **O Marco Legal da Mediação no Brasil e o Mediador Judicial, Sua Capacitação e Formação Continuada**: o exemplo do

NUPEMEC–TJRS. Coleção Mediação, v 2. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2017. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/site/processos/conciliacao/ebooks.html>. Acesso em: 22 out. 2018.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editora, 2008.

BALTHAZAR, Ubaldo Cesar; ROSSINI, Guilherme de Mello. **Uma proposta de (re)leitura da noção de interesse público**: os privilégios implícitos da Fazenda Pública em xeque. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. n. 69. jul/dez. 2016, p. 657-686. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-FD-UFMG_69.24.pdf. Acesso em: 15 maio 2019.

BARROSO, Luis Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, v. 240, 2005. p. 1-42. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618>. Acesso em: 15 maio 2019.

BOMFIM, Ana Paula Rocha; DOS SANTOS, Eva Ribeiro. Mediação judicial: uma realidade anterior ao marco legal da mediação. In: GUIMARÃES, Cristiane Santana (org.). **Coletânea de Estudos em Mediação e Arbitragem do I Fórum Nacional de Mediação e Arbitragem**. Salvador: Arpoesia, 2018. p. 31-48.

BRASIL. Lei Complementar nº 03/91. Reestrutura a Procuradoria Geral do Município do Salvador, dispõe sobre o Grupo Procuradoria e dá outras providências. **Gestão Pública**. Disponível em: http://www.gestaopublica.salvador.ba.gov.br/doc_PDF/Lei%20Complementar%20N%C2%BA%2003.pdf. Acesso em: 05 de jun. de 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Planalto**, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 maio 2019.

BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Planalto**, Brasília, DF, 16 mar. 2015. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm Acesso: 14 out. 2018.

BRASIL. Lei n. 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. **Planalto**, Brasília, DF, 26 jun. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm Acesso: 14 out. 2018.

BRASIL. Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. **Planalto**, Brasília, DF, 23 set. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9307.htm. Acesso em 26 out. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.003, de 27 de Janeiro de 2016. Institui a Central de Conciliação e dá Outras Providências. **Leis Municipais**. 08 out 2016. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/2016/1200/12003/lei-ordinaria-n-12003-2016-institui-a-central-de-conciliacao-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 05 de jun. de 2019.

BRASIL. Lei nº 6103, de 18 de outubro de 2018. Cria no âmbito do Município de Araguari a Câmara Municipal de Mediação e Conciliação Administrativa e regulamenta outras providências. **Leis Municipais**. 24 out 2018. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/a/araguari/lei-ordinaria/2018/611/6103/lei-ordinaria-n-6103-2018-cria-no-ambito-do-municipio-de-araguari-a-camara-municipal-de-mediacao-e-conciliacao-administrativa-e-regulamenta-outras-providencias>. Acesso em: 05 de jun. de 2019.

BRASIL. Lei Orgânica do Município do Salvador. Atualizada até a Emenda nº 34. **Leis Municipais**, 17 jul 2014. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/lei-organica-salvador-ba>. Acesso em: 15 maio 2019.

BRASIL. Lei Orgânica. Lei Orgânica de Porto Alegre/RS. **Leis Municipais**. 17 jul 2014. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/lei-organica-porto-alegre-rs>. Acesso em: 05 de jun. de 2019.

CAHALI, Francisco José. **Curso de Arbitragem**: mediação, conciliação, Resolução CNJ 125/2010. 6 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017. Câmara de Conciliação de Precatórios. **Prefeitura de Porto Alegre**. [2019?]. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pgm/default.php?p_secao=548. Acesso em: 30 de maio de 2019.

CAMPOS, Cesar Cunha. Mediação. **Cadernos FGV Projetos**. Rio de Janeiro, ano 10, 2015, n. 26, p. 6. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/18434>. Acesso em: 19 out. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 31 ed. Rev., ampl., atual. São Paulo: Atlas, 2017.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4 ed. Rev., atual., e ampl. Salvador: Juspodium, 2017.

CNJ. Resolução 125/2010, Anexo III, **Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais**. 2010. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/documents/10136/1077812/cod-etica-mediador-conciliador.pdf>
Acesso em: 12 maio 2019.

Conheça o 1Acordo. **1ACORDO**. [2019?]. Disponível em: <http://www.1acordo.com/portal/conheca-o-1acordo/78-o-que-e-1acordo>. Acesso em: 15 maio 2019.

CUÉLLAR, Leila; MOREIRA, Egon Bockmann. Administração Pública e Mediação: notas fundamentais. **Revista de Direito Público da economia RDPE**, v. 16, n. 61. jan./mar. 2018, p. 119-146. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4241820/mod_resource/content/1/cu%C3%A9llar%20leila%3B%20moreira%20egon%20bockmann%20-%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%ABblica%20e%20media%C3%A7%C3%A3o%20....pdf. Acesso em: 15 maio 2019.

CURY, Cesar Felipe. O novo Código de Processo Civil e a mediação. **Cadernos FGV Projetos**. Rio de Janeiro, ano 10, n. 26, 2015. p. 54-60. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/18434>. Acesso em: 20 out. 2018.

DAVIDOVICH, Larissa Ellias Guimarães; QUEIRÓZ, Anna Rafaela da Silva. Mediação Judicial e extrajudicial. In: Cristiane Santana Guimarães (org.) **Coletânea de Estudos em Mediação e Arbitragem do I Fórum Nacional de Mediação e Arbitragem**. Salvador: Arpoesia, 2018. p. 161-166.

DENARDIN, Sandra. PGM capacita servidores para mediação de conflitos. **Prefeitura de Porto Alegre**. 11 maio de 2017. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pgm/default.php?p_noticia=999189993&PGM+CAPACITA+SERVIDORES+PARA+MEDIACAO+DE+CONFLITOS. Acesso em: 30 de maio de 2019.

DENARDIN. Sandra. Primeira mediação da Capital garante continuação de trincheira. **Prefeitura de Porto Alegre**. 28 jun. 2018. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pgm/default.php?p_noticia=999197078&PRIMEIRA+MEDIACAO+DA+CAPITAL+GARANTE+CONTINUACAO+DE+TRINCHEIRA&PRIMEIRA+MEDIACAO+DA+CAPITAL+GARANTE+CONTINUACAO+DE+TRINCHEIRA. Acesso em: 30 de maio de 2019.

DI SALVO, Sílvia Helena Picarelli Golçalves Johonsom. **Mediação na Administração Pública Brasileira**: o desenho institucional e procedimental. Coleção Pinheiro Neto. São Paulo: Editora Almedina, 2018.

DIDIER JR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 19 ed. Salvador: Editora Juspodium, 2017.

DUZERT, Yann; DE PINHO, Humberto Dalla Bernardina. **Barreiras para resolução de conflitos**. Série FGV LAW. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

EIDT, Elisa Berton. **Solução de Conflitos no Âmbito da Administração Pública e o marco Regulatório da mediação**: da jurisdição a novas formas de composição. 2016. 124 f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Direito, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ. Ijuí, 2016. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=4939652 Acesso em: 16 abr. 2019.

Fale Conosco. Procuradoria Geral. **Prefeitura De Porto Alegre**, [201?]. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pgm/default.php?p_secao=6. Acesso em: 05 de jun. de 2019.

FERNANDES, Pedro Arthur Ribeiro. **Meios Consensuais de Resolução de Conflitos no Novo Código de Processo Civil**: a Conciliação e a Mediação. 2015. 54 f. Dissertação (Graduação) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília – UnB, Brasília, 2015. Disponível em: http://bdm.unb.br/bitstream/10483/12000/1/2015_PedroArthurRibeiroFernandes.pdf. Acesso em: 01 maio 2019.

FERREIRA, Aurélio B. de Hollanda. **Mini Aurélio**: O Dicionário da Língua Portuguesa. 7 ed. São Paulo: Positivo, 2004.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

HECK, Tatiana de Marsillac Linn. Perspectivas e Desafios da Mediação na Administração Pública. In: DA SILVA, Chiara Michelle Ramos Moura (ed). **Publicações da Escola da AGU**: O Código de Processo Civil e a Advocacia Pública Federal. Brasília: Publicações da Escola da AGU. v. 9, n. 4. out./dez. 2017. p. 291-312. Disponível em: <https://seer.agu.gov.br/index.php/EAGU/issue/view/127>. Acesso em: 11 abr. 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2015.

KLUNK, Luzia; DA SILVEIRA, Thayana Pessoa; WRASSE, Helena Pacheco. Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais. **A resolução nº 125 do CNJ e o papel do terceiro, conciliador e mediador na sua efetivação**. Curitiba, 2013.

Lei de mediação: saiba os pontos que você deve ficar atento! **Content Team Ambra College**. 16 out. 2017. Disponível em: <https://www.direitoprofissional.com/lei-de-mediacao/>. Acesso em: 29 out. 2018.

Leis e normas. **FGV Mediação**. [201?]. Disponível em: <http://ec2-34-201-249-83.compute-1.amazonaws.com/leis-e-normas-2/>. Acesso em: 20 out. 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2015.

MORAIS, Jose Luis Bolzan; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e Arbitragem: Alternativas à Jurisdição**. 3 ed. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2012.

NASCIMENTO, Vinícius; VIGNÉ, Júlia. Mané Dendê recebe investimento de mais de R\$ 500 milhões. **Correio**. Salvador, 11 dez. 2018. Disponível em: <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/mane-dende-recebe-investimento-de-mais-de-r-500-milhoes/>. Acesso em: 30 de maio de 2019.

NUNES, Antonio Carlos Ozório. **Manual de Mediação: guia prático da autocomposição**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2016.

OAB/BA. **Saiba mais sobre mediação**: diálogo sobre o processo de mediação. Câmara de Mediação da OAB/BA. Disponível em: http://www.oab-ba.org.br/fileadmin/user_upload/Mediacao/mediacao_cartilhafinalizada__1_.pdf. Acesso em: 13 out. 2018.

PANTOJA, Fernanda Medina; ALMEIDA, Rafael Alves. **Mediação de Conflitos para Iniciantes, Praticantes e Docentes**. Salvador: Editora Juspodium, 2016.

Perguntas frequentes de Mediação. **Instituto de Mediação e Arbitragem Internacional - ILMAI**. Disponível em: <https://www.institutoima.org/perguntas-frequentes-mediacao/>. Acesso em: 28 jan. 2019.

Procuradoria Geral do Município de Salvador. **Organograma da Estrutura Organizacional da Procuradoria Geral do Município do Salvador**. Cadastro Organizacional, 2009. Disponível em: http://www.gestaopublica.salvador.ba.gov.br/cadastro_organizacional/documentos/pgms.pdf. Acesso em: 30 de maio de 2019.

Projeto Mané Dendê é debatido com comunidades do Subúrbio antes da obra. **Prefeitura Municipal do Salvador – Secretaria de Comunicação**. 26 jul. 2018. Disponível em: <http://www.comunicacao.salvador.ba.gov.br/index.php/todas-as-noticias-4/52335-projeto-mane-dende-e-debatido-com-comunidades-do-suburbio-antes-da-obra>. Acesso em: 30 de maio de 2019.

Quem somos. **Procuradoria Geral do Município de Salvador**. [2019?]. Disponível em: <https://www.pgms.salvador.ba.gov.br/portalpgms/institucional/quem-somos/>. Acesso em: 30 de maio de 2019.

SALES, Lilia Maia de Moraes. **Mediare: um guia prático para mediadores**. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora GZ, 2010.

SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Manual de Arbitragem, Mediação e Conciliação**. 7 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2016.

SCHMIDT, Gustavo da Rocha. Reflexões sobre a arbitragem nos conflitos envolvendo a Administração Pública: arbitrabilidade, legalidade, publicidade e a necessária regulamentação. In: DUBEUX, Bruno Teixeira. **Arbitragem na Administração Pública**. v. 26. Rio de Janeiro: APERJ – Associação dos Procuradores do Estado do Rio de Janeiro, 2016.

SIQUEIRA, Mariana de. **O interesse público no Direito Administrativo brasileiro: da construção da moldura à composição da pintura**. 2014. 282 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Recife, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/16281/1/Tese-Mariana%20Final.pdf%20corrigido.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2019.

SOARES NETO, José Andrade. A Crise dos Paradigmas da Administração Pública: uma perspectiva sob a ótica do neoconstitucionalismo. In: DE OLIVEIRA, Paulo Augusto; LEAL, Gabriel Prado (Orgs). **Diálogos Jurídicos Luso-Brasileiros**. v. 1 – Perspectivas Atuais de Direito Público: O Direito em Tempos de Crise. Salvador: Editora Juspodium, 2015. p. 373-401.

SOUTO, Luciano Dias. A mediação e a conciliação no contexto do novo Código de Processo Civil de 2015. **Revista Jurídica UniCuritiba**. v. 3, n. 44, Curitiba, 2016, p. 615-616. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/viewFile/1881/1251>. Acesso em: 17 set. 2018.

SOUZA, Luciane Moessa. **Meios Consensuais de Conflitos envolvendo entes públicos e a mediação de conflitos coletivos**. 2010. 607 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Florianópolis, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/94327/292011.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 15 maio 2019.

TÁCITO, Caio. Direito Administrativo Participativo. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: FGV - Direito Rio Editora, v. 209, jul/set. 1997. p. 1-6. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47038/46022>. Acesso em: 18 abr. 2019.

TIMMERS, Luciane Favareto. A Atuação da Central de Conciliação do Município de Porto Alegre. **Revista da Procuradoria-Geral do Município de Porto Alegre**. Porto Alegre, n. 31, 2017. p. 147-163. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/pgm/usu_doc/miolo_revista_pgm_rev_06_08_ok.pdf. Acesso em: 27 abr. 2019.

TJ/BA. **Conciliação/ Mediação de conflitos**. Disponível em: <http://www5.tjba.jus.br/conciliacao/images/MdCcAp.pdf>. Acesso em: 11 maio 2019.

APÊNDICE A - Entrevista realizada por telefone com a Procuradora do Município de Porto Alegre – Dra. Luciane Favaretto Timmers (07 de maio de 2019).

1. Como surgiu a Câmara de Mediação e Conciliação da Procuradoria do Município de Porto Alegre?

R. “A lei 12.003 de 2016 criou a Central de Conciliação com objetivo de estabelecer a mediação e a conciliação como meios para solucionar as controvérsias administrativas ou judiciais que envolvem a Administração Pública. Essa central é vinculada à Procuradoria Geral e a vinculação é direta ao Procurador Geral. Essa lei que criou a central de conciliações criou três câmaras. Todas essas três câmaras são compostas por procuradores municipais, sendo que a Câmara de Mediação e Conciliação tem um procurador municipal que é coordenador e o mediador. A Câmara de Mediação e Conciliação foi regulamentada pelo Decreto 19.519 de 2016 e para que pudéssemos viabilizá-la, foi feita uma Instrução Normativa interna da Procuradoria 03/2018 que trata do procedimento da Câmara de Mediação, como efetivamente os processos chegam até a Câmara. Isto porque não é a parte que diz que quer fazer a mediação. Assim, como a mediação é pública, de um órgão público então ela depende do interesse da Administração Pública, depende do interesse público envolvido. Então é o gestor através da Procuradora Geral, é que vai dizer se naquele caso há interesse da Administração Pública em resolver por meio de Mediação ou Conciliação ou se o interesse público é que prossiga por meio de ação judicial. Então é estabelecido nessa instrução todo um trâmite para esse encaminhamento, da secretaria de onde surgiu o conflito, é relatado para a chefia, que encaminha para a Procuradoria que é vinculada à respectiva área de atuação e essa Procuradoria manda para o Adjunto e o Adjunto determina a mediação ou manda para a Procuradora Geral. Depois é que é enviado para Central de Conciliação.”

2. Quais os mecanismos legislativos utilizados para esta criação?

“No caso específico da Câmara de Mediação e Conciliação foi feito um Decreto em 30 de setembro de 2016, o decreto regulamentou como funcionaria esta câmara,

como seria composta, tendo por uma lei geral, que foi a primeira lei que criou, elencando os princípios, diretrizes, eficácia pois foi uma lei para as três câmaras, então as três câmaras obedecem as mesmas leis e regras. O decreto 19.519 de 2016 criando a câmara no final de 2016, no início de 2017 tivemos algumas conversas e firmamos convenio com a casa de mediação da OAB para que ela desse um curso de mediação para nossos servidores, então selecionamos entre: procuradores municipais, ativos ou aposentados e servidores municipais de todas as carreiras (médico, engenheiro, assistente social, psicólogo, técnico em comunicação), então selecionamos um de cada setor do município, ativos ou aposentados, fechando inicialmente uma turma de 24 pessoas para realizarem o curso de parte teórica e prática. Esse curso da parte teórica ocorreu em 2017 e no início de 2018 com relação à parte prática, sentimos a necessidade de esclarecer para a Procuradoria e para Secretárias, enfim, para o Município em geral, como funcionaria e entrariam os processos na câmara, então para isso a Procuradoria fez uma Instrução Normativa, qual seja a 03/2018, falando do cadastro dos procuradores, como seriam convocados, qual o prazo, como os processos chegam lá. Por exemplo: se chega na secretária e dá um problema vai ser narrado para o chefe e ele vai encaminhar para Procuradoria vinculada à aquela área e depois é encaminhado para Procuradora Geral. Assim, os processos só chegam efetivamente na Câmara de Mediação, por intermédio da Procuradora Geral, pois tem que haver a manifestação do gestor em manifestar ou não interesse público e interesse em negociar, pois as vezes o Município não tem interesse mas caso haja dúvida, a própria procuradora faz uma nota técnica encaminhando para Procuradora Geral e depois despacha com ela para avaliar se ela tem ou não interesse e aí a Procuradora Geral autoriza o início dos procedimentos. Dai iniciam-se os procedimentos, a mediação ocorre e depois sai o termo de entendimento, esse termo é homologado pela Procuradora Geral e se tem processo judicial leva ao judiciário para homologar, caso não tenha não tenha processo judicial não pode ser publicado em razão da confidencialidade, apenas dar-se um extrato expondo que no processo em questão houve o entendimento e foi decidido isso pelas próprias partes.”

3. Quais instrumentos precisaram ser criados pelo Município de Porto Alegre e pela Procuradoria para viabilizar a criação da Câmara de Mediação?

R. “A lei orgânica do Município não foi alterada mas houve um Decreto que regulamentou a Lei Orgânica da Procuradoria do Município, por meio desse decreto foram regulamentadas as chefias para exercício da Central de Conciliação e Mediação do Município de Porto Alegre, qual seja o Regimento interno 19.612 de 2016”.

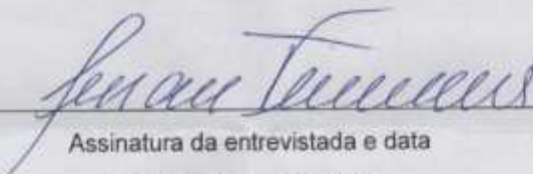
3. Tendo em vista que já foi implantada, outros Municípios procuram conhecer a Câmara de Medição de Porto Alegre?

R. “A câmara de Mediação tem recebido muitas visitas e solicitações de outras Procuradorias que também tem interesse em instituir. No ano de 2018 a Procuradoria Municipal de Porto Alegre recebeu diversas visitas, como das Procuradorias Municipais de: Pelotas (RS), Novo Hamburgo (RS), Triunfo (RG) e Curitiba (PA).”

Consentimento em participar

Eu, Luciane Favaretto Timmers, estou de acordo em participar do presente trabalho monográfico sobre o tema: "Análise da possibilidade de implantação da Câmara de Mediação na Procuradoria do Município do Salvador" da aluna da graduação em Direito, Tatiana Cristina Barreto Zanini.

Sim, dou a pesquisadora permissão para citar trechos do material proveniente de minha entrevista *ipsis literis*.



Assinatura da entrevistada e data

Luciane Favaretto Timmers
Coordenadora da Central de Conciliação PGM
Procuradora Municipal
Matrícula 400947 - OAB/RS 28.965

APÊNDICE B - entrevista realizada através de e-mail com a Procuradora do Município de Araguari – Dra. Mariana Silva Hoebert (09 de maio de 2019).

1. Como foi criada a lei para instituição da Câmara de Mediação e Conciliação do Município de Araguari?

R: “A Câmara de Mediação e Conciliação do Município de Araguari foi criada por meio da Lei Municipal n. 6.103/18. Esta lei surgiu de um acordo realizado em uma ação civil pública na qual o Ministério Público de Minas Gerais pleiteou a regularização do art. 174 do CPC. Sendo assim, o Município acordou em regulamentar a matéria para posterior implementação do órgão na administração pública municipal.”

2. O que falta para a implementação da Câmara de Mediação e Conciliação do Município de Araguari ser implementada?

R. “No momento, a Câmara de Conciliação e Mediação do Município de Araguari ainda não está implementada. Mas considerando que ela usará a própria estrutura já existente na Administração Pública Municipal, é necessário apenas designar e capacitar servidores para implementação.”

3. Quais instrumentos precisaram ser criados pelo Município de Araguari e pela Procuradoria para viabilizar a criação da Câmara de Mediação e Conciliação do Município de Araguari?

R. “Para regulamentação a nível municipal da Câmara de Conciliação e Mediação do Município de Araguari primeiramente houve uma análise da legislação municipal para evitar possíveis conflitos. Após tal análise, considerando a estrutura administrativa, houve a criação com base estudos feitos na legislação nacional, tal qual doutrina e jurisprudência quanto a matéria.”

Consentimento em participar

Eu, Mariana Silva Hoebert, estou de acordo em participar do presente trabalho monográfico sobre o tema: "Possibilidade de implantação de Câmara de Mediação na Procuradoria do Município do Salvador" da aluna da graduação em Direito, Tatiana Cristina Barreto Zanini.

Sim, dou a pesquisadora permissão para citar trechos do material proveniente de minha entrevista *ipsis literis*.



Assinatura da entrevistada e data

Arquari, 9 de maio 2019

APÊNDICE C – Entrevista realizada através de e-mail com a Procuradora do Município de Salvador – Dra. Maria Laura Calmon de Oliveira (23 de maio 2019).

1. Existem, na Procuradoria do Município do Salvador, atualmente, acordos entre os particulares e o Município?

R: “No âmbito da Administração Pública Municipal de Salvador, no que diz respeito a nossa competência na Especializada Administrativa da Procuradoria do Meio Ambiente, Patrimônio, Urbanismo e Obras, integrante da estrutura organizacional da Procuradoria Geral do Município, podemos citar a atuação dos servidores públicos, por meio de suas equipes técnicas, das Secretarias Municipais da Fazenda (SEFAZ), de Desenvolvimento Urbano (SEDUR) e de Infraestrutura (SEINFRA), mediante assessoramento jurídico desta Procuradoria, na prática dos atos necessários à celebração dos acordos entre os particulares e o Município nos processos administrativos relativos ao pagamento de indenizações decorrentes de desapropriações amigáveis, bem como para desenvolver programas específicos de execução de obras de infraestrutura urbana e de regularização fundiária, com fundamento, basicamente, no Decreto-Lei Federal nº 3.365/41 (dispõe sobre desapropriações por utilidade pública), nas Leis Federais nº 11.977/2009 (dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas) e nº 13.465/17 (nova lei de regularização fundiária), e no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador (Lei Municipal nº 9.069/2016).”

2. Quais seriam estes casos?

R: “Existem os casos de acordos firmados entre os particulares (expropriados) e o Município para pagamento das indenizações decorrentes de desapropriações amigáveis. Esses acordos são realizados na Coordenadoria de Administração do Patrimônio da Secretaria Municipal da Fazenda, mediante assessoramento jurídico da Procuradoria, que orienta quanto ao cumprimento dos requisitos estabelecidos Decreto-Lei Federal nº 3.365/41. Existem, também, os acordos realizados com a

população, visando o desenvolvimento de programas específicos de realização de obras de infraestrutura urbana e de regularização fundiária pelas Secretarias Municipais de Desenvolvimento Urbano (SEDUR) e de Infraestrutura (SEINFRA).

Podemos citar o caso emblemático do Projeto de Saneamento Ambiental e Urbanização da Bacia do Rio Mané Dendê, que o Município de Salvador vem desenvolvendo desde 2018, o qual tem 50% dos recursos financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, com previsão de conclusão em 5 anos. Trata-se de um projeto de grande dimensão e complexidade, com a divulgação na imprensa e ampla discussão na comunidade local, no qual estão sendo realizadas obras de saneamento, urbanização, moradias e intervenções sociais em cinco bairros do subúrbio de Salvador, quais sejam: Alto de Santa Terezinha, Itacaranha, Plataforma, Rio Sena e Ilha Amarela.”

3. De que maneira foram resolvidos?

R: “Na primeira hipótese citada dos casos de acordos firmados entre os particulares (expropriados) e o Município para pagamento das indenizações decorrentes de desapropriações, são resolvidos mediante avaliação dos bens objeto de declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social e aceitação pelo particular da oferta do Poder Público.

A desapropriação amigável ocorre, assim, da seguinte forma:

1. Seleção do imóvel: o Poder Público seleciona o imóvel a ser desapropriado e analisa o perímetro relativo a ele e a área dos imóveis vizinhos, para delimitar a área que será declarada de utilidade pública.
2. Declaração de Interesse Social (DIS): após análise, elabora-se a planta de declaração de interesse social, que instrui o decreto de interesse social. O Poder Executivo assina o decreto e o publica no Diário Oficial.
3. Análise do imóvel: realiza-se análise topográfica (indicação de medidas, imóveis vizinhos, quadra fiscal e outros), verifica-se a titularidade do imóvel (quem é o dono) e, posteriormente, elabora-se a planta expropriatória, que detalha a área total do que será desapropriado.
4. Elaboração de laudo de avaliação administrativa: seguindo as normas constantes na legislação municipal, avalia-se o valor do imóvel a ser desapropriado.

Em muitos casos, o valor é obtido por uma média feita pela comparação com valores de imóveis que possuam características semelhantes no mercado.

5. Levantamento fundiário: é uma rigorosa análise para identificar os verdadeiros proprietários, os possíveis débitos e pendências do imóvel. Em alguns casos, o proprietário descrito na matrícula do imóvel já faleceu, sendo necessária abertura do inventário.

6. Notificação do proprietário: momento em que o poder público dá início à solução amigável da desapropriação

7. Aceite e início da execução: o proprietário do imóvel aceita a oferta do poder público, transação é formalizada (formalidades estabelecidas para a compra e venda) por escritura transcrita no registro de imóveis e a desapropriação começa a ser realizada.

Na outra hipótese de realização das obras do Projeto denominado Mané Dendê, foi recomendada pela Procuradoria a edição de um Decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal, regulando toda a execução do programa em apreço, contemplando-se as diversas situações que ocorrerão no âmbito do Plano de Reassentamento, especialmente no que diz respeito ao pagamento das indenizações e ao repasse das verbas a título de auxílio social à população de baixa renda que habita no local.

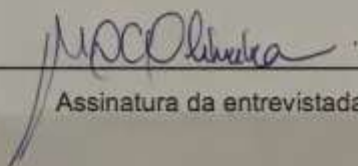
Dessa forma, várias medidas devem ser adotadas para a remoção das famílias que residem na área, com a finalidade de realizar as obras necessárias de saneamento e infraestrutura urbana, promovendo as indenizações necessárias nas diversas formas jurídicas, entre as quais podemos citar o “reassentamento monitorado” utilizado pelo BID e o auxílio social.”

Consentimento em participar

Eu, Maria Laura Calmon de Oliveira, estou de acordo em participar do presente trabalho monográfico sobre o tema: "Possibilidade de implantação de Câmara de Mediação na Procuradoria do Município do Salvador" da aluna da graduação em Direito, Tatiana Cristina Barreto Zanini.

Sim, dou a pesquisadora permissão para citar trechos do material proveniente de minha entrevista *ipsis literis*.

Em 23/05/19.



Assinatura da entrevistada e data