

Henrique Ávila • Kazuo Watanabe
Rita Dias Nolasco • Trícia Navarro Xavier Cabral
COORDENAÇÃO

Desjudicialização, Justiça Conciliativa e Poder Público

Breno Ferreira Martins Vasconcelos

Bruno Dantas

Bruno Megna

Bruno Takahashi

Caio Victor Ribeiro dos Santos

Carlos Alberto Salles

Carlos Gustavo Moimaz Marques

Carlos Henrique Costa Leite

Carolina Lemos de Faria

Clara Rachel Barros Nitão

Cláudio Cairo Gonçalves

Consuelo Moromizato Yoshida

Daldice Santana

Denise Caldas Figueira

Erik Frederico Gramstrup

Fábio Lucas Albuquerque Lima

Fernanda Tartuce

Flávia de Carvalho Silveira

Gustavo Justino de Oliveira

Humberto Dalla Bernardina de Pinho

Isabela Maiolino

José Antonio Dias Toffoli

José Roberto da Cunha Peixoto

Kaline Ferreira

Livia Cristina Marques Peres

Luciano Benetti Timm

Marcelo Kokke

Márcia Uggeri

Maria Raphaela Dadona Matthiesen

Paulo Cesar Conrado

Paulo Sérgio Domingues

Pitágoras Dytz

Priscila Faricelli de Mendonça

Rafael Machado de Oliveira

Reynaldo Soares da Fonseca

Ricardo Vilas Bôas Cueva

Rita M. C. Dias Nolasco

Roberto Carvalho Veloso

Samantha Mendes Longo

Silvia Helena Picarelli Gonçalves Johanson de Salvo

Tereza Cristina Soares da Fonseca Carvalho

Trícia Navarro Xavier Cabral

Valeria Ferioli Lagrasta

Zélia Luiza Pierdoná

Assista ao vídeo de
apresentação da obra



THOMSON REUTERS

**REVISTA DOS
TRIBUNAIS**

Diretora de Conteúdo e Operações Editoriais
JULIANA MAYUMI ONO

Gerente de Conteúdo
MILISA CRISTINE ROMERA

Editorial: Aline Marchesi da Silva, Diego Garcia Mendonça, Karolina de Albuquerque Araújo e Quenia Becker

Gerente de Conteúdo Tax: Vanessa Miranda de M. Pereira

Direitos Autorais: Viviane M. C. Carmezim

Assistente de Conteúdo Editorial: Juliana Menezes Drumond

Analista de Projetos: Camilla Dantara Ventura

Estagiários: Alan H. S. Moreira, Ana Amalia Strojnowski, Bárbara Baraldi e Bruna Mestriner

Produção Editorial

Coordenação

ANDRÉIA R. SCHNEIDER NUNES CARVALHAES

Especialistas Editoriais: Gabriele Lais Sant'Anna dos Santos e Maria Angélica Leite

Analista de Projetos: Larissa Gonçalves de Moura

Analistas de Operações Editoriais: Alana Fagundes Valério, Caroline Vieira, Damares Regina Felício, Danielle Castro de Moraes, Mariana Plastino Andrade, Mayara Macioni Pinto e Patrícia Melhado Navarra

Analistas de Qualidade Editorial: Ana Paula Cavalcanti, Fernanda Lessa, Thais Pereira e Victória Menezes Pereira

Designer Editorial: Lucas Kfourri

Estagiárias: Maria Carolina Ferreira, Sofia Mattos e Tainá Luz Carvalho

Capa: Linotec

Líder de Inovações de Conteúdo para Print

CAMILLA FUREGATO DA SILVA

Equipe de Conteúdo Digital

Coordenação

MARCELLO ANTONIO MASTROROSA PEDRO

Analistas: Gabriel George Martins, Jonatan Souza, Maria Cristina Lopes Araujo e Rodrigo Araujo

Gerente de Operações e Produção Gráfica

MAURICIO ALVES MONTE

Analistas de Produção Gráfica: Aline Ferrarezi Regis e Jéssica Maria Ferreira Bueno

Estagiária de Produção Gráfica: Ana Paula Evangelista

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Desjudicialização, justiça conciliativa e poder público / coordenadores Rita Dias Nolasco...[et al.].
-- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2021.

Vários autores.

Outros coordenadores: Henrique Ávila, Kazuo Watanabe, Trícia Navarro Xavier Cabral

Bibliografia.

ISBN 978-65-5614-450-4

1. Conciliação (Processo civil) 2. Desjudicialização 3. Direito processual civil 4. Poder público I. Nolasco, Rita Dias. II. Ávila, Henrique. III. Watanabe, Kazuo. IV. Cabral, Trícia Navarro Xavier.

20-51246

CDU-347.952

Índices para catálogo sistemático:

1. Desjudicialização : Direito processual civil 347.952
Cibele Maria Dias - Bibliotecária - CRB-8/9427

MENDES, Gardênia M. L. *Tribunal multipartas e sua adequação no Brasil*. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/36758/tribunal-multipartas>. Acesso em: 13 de fev. 2018.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. *Jurisdição e pacificação: limites e possibilidades do uso dos meios consensuais de resolução de conflitos na tutela de direitos transindividuais e pluri-individuais*. Curitiba: CRV, 2017.

SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA. *Acordo entre governo federal e Judiciário deve reduzir ações sobre previdência*. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/2019/08/acordo-entre-governo-federal-e-judiciario-deve-reduzir-acoes-sobre-previdencia>. Acesso em: 13 de jan. 2020.

WAITANABE, Kazuo. "Juizados Especiais" e política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses. CEJUSC e Tribunal Multipartas. In: BACELLAR, Roberto Portugal; LAGRASTA, Valéria Ferioli (Coords.). *Conciliação e mediação: ensino em construção*. 1. edição. São Paulo: IPAM/ENFAM, 2016.

_____. *Acesso à ordem jurídica justa (conceito atualizado de acesso à justiça): processo coletivo e outros estudos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

ZANETTI JR., Hermes; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. *Justiça Multipartas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada de conflitos*. (Coleção Grandes Temas do Novo CPC – vol. 9). 2. ed. revista, ampliada e atualizada. Salvador: JusPodivm, 2018.

Capítulo 2

JUSTIÇA MULTIPORTAS, DESJUDICIALIZAÇÃO E NEGOCIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: NOVOS CAMINHOS PARA O CONSENSUALISMO ADMINISTRATIVO À LUZ DA PROCESSUALÍSTICA CIVIL

GUSTAVO JUSTINO DE OLIVEIRA¹

CLAUDIO CAIRO GONÇALVES²

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. A (moderna) teoria do acesso à Justiça. 3. Sistema de Justiça multipartas e desjudicialização. 4. Negociação na Administração Pública. 5. Sinalizações finais. Bibliografia.

1. Introdução

Os temas do acesso à Justiça, efetividade processual e meios adequados de solução de conflitos têm despertado intensa discussão teórica na atualidade, cuja amplitude temática varia de modo multifacetado (pela diversidade de abordagens existentes), complexo (pelo conjunto de interesses envolvidos) e dinâmico (pelos constantes movimentos institucionais, sociais, políticos e econômicos evidenciados)³.

1. Professor Doutor de Direito Administrativo na USP e no IDP (Brasília e São Paulo). Árbitro, consultor e advogado especializado em direito público. Sócio-fundador de JUSTINO DE OLIVEIRA ADVOGADOS (www.justinodeoliveira.com.br).
2. Mestre em Direito Econômico (UFBA), Doutorando em Direito do Estado (USP), Procurador do Estado da Bahia e Advogado Sócio do escritório CAIRO GONÇALVES, ARJONES E VALENTE ADVOGADOS (www.cavadogados.adv.br).
3. Ver, mais recentemente, a *Coleção MASC – Meios Alternativos de Solução de Conflitos*, coordenada por Ada Pellegrini Grinover (*in memoriam*) e Kazuo Watanabe (Brasília-DF: Editora Gazeta Jurídica), que tem atraído a atenção da comunidade acadêmica pela

Além disso, a avalanche de demandas judiciais tem se constituído em desafio para as políticas judiciárias de promoção do acesso à justiça e efetividade da prestação da tutela jurisdicional. Já são muitas as experiências práticas, regulamentações, pesquisas empíricas e teorias que buscam encontrar e abrir caminhos para enfrentar os obstáculos cotidianos vinculados à melhoria da administração da justiça (ex.: implantação dos juizados de pequenas causas⁴, realização de “semanas nacionais de conciliação” na disciplina da Resolução CNJ nº 125/2010⁵, desenvolvimento do gerenciamento de processos⁶ e emprego intensivo de tecnologia⁷). Após a constatação da enorme quantidade de processos tramitando na justiça brasileira, conforme evidência o CNJ, tem-se, na série histórica recente, taxa de congestionamento em patamares acima de 70%⁸, acumulando-se tramitando, anualmente sem solução, um quantitativo de dezenas de milhões de processos no Poder Judiciário brasileiro, em suas diversas instâncias.⁹

4. Vide a histórica implantação dos Juizados de Pequenas Causas no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul em 1987, conforme lembra Aíhos Gusmão Carneiro (*Da audiência de conciliação, instrução e julgamento*. Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul. Porto Alegre-RS. Ajuris: v. 14, n. 40, jul., 1987. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16020974.pdf>. Acesso em 30/05/2020).
5. Institui a Política Pública de tratamento adequado dos conflitos de interesses. Ver: SILVA, Paulo Eduardo Alves da. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010; ONODERA, Marcus Vinicius Kiyoshi. *Gerenciamento do Processo e o Acesso à Justiça*. Belo Horizonte: Del Rey, 2017.
6. Ver Resolução CNJ nº 211, de 15/12/2015, que institui a Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário. Disponível em: (<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2227>), acesso em 10/11/2018.
7. Em 2016, a taxa de congestionamento na justiça brasileira foi de 73%, não tendo variado em 2017, reduzindo para 72,1% em 2018 e 68,5% em 2019.
8. Em 2016, indica o CNJ, o Poder Judiciário tinha “79,7 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva”. Em 2017, o CNJ indica que “o Poder Judiciário finalizou o ano com 80,1 milhões de processos em tramitação”. Por sua vez, processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva”. Pelo primeiro ano da série histórica “um feio no acervo”, “que vinha crescendo desde 2009 e

Nesse sentido, foram escolhidos os temas da desjudicialização, da tutela administrativa efetiva e da “negociação” para uma breve abordagem neste estudo, em razão da correlação direta com as discussões sobre o acesso à justiça (tema central desta obra) e das atualidades que o envolvem, chamando atenção para alguns relevantes aspectos da temática.

De início, serão enfrentados no presente estudo os aspectos principais da teoria do acesso à justiça, como pano de fundo teórico da utilização dos institutos jurídicos que trazem os mecanismos alternativos (adequados) de solução de conflitos (MASCs), para se constituírem em facilitadores ou barreiras do acesso à justiça, a depender da adequação e da legitimidade do uso de tais filtros processuais, que possibilitam (ou não) o enfrentamento/abrandamento do problema dos litígios repetitivos de massa.

Em seguida, será abordado o recorrente tema da desjudicialização, em face das atualidades do processo civil brasileiro, que vem promovendo iniciativas normativas para o enfrentamento da ascensão da litigiosidade repetitiva, mas que nem sempre se compaginam com a necessidade de promoção da efetividade das políticas públicas no âmbito administrativo.

Em seguida, será tratado o tema da tutela administrativa efetiva, questão que também merece, cada vez mais, a atenção da doutrina, sob o ponto de vista da efetividade da esfera administrativa, tanto sob a ótica do direito fundamental à boa administração pública quanto sob a vertente de reconhecimento, no ordenamento jurídico brasileiro, do direito fundamental à tutela administrativa efetiva.

Ao final, serão observadas algumas questões sobre o instituto da “negociação”, como forma de solução de conflitos, que também merecem análise mais reflexiva por parte da doutrina, tanto sobre a ótica da procedimentalização negocial quanto sob o domínio do devido processo legal mínimo.

2. A (moderna) teoria do acesso à justiça

Considerando a construção teórica de Marc Galanter¹⁰, a partir de suas observações empíricas, foi possível apreender os aspectos mais nevrálgicos do tema do acesso à justiça, o que desaguou na moderna teoria geral do acesso à justiça, ultrapassando-se as ondas institucionais da noção (acesso à justiça dos hipossuficientes; acesso à justiça das coletividades; acesso à justiça por meios não formais

¹⁰ manteve-se relativamente constante em 2017”. “Em 2018, pela primeira vez na última década, houve de fato redução no volume de casos pendentes, com queda de quase um milhão de processos judiciais.”

¹⁰ Ideias principais atribuídas à obra: GALANTER, Marc. *Why the haves come out ahead? Speculations on the limits of legal change*, Volume 9:1 Law and Society Review, 1974.

de sua concretização), na forma como preconizado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, decorrente do “Projeto Florença”.¹¹

Segundo Galanter, especialmente naquilo que se pode chamar de “litigiosidade repetitiva”, existe um jogo calcado na atuação e na qualidade dos atores litigantes, que sugere uma tipologia da partes (*Repeat Player* (RP) e *One-Shotter* (OS))¹² e das estruturas do sistema)¹³, que, na verdade, segundo o Autor, são constituídas para frear o direito como ferramenta para a promoção da emancipação social e distribuição da justiça. Em sua investigação, Galanter, em razão da obtenção de dados empíricos, assevera que “o sistema judiciário favorece ao rico e ao poderoso”.

A partir dessa provocação de Marc Galanter, tem-se o exame do fenômeno institucional evolutivo da (moderna) noção de “acesso à justiça”, quando o direito também passa a ser visto sob a ótica dos litígios, em que se concebe a dinâmica da “pirâmide das disputas”.

Assim, o direito, a partir de um enfoque relacionado aos litígios, passa a ser visto em razão de patamares específicos da situação jurídica conflituosa observável (patamar da nomeação: identificação do dano; patamar da imputação: identificação do responsável causador do dano; patamar da reinvidicação: especificação formal do mecanismo de reparação pelo responsável causador do dano), considerando um elenco das fontes inibidoras do acesso à justiça (eficácia do exercício de controle mais pela comunicação da informação do que pela implementação efetiva de direitos; disponibilidade de foros informais para resolução dos conflitos; e, ainda, apatia, ignorância, assimetrias, barreiras culturais e de custo, que envolvem a atuação das partes). Daí surgem as iniciativas de tratamento das causas repetitivas, pois há um evidente déficit de adequação e de efetividade dos meios formais dirigidos ao enfrentamento da crescente litigiosidade.

Pode-se entender que, prospectivamente, o acesso à justiça encontra-se diante de desafios institucionais multipolares, cujas propostas atuais de solução (vg.: aumento do aparelho estatal burocrático da justiça; implementação de MASCs; programas de “alfabetização jurídica”) podem se constituir como meramente

11. CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Reimpr. Tradução: Ellen Gracie Northfeet. Porto Alegre: Fabris, 2015.
12. Adota-se aqui a sigla em inglês de *Repeat Player* (RP) e de *One-Shotter* (OS).
13. Segundo Marc Galanter, as estruturas do sistema são: *atuação dos advogados; aparatos institucionais; manipulação das regras processuais e procedimentais; e implementação de alternativas decisórias para o sistema oficial de justiça*.

simbólicas¹⁴, diante da multivocidade social, política, econômica, tecnológica, demográfica, ecológica e cultural experimentada na atualidade¹⁵.

Isso, porque, segundo conclui Marc Galanter, mesmo que as fronteiras do acesso estejam em expansão, a capacidade de conceber justiça não acompanha o crescimento das injustiças, não podendo ser evitada a necessidade de racionalamento da justiça,¹⁶ na medida em que a busca por justiça é movida pela produção da injustiça.¹⁷ Na verdade, porque, como afirma João Maurício Adeodato, a dogmática jurídica tradicional simplesmente não tem se ocupado em resolver o conflito (ou principalmente preveni-lo), mas apenas controlá-lo.¹⁸

Acrescente-se o aspecto subjetivo do acesso à justiça, ou seja, quais são aqueles que, apesar de normalmente se colocarem diante da necessidade de exercer seus direitos perante o sistema formal de justiça, se veem diante de obstáculos institucionais ou culturais para fazê-lo(?). Rebecca Sandefur elenca as abordagens do acesso à justiça,¹⁹ em que se pode inferir que o acesso à justiça, historicamente, se mostra ser mais dificultado para indivíduos ou coletivos de indivíduos que pertencem às

14. Expressão empregada por Marcelo Neves, no sentido de que a legislação simbólica pode ser meramente para: a) *confirmar valores sociais*; b) *demonstrar a capacidade de ação do Estado*; c) *adiar a solução de conflitos sociais através de compromissos dilatatórios* (NEVES, Marcelo. *A Constitucionalização Simbólica*. São Paulo: Editora Acadêmica. 1994. p. 34).
15. Particularmente, Orlando Gomes (*Direito e desenvolvimento*. Salvador: Publicações da Universidade da Bahia, 1961. (Série II, n. 24: 13)), com sua aguçada visão, analisando as correlações do Direito com o Desenvolvimento, lembrava, em conformidade com as colocações de Fraga Iribarne, que as principais mudanças ocorridas no último século estavam (e estão) ligadas aos novos processos tecnológicos, demográficos e ecológicos.
16. GALANTER, Marc. *Por que “quem tem” sai na frente: especulações sobre os limites da transformação no direito*. São Paulo: FGV Direito SP, 2018, p. 45.
17. *Por que “quem tem” sai na frente: especulações sobre os limites da transformação no direito*, p. 44.
18. De acordo com a afirmação de João Maurício Adeodato, *a dogmática não pretende que a sua decisão elimine o conflito que provoca sua ação neutralizadora, isto é, não pretende que as partes envolvidas acatem intimamente sua decisão e considerem que a controvérsia, resolvida, perdeu sua razão de ser. Apenas trabalha os meios para que a lide perca sua plausibilidade jurídica: o conflito permanece, nas diferentes (pre)visões estimativas (ou “expectativas”) que o indivíduo tem do mundo circundante, pois a parte derrotada pode continuar “revoltada com o sistema injusto”, mas não pode mais ser alegado em termos jurídico-dogmáticos (Ética e retórica*. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 33).
19. *Bottom up* (situações em que emerge individual ou grupalmente de baixo a necessidade de sua promoção) e *top down* (situações em que as próprias instituições se comprometem com a sua promoção).

classes sociais e econômicas mais vulneráveis, normalmente advindas de etnias supostamente diversas do padrão ou de gênero sexual naturalmente existentes.²⁰

Nesse aspecto é que se colocam os “mecanismos alternativos (adequados) de solução de conflitos” (MASCS) (negociação, conciliação, arbitragem e mediação), institutos cujo emprego merece ser mais dilargado para o confronto das disputas repetitivas, tanto no período pré-processual quanto no processual. Sobre os MASCS, é preciso registrar previamente duas classificações extremamente úteis para a compreensão desses meios de solução de disputas. Quanto ao critério decisório, os mecanismos podem ser *adjudicatórios* (ou *adversariais*) (na medida em que solução provém de ato decisório provocado e esperado pelas partes perante terceiro para o desate do conflito) ou *consensuais* (quando a solução provém do uso de técnicas reconhecidas pelas partes para o desate do conflito). A partir do critério da participação de terceiros em auxílio decisório às partes, podem ser *autocompositivos* (se as próprias partes prescindem de terceiros e conseguem decidir sobre conflito) ou *heterocompositivos* (quando há a necessidade de intervenção de terceiros para decidir sobre o conflito). Assim, pode-se entender que, sendo todas consensuais, a negociação, a mediação e a conciliação são autocompositivas, enquanto a arbitragem é heterocompositiva.

Contudo, tanto Menkel-Meadow como Maria Cecilia Asperti acenam para uma conclusão de que, também no âmbito de utilização dos “meios consensuais de solução de conflitos”, se observam as vantagens em prol dos litigantes habituais, na medida em também se encontram presentes o emprego do poder de barganha, as assimetrias relacionais, informacionais e econômicas, a busca da proteção da confidencialidade e a escolha do procedimento, da mesma forma que nos procedimentos adversariais e contenciosos. Conforme a observação de Galanter, se veem vantagens em prol dos grandes litigantes, o quer dizer que, invariavelmente, tanto nos procedimentos consensuais como adversariais, os “repeat players” sempre possuirão certas vantagens na defesa dos seus interesses e na colmatação do acesso à justiça, alternando-se apenas o tempo de duração da demanda ou o estágio processual em que os interesses dos grandes litigantes serão satisfeitos.

Em que pese tudo isto, deve-se registrar que há muita relevância a ser atribuída aos “mecanismos multiportas”, em que são concebidos diversos desenhos institucionais (elaboração e aplicação de diferenciados percursos procedimentais, adequação de modelos já existentes, utilização de dinâmicas, técnicas e experiências empíricas já vivenciadas), no sentido de promover o tratamento adequado e a conformação metodológica dos conflitos jurídicos, enfatizando-os como novas

20. SANDEFUR, Rebecca L., *Access to Civil Justice and Race, Class, and Gender Inequality*. Annual Review of Sociology, Vol. 34:339-358 (Volume publication date August 2008) doi.org/10.1146/annurev.soc.34.040507.134534. Acesso em: 29/05/2020.

“fórmulas de procura” no enfiletamento/abrandamento dos litígios repetitivos de massa, na acepção da moderna teoria do acesso à justiça.

Faz-se necessário, pois, percurso metodológico que visa à implantação da “cultura da pacificação”, como mencionado por Kazuo Watanabe, principalmente na substituição da “cultura da sentença”.²¹

3. Sistema de Justiça multiportas e desjudicialização

Em apressada observação, poder-se-ia concluir que a Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015, que instituiu o vigente Código de Processo Civil (CPC/2015) adotou caminhos para a promoção da desjudicialização. Isso, porque percebe-se uma crescente implantação de normas processuais que se referem a uma abertura para a participação e a consensualidade na administração da justiça brasileira,²² o que marca uma iniciativa de otimização legislativa em derredor do

21. WATANABE, Kazuo. *Cultura da sentença e cultura da pacificação*. In: YARSHHELL, Flávio Luiz; MORAES, Maurício Zanoide de (Coord). *Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover*. DPJ, 2005. pp. 684-690.

22. Como exemplos de leis sobre normas da consensualidade, as circunstâncias relativas à introdução pelo Congresso Nacional quanto à disposição e à regulamentação dos incisos I, II e III do artigo 14 da Constituição Federal, através da Lei nº 9.709/98, no que concerne ao plebiscito, ao referendo e à iniciativa popular, já repercutem de modo claro, objetivo e decisivo no aprimoramento da democracia semidireta (v.g., Projeto de Lei Complementar nº 518, de 2009 (Projeto de Lei da Ficha Limpa), convertido na Lei Complementar 135/2010). A Lei de Acesso à Informação (Lei Federal 12.527/2011) também prevê o desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública e em prol do controle social da administração pública, em prestígio à consensualidade. A Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que dispõe sobre o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências, prevê a possibilidade de o CADE, por intermédio da Superintendência-Geral, celebrar acordo de leniência, com a extinção da ação punitiva da administração pública ou a redução de 1 (um) a 2/3 (dois terços) da penalidade aplicável, nos termos de seu artigo 86, com pessoas físicas e jurídicas que forem autoras de infração à ordem econômica, desde que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo. A Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, prevê a possibilidade da autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos de corrupção (art. 16). A Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, nova lei do Terceiro Setor ou Lei de Parcerias Voluntárias, dispõe sobre gestão pública democrática, participação social, fortalecimento da sociedade civil e transparência na aplicação dos recursos públicos. A Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

tema da celeridade processual e da morosidade do Judiciário, caracterizando uma potencial desjudicialização.

Provém daí a assertiva de que o CPC/15 promoveu uma série de mecanismos que se inserem no âmbito de uma possível “desjudicialização”. Logo em preâmbulo, a lei processual civil prevê uma relação das normas processuais com o direito constitucional, uma vez que, no seu art. 1º, está previsto que “o processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil”,²³ fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil,²³ que espelham, a um só tempo, a disciplina da “litigiosidade” e da “cooperação”.²⁴

Municípios (Lei das Estatals), a par da iniciativa de regulamentar o § 1º do art. 173 da Constituição Federal, reforçou e conferiu novos conteúdos de controle das empresas públicas, das sociedades de economia mista e de suas subsidiárias no Brasil e no exterior. A Lei 13.460, de 26 de junho de 2017, em cumprimento do inciso II do parágrafo único do art. 175 da Constituição Federal, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos usuários de serviços públicos da administração pública, também representa um importante marco na instrumentalização da participação dos usuários de serviços públicos sob forma de Conselhos de Usuários, para acompanhar a prestação dos serviços, participar na sua avaliação, propor melhorias, contribuir na definição das diretrizes para o adequado atendimento ao usuário e para acompanhar e avaliar a atuação do ouvidor. A Lei 13.655, 25 de abril de 2018, que inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (*Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro*) disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, prevê a possibilidade da autoridade administrativa celebrar compromisso com os interessados, para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, desde que presentes razões de relevante interesse geral.

23. Direitos fundamentais à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, assegurados em suas diversas acepções, protegidos e garantidos pelo *due process of law*, na medida em que prevê que a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial (§ 3º, art. 3º); que o juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe promover a qualquer tempo, dilatar os prazos processuais e alterar a ordem de produção dos meios de prova, adequando-os às necessidades do conflito de modo a conferir maior efetividade à tutela do direito (incisos V e VI, art. 139); que são auxiliares da justiça, além de outros cujas atribuições sejam determinadas pelas normas de organização judiciária, o mediador e o conciliador judicial (art. 149); que os tribunais criarão centros judiciais de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição, cuja composição e a organização dos centros serão definidas pelo respectivo tribunal, observadas as normas do Conselho Nacional de Justiça (art. 165); que o conciliador, que atuará preferencialmente

Nesse contexto de mudanças gerais mais significativas, o CPC/2015 instituiu como obrigatória a audiência de conciliação (art. 334), além de prever que, mesmo “instalada a audiência, o juiz tentará conciliar as partes, independentemente do emprego anterior de outros métodos de solução consensual de conflitos, como a mediação e a arbitragem” (art. 359), o que teria ampliado ainda mais o espectro de desjudicialização do mencionado diploma legal.

Carlos Alberto de Salles enfatiza que a audiência de conciliação não precisaria ser realizada dentro do Poder Judiciário, inclusive em caráter obrigatório com possibilidade de caracterização de ato atentatório à dignidade da justiça, em caso de não comparecimento injustificado do autor ou do réu. Propõe o autor que a audiência de conciliação seja retirada do rol procedimental processual obrigatório, passando a ser pressuposto processual da existência da lide, o que também não significa ofensa ao princípio da inafastabilidade da prestação jurisdicional (art. 5º, inciso XXXV da C.F.)²⁵, o que faria com os MASCS passassem a ser vistos como

nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem (art. 165); que o mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos (art. 165); que a conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada (art. 166); que admite-se a aplicação de técnicas negociais, com o objetivo de proporcionar ambiente favorável à autocomposição (art. 166); que a mediação e a conciliação serão regidas conforme a livre autonomia dos interessados, inclusive no que diz respeito à definição das regras procedimentais (art. 166); que os conciliadores, os mediadores e as câmaras privadas de conciliação e mediação serão inscritos em cadastro nacional e em cadastro de tribunal de justiça ou de tribunal regional federal, que manterá registro de profissionais habilitados, com indicação de sua área profissional (art. 167); que as partes podem escolher, de comum acordo, o conciliador, o mediador ou a câmara privada de conciliação e de mediação (art. 168); que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas a solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, para dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública, avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública e promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta (art. 174); que não ficam excluídas outras formas de conciliação e mediação extrajudiciais vinculadas a órgãos institucionais ou realizadas por intermédio de profissionais independentes, que poderão ser regulamentadas por lei específica (art. 175); que nas ações de família, todos os esforços serão empreendidos para a solução consensual da controvérsia, devendo o juiz dispor do auxílio de profissionais de outras áreas de conhecimento para a mediação e conciliação (art. 694).

25. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à

direito à prestação jurisdicional, o que já estaria albergado pelo próprio sistema jurídico brasileiro.²⁶

Quanto à institucionalização da obrigatoriedade das audiências de conciliação pela Administração Pública, assevere-se que a questão da “indisponibilidade do direito” versado em eventual transação a ser possivelmente efetivada (com a possibilidade de obtenção do acordo) jamais pode ser pensada como “algo inaceitável” a priori, mas que precisa ser apropriado a posteriori – que precisa se constituir em “algo observável” em momento processual imediatamente posterior à propositura da ação judicial correspondente, essencialmente porque há atividades estatais soberanas (em relação às quais há um núcleo essencial irrenunciável, indisponível e inalienável) e atividades estatais negociais (em relação às quais há um espaço residual derivado passível de disposição).²⁷

No âmbito da atuação negocial, diversas ocorrências podem ser observadas, pelo que a audiência de conciliação não pode ser rejeitada de plano pela Administração Pública, incluindo-se a Advocacia Pública, cuja capacidade de atuação em espaço negocial pode ser muito mais bem aproveitada, construindo-se, conceitualmente operacionalmente, “módulos de direitos e deveres” em que seja passível a obtenção da transação, processual ou material.²⁸

Posto isso, não haveria que se falar em indisponibilidade absoluta do interesse público²⁹ ou na prevalência indistinta do “princípio” da supremacia do interesse pú-

liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

26. SALLES, Carlos Alberto de. *Nos braços do Leviatã os caminhos da consensualidade e o judiciário brasileiro*. In: BARBUGLIANI, Luiz Henrique Sormani (Coord.). *Mediação e arbitragem no âmbito público e privado: perspectivas e limitações: estudos em homenagem aos 800 anos da Universidade de Salamanca*. Rio de Janeiro: Lumên Juris, 2018, p. 87 e segs.

* 27. Essa noção decorre da lição de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, para quem as atividades desenvolvidas pelo Estado podem ser classificadas em atividades-fim (como sendo aquelas que estão vinculadas aos interesses primários), que envolvem toda a coletividade, e as que envolvem atividades de gestão que estão vinculadas aos interesses secundários), débitos (In: *Arbitragem nos Contratos Administrativos*, pessoal bens, créditos e 81-90, jul/set. 1997).

28. Confira-se o art. 190 do CPC/15 em que, versando o processo sobre direitos que admittam

autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo. Ademais, o § 3º do art. 166

Veja-se: SALLES, Carlos Alberto de. *Arbitragem em Contratos Administrativos*. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 287.

blico,³⁰ que não permitiria que houvesse conciliação em matérias de direito público, afastando a Administração Pública do veio conciliativo de seus litígios, individuais e coletivos, promovendo, ainda mais, a sua cultura adversarial e contenciosa.

De acordo com Carlos Alberto de Salles, exsurge um panorama de argumentos que afastam a pressuposição de “indisponibilidade absoluta do interesse público” e da existência de reserva de jurisdição. Propõe-se que a indisponibilidade dos bens públicos seja vista como mera exceção, enquanto a disponibilidade é a regra, podendo ser apenas “condicionada” (a requisitos materiais ou formais) (por exemplo, proteção de bens de incapazes e dos bens públicos). A seu turno, na visão do Autor, a indisponibilidade pode ser “material” (por natureza) (por exemplo, meio ambiente e direitos de personalidade) ou “normativa” (por exemplo, competência processual e comunicação de prisão). Tudo isso faz cogitar-se no abrandamento da teoria da indisponibilidade do interesse público.³¹

Todavia, apesar desses caminhos percorridos em derredor da consensualidade, não se deve falar em plena desjudicialização, que significaria ausência de jurisdição, o que não é compatível com a sua inafastabilidade constitucional, na forma do preceito do inciso XXXV do art. 5º da CF, que prevê que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Desse modo, poder-se-ia afirmar que as normas processuais consensuais na administração da justiça brasileira não são exemplo de desjudicialização, mas de “consensualização da jurisdição”, em que meios alternativos/adequados de solução de conflitos são plenamente admissíveis, como uma forma de instrumentalizar metodologicamente a prestação jurisdicional, pelo que pode ser considerado apenas aparente (ou impróprio) o emprego, sem ressalvas, da expressão “desjudicialização” para os casos de aplicação de técnicas consensuais.

Por outro lado, poder-se-ia empregar o termo “desjudicialização” para expressar uma das consequências possíveis da adoção, no NCCP Brasileiro, do denominado “sistema de justiça multiportas”, “sistema multiportas”, ou simplesmente, “Justiça Multiportas”.³²

No que diz respeito ao sistema de justiça brasileiro, “[h]oje em dia há um sistema multiportas, isto é, há mais de uma modalidade para a solução do conflito

30. Ver: AVILA, Humberto. *Repensando o “princípio da Supremacia do Interesse Público Sobre o Particular”* Revista Eletrônica sobre Reforma do Estado (RERE), IBDP, Salvador, 11, Setembro a Novembro, 2007. Disponível em: www.direitodoestado.com.br/rere.asp. Acesso em: 14/07/2019.

31. Confira-se: SALLES, Carlos Alberto de. *Arbitragem em Contratos Administrativos*. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 287.

32. Sobre o tema, cf. ZANETTI JR., Hermes; XAVIER CABRAL, Trícia Navarro (Coords.). *JUSTIÇA MULTIPORTAS: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos*. Salvador: Juspodivm, 2018.

envolvendo a Administração. Isso porque o ordenamento jurídico coloca à disposição da Administração várias formas de solução de suas controvérsias, muitas vezes, de forma sucessiva.³³

Em prol desse sistema de justiça multiportas, é seguro concluir que atualmente o contexto institucional – sobretudo as controvérsias oriundas de contratos de concessão – é favorável à adoção de Meios Extrajudiciais de Solução de Conflitos (MESCS), quer por meio da mediação, quer por meio da arbitragem, ou ainda por negociação entre as partes e até mesmo pela instituição de um *Dispute Board*. É o que consta explicitamente no art. 3º, § 3º, do Código de Processo Civil: “A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial”.

Portanto, nota-se que o ambiente jurídico-político atual é propício à formação de consensos e acordos, em deferência à autonomia das partes, assim como à obediência de decisões tecnicamente mais qualificadas por meio do uso de MASCS. E, nesse sentido, podemos debater a estratégia da desjudicialização em um contexto de Sistema de Justiça Multiportas, recepcionado pelo NCP-C.

4. Negociação na Administração Pública

O intuito de analisar o instituto da “negociação”, suas características e funcionalidades, está intimamente relacionado à pouca reflexão doutrinária sobre o instituto, provavelmente por diversos motivos conexos, a saber: ora porque seus estudos ainda são muito restritos aos mundos diplomático, da academia aplicada e dos negócios em termos prospectivos de seu desenvolvimento conceitual, institucionalização e normatização; ora porque secundada de “preconceitos”, em razão do submundo delituoso de “negociatas”, fruto de clientelismo, populismo e corrupção, experimentados pela cultura política de vários povos da comunidade internacional, também marcantes na história brasileira; ora porque não há percepção ampla sobre a possibilidade de aplicação de técnicas negociais na composição de conflitos.

Tudo isso faz com que ainda existam espaços não sistematizados no direito em relação ao instituto da “negociação”. É crível que o ato de negociar seja considerado trivial, comum e rotineiro. Todavia, considerando que o instituto tem ganhado relevo no comércio jurídico, especialmente a partir de diversos fenômenos sociais e culturais experimentados com a intensificação das trocas comerciais, a ampliação dos leges de relações internacionais multilaterais, a prática usual da *mais valia* econômica, a interdependência social entre atores econômicos, a especialização

33. OLIVEIRA, Gustavo Justino de; ESTEFAM, Felipe Faiwichow. *Curso prático de arbitragem administrativa pública*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 65.

de funções econômicas e sociais, a crescente cientificação do conhecimento, o fortalecimento da technicalização das atividades e a vigorosa robustez tecnológica alcançada.

No campo jurídico, a “negociação” pode ser conceituada como meio de autocomposição, em que as próprias partes se comprometem com o procedimento de composição do conflito, enviando esforços para chegar a um resultado que seja satisfatório para ambas, podendo ocorrer no âmbito extrajudicial ou judicial.

Por esse prisma, advém a necessidade de procedimentalização negociada da composição dos conflitos que envolvem a atual vertente consensual Administração Pública. A procedimentalização³⁴⁻³⁵ negocia representa um passo importante de concertação administrativa e significa a necessidade de definição normativa das etapas de apreciação do conflito, inclusive com emprego de técnicas de “negociação”, para que haja maior capacidade de efetivação da solução, especialmente aqueles que envolvem a Administração Pública.

Apesar das influências das fontes e dos critérios de implantação da procedimentalização na Administração Pública ter variado de acordo com o sistema jurídico (anglo-saxão ou romano-germânico) em que se inseria,³⁶ houve um estreitamento da noção de procedimentalização calcado no princípio do devido processo legal, podendo-se falar em um dever de procedimentalização administrativa. A procedimentalização implica, portanto, a necessidade de que a decisão administrativa (o ato administrativo) provenha de um processo de formação da vontade da administração – ou, em outras palavras, ainda que haja o traço de unilateralidade do ato administrativo, o modo de sua obtenção é orientado por um procedimento, cujos traços característicos são a dialécticidade, a dialogicidade, abertura à participação e à transparência.

34. A procedimentalização, decorre do ato de fixar procedimentos, que, na pragmática da comunicação jurídica, significa o “modo de agir”, a “maneira de atuar”, “ação de proceder”, ou seja, *ação desenvolvida para que se consubstancie a coisa pretendida, pondo-se em movimento, seguindo a sucessão ordenada, os meios de que se pode dispor* (DE PLÁCIDO E SILVA, Oscar Joseph. *Vocabulário jurídico*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991, p. 455).

35. Segundo LUISA CRISTINA PINTO E NETTO, a procedimentalização da atividade administrativa, como fenômeno paulatino, quer significar a submissão desta atividade a parâmetros normativos vinculantes que guiam o seu desenvolvimento, disciplinando a atuação dos diversos agentes e órgãos públicos envolvidos e a intervenção dos particulares interessados (PINTO E NETTO, Luísa Cristina. *Participação administrativa procedimental*. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 37).

36. Ver BITENCOURT NETO, Eurico. *Procedimentalização da administração pública e o princípio do devido procedimento equitativo*. Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE), Salvador: IBDFP, Edição 35, jul/ago/set, 2013.

No Brasil, certamente, a Constituição Federal de 1988 representou um marco muito relevante na fixação dos contornos elementares do devido processo legal.³⁷ Posteriormente, o advento da Lei Federal n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, também representou um outro ponto importante na descrição dos aspectos principiológicos, de fluxo das etapas processuais, competências, organizativos, instrutórios, decisórios, recursais e sancionatórios do processo administrativo, erigindo uma verdadeira procedimentalização administrativa, mesmo que respaldada em conotação adversarial e contenciosa.

Todavia, releva anotar que um outro perfil da procedimentalização desponta no horizonte, volado para a concretização do interesse público, em um modelo de participação procedimental, no sentido de admitir uma atuação administrativa que promova a participação dos interessados na construção das soluções, das decisões e da própria política pública a ser implementada, impondo-se direitos e deveres procedimentais às partes envolvidas (v.g.: Administração Pública, instituições da administração da justiça, entidades da sociedade civil e indivíduos).³⁸⁻³⁹⁻⁴⁰ Aqui se insere a questão do “devido processo legal mínimo” a circundar a procedimentalização negocial da composição de conflitos, com base nas garantias de imparcialidade do terceiro, voluntariedade da participação, igualdade substancial das partes no exercício do contraditório, direito a acompanhamento técnico-jurídico de um advogado e confidencialidade das informações – situações que nem chegam a comprometer a flexibilidade e a celeridade do procedimento adotado na

37. Art. 5º [...] LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

38. Segundo BITENCOURT NETO, do reconhecimento do princípio geral da procedimentalização na Constituição Federal, podem ser citados os seguintes aspectos dele decorrente: participação (*hearing*); informação (*notice*); imparcialidade (*unbiased decisor*); dever de decidir; impugnação administrativa (*appeal*); assistência e representação (*representation*) (*Procedimentalização da administração pública e o princípio do devido procedimento equitativo*, 2013).

* 39. BITENCOURT NETO afirma que a “participação procedimental dos interessados na decisão administrativa muitas vezes se dá por meio de estruturas colegiadas para a definição e o acompanhamento de políticas setoriais” (*Procedimentalização da administração pública e o princípio do devido procedimento equitativo*, p. 221).

* 40. É importante registrar ainda a manifestação de BITENCOURT NETO, no sentido de que o procedimento não apenas reforça a juridicidade das relações internas, como formaliza diversos instrumentos de sua realização, incluindo meios de atuação concertada (*Procedimentalização da administração pública e o princípio do devido procedimento equitativo*, p. 290).

busca pela solução do conflito,⁴¹ mas que garantem um rito que previne e garante a existência de uma marcha institucional conciliatória.

Tais asserções, em derredor da ideia central da “negociação”, são os marcos mais evidentes sobre a necessidade de aprofundamento dos seus estudos, na compreensão de sua dimensão transformadora (real e simbólica) do desafio de redução da litigiosidade repetitiva.

Em todas essas diferentes linhas da aplicação da negociação na Administração pública brasileira, despontam os “acordos administrativos”⁴² como novos instrumentos de ação pública, os quais acabam por sinalizar caminhos de inovação para o direito administrativo brasileiro, que se pretende cada vez mais ser dialógico, negocial e paritário.

5. Sinalizações finais

O presente artigo buscou evidenciar como a nova processualística, inaugurada no Brasil com a edição do Novo Código de Processo Civil em 2015 acabou por fortalecer e apontar novos caminhos para a institucionalização da negociação na Administração Pública.

O sentido de desjudicialização, reforçado pela adoção de um Sistema de Justiça Multiportas ou Sistema Multiportas, encerra ao maior uso dos MASCs pelos órgãos e entidades administrativas, seja na seara judicial, seja na seara extrajudicial.

Assim, pode-se sustentar que o acesso à justiça, enquanto direito garantido constitucionalmente pela Carta de 1988, passa a ter nova configuração de meios à disposição dos cidadãos, incluindo aí o emprego em maior escala da negociação administrativa, dos MASCs e também da institucionalização dos acordos administrativos no setor público brasileiro.

Em face do exposto, constata-se que a nova processualística, ao fim e ao cabo, acaba por reforçar e ampliar os espaços do consensualismo pela Administração pública pátria, o que por si só representa linhas de evolução da própria cultura administrativa de gestão e solução dos litígios dos quais a Administração pública é parte.

41. Sobre o devido processo legal mínimo, ver DANIELA MOTEIRO GABBAY (2013).

42. Por todos, cf. OLIVEIRA, Gustavo Justino de (Coord.); BARROS FILHO, Wilson Accioli (Org.). *Acordos administrativos no Brasil: teoria e prática*. São Paulo: Almedina, 2020.

Bibliografia

- ADEODATO, João Maurício. *Ética e retórica*. São Paulo: Saraiva, 2002.
- ASPERTI, Maria Cecília de Araújo. *Meios consensuais de resolução de disputas repetitivas: a conciliação, a mediação e os grandes litigantes do Judiciário*. São Paulo: USP. Dissertação de Mestrado, 2014.
- ÁVILA, Humberto. *Repensando o "princípio da supremacia do interesse público sobre o particular"*. Revista Eletrônica sobre Reforma do Estado (RERE), IBDE, Salvador, 11, Setembro a Novembro, 2007. Disponível em: www.direitodoestado.com.br/rere.asp. Acesso em: 14/07/2019.
- BITENCOURT NETO, Eurico. *Procedimentalização da administração pública e o princípio do devido procedimento equitativo*. Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE), Salvador IBDE, Edição 35, jul/ago/set, 2013.
- BITENCOURT NETO, Eurico. *Concertação administrativa interorgânica: direito administrativo e organização no século XXI*. São Paulo: Almedina, 2017.
- BRASIL. CNJ. Justiça em Números 2017: ano-base 2016/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/08/b60a659e-5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>. Acesso em 29/05/2020.
- BRASIL. CNJ. Justiça em Números 2018: ano-base 2017/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/02/8d9faee-7812d35a58cee3d92d2d2f25.pdf>. Acesso em 29/05/2020.
- BRASIL. CNJ. Justiça em Números 2019: ano-base 2018/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/02/8d9faee-7812d35a58cee3d92d2d2f25.pdf>. Acesso em 29/05/2020.
- BRASIL. CNJ. Resolução Nº 185 de 18/12/2013, que institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais e estabelece os parâmetros para sua implementação e funcionamento. (<http://www.cnj.jus.br/files/contento/arquivo/2018/08/44b7368e6f888b383f6c3de40c32167.pdf>), acesso em 10/11/2018.
- BRASIL. CNJ. Resolução Nº 211 de 15/12/2015, que institui a Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2227>. Acesso em: 10/11/2018.
- CARNEIRO, Athos Gusmão. *Da audiência de conciliação. instrução e julgamento*. Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul. Porto Alegre-RS. Ajuris, v. 14, n. 40, jul., 1987. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16020974.pdf>. Acesso em 30/05/2020.
- DE PLÁCIDO E SILVA, Oscar Joseph. *Vocabulário jurídico*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991.
- GABBAY, Daniela Monteiro. *Mediação e Judicário no Brasil em EUA – Condições, Desafios e Limites para a Institucionalização da Mediação no Judicário*. Brasília-DF: Gazeta Jurídica, 2013.
- GABBAY, Daniela Monteiro; TAKAHASHI, Bruno. *Desenho de Sistemas e Mecanismos Consensuais de Solução de Conflitos na Justiça Federal*. In: GABBAY e TAKAHASHI (Org.). *Desenho de sistemas e mecanismos consensuais de solução de conflitos na Justiça Federal*. Brasília: Gazeta Jurídica, 2014.
- GALANTER, Marc. *Why the haves come out ahead? Speculations on the limits of legal change*, Volume 9.1. *Law and Society Review*, 1974.

- _____. *Por que "quem tem" sai na frente: especulações sobre os limites da transformação no direito*. São Paulo: FGV Direito SP, 2018, p. 45.
- GOMES, Orlando. *Direito e desenvolvimento*. Salvador: Publicações da Universidade da Bahia, 1961. (Série II, n. 24).
- LASSALLE, Ferdinand. *A essência da Constituição*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.
- MENDONÇA, Priscila Faricelli de. *Arbitragem e Transação tributárias*. Brasília-DF: Gazeta Jurídica, 2014.
- MENKEL-MEADOW, Carrie. *Do the "Haves" Come out Ahead in Alternative Judicial Systems? Repeat Players in ADR*, 15 Ohio St. J. on Disp. Resol. 19 1999-2000.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Arbitragem nos contratos administrativos*. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 209, p. 81-90, jul./set. 1997.
- NEVES, Marcelo. *A Constitucionalização Simbólica*. São Paulo: Editora Acadêmica. 1994.
- OLIVEIRA, Gustavo Justino de (Coord.); BARROS FILHO, Wilson Accioli (Org.). *Acordos administrativos no Brasil: teoria e prática*. São Paulo: Almedina, 2020.
- OLIVEIRA, Gustavo Justino de; ESTEFAM, Felipe Fairwichow. *Curso prático de arbitragem administrativa pública*. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2019.
- ONODERA, Marcus Vinicius Kiyoshi. *Gerenciamento do Processo e o Acesso à Justiça*. Belo Horizonte: Del Rey, 2017.
- PINTO E NETTO, Luísa Cristina. *Participação administrativa procedimental*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- SALLES, Carlos Alberto de. *Arbitragem em Contratos Administrativos*. Rio de Janeiro: Forense, 2011.
- SALLES, Carlos Alberto de. *Nos braços do Leviatã os caminhos da consensualidade e o judiciário brasileiro*. In: BARBUGIANI, Luiz Henrique Sormani (Coord.). *Mediação e arbitragem no âmbito público e privado: perspectivas e limitações: estudos em homenagem aos 800 anos da Universidade de Salamanca*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 87 e segs.
- SANDEFUR, Rebecca L. *Access to Civil Justice and Race, Class, and Gender Inequality: Annual Review of Sociology*, Vol. 34:339-358 (Volume publication date August 2008) First published online as a Review in Advance on April 14, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.34.040507.134534>. Acesso em: 29/05/2020.
- SILVA, Érica Barbosa e. *Conciliação Judicial*. Brasília-DF: Gazeta Jurídica, 2013.
- SILVA, Paulo Eduardo Alves da. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010.
- TAKAHASHI, Bruno. *Desequilíbrio de poder e conciliação*. Brasília-DF: Gazeta Jurídica, 2016.
- WATANABE, Kazuo. *Cultura da sentença e cultura da pacificação*. In YARSHELL, Flávio Luiz; MO-RAES, Maurício Zanoide de (Coord). *Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover*. DPJ, 2005. pp. 684-690.
- ZANETTI JR., Hermes; XAVIER CABRAL, Trícia Navarro (Coords.). *JUSTIÇA MULTIPORTAS: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios adequados de solução de conflitos*. Salvador: JusPodivm, 2018.