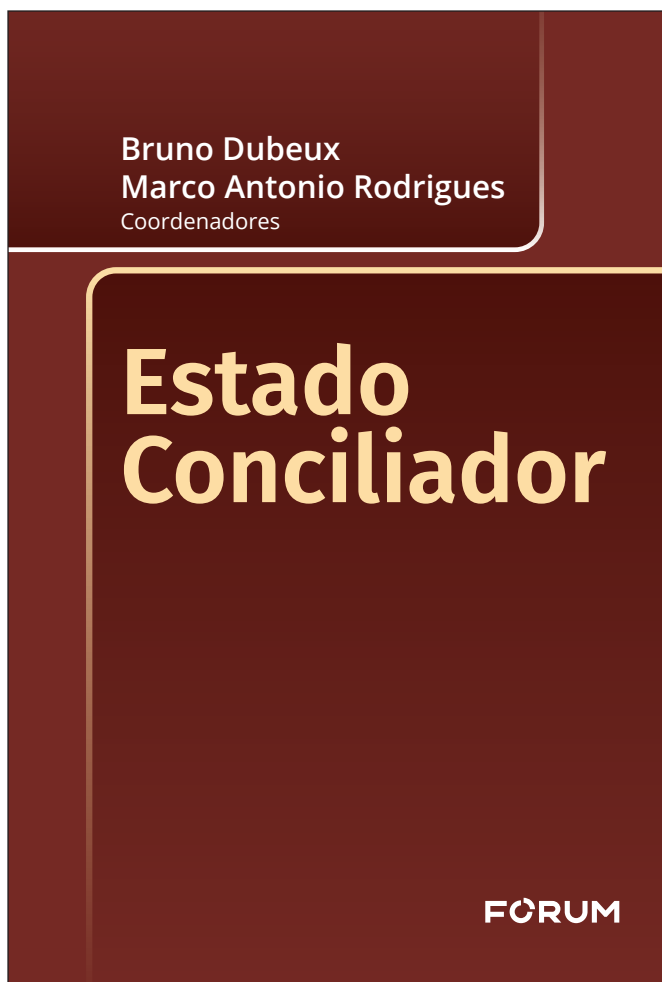




Bruno Dubeux
Marco Antonio Rodrigues
Coordenadores

Estado Conciliador

FÓRUM

A Administração Pública mudou muito nas últimas décadas. As exigências de eficiência e proteção ao interesse público mostraram que há novas formas de solucionar as diferentes espécies de controvérsias em que o Poder Público esteja envolvido, sem o necessário recurso ao Poder Judiciário, que já conta com cerca de 78 milhões de processos no Brasil.

A presente obra procura analisar aspectos teóricos e práticos da consensualidade envolvendo a Administração Pública. Os coautores, predominantemente advogados, advogados públicos e magistrados, aliam o conhecimento técnico no tema com a prática de diversas situações em que o Estado atua de forma conciliadora.

Bruno Dubeux
Marco Antonio Rodrigues
Coordenadores

ESTADO CONCILIADOR

Área específica

DIREITO PÚBLICO

Áreas afins do livro

DIREITO PROCESSUAL CIVIL, DIREITO
PROCESSUAL, DIREITO ADMINISTRATIVO

Palavras-chave

FAZENDA PÚBLICA – CONCILIAÇÃO –
MEDIÇÃO – NEGOCIAÇÃO – TRANSAÇÃO
– ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA –
CONSENSUALIDADE.

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm
CÓDIGO: 3395

E79

Estado conciliador / Bruno Dubeux, Marco Antonio Rodrigues (coord.). Belo Horizonte: Fórum, 2024.

322 p. 14,5x21,5cm

ISBN impresso 978-65-5518-755-7

ISBN digital 978-65-5518-753-3

1. Fazenda Pública (conciliação–mediação–negociação–transação). 2. Administração Pública (consensualidade). I. Dubeux, Bruno. II. Marco Antonio Rodrigues. III. Título.

CDD: 351

CDU: 35

Bruno Dubeux é Ex-Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro (set. 2020 a nov. 2023). Mestre em Políticas Públicas e Processo – FDC. Senior Executive Leader pela Harvard Kennedy School of Government, com foco em liderança, negociação e tomada de decisão.

Marco Antonio Rodrigues é Procurador do Estado do Rio de Janeiro. Professor titular de Direito Processual Civil da UERJ. Professor do PPGD da UNESA. Pós-doutor pela Universidade de Coimbra. Mestre em Direito Público e Doutor em Direito Processual pela UERJ. Master of Laws pela King's College London. Capacitado em Negociação e Políticas Públicas pela Harvard Kennedy School of Government. Professor de cursos de pós-graduação em Direito pelo Brasil. Membro da International Association of Procedural Law, do Instituto Ibero-Americano de Direito Processual, do Instituto Brasileiro de Direito Processual, da Associação Brasileira de Direito Processual e do Instituto Português de Processo Civil. Coordenador da Câmara Administrativa de Solução de Controvérsias da PGE/RJ de setembro de 2020 a dezembro de 2023. Advogado. Árbitro.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

Bruno Dubeux, Marco Antonio Rodrigues	17
--	----

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A AUTOCOMPOSIÇÃO DE CONFLITOS: AVANÇOS DOGMÁTICOS E LEGISLATIVOS

Murilo Francisco Centeno	19
1 Introdução	19
2 Supremacia e indisponibilidade do interesse público <i>versus</i> negociação	20
3 A administração consensual como um novo modelo de gestão	27
4 O novo Código de Processo Civil: o incentivo à consensualidade na resolução de conflitos e a previsão contida no artigo 174	30
5 A Lei de Mediação: a previsão contida no artigo 32 e outras disposições	36
6 Prognósticos da autocomposição no cenário dos entes públicos.....	44
7 Considerações finais	45
Referências	47

A ADVOCACIA PÚBLICA COMPOSITIVA E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Thiago Vasconcellos Jesus	49
Introdução	49
Fundamentação	50
1 Do sistema multiportas e o papel do Estado	50
2 Do interesse público e suposta indisponibilidade: possível refinamento conceitual.....	55
3 Do recorte espacial e temporal pesquisado: análise sobre a experiência das câmaras estaduais do Rio Grande do Sul, Goiás, Alagoas, Minas Gerais, Pernambuco e Pará.....	60
3.1 Da legislação vigente.....	61
3.2 Dos dados constantes do site das Procuradorias	62
3.3 Do número de acordos realizados	64
3.4 Da pesquisa colaborativa com os coordenadores	67
Conclusão.....	71
Referências	73

A CONSENSUALIDADE ADMINISTRATIVA PARA A GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E O PAPEL DA ADVOCACIA PÚBLICA

Rafael Santos de Almeida, Larissa Almeida	77
1 Considerações iniciais	77
2 A consensualidade como alternativa à cultura litigante e adversarial.....	81
3 A virada paradigmática da atividade administrativa e o papel da Advocacia Pública a partir do modelo de Estado Democrático de Direito.....	84
4 A experiência das câmaras administrativas de resolução de conflitos e o acesso à ordem jurídica justa	88
Considerações finais	96
Referências	97

AUTOCOMPOSIÇÕES NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A NECESSIDADE DE COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE CONFIDENCIALIDADE E PUBLICIDADE

Marco Antonio Rodrigues	99
Introdução.....	99
I Uma premissa fundamental: a conciliação e a mediação são métodos adequados de solução de controvérsias na Administração Pública.....	100
II A confidencialidade enquanto regra geral da mediação.....	103
III Confidencialidade da mediação x publicidade da Administração Pública: como equacionar?	106
Conclusão.....	111
Referências	112

BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A MEDIAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA IMPORTÂNCIA NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI Nº 14.133/2021)

Trícia Navarro, Hiasmine Santiago	115
Introdução.....	115
1 O modelo gerencial de Administração Pública e a busca pela consensualidade	116
2 A confluência entre a mediação e o regime jurídico-administrativo	122
2.1 Premissas metodológicas: a necessária distinção entre a conciliação e a mediação.....	125
2.2 A mediação como importante ferramenta nos conflitos envolvendo a fazenda pública.....	127
3 A mediação na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos	129
3.1 Generalidades sobre a Lei nº 14.133/2021 e os caminhos para a mediação	131
3.2 Desafios da mediação nos procedimentos envolvendo licitações e contratos administrativos.....	133
Considerações finais	138
Referências	139

CONSENSUALISMO E DIÁLOGOS INTERINSTITUCIONAIS NO SISTEMA DE JUSTIÇA

Bruno Dubeux	143
---------------------------	-----

UMA NOVA CONCEPÇÃO DE ADVOCACIA PÚBLICA

Bruno Bianco Leal, Claudio Xavier Seefelder Filho	157
1 Introdução	157
2 Os métodos adequados de solução de conflitos (MASC).....	159
2.1 Da mediação e da conciliação	160
2.2 Da arbitragem.....	161
2.3 Da transação	165
2.4 Do negócio jurídico processual	168
3 Conclusão	169

CÂMARA ADMINISTRATIVA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS – CASC/PGE-RJ: DESAFIOS E PERSPECTIVAS DO “ESTADO CONCILIADOR”

Debora Fernandes de Souza Melo	171
1 Considerações iniciais	171

2	Desafios.....	173
3	Perspectivas.....	180
3.1	Maior segurança jurídica para os procuradores do estado e gestores (e, por óbvio, advogados privados e particulares)	180
3.2	Adesão dos procuradores que trabalham na ponta e dos demais atores, como os Defensores Públicos e membros do Ministério Público: a semente está sendo plantada	181
3.3	Conflitos intra-administração pública estadual	184
3.4	Incremento dos planos de negociação e as transações por adesão	186
3.5	Equipe da CASC	188
4	Conclusão.....	189
	Referências	191

DA ERA DA LITIGIOSIDADE À ERA DA CONSENSUALIDADE: POR UMA MUDANÇA PARADIGMÁTICA NA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Marco Aurélio Ventura Peixoto	193
Introdução.....	193
1 Acesso à justiça x litigância desenfreada	194
2 A mudança paradigmática de atuação do Poder Público: da era da litigiosidade à era da consensualidade.....	196
3 A fazenda pública e a audiência do artigo 334 do CPC.....	201
4 Mediação e Administração Pública	205
5 A exitosa experiência da Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Federal – CCAF	209
6 As centrais de negociação da Advocacia-Geral da União	215
Conclusão.....	217
Referências	219

A REGULAMENTAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL DA TRANSAÇÃO EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA EM MATÉRIA FEDERAL E A RESSIGNIFICAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO ACESSO À JUSTIÇA E DOS FUNDAMENTOS QUE LEGITIMAM O PODER DE TRIBUTAR

Luis Alberto Reichelt	221
1 Introdução	221
2 A transação tributária como medida que impõe a resignificação do direito fundamental ao acesso à justiça.....	222
3 Segue: das razões que levaram à regulamentação legal da transação tributária em âmbito federal	226
4 Segue: a transação tributária e a resignificação dos fundamentos que legitimam o exercício do poder de tributar	229
5 A título de conclusão.....	232
Referências	233

A TIPOLOGIA DA TRANSAÇÃO RESOLUTIVA DE LITÍGIO
NA COBRANÇA DE CRÉDITOS DA FAZENDA PÚBLICA
PREVISTA NA LEI Nº 13.988/2020

Murilo Teixeira Avelino	235
1 Introdução: consensualidade e Poder Público.....	235
2 Três razões fundamentais para o sucesso da transação tributária.....	238
2.1 A redução de litigiosidade	238
2.2 A redução dos custos de transação.....	239
2.3 As vantagens recíprocas	243
3 A tipologia da transação em âmbito federal	244
3.1 Modalidades	245
3.2 Eixos	247
4 Conclusão	253
Referências	254

MEDIAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O CAMINHO
PERCORRIDO DESDE A LEI Nº 13.140/2015 (LEI GERAL
DE MEDIAÇÃO) ATÉ O PL Nº 2.485/22 (MEDIAÇÃO
TRIBUTÁRIA DA UNIÃO)

Humberto Dalla Bernardina de Pinho,

Roberto de Aragão Ribeiro Rodrigues	257
1 Considerações iniciais	257
2 Evolução histórica.....	260
3 Autocomposição envolvendo entes públicos na Lei nº 13.140/2015.....	263
4 A nova transação envolvendo a Administração Pública – Lei nº 13.988/2020.....	270
5 O Projeto de Lei nº 2.485/2022 e a mediação tributária	276
6 Considerações finais.....	280
Referências	281

O PROBLEMA DA FORMA DE ADIMPLEMENTO
DOS ACORDOS ADMINISTRATIVOS CELEBRADOS
NAS CÂMARAS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS
ENVOLVENDO CONTROVÉRSIAS JUDICIALIZADAS:
PAGAMENTO ADMINISTRATIVO *VERSUS* REGIME DE
PRECATÓRIOS

Alysson Paulo Melo de Souza	283
1 Introdução	283
2 O fenômeno da consensualidade na Administração Pública.....	284
3 Microssistema de solução consensual de conflitos para o Poder Público	287
4 As Câmaras de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos e o protagonismo dos órgãos de Advocacia Pública	289
5 O problema da forma de adimplemento dos acordos administrativos celebrados nas câmaras de resolução de conflitos, envolvendo controvérsias judicializadas: pagamento administrativo <i>versus</i> regime de precatórios.....	291
5.1 Contextualização do problema.....	292
5.2 Proposta de solução a partir de estudo realizado no âmbito da Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos da Procuradoria-Geral do Estado de Alagoas.....	293
6 Conclusões	298
Referências	299

O INTERESSE PÚBLICO E A CONFIDENCIALIDADE NAS
MEDIAÇÕES QUE ENVOLVEM O PODER PÚBLICO

Janaína Soares Noleto Castelo Branco,

José Luiz Noleto Castelo Branco 301

Introdução..... 301

O interesse como fundamento da consensualidade
administrativa 305

Confidencialidade nas mediações que envolvem o Poder
Público 311

Considerações finais 315

Referências 316

SOBRE OS AUTORES 319

Alysson Paulo Melo de Souza

Mestre em Direito Público pela Universidade Federal de Alagoas. Procurador do Estado de Alagoas – Presidente da Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos da PGE/AL. Membro do Instituto de Direito Administrativo de Alagoas.

Bruno Bianco Leal

Mestre em Direito pela Universidade de Marília (UNIMAR), além de professor em cursos de pós-graduação e autor de livros jurídicos. Especialista em Direito Público, pós-graduado em Direito Processual. Graduado pelo Centro Universitário Eurípides de Marília. Civil. Procurador Federal desde 2008. Já foi Procurador-Seccional Federal em Marília (SP) e Procurador Regional Federal junto ao INSS nos Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul (PFE/INSS). Ocupou o cargo de assessor especial da Casa Civil da Presidência da República, ocasião em que atuou diretamente na formulação da proposta de Reforma da Previdência. Em janeiro de 2019, foi nomeado para o cargo de secretário especial adjunto de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, assumindo o cargo mais alto da Secretaria em fevereiro de 2020. Em julho de 2021, com a recriação do Ministério do Trabalho e Previdência, foi nomeado secretário-executivo da pasta. De agosto de 2021 a dezembro de 2022 liderou a Advocacia-Geral da União (AGU).

Bruno Dubeux

Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro de setembro de 2020 a novembro de 2023. Mestre em Políticas Públicas e Processo (FDC). Senior Executive Leader pela Harvard Kennedy School of Government, com foco em liderança, negociação e tomada de decisões.

Claudio Xavier Seefelder Filho

Mestre em Direito Tributário e Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Direito Público de Brasília (IDP). Pós-graduado *lato sensu* em Direito Tributário e Finanças Públicas pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Marília/SP, FEESR, XXX Turma. Professor de Direito Constitucional, Direito Tributário e Direito Processual Civil. Professor nas pós-graduações de Direito Tributário do Instituto de Direito Público de Brasília (IDP) e da Faculdade Presbiteriana Mackenzie – Rio. Procurador da Fazenda Nacional desde 2000. Na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional liderou a Coordenadoria-Geral de Representação Judicial da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e a Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Contencioso Tributário, além de ter ocupado o posto de Procurador-Geral Substituto. Desde 2004 atua intensamente na defesa da Fazenda Nacional perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal. Já realizou mais de uma centena de sustentações orais na atuação perante o CARF, STJ e STF. Atualmente é Advogado-Geral Adjunto da União (AGU). Integrante da Comissão de Advocacia nos Tribunais Superiores da Ordem dos Advogados do Brasil. Autor da obra “Jurisdição Constitucional e a eficácia temporal da coisa julgada nas relações jurídico-tributárias de trato continuado”, pela Editora Fórum, 2022; e coordenador das obras “Teoria na Prática. Uma biografia intelectual”, pela Editora Fórum, 2022; “Barristers, como atuar em Tribunais no Brasil” (2022), “Constituição e Código Tributário Comentados sob a ótica da Fazenda Nacional” (2020), “Novo Código de Processo Civil comentado na prática da Fazenda Nacional” (2017) e “Comentários sobre transação tributária” (2021), todos publicados pela Thomson Reuters Revista dos Tribunais.

Debora Fernandes de Souza Melo

Procuradora do Estado do Rio de Janeiro. Especialista em Direito Processual: grandes transformações. Certificação em mediação pela Plataforma Mediação Brasil. Certificada em Theory and Tools of the Harvard Negotiation Project pela CMI Interter e conduzido na Harvard Faculty Club, Harvard University. Procuradora Assistente da Procuradoria de Métodos Adequados de Solução de Controvérsias e Direitos Humanos – PG19 e Coordenadora Adjunta da Câmara Administrativa de Solução de Controvérsias – CASC/PGE-RJ de 2020 a 2023.

Hiasmine Santiago

Mestra em Direito Processual pela UFES. Pós-graduada em Direito Empresarial pela Faculdade Damásio de Jesus. Pós-Graduada em Direito Judiciário pela Faculdade Multivix. Mediadora Judicial pela Escola da Magistratura do Estado do Espírito Santo. Assessora de nível superior para assuntos jurídicos do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo. E-mail: hiasmine_santiago@hotmail.com.

Humberto Dalla Bernardina de Pinho

Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Professor titular de Direito Processual Civil na UERJ e na Estácio. Tem graduação, mestrado e doutorado na UERJ. Pós-doutorado pela University of Connecticut. Editor da Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP) e coordenador do Grupo de Pesquisa Observatório da Mediação e da Arbitragem (CNPQ).

Janaína Soares Noleto Castelo Branco

Doutora em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Professora Associada da UFC e Procuradora Federal. E-mail: janaina@ufc.br.

José Luiz Noleto Castelo Branco

Advogado, ex-bolsista pesquisador do projeto Estudos em Processo Penal (EPP), da Faculdade de Direito da UFC. E-mail: jluiznoleto@gmail.com.

Larissa Almeida

Mestre em Direito Processual pela Universidade Federal do Espírito Santo (2019). Graduada em Direito pela Universidade Vila Velha (2012). Mediadora judicial pela Escola da Magistratura do Estado do Espírito Santo (2020). Advogada licenciada. Atualmente ocupa o cargo em comissão de Assessor Jurídico Especial IV na Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos do Espírito Santo – CPRACES (PGE). E-mail: larissa.al@gmail.com.

Luis Alberto Reichelt

Mestre e Doutor em Direito pela UFRGS. Professor nos cursos de graduação, especialização, mestrado e doutorado em Direito da PUCRS. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual, da Associação Brasileira de Direito Processual Constitucional e do BRASILCON. Procurador da Fazenda Nacional em Porto Alegre (RS). E-mail: Luis.reichelt@pucrs.br.

Marco Antonio Rodrigues

Procurador do Estado do Rio de Janeiro. Professor titular de Direito Processual Civil da UERJ. Professor do PPGD da UNESA. Pós-Doutor pela Universidade de Coimbra/Portugal. Mestre em Direito Público e Doutor em Direito Processual pela UERJ. Master of Laws pela King's College London. Capacitado em Negociação e Políticas Públicas pela Harvard Kennedy School of Government. Professor de cursos de pós-graduação em Direito pelo Brasil. Membro efetivo da International Association of Procedural Law, do Instituto Brasileiro de Direito Processual, do Instituto Ibero-Americano de Direito Processual e do Instituto Português de Processo Civil. Coordenador da Câmara Administrativa de Solução de Controvérsias da PGE/RJ de setembro de 2020 a dezembro de 2023. Advogado e árbitro.

Marco Aurélio Ventura Peixoto

Advogado da União. Doutorando em Direito Processual pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Mestre em Direito Público pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Especialista em Direito Público pela UnB. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP). Associado Fundador da ANNEP – Associação Norte e Nordeste de Professores de Processo e professor honorário da Escola Superior da Advocacia da OAB/PE, da graduação em Direito do Centro Universitário Estácio do Recife e de cursos de pós-graduação *lato sensu*. Adjunto da Direção da Escola da AGU. Coordenador da pós-graduação em Direito Civil e Processo Civil da ESA/PE. E-mail: mavpeixoto@gmail.com.

Murilo Francisco Centeno

Procurador do Estado do Tocantins. Subprocurador da Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos, da Procuradoria-Geral do Estado do Tocantins. Membro do Fórum Nacional das Câmaras de Conciliação das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal (FONACASC). Especialista em Direito Administrativo pela Universidade Federal do Tocantins. Mestre em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela Universidade Federal do Tocantins e Escola Superior da Magistratura Tocantinense, com pesquisa voltada para os métodos consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos. Advogado.

Murilo Teixeira Avelino

Bacharel e Mestre pela Universidade Federal de Pernambuco. Doutorando pela Universidade Federal da Bahia. Professor de diversos cursos de pós-graduação. Membro da ANNEP e do IBDP. Procurador da Fazenda Nacional. Atual Procurador-Chefe da Divisão de Assuntos Fiscais da Procuradoria Regional da Fazenda Nacional da 5ª Região. Instagram: @murilotavelino.

Rafael Santos de Almeida

Procurador do Estado do Espírito Santo. Pós-graduado em Direito Público pela Universidade Anhanguera (Uniderp), em Direito Imobiliário Aplicado pela Unidbsco em parceria com a Escola Paulista de Direito (EPD) e em Gestão Negociada de Conflitos pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Procurador-chefe da Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos do Espírito Santo (CPRACES).

Roberto de Aragão Ribeiro Rodrigues

Pós-Doutor, Doutor e Mestre em Direito Processual pela UERJ. Professor titular de Direito Processual Civil do IBMEC-RJ e da Escola da AGU. Membro do IBDP. Advogado da União. Diretor Adjunto da Escola da AGU no Rio de Janeiro.

Thiago Vasconcellos Jesus

Doutorando e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Especialização em Direito Público pela Universidade Gama Filho (UGF). Graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Membro do Grupo de Pesquisa “Conflitos: administração, processo e a paz” (CNPq). Procurador do Estado do Pará. Prêmio Diogo de Figueiredo no XLVII Congresso Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal. Procurador-Chefe da Procuradoria Fiscal do Pará de 04/2021 a 02/2023. Ex-procurador do Estado de Minas Gerais (de 02/13 a 12/16), tendo sido coordenador do Núcleo do Contencioso do Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA) e Procurador-Chefe do Instituto Estadual de Florestas (IEF). E-mail thiago.jesus@pge.pa.gov.br. ID Lattes: 8446214191010616. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5186-9206>.

Trícia Navarro

Pós-Doutora em Direito pela USP. Doutora em Direito Processual pela UERJ. Mestre em Direito Processual pela UFES. Professora da graduação e do PPGDIR da UFES. Juíza de Direito do Estado do Espírito Santo. Membro do IBDP. E-mail: tricianavarro@hotmail.com.