

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

MARIANA LIMA MENEGAZ

**A APLICAÇÃO DA MEDIAÇÃO COMO FORMA DE TRATAMENTO DE
CONFLITO E OS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES: PROPOSTA
DE CÂMARA DE MEDIAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**

FRANCA

2019

MARIANA LIMA MENEGAZ

**A APLICAÇÃO DA MEDIAÇÃO COMO FORMA DE TRATAMENTO DE
CONFLITO E OS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES: PROPOSTA
DE CÂMARA DE MEDIAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto sensu* de Direito da Universidade Estadual Paulista ‘Júlio de Mesquita Filho’ – UNESP -, faculdade de Ciências Humanas e Sociais, como requisito para obtenção do título de mestre.

Área de concentração: Sistemas Normativos e Fundamentais

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Walmott Borges

FRANCA

2019

M541a	<p>Menegaz, Mariana Lima</p> <p>A aplicação da mediação como forma de tratamento do conflito e os processos administrativos disciplinares : Proposta de Câmara de Mediação na Universidade Federal de Uberlândia / Mariana Lima Menegaz. -- Franca, 2019</p> <p>124 p. : il., tabs.</p> <p>Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca</p> <p>Orientador: Alexandre Walmott Borges</p> <p>1. Câmara de Mediação. 2. Mediação. 3. Solução de conflito. 4. Processo Administrativo Disciplinar. I. Título.</p>
-------	---

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

MARIANA LIMA MENEGAZ

A aplicação da mediação como forma de tratamento de conflito e os processos administrativos disciplinares: proposta de Câmara de Mediação na Universidade Federal de Uberlândia

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Direito. Área de Concentração: Sistemas Normativos e Fundamentais da Cidadania.

BANCA EXAMINADORA:

Presidente: Prof. Dr. Alexandre Walmott Borges

1º Examinador: Profa. Dra. Ivette Esis

2º Examinador: Prof. Dr. Ricardo Padovini Pleti Ferreira

Franca, 30 de outubro de 2019.

Dedico este trabalho à minha mãe e à minha irmã,
minhas eternas companheiras.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, que concede saúde a mim e a meus familiares, além de guiar meus passos por todos os melhores caminhos, até mesmo aqueles que sequer imaginava trilhar.

Agradeço à minha mãe, Flávia, por estar presente em todos os momentos, nos incentivando, orientando e fazendo o impossível se tornar possível, com todo carinho e amor, por não desistir de nós e por nos ensinar a sempre ter a “estranha mania de ter fé na vida”. Agradeço em especial por estar ao meu lado durante esta caminhada do mestrado. Agradeço também à minha irmã, Gabriela, por ser minha eterna amiga e confidente, dessa e de todas as vidas, sendo meu porto seguro em todos os momentos, me mostrando a leveza que se deve viver. Vocês são exemplos para mim. Sem vocês, eu nada seria.

Agradeço ao Gilmar, por confirmar que o amor e a família ultrapassam todos os laços sanguíneos, mostrando-me que a nossa família é quem a gente escolhe para ser. Agradeço também pelas orientações em vários momentos, dos acadêmicos aos pessoais.

Agradeço aos meus avós, Baba e Keka (*in memoriam*), por todo o carinho, por sempre nos incentivarem e nos mostrarem a importância dos estudos. Agradeço também aos meus avós, João (*in memoriam*) e Delcy (*in memoriam*), pelas orações e pelo cuidado conosco. Sei que vocês estão por perto, sempre.

Agradeço ao professor, orientador e amigo Alexandre Walmott, grande exemplo para mim, como profissional e como pessoa. Obrigada por acreditar no meu trabalho e acompanhar estes anos de aprendizados, pelas orientações e por todos os conselhos.

Agradeço também à professora e amiga Ivette Esis, por todo o carinho e por anos atrás oportunizar que fosse sua aluna em uma disciplina que confirmou o caminho que venho seguindo. Por toda disponibilidade para conversar sobre minhas inquietudes pessoais e, principalmente, sobre minha pesquisa. Seus ensinamentos e seu afeto estarão sempre comigo.

Ao professor Ricardo Padovini pela disponibilidade em participar da banca de defesa e pelas contribuições para a pesquisa realizada.

Ao professor e amigo Murilo Gasparido, pela participação na qualificação de mestrado e pelos apontamentos realizados para aprimorar a dissertação. Agradeço também pelo período de estágio em docência, no qual pude aprender muito e levo todos os ensinamentos sempre comigo.

Agradeço à Universidade Estadual “Júlio de Mesquita Filho” por disponibilizar toda a infraestrutura para a realização do mestrado e por oportunizar reflexões e debates que contribuíram com meu desenvolvimento pessoal e como pesquisadora. Agradeço a todos os funcionários e funcionárias da Instituição, em especial ao Nailton, pela atenção, disponibilidade, apoio e carinho que sempre teve comigo.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela oportunidade de realizar esta pesquisa e pelo apoio recebido.

Aos Professores, especialmente, pelo conhecimento compartilhado, que levarei para toda vida, e pelas reflexões que foram oportunizadas, durante as disciplinas e fora delas. Gratidão especial à professora e amiga Patrícia Borba Marchetto, pelo carinho, atenção e alegria.

Agradeço à Tia Doris, pelo amor e cuidado que tem por nós. Agradeço ainda, a todos da minha família, pelo apoio e, por mesmo longe, se fizerem presente.

Agradeço à minha madrinha Cláudia, minha eterna amiga Sofia e a todos da família por abrirem as portas para mim, pela acolhida e pelos conselhos. Agradeço também ao Ivan, Rilda, Marina e Luísa, por acompanharem com muito carinho todas as etapas e me acolherem com tanto afeto.

Agradeço à Liege, que foi um presente em minha vida este ano. Obrigada pelo afeto, atenção e por me auxiliar a viver com mais leveza.

Agradeço ao Filipe e a toda sua família, pelo companheirismo, amor, cuidado e carinho com que tem comigo e minha família.

Agradeço ao Beto, à Dona Marta, à Tia Alaíde, Tio Ordezino (*in memorian*), e a todos da Casa de Caridade, por serem meu ponto de força e segurança, e por todos os aprendizados que recebo dos que lá estão. Agradeço ainda pelas boas vibrações, carinho e amparo a todo tempo.

Agradeço à Ângela pelo cuidado e pelas orações.

Agradeço à Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo (COPSIA) da Universidade Federal de Uberlândia, pela atenção e pelo auxílio para conclusão deste trabalho. Agradeço em especial ao Dr. Adailton Borges de Oliveira, pela disponibilidade e apoio durante todo o desenvolvimento desta pesquisa.

Agradeço aos colegas e professores dos cursos de mediação, conciliação e arbitragem que venho realizando ao longo desses anos. Obrigada também aqueles que participaram, e participam das sessões, dividindo comigo suas angústias e controvérsias, permitindo que eu compreenda cada vez mais a importância do diálogo e de consciência do nosso papel em cada relação.

Agradeço em especial meus colegas professoras e professores da Universidade do Estado de Minas Gerais, unidade Ituiutaba, que compartilham comigo as delícias e os desafios da docência e contribuem para que meus dias sejam mais leves e felizes. Agradeço ainda a todos os alunos e alunas da Instituição, que me auxiliam a construir meu caminho como pesquisadora e professora. Obrigada!

A todos os meus amigos, de Uberlândia, Brasília e de Franca, pelo apoio durante todos esses anos, e, principalmente, aos colegas de turma do mestrado, por tornarem toda a trajetória mais leve e proveitosa. Em especial, agradeço às companheiras de mestrado, Marina e Jéssica, pelas risadas e por auxiliarem a tornar esta trajetória mais leve e feliz.

“[...] Palavras são janelas ou são paredes.
Elas nos condenam ou nos libertam.
Quando eu falar e quando eu ouvir,
Que a luz do amor brilhe através de mim.
Há coisas que preciso dizer,
Coisas que significam muito para mim [...]”

Ruth Bebermeyer (2016, p. 17)

MENEGAZ, Mariana Lima. **A aplicação da mediação como forma de tratamento do conflito e os processos administrativos disciplinares**: proposta de Câmara de Mediação na Universidade Federal de Uberlândia. 2019. 122 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2019.

RESUMO

A presente pesquisa possui como escopo principal responder o questionamento acerca da possibilidade de utilizar a mediação para solucionar as controvérsias existentes na administração pública federal, mais especificamente aquelas que ocorrem no âmbito das Universidades Federais brasileiras. A mediação é um mecanismo autocompositivo de solução de conflitos em que um terceiro, estranho ao conflito, aplica técnicas específicas e auxilia as partes para que retomem o diálogo. As partes estão na figura central do mecanismo, possuindo o poder decisório em razão do princípio da autonomia da vontade das partes. Este mecanismo se difere do que tradicionalmente é aplicado aos conflitos nas Universidades Federais, haja vista que o processo administrativo disciplinar, em regra, é a ferramenta utilizada nos casos conflitantes internos. Assim, o trabalho aborda, primeiramente, o processo administrativo disciplinar e, em seguida, analisa a mediação como forma de tratamento dos conflitos internos das Instituições federais. Para tanto, a metodologia utilizada é a indutiva, haja vista que a pesquisa analisa os dados da COPSIA, que é a Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo da Universidade Federal de Uberlândia, que dispõe sobre os processos administrativos disciplinares do ano de 2017 e, ao final, conclui pela possibilidade de aplicação da mediação nas Universidades Federais, com a proposta de criação de um plano piloto para implantação de uma Câmara de Mediação na Instituição pesquisada. Ressalta-se que o trabalho não possui o intuito de esgotar o tema tratado, mas de indicar possíveis respostas ao questionamento realizado.

Palavras-chave: Câmara de Mediação. Mediação. Mecanismos consensuais de solução de conflitos. Processo administrativo disciplinar.

MENEGAZ, Mariana Lima. **The application of mediation as a form of conflict treatment and disciplinary administrative processes**: proposal of the Mediation Chamber at the Federal University of Uberlândia. 2019. 122 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2019.

ABSTRACT

The present research has the main scope to answer the question about the possibility of using mediation to solve the controversies existing in the federal public administration, more specifically those that occur within the Brazilian Federal Universities. Mediation is a self-composing mechanism for conflict resolution in which a third part, stranger to the conflict, applies specific techniques and assists the parties to resume dialogue. The parties are at the center of the mechanism, having the decision-making power by virtue of the principle of autonomy of the will of the parties. This mechanism differs from that traditionally applied to conflicts in Federal Universities, since the disciplinary administrative process, as a rule, is the tool used in internal conflicting cases. Thus, the paper addresses, first, the disciplinary administrative process and then analyzes the mediation as a way of dealing with internal conflicts of federal institutions. To this end, the methodology used is the inductive one, since the research analyzes data from COPSIA, which is the Permanent Commission of Syndication and Administrative Inquiry of the Federal University of Uberlândia, which provides for the disciplinary administrative proceedings of 2017 and, finally, it concludes that it is possible to apply mediation in Federal Universities, with the proposal of creating a pilot plan for the implementation of a Mediation Chamber in the researched institution. It is noteworthy that the work is not intended to exhaust the topic addressed, but to indicate possible answers to the question made.

Keywords: Chamber of Mediation. Mediation. Consensual conflict resolution mechanisms. Disciplinary administrative proceeding.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Aspectos de compreensão do conflito em relação à teoria.....	25
Figura 1 - Fluxograma geral na UFU de apuração de irregularidade no serviço público.	49
Quadro 2 - Custos do processo administrativo disciplinar	52
Figura 2 - Relação entre terceiro com poder decisório e partes conflitantes.....	55
Figura 3 - Relação entre partes conflitantes durante a negociação.....	60
Figura 4 - Relação entre conciliador e partes conflitantes durante a conciliação.....	61
Figura 5 - Relação entre o mediador e partes conflitantes durante a mediação	62
Figura 6 - Relatório dos procedimentos instaurados na COPSIA	91
Figura 7 - Relatório de procedimentos julgados.....	92

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

ADR	<i>Alternative Dispute Resolution</i>
BATNA	<i>Best Alternative to a Negotiated Agreement</i>
CCAF	Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal
CDPA	Coordenação de Processos Administrativos
Cebim	Centro de Ciências Biomédicas
Cehar	Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes
CEJUSC	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania
Cetec	Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas
CF/88	Constituição Federal de 1988
CGU	Controladoria-Geral da União
CGU-PAD	Sistema de Gestão de Processos Disciplinares
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNV	Comunicação Não-Violenta
CONSUN	Conselho Universitário
COPSIA	Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo
CPC/15	Código de Processo Civil de 2015
CPRAC	Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos
ENFAM	Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados
EUA	Estados Unidos da América
GABIR	Gabinete do Reitor
HCU	Hospital de Clínicas Universitário
MASC	Meios Alternativos de Solução de Conflitos
MAANA	Melhor Alternativa à Negociação de um Acordo
MEC	Ministério da Educação
PAANA	Pior Alternativa à Negociação de um Acordo
PAD	Processo Administrativo Disciplinar
PAPRE	Posto de Atendimento Pré-processual
RAD	Resolução Alternativa de Disputas
STF	Superior Tribunal de Justiça
STJ	Superior Tribunal de Justiça

TJ	Tribunais de Justiça
TJMG	Tribunal de Justiça de Minas Gerais
UEMG	Universidade do Estado de Minas Gerais
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UnU	Universidade de Uberlândia
WATNA	<i>Worst Alternative to a Negotiated Agreement</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO 1 - AS CONTROVÉRSIAS INTERPESSOAIS SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA MODERNA DO CONFLITO	22
1.1 Os conflitos interpessoais e a teoria moderna do conflito	23
1.2 As controvérsias no âmbito acadêmico da Universidade Federal.....	27
CAPÍTULO 2 - O PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	30
2.1 Conceito e objetivos do processo administrativo disciplinar	31
2.1.1 <i>Deveres, infrações e sanções aplicados aos servidores públicos federais</i>	36
2.2 Os princípios e o procedimento do processo administrativo disciplinar federal.	40
2.2.1 <i>Princípios</i>	40
2.2.2 <i>Procedimento</i>	44
2.3 Custos do Processo Administrativo Disciplinar	50
CAPÍTULO 3 - MECANISMOS ADEQUADOS PARA RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL	54
3.1 Breve histórico sobre os mecanismos adequados de solução de conflitos.....	56
3.1.1 <i>A negociação e a conciliação</i>	59
3.2 Mediação	62
3.2.1 <i>Modelos de mediação</i>	64
3.3 Tipos de conflitos administrados pela mediação	67
3.3.1 <i>A Universidade Federal como parte integrante da Administração Pública Federal</i>	69
3.4 O terceiro imparcial: mediador	71
3.5 Os princípios aplicados à mediação	75
3.5.1 <i>Princípio da confidencialidade</i>	76
3.5.2 <i>Princípio da autonomia da vontade das partes e da decisão informada</i>	77
3.5.3 <i>Princípio da cooperação</i>	79
3.5.4 <i>Princípio da informalidade e da oralidade</i>	79
3.5.5 <i>Princípio da imparcialidade do mediador e da isonomia entre as partes</i>	80
3.6 Etapas e ferramentas procedimentais da Mediação	82

CAPÍTULO 4 - PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DE UMA CÂMARA DE MEDIAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA: PLANO PILOTO.....	89
4.1 Comparação custos médios implantação da Câmara de Mediação e PAD	94
4.2 Exemplo de utilização da mediação em Universidade Federal brasileira	96
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	98
REFERÊNCIAS	101
ANEXO A – RELATÓRIO DE PROCEDIMENTOS: COPSIA/UFU (2017).....	110
ANEXO B - CONVÊNIO N° 213/2019: TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA	111
ANEXO C – CARTA-CONVITE DO CEJUSC (TJBA)	117
ANEXO D – RESOLUÇÃO CONSUNI N° 02/2019 (UFG).....	119
ANEXO E – PESQUISA DE OPINIÃO (CEJUSC).....	122

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa aborda o tema dos mecanismos consensuais de tratamento de conflitos, em principal, a mediação, aplicada no âmbito interno-acadêmico da administração pública federal, ou seja, as Universidades Federais brasileiras, analisando a viabilidade e a possibilidade de sua utilização neste meio através da implantação de uma Câmara de Mediação no interior da Universidade Federal de Uberlândia (UFU).

A sociedade vivencia um momento denominado de “cultura do litígio”, ou também, “cultura da sentença”, em que os indivíduos, em sua maioria, priorizam que terceiros solucionem suas controvérsias, ficando sujeitos apenas ao cumprimento do que for prolatado e, conseqüentemente, eximindo-os de serem os autores da decisão.

Conforme pesquisa realizada no ano de 2017¹, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que analisou o Poder Judiciário em 2016, houve um aumento de 5,6% no número de processos que ingressaram nos Tribunais de todo território brasileiro, ao comparar com o ano de 2015. Ademais, o Poder Judiciário finalizou o ano de 2016 com o total de 79,7 milhões de processos em tramitação, que não possuíam, à época da pesquisa, solução definitiva.

Além disso, ao vislumbrar dados informados pelo CNJ, em 2017, acerca dos maiores litigantes do Brasil², verifica-se que a administração pública se encontra entre os primeiros lugares do ranking, ao analisar a esfera estadual, federal e trabalhista do primeiro grau da justiça comum³.

Estes dados confirmam que a sociedade realmente está mais litigante e neste mesmo sentido é verificado o âmbito administrativo.

Ao analisar dados da Corregedoria-Geral da União (CGU)⁴, referentes à instauração de Processos Administrativos Disciplinares (PAD) em todo o território brasileiro, é verificado o alto índice de conflitos e, principalmente, no interior das Universidades Federais, local em que há grande quantidade de pessoas com sentimentos, vivências e pensamentos diferentes.

¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em números**. Brasília, DF: CNJ, mar. 2019. p. 67. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisa-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 2 set 2019.

² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **100 maiores litigantes**. Brasília, DF: CNJ, mar. 2011. p. 15. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/100-maiores-litigantes-justica-cnj.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2019.

³ Ranking conforme a quantidade de demanda: 1º Instituto Nacional do Seguro Social – INSS; 2º B.V Financeira S/A; 3º Município de Manaus; 4º Fazenda Nacional; 5º Estado do Rio Grande do Sul; 6º União; 7º Município de Santa Catarina; 8º Banco Bradesco S/A; 9º CEF – Caixa Econômica Federal; 10º Banco Itaucard S/A (CNJ, 2011).

⁴ BRASIL. Corregedoria-Geral da União. **Dados abertos**: processos disciplinares. Brasília, DF: CGU, 2018. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/dados-abertos/arquivos/cgu-pad>. Acesso em: 30 ago. 2018.

É possível vislumbrar ainda que vários são os processos administrativos disciplinares que são instaurados no Poder Judiciário para questionamento ou revisão, evidenciando que, algumas vezes, o próprio processo administrativo disciplinar não soluciona por completo a controvérsia.

Há ainda uma preocupação com o reflexo deste cenário no Poder Judiciário, tendo em vista que a instauração de processo judicial para dirimir questão administrativa não solucionada resulta em mais um processo para o Poder Judiciário e reforça a hipótese de que as controvérsias do âmbito administrativo devem ser solucionadas em seu próprio interior, situação esta que pode ser modificada e beneficiada com a utilização de mecanismos consensuais adequados.

Assim, formas adequadas de tratamento de conflitos foram estudadas e desenvolvidas para atuar juntamente com os mecanismos tradicionais e habitualmente utilizados, quais sejam o processo judicial e o processo administrativo. Dentre os mecanismos adequados é possível citar a negociação, a mediação, a conciliação e a arbitragem.

Para esta pesquisa, o objeto de estudo restringe-se a aplicação da mediação como mecanismos de tratamento de controvérsia, por entender que os demais já possuem pacífica compreensão quanto à utilização no âmbito da administração pública, sendo necessária a profunda análise sobre a mediação. Ademais, como será abordada nesta pesquisa, a mediação utiliza técnicas mais complexas e pode alcançar resultados mais profundos no tocante à melhoria das relações sociais dos envolvidos e, até mesmo, ultrapassar os limites das Universidades Federais, alcançando toda a sociedade.

A mediação foi recentemente positivada no ordenamento jurídico brasileiro, sendo que seu marco legal é a Lei nº 13.140/2015 (Lei da Mediação), que aborda as especificidades da sua utilização. Ademais, a Resolução nº 125/2010, do CNJ e o Código de Processo Civil de 2015 (CPC/15) também incluíram dispositivos acerca do tema.

Diante deste contexto, a temática da pesquisa abrange a mediação como mecanismo de tratamento de controvérsia, analisando a perspectiva dos conflitos no interior do âmbito acadêmico da administração pública federal, ou seja, das Universidades Federais brasileiras, em especial a UFU. A pesquisa, portanto, é realizada a partir do estudo da Lei nº 13.140/15, da Lei nº 9.784/99, da Lei nº 8.112/90, do *Manual de processo administrativo disciplinar* da Corregedoria-Geral da União (CGU), dos princípios que regem a mediação, o direito administrativo e o processo administrativo disciplinar, conjuntamente com análise doutrinária e dados coletados acerca do tema.

Assim, o escopo da pesquisa é responder ao questionamento se há viabilidade e

possibilidade de implantação de uma câmara de mediação no âmbito interno das Universidades Federais, em especial a Universidade Federal de Uberlândia, para a solução das controvérsias existentes neste meio através da aplicação da mediação e, caso seja possível, como ela seria realizada. Ademais, examina se a implantação refletiria nos processos administrativos disciplinares e, sendo a resposta positiva, quais seriam eles.

Isto posto, parte-se da hipótese de que é possível a utilização da mediação como mecanismo de solução de controvérsia no âmbito acadêmico da administração pública federal, a partir da implantação de uma Câmara de Mediação na Universidade, com efeitos positivos dentro e fora da Universidade. Parte-se dessa premissa, haja vista que o mecanismo é aplicado no âmbito judicial e extrajudicial e produz resultados positivos⁵, como a retomada do diálogo entre as partes e a consequente redução de número de processos. Assim, a aplicação do mecanismo também traria resultados positivos para além dos limites físicos da Instituição.

Ademais, diminuiria a instauração dos PAD, sendo restrito apenas para casos mais graves, em que a aplicação da mediação não seja adequada e, conseqüentemente, poderia verificar uma diminuição dos casos administrativos que são levados para o Poder Judiciário, em razão de demanda administrativa não solucionada.

Juntamente com a hipótese apresentada e o problema de pesquisa, tem-se o objetivo geral, que consiste em analisar a viabilidade e a possibilidade da aplicação da mediação no âmbito interno da Universidade Federal, com a implantação de uma Câmara de Mediação para solucionar os conflitos internos, além de refletir sobre os reflexos desta aplicação nos processos administrativos disciplinares.

Com fundamento no objetivo geral, foram elaborados alguns objetivos específicos, quais sejam:

a) Verificar quais conflitos existentes na Administração Pública, mais precisamente na UFU e quais os mecanismos já adotados para dirimi-los; b) Analisar a aplicação da Mediação no âmbito da Administração Pública; c) Verificar, dentre essas situações conflituosas, quais seriam mediáveis, e quais não seriam, além de observar como se daria esta Mediação; d) observar os casos práticos da Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo (COPSIA), que atua diretamente na Universidade Federal de Uberlândia.

Tendo em vista que os objetivos estão vinculados com cada capítulo da pesquisa, o primeiro capítulo versa sobre a análise da teoria do conflito, observando quais as teorias sobre o conflito, indicando qual é a tradicional e a moderna. Ademais, são analisadas as possíveis

⁵ CNJ, 2019, p. 142.

controvérsias existentes no âmbito acadêmico da Universidade Federal.

O segundo capítulo aborda sobre o PAD, identificando todos os seus detalhes, desde conceito, objetivos, alguns princípios que são aplicados e que, ao final da pesquisa, serão relacionados com os princípios da mediação, para uma análise da possibilidade e viabilidade da utilização desta. Neste capítulo ainda é analisado o procedimento de instauração do PAD, trazendo fluxograma para melhor compreensão do tema e, também, são verificados quais os custos de um processo administrativo disciplinar ao erário da administração pública. Os dados trazidos são fundamentados e auxiliam na percepção de um montante aproximado dos valores dispendidos.

O terceiro capítulo aborda os mecanismos de resolução de conflitos, apontando brevemente sobre a autotutela, os métodos heterocompositivos e os autocompositivos. A ênfase é concedida à mediação, tema central da pesquisa, a fim de verificar seus modelos, quais conflitos são solucionáveis por este mecanismo, a função do mediador, os princípios e as etapas e ferramentas utilizadas na prática. Tais informações são observadas relacionando à possibilidade de aplicação da Universidade Federal de Uberlândia.

Por fim, o quarto capítulo identifica, através do estudo de caso da UFU, os PAD que foram instaurados no período de 01.01.2017 até 31.12.2017, conforme últimos dados oficiais publicados pela COPSIA. Faz-se necessário destacar que a UFU foi escolhida como local de pesquisa e coleta de dados, pois a COPSIA é uma comissão permanente que atua com excelência e exclusividade nos processos administrativos disciplinares da Universidade. Ademais, a UFU é uma das maiores instituições de ensino, contando com campus em três municípios que atuam na tríade pesquisa, ensino e extensão, quais sejam: Uberlândia, Ituiutaba e Monte Carmelo, o que evidencia o grande número de servidores e indivíduos que por ela tramitam durante todos os anos, sendo um espaço muito propício para surgimento de controvérsias.

Neste último capítulo é proposta a criação de uma Câmara de Mediação, como um plano-piloto, para atuar dirimindo os conflitos que venham a surgir internamente na UFU. Para tanto, são comparados os gastos médios do PAD e da mediação, como uma dos tópicos de análise e, também, é observado o impacto de ambos os mecanismos nos envolvidos. Por fim, conclui-se pela possibilidade de criação da Câmara, através de resolução publicada pelo Conselho Universitário (CONSUN), para execução de mediações no âmbito interno da Universidade.

A pesquisa possui como justificativa a situação atual vivenciada pela sociedade brasileira, em que há uma vasta gama de litígios que poderiam ser resolvidos através do

simples diálogo, ou mesmo pela via administrativa, sem necessariamente judicializar toda controvérsia ou delegar para que um terceiro determine uma solução.

Igualmente, o ambiente acadêmico é composto por grande quantidade de indivíduos e, conseqüentemente, está propício a ocorrência de controvérsias. Portanto, faz-se necessário adentrar neste meio para uma profunda análise acerca dos conflitos vivenciados e da solução aplicada até o momento, qual seja a instauração de processos administrativos disciplinares, examinando os conflitos, as soluções definidas e quais os pontos que podem ser modificados e quais devem ser mantidos.

Justifica-se ainda, a escolha por pesquisar a UFU, por estar inserida no âmbito Federal da Administração Pública e por possuir uma Comissão específica para apuração de Sindicâncias e Inquéritos Administrativos, denominada de COPSIA, com esforços reunidos para solução dos conflitos internos da Universidade.

Ressalta-se que a retomada do diálogo, ferramenta presente na mediação, juntamente com as demais técnicas aplicadas, são positivas para todos da sociedade. Portanto, é de extrema relevância o trabalho desenvolvido para verificar se realmente há possibilidade de utilizar a mediação no âmbito das Universidades Federais, e assim solucionar algumas das controvérsias existentes, ou se o processo administrativo disciplinar ainda é a melhor solução para tais situações.

Assim, para cumprir todos os objetivos propostos na pesquisa, a metodologia utilizada é a indutiva. Partindo da análise de dados coletados da COPSIA, que administra os processos administrativos disciplinares da Universidade Federal de Uberlândia, é verificado uma amostragem das controvérsias no âmbito universitário, como elas são solucionadas e qual a média de valor dispendido com eles.

A análise dos resultados é feita qualitativamente e quantitativamente, observando quais as controvérsias enfrentadas com mais frequência (infrações praticadas) e os gastos médios do PAD. Ao final, será informado um indicador, a partir dos resultados obtidos, para que a mediação seja aplicada nos meios acadêmicos para solução de determinados conflitos. Ademais, é indicado todas as ferramentas necessárias para que a implantação da Câmara ocorra.

Ressalta-se que os resultados obtidos com a pesquisa resultam em novas indagações sobre a aplicação da mediação em outros âmbitos, como na administração pública estadual e municipal.

Por fim, destaca-se que esta pesquisa não possui o escopo de esgotar o tema sobre os processos administrativos disciplinares e a aplicação da mediação em todos os âmbitos da

administração pública, mas sim servir de indicador sobre o assunto, sendo um início para o aprofundamento do assunto em outras instâncias e, também, para a possibilidade de verificação do plano piloto que é sugerido na pesquisa. Assim, novas pesquisas e conclusões serão geradas após a implantação efetiva da Câmara de Mediação na UFU, servindo de novos campos para o estudo do tema.

CAPÍTULO 1 - AS CONTROVÉRSIAS INTERPESSOAIS SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA MODERNA DO CONFLITO

A sociedade vivencia um momento de constante litígio, que é verificado ao analisar as pesquisas realizadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)⁶, que apontam a grande quantidade de novos processos iniciados a cada ano, tanto em âmbito estadual, quanto federal.

Verifica-se que os indivíduos tendem a delegar a resolução de suas controvérsias a terceiros, como, por exemplo, o magistrado. Este é o representante do Estado, exercendo a jurisdição estatal. Com seu poder decisório, profere sentenças e impõe algum comando, devendo ser cumprido pelas partes do processo. A este cenário, dá-se a denominação de “cultura da sentença”, ou “cultura do litígio”, tendo em vista que as partes buscam o Poder Judiciário para dirimir grande parte dos seus conflitos.

A imposição de uma decisão por um terceiro pode conceder a percepção de finalização do conflito e a resolução do processo. Porém, esta solução, em alguns casos, é considerada apenas ilusória, pois a decisão é imposta e determinada por um terceiro estranho aos envolvidos, que não conhece as particularidades do caso para além dos autos processuais.

Nesse sentido, ainda que o processo judicial seja encerrado e arquivado, solucionando a lide processual, a questão controvertida em sua essência (lide sociológica), pode perdurar para além da sentença final imposta. Ademais, em razão de não ser as próprias partes que decidem e resolvem suas controvérsias, há possibilidade de que, após um lapso temporal, aleguem a existência do mesmo conflito, ou de outro decorrente daquele inicial.

Desse modo, é evidente que, em regra, a retomada do diálogo é fator único e determinante para que o conflito seja administrado definitivamente, solucionando a lide sociológica vivenciada. Este fenômeno é denominado como tratamento de controvérsia.

A mesma situação é analisada ao observar o âmbito acadêmico da Administração Pública Federal, ou seja, as Universidades Federais.

Primeiramente, destaca-se que a Universidade é campo de aprendizado em que há constante troca de ideias, debates e convívio direto com pessoas cujas ideologias são diferentes, além das características culturais, físicas e econômicas, o que, conseqüentemente, implica em controvérsias. Ademais, tais indivíduos são alocados em salas de aulas, ou departamentos, sendo que, em várias ocasiões, não podem escolher pela permanência ou não

⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **100 maiores litigantes**. Brasília, DF: CNJ, mar. 2011. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/100-maiores-litigantes-justica-cnj.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2019.

naquele local, tornando-se obrigatório o convívio com as demais pessoas e, nesse ambiente, é que podem surgir os conflitos.

Nesse contexto esta pesquisa é desenvolvida. Verificam-se quais os conflitos podem existir no ambiente acadêmico da Universidade Federal brasileira, além de analisar a atuação dos processos administrativos disciplinares e indagar se seria possível utilizar outros mecanismos, como a mediação, que vão além do tradicional processo administrativo disciplinar.

1.1 Os conflitos interpessoais e a teoria moderna do conflito

O conflito é um fenômeno que ocorre naturalmente, em razão das relações sociais. Acerca da sua nomenclatura, ele é abordado como sinônimo de litígio, controvérsia, lide, disputa e questão.

Segundo Francisco Carnelutti⁷, a lide pode ser conceituada como sendo o conflito de interesses qualificado por uma pretensão resistida.

Segundo seu entendimento, as necessidades e os interesses do indivíduo são ilimitados, porém, os bens existentes são limitados. Assim, quando uma das pessoas almeja fazer seu interesse se sobrepor ao do outro, para que este se sujeite e realize o interesse do primeiro, tem-se a pretensão. Quando existe uma resistência a esta pretensão, a lide está instaurada e cabe aos litigantes buscar meios para sua solução, seja através de mecanismos heterocompositivos ou autocompositivos de resolução de controvérsia.

Cândido Rangel Dinamarco⁸ determina que o conflito é “a situação existente entre duas ou mais pessoas ou grupos, caracterizado pela pretensão a um bem ou situação da vida e impossibilidade de obtê-lo.” Para Enia Cecilia Briquet⁹, “conflito pode ser definido como uma interferência ativa ou passiva, porém deliberada que visa bloquear a tentativa da outra parte de atingir seus objetivos.”

Percebe-se, portanto, que as controvérsias sempre ocorrerão entre os indivíduos, tendo em vista a constante modificação da sociedade, podendo ocorrer entre duas pessoas apenas, ou envolver um grupo com número maior de sujeitos.

⁷ CARNELUTTI, Francesco. **Sistema de derecho procesal civil**. Trad. Niceto Alcalá-Zamora y Castillo e Santiago Sentís Melendo. Buenos Aires: Uteha, 1944. v. 1, p.11.

⁸ DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. v. 1, p. 120-121.

⁹ BRIQUET, Enia Cecilia. **Manual de mediação: teoria e prática na formação do mediador**. Petrópolis: Vozes, 2016. p. 47.

Em todos os ambientes é possível vislumbrar a existência de litígios, seja no âmbito privado ou público, entre profissionais que atuam em cargos equivalentes dentro de uma empresa ou repartição, ou entre indivíduos que estão em posições diferentes, como professores e alunos, ou prestadores de serviço e clientes. Ademais, pessoas de um mesmo círculo social, como famílias e amigos também estão sujeitos à ocorrência de conflitos interpessoais.

Em regra, a controvérsia é compreendida como algo negativo, que remonta a emoções e vivências discordantes, devendo ser evitada com todos os esforços. Assim, ao ser identificada, presume-se que logo deve ser solucionada, fazendo com que, em regra, os envolvidos nem mesmo reflitam quais os motivos geradores do conflito, as reais necessidades e interesses de cada um e, também, quais são as possibilidades para resolver a questão controvertida.

Segundo o *Manual de mediação judicial*¹⁰, participantes dos treinamentos de mediação são frequentemente solicitados para indicar as palavras que surgem ao abordarem o tema dos conflitos. A lista identificada elenca as palavras: “guerra, briga, disputa, agressão, tristeza, violência, raiva, perdão e processo” e, em consequência, apontam as reações fisiológicas de: “transpiração, taquicardia, ruborização, elevação de tom de voz, irritação, raiva, hostilidade e descuido verbal”.

Tais palavras demonstram uma percepção negativa quanto à existência de controvérsias entre as pessoas, corroborando com o defendido pela teoria tradicional do conflito.

Já a teoria moderna do conflito, em oposição ao pensamento tradicional, passa a compreender o conflito como algo positivo.

Uma das precursoras desta teoria é Mary Parker Follet, que identifica a controvérsia como oportunidade, ou seja, como um momento para refletir, despolarizar decisões e unificar comportamentos, distanciando do julgamento e da imposição de culpa para apenas um dos envolvidos.

Mary Follet foi a primeira a indicar o otimismo em relação aos conflitos, tendo em vista que verificava a existência de uma “força positiva que incentivava as partes a encontrar

¹⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Manual de mediação judicial**. Brasília, DF: CNJ, mar. 2015. p. 49-51. Disponível em: http://www.adamsistemas.com/wp-content/uploads/manual_mediacao_judicial_2015.pdf. Acesso em: 7 jul. 2019.

novas possibilidades para criação de valor.”¹¹ Assim, a responsabilidade em solucionar as questões conflituosas é de todos os indivíduos, e não apenas de uma das pessoas.

Conforme discorre Follet¹², sobre o conflito:

O conflito é algo inerente às relações humanas e dele não podemos fugir, representa a diferença que habita a individualidade humana. Cada indivíduo tem propósitos, desejos e vontades pessoais que muitas vezes conflitam com os de outros. Devemos, assim, aproveitar a energia do atrito causado pela divergência de interesses, ideias e visões de mundo para construir novas realidades, novos relacionamentos, em patamares mais produtivos para todos os envolvidos no conflito. Pela Teoria Moderna do Conflito uma opção válida para solução dos conflitos é afastar as abordagens dominadora, comumente adotada, e excessivamente concessiva para adotar uma terceira forma, a integradora de interesses de forma construtiva.

As controvérsias passam a ser compreendidas, portanto, como oportunidade de retomada do diálogo e empoderamento das partes, para perceberem que juntas podem desenvolver soluções criativas e compatibilizar os interesses que, a princípio, eram contrapostos.

A compreensão sobre o conflito, através da perspectiva da teoria moderna, propõe uma diferenciação dos entendimentos anteriormente adotados. O CNJ, em seu *Manual de mediação judicial*¹³ aponta quais são estas modificações, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 - Aspectos de compreensão do conflito em relação à teoria

Teoria tradicional do conflito (coluna 1)	Moderna teoria do conflito (coluna 2)
Guerra	Paz
Briga	Entendimento
Disputa	Solução
Agressão	Compreensão
Tristeza	Felicidade
Violência	Afeto
Raiva	Crescimento
Perda	Ganho
Processo	Aproximação

Fonte: Manual de mediação judicial¹⁴.

¹¹ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 3. ed. rev., atual., e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 151.

¹² FOLLETT, Mary Parker. **Profeta do gerenciamento**. Tradução de Eliana Hiocheti e Maria Luiza de Abreu Lima. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997. p. 298.

¹³ CNJ, 2015, p. 51.

¹⁴ CNJ, 2015, p. 45.

Desse modo, o indivíduo que vivencia uma situação conflituosa deve abandonar a postura identificada na coluna 1 e realizar esforços para que seus atos e pensamentos sigam os ditames da coluna 2. Objetiva-se, nesse sentido, a participação ativa de todos os envolvidos na situação conflitante para que ocorra uma reflexão dos seus interesses e necessidades e a consequente busca por novas opções para solucionar o conflito, como forma de tratamento do mesmo.

Como aborda Águida Arruda Barbosa, Eliana Riberti Nazareth e Giselle Groeninga, “não se trata, como querem alguns, de simples resolução de conflitos, pois o conflito não é algo que se resolve ou mesmo se dissolve, mas algo que se transforma. Sem o conflito, o ser humano não cria, não vive, não recria.”¹⁵

É através da manifestação desses interesses que o desenvolvimento da empatia social é realizado, fazendo com que a interação entre informações e vivências diferentes construa indivíduos mais tolerantes que utilizem o diálogo como a primeira, e principal, forma de solucionar conflitos.

Complementando este entendimento, compreende-se a busca pelo abandono das espirais dos conflitos.

Tem-se por espiral do conflito (ou escalada do conflito), a situação em que os envolvidos iniciam um círculo vicioso de ação e reação em relação a uma controvérsia.

Esse modelo, denominado de espirais de conflito, sugere que com esse crescimento (ou escalada) do conflito, as suas causas originárias progressivamente tornam-se secundárias a partir do momento em que os envolvidos mostram-se mais preocupados em responder a uma ação que imediatamente antecedeu sua reação¹⁶.

Esta conduta transforma as controvérsias em processos destrutivos, nas quais a busca pela vitória pessoal e derrota do outro indivíduo é o principal objetivo. Conforme já indicado, tais situações também ocorrem no interior das Universidades Federais de todo o território brasileiro, haja vista que nelas existem pessoas e, por este simples fato, todas estão sujeitas a vivenciar situações controvertidas.

¹⁵ SIX, Jean-François. **Dinâmica da mediação**. Trad. Giselle Groeninga, Águida Arruda Barbosa e Eliana Riberti Nazareth. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p. viii.

¹⁶ CNJ, 2015, p. 45.

1.2 As controvérsias no âmbito acadêmico da Universidade Federal

A Universidade Federal é um espaço de troca de ensinamentos, vivências, experiências e colaboração, em que pessoas encontram-se reunidas em locais determinados, podendo fomentar a ocorrência de conflitos interpessoais.

A controvérsia que pode existir no âmbito de trabalho no serviço público, não se difere daquela que ocorre no âmbito privado. Desse modo, não há razão para que se faça diferenciação ao abordá-las.

Sobre o conflito no local de trabalho, determina Souza¹⁷ que:

Não se trata, assim, de mera discordância de pensamento quanto a metodologia ou objetivos do trabalho, mas de uma condição em que os empregados envolvidos, quer demonstrem ou não, têm emoções negativas entre si e veem um ao outro como a raiz do problema, o que acaba por afetar sua produtividade, já que eles têm funções interdependentes entre si.

Em certos casos, o litígio passa a ser a questão principal e se relaciona diretamente aos resultados e objetivos alcançados por aquele grupo de trabalho, haja vista que a boa relação interpessoal no ambiente laboral e os resultados obtidos, devem ser analisados de forma sistêmica.

Ao abordar os conflitos provenientes das relações interpessoais entre os servidores públicos de uma Universidade Federal, é possível destacar algumas situações que favorecem a existência de tais controvérsias¹⁸.

Primeiramente, identifica-se que a Universidade pública é um ambiente em que há indivíduos com bastante poder, em razão do cargo que ocupam, o que pode gerar conflitos envolvendo o seu exercício, incluindo cargos de chefia, supervisão e direção, além de outros com destaque no âmbito interno do local. A busca pelo poder e a competição interna entre os servidores pode ser uma das motivações para desencadear controvérsias.

Há ainda a questão referente à estabilidade no serviço público, que favorece para que os indivíduos que não se dedicam de maneira suficiente à sua função, ou que não alcancem resultados satisfatórios, permaneçam nos seus cargos. O que ocorre no ambiente do serviço público se difere do que é verificado no âmbito privado, haja vista que a escolha do consumidor em optar por um serviço oferecido por prestadores diferentes, é baseada, dentre

¹⁷ SOUZA, Luciane Moessa de. **Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos:** negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e judicial. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 295.

¹⁸ LIPSKY, David B.; AVGAR, Ariel C. Toward a Strategic Theory of Workplace Conflict Management. **Ohio State Journal on Dispute Resolution**, [s. l.], v. 24, p. 143-177, 2008 *apud* SOUZA, 2012, p. 297.

outros fatores, na qualidade do serviço prestado, havendo pressão diária em atingir bons resultados e sobreviver no mercado acirrado.

Situações em que relações são pautadas na afirmação e competição por poder, sem atentar aos resultados obtidos pela execução do serviço prestado, em regra, são cenários para geração de possíveis controvérsias¹⁹, o que evidencia a necessidade de estudar e atentar para a gestão dos conflitos que surgem na esfera das Universidades Federais.

A concepção de que o conflito representa algo negativo ainda é bastante presente na sociedade atual, de modo que abordar as controvérsias vivenciadas é sinônimo de incômodo para a maioria das pessoas. Entretanto, este entendimento deve ser modificado, partindo do pressuposto de que o indivíduo é o responsável pela forma como reage aos acontecimentos ao seu redor. Para Lipsky²⁰:

Algumas formas de conflito, como os interpessoais ou conflitos de relacionamento, têm sido consistentemente apontados como produzindo um efeito negativo em indivíduos e nos resultados do trabalho desenvolvido nas organizações. Outras formas de conflito, como aqueles associados com a forma que o trabalho é conduzido (conflito relativo a tarefas), têm sido apontadas como portadoras de um efeito positivo em alguns dos resultados do trabalho. O que explica os efeitos positivos que algumas formas de conflito produzem nos resultados? Conflitos envolvendo tarefas frequentemente aprimoram o diálogo e o debate com respeito à forma que o trabalho deve ser feito. Além disso, pesquisas têm demonstrado que a presença de mecanismos de gestão de conflitos amplia os benefícios de conflitos com relação a tarefas.

Compreende-se, portanto, que, assim como os conflitos são inevitáveis e inerentes à sociedade, eles são oportunidades para melhoria das relações, inclusive as laborais, sendo imprescindíveis para a convivência e evolução coletiva.

Quando a gestão dos conflitos é realizada desde as primeiras controvérsias, os envolvidos têm a oportunidade de compreender o que desencadeou o desentendimento entre eles, e assim, a espiral, ou escalada, do conflito não ocorre.

Entretanto, verifica-se que no ambiente das Universidades Federais também ocorrem controvérsias entre indivíduos que trabalham naquele local, ou que frequentam por determinado período, como os alunos dos cursos ofertados. Conforme já indicado, várias são as opiniões, vivências e experiências de cada um que ali existe, o que, normalmente, contribui para a geração de situações controvertidas.

É possível que as próprias partes conversem, negociem e retomem a situação inicial de harmonia, com ou sem o auxílio de um terceiro (por exemplo, algum colega ou coordenador,

¹⁹ SOUZA, 2012, p. 298.

²⁰ LIPSKY, 2008, p. 143-177 *apud* SOUZA, 2012, p. 296.

que possa mediar a situação, informalmente e sem aplicação de técnicas específicas, ajudando as partes a entrarem em um consenso).

Para alguns casos, entretanto, o ordenamento jurídico determina a instauração de mecanismo, cujo objetivo é a apuração de cometimento de certas ações indicadas pela legislação. Nessas circunstâncias, o mecanismo indicado é o Processo Administrativo Disciplinar (PAD).

CAPÍTULO 2 - O PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

O direito administrativo possui como função principal a organização interna da administração pública, organizando sua hierarquia, seu pessoal, bem como o funcionamento dos seus serviços e suas relações com os administrados. Assim, a administração necessita de mecanismos dispostos no direito administrativo para controlar e corrigir a atuação do serviço público e de seus servidores, que estão subordinados a leis e regras, sendo denominado como direito administrativo disciplinar²¹.

O direito administrativo disciplinar possui como base os modelos de condutas previamente estipulados pela administração pública, além das respectivas sanções, sendo existentes em razão de competência constitucional²².

A Administração Pública pratica todos seus atos através de seus agentes, desse modo, a boa qualidade do serviço prestado depende diretamente da atuação desses indivíduos.

O servidor não deve apenas possuir conhecimentos técnicos para realizar as funções determinadas, mas também é imprescindível que seja detentor de qualidades éticas e morais, sendo estas identificadas no interior do órgão a qual é subordinado e, também, na vida em sociedade.

Destaca-se que é ainda mais positivo para a Administração Pública que seus servidores sejam responsáveis, dotados de elevado senso ético e moral e realizem apenas o que esteja autorizado pela legislação vigente, almejando sempre contribuir com o bem comum e o serviço público prestado. Entretanto, esta não é a realidade vivenciada pela Administração, em todas as suas esferas.

Vários são os casos de servidores públicos municipais, distritais, estaduais e federais que praticam alguma infração, deixando de cumprir determinado dever ou realizando certa proibição. O ilícito é configurado a partir de uma ação ou omissão praticada por um indivíduo, cujo resultado seja um distúrbio à ordem jurídica. Após a apuração deste ilícito, a aplicação da sanção é decorrência do dano causado e da responsabilidade do agente²³.

Além disso, os conflitos interpessoais também estão presentes no interior da Administração Pública, podendo influenciar na qualidade do serviço prestado pelo servidor.

²¹ BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. **Manual de processo administrativo disciplinar**. Brasília, DF: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, 2017b. p. 13-14. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/manual-pad-versao-janeiro-2017.pdf/view>. Acesso em: 30 jul 2019.

²² BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Processo administrativo disciplinar**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 34.

²³ BACELLAR FILHO, 2013, p. 37.

Nesse sentido, Costa²⁴ afirma que:

O ideal seria que cada servidor fosse dotado do mais elevado senso de moral e responsabilidade, para que, com tais qualificações pessoais, cumprisse de forma natural, sem necessidade de coação, os deveres de sua função. Dessa forma, a normalidade da atividade funcional dos órgãos públicos ocorreria sem nenhum embaraço. Seria tudo maravilha. Contudo, isso não passa de mera utopia.

Tendo em vista o poder-dever da Administração Pública de apurar tais irregularidades e controvérsias, resta evidente ser necessária a existência de normas disciplinares para orientar os servidores públicos da Administração, indicando o que é permitido, ou não, e quais as sanções caso haja algum descumprimento. A atuação, desse modo, ocorre também de forma preventiva, com o efeito intimidativo-pedagógico, para que a prática de irregularidades seja evitada²⁵.

Logo, faz-se necessário um procedimento legal para apuração de tais irregularidades, pautado na instauração, no inquérito e na produção de provas, com posterior julgamento, sendo este procedimento denominado de processo administrativo disciplinar.

O processo administrativo é gênero, da qual são verificadas algumas espécies, como o processo tributário, o processo ambiental e o processo administrativo disciplinar, que será abordado com maiores detalhes a seguir.

2.1 Conceito e objetivos do processo administrativo disciplinar

Processo Administrativo Disciplinar (PAD) é o instrumento formal utilizado pela Administração Pública para apurar a existência de infração praticada pelos servidores públicos e, caso comprovado, aplicar as sanções corretas²⁶.

Nesse mesmo sentido, entende Medauar²⁷ que, “em essência, *processo administrativo disciplinar* é a sucessão ordenada de atos destinados a averiguar a realidade de falta cometida por servidor, a ponderar as circunstâncias que nela concorreram e a aplicar as sanções pertinentes”.

²⁴ COSTA, José Armando da. **Direito administrativo disciplinar**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009. p. 24.

²⁵ COSTA, 2009, p. 30.

²⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 26. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. p. 987.

²⁷ MEDAUAR, Odete. **A processualidade no direito administrativo**. 2. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 350. Grifo do autor.

É também um instrumento de defesa para o servidor, haja vista a presença de princípios constitucionais, como o contraditório e a ampla defesa, que garantem o binômio “comunicação-reação”, além da defesa por todos os meios lícitos de direito, sendo uma oportunidade de comprovação de sua inocência.

Evidencia-se a existência de alguns requisitos necessários para que ocorra o processo administrativo disciplinar, quais sejam: a) a ocorrência de um ilícito administrativo; b) que o autor deste ilícito seja um servidor público ou demais pessoas que estão sujeitas ao regime funcional de determinado estabelecimento da Administração; c) e que haja um processo para a apuração do ocorrido, com possibilidade de imposição de sanção cominada à infração.

Hely Lopes Meirelles²⁸ acrescenta ainda que o processo administrativo disciplinar é baseado na supremacia especial do Estado em relação aos que estão vinculados aos serviços ou atividades dele.

É importante salientar que não há codificação única que abranja todas as normas referentes ao processo administrativo disciplinar em todas as esferas. Assim, estas estão difundidas pelo ordenamento jurídico, sendo necessário verificar cada uma delas e os sujeitos sobre os quais recai a imposição de tais normas.

A lei nº 8.112/90²⁹ disciplina sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, em seu artigo 146, determina que deva ocorrer o processo administrativo disciplinar para que sejam aplicadas as penas de suspensão por mais de 30 (trinta) dias, demissão, cassação de aposentadoria e disponibilidade, e destituição de cargo em comissão.

O mesmo entendimento é vislumbrado no decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967³⁰, que aborda sobre a organização da Administração Federal e sobre a Reforma Administrativa Federal, no artigo 100, pois exige a realização deste processo administrativo para os casos de demissão ou dispensa de servidor efetivo ou estável, que for comprovadamente ineficiente no desempenho dos encargos que lhe competem ou que for desidioso no cumprimento de seus deveres.

²⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42 ed., atual até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 830-831.

²⁹ BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 12 dez. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm. Acesso em: 21 ago 2018.

³⁰ BRASIL. Decreto-lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 27 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/de10200.htm. Acesso em: 21 ago 2018.

É importante destacar que a lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999³¹, foi promulgada para regular o processo administrativo apenas no âmbito da Administração Pública Federal direta e indireta, não incidindo nas demais esferas. Em razão de suas autonomias constitucionais (art. 18, da Constituição Federal de 1988 - CF/88), cada uma das outras possui poder de autoadministração, podendo editar leis para regular seus processos administrativos.

Dessa forma, a título de informação, são verificadas algumas leis que disciplinam este procedimento, como no estado de São Paulo, com a lei estadual nº 10.177³², de 30.12.1998; em Minas Gerais, com a lei estadual nº 14.184³³, de 31.1.2002; em Goiás, com a lei estadual nº 13.800³⁴, de 18.1.2001; em Pernambuco, com a lei estadual nº 11.781³⁵, de 6 de junho de 2000; e, ainda, Sergipe, que foi estado pioneiro na elaboração de lei sobre processo administrativo (Lei complementar nº 33³⁶, de 26.12.1996), além de demais Estados.

Em razão da existência de leis específicas, pelo princípio da especificidade, a aplicação da lei nº 9.784/99 será subsidiária nestes casos. A jurisprudência³⁷ também tem entendido da mesma maneira, indicando que, na existência de lei específica estadual acerca do processo administrativo disciplinar, a lei nº 9.784/99 incidirá apenas no que a lei específica for omissa, ressaltando os princípios gerais e constitucionais que são aplicados em todas.

Para fins desta pesquisa, ressalta-se que o estudo recai sobre a lei nº 8.112/90 e sobre a

³¹ BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 fev. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9784.htm. Acesso em: 21 ago 2018.

³² SÃO PAULO. Lei Estadual nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. **Diário Oficial [do] Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 dez. 1998. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1998/lei-10177-30.12.1998.html>. Acesso em: 22 ago. 2018.

³³ MINAS GERAIS. Lei Estadual nº 14.184, de 30 de janeiro de 2002. Dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. [**Diário Oficial de Minas Gerais**], Belo Horizonte, 31 jan. 2002. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=2391>. Acesso em: 23 ago 2018.

³⁴ GOIÁS. Lei estadual nº 13.800, de 18 de janeiro de 2001. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado de Goiás. **Diário Oficial [do] Estado de Goiás**, Goiânia, 23 jan. 2001. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=1907. Acesso em: 23 ago. 2018.

³⁵ PERNAMBUCO. Lei Estadual nº 11.781, de 6 de junho de 2000. Regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. **Diário Oficial do Estado do Pernambuco**, Recife, 9 jun. 2000. Disponível em: https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis_Tributarias/2000/Lei11781_2000.htm. Acesso em: 27 ago. 2018.

³⁶ SERGIPE. Lei Complementar nº 33, de 26 de dezembro de 1996. Institui o Código de Organização e de Procedimento da Administração Pública do Estado de Sergipe. **Diário Oficial de Sergipe**, Aracaju, n. 22.704, 28 dez. 1996. Disponível em: http://legislacao.sefaz.se.gov.br/legisadm/legisadm.dll/infobase/organizacao_administrativa/lei_complementar/LC_33.1996_CodigoOrganProcAdmPublica.htm. Acesso em: 03 set. 2018.

³⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial nº 1.148.460-PR**. 2009/0030518-0 - Inteiro Teor. Recorrente: Município de Curitiba. Recorrido: General Engenharia de Obras Ltda. Relator: Ministro Castro Meira. Brasília, DF: STJ, 19 out. 2010. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/17362412/recurso-especial-resp-1148460-pr-2009-0030518-0/inteiro-teor-17642550?ref=juris-tabs>. Acesso em: 1 set. 2018.

lei nº 9.784/99, e não sobre as leis estaduais, haja vista abordar a problemática envolvendo a resolução de conflitos nas Universidades Federais brasileiras, sendo necessário o estudo sobre os processos administrativos disciplinares.

Há ainda, no âmbito constitucional, determinações sobre o procedimento administrativo disciplinar.

Segundo o artigo 41, §1º, da Constituição Federal de 1988, o processo administrativo disciplinar é imprescindível para imposição de pena de demissão³⁸ ao funcionário estável e, conforme tem entendido a doutrina e jurisprudência, tal dispositivo também é aplicado ao funcionário efetivo, ainda que em estágio probatório.

Isto ocorre, pois qualquer acusação de ilícito administrativo, em que o acusado esteja em cargo de provimento efetivo ou em comissão, emprego ou função, por si só é considerada um fato gerador para instaurar um processo administrativo disciplinar³⁹.

Ainda sobre a sanção de demissão, há a Súmula nº 21, do Supremo Tribunal Federal (STF), que determina que o “funcionário em estágio probatório não pode ser exonerado nem demitido sem inquérito ou sem as formalidades legais de apuração de sua capacidade”⁴⁰. É evidenciada, portanto, a necessidade do contraditório e da ampla defesa para que sejam efetivadas as garantias do Estado Democrático de Direito.

Após a conceituação do processo administrativo disciplinar e a indicação do ordenamento jurídico concernente ao tema, faz-se necessário compreender que a administração deve retomar para si o controle sobre os incidentes que ocorrem em seu interior, não necessitando que o Poder Judiciário se encarregue disto⁴¹.

Passa-se então, a buscar a justiça no interior da administração, provocando o indivíduo que está habituado a recorrer ao Judiciário para solucionar quase a totalidade de suas controvérsias a ampliar as opções tradicionalmente impostas e a observar também a justiça ser constituída em outras esferas.

³⁸ Destaca-se que a palavra Demissão possui sentido diverso de Exoneração, entretanto, é comum verificar a utilização para sentidos comuns. Demissão caracteriza a pena, sendo uma dispensa em caráter de punição do servidor, o que enseja a necessidade de contraditório e ampla defesa. Já a Exoneração é a dispensa em razão de pedido do servidor, ou pelo fato de não terem interesse pelos serviços daquele indivíduo na Administração. Assim, caso o servidor seja dispensado por algum fato que não se baseia em infração, ou se esta for omitida quando ele for desligado da Administração, não é caso de demissão, mas sim de exoneração (MEIRELLES, 2016, p. 831).

³⁹ BACELLAR FILHO, 2013, p. 113.

⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 21. Funcionário em estágio probatório não pode ser exonerado nem demitido sem inquérito ou sem as formalidades legais de apuração de sua capacidade. **Diário do Judiciário**, Brasília, DF, 11 jul. 1963. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=21.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>. Acesso em: 28 ago. 2019.

⁴¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de Mello. **Curso de direito administrativo**. 25. ed., rev., atual. até a Emenda Constitucional 56, de 20.12.2007. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 488.

Odete Medauar⁴² também possui este entendimento ao indicar que:

Muito comuns se tornaram frases e comentários, em tom da jactância, do seguinte teor: “Se acha que tem direitos, vá procurá-los no Judiciário”, como se a função administrativa pudesse permanecer alheia a direitos dos indivíduos, como se fosse meritório deixar de reconhecer direito de alguém.

Fica claro que paradigmas estruturados no interior dos indivíduos evidencia a dependência da sociedade com o Poder Judiciário, que vislumbra neste, o solucionador para seus conflitos, cegando, por vezes, as demais opções até mais eficientes que a tradicional utilizada.

Com o processo administrativo disciplinar, o administrado tem a possibilidade de ser ouvido antes mesmo que a decisão seja tomada, fazendo com que a solução seja responsável e resulte no interesse público, tendo em vista que a Administração só é completa se estiver atenta ao seu interior, ou seja, aos servidores que a compõem⁴³.

O PAD também possui o objetivo de garantia ao servidor e à sociedade. Em um primeiro aspecto, o processo administrativo disciplinar atua como garantia básica dos direitos dos indivíduos que são submetidos a ele, e que possuem relação com a controvérsia existente, uma vez que, o simples fato de seguir padrões determinados e previamente estabelecidos em lei garante segurança ao processo⁴⁴.

Partindo deste pressuposto, o processo administrativo disciplinar também reflete na garantia de melhores decisões, alcançando cada vez mais a verdade real dos fatos. Para que isso ocorra, os interessados são ouvidos e é concedida oportunidade para apresentar provas e informações sobre o caso investigado. Além disso, o acusado é interrogado e ocorre a oitiva das testemunhas arroladas pela Comissão e pela defesa.

A decisão final do PAD afeta não apenas o administrado, mas todos os cidadãos, sendo imprescindível que a decisão possua embasamento fático e probatório. Nesse sentido, a participação dos envolvidos nos atos realizados no procedimento resulta em decisões mais suscetíveis de aceitação e de cumprimento⁴⁵.

O processo administrativo disciplinar ainda garante que aconteça o correto desempenho da função administrativa e que novas alternativas possam ser pensadas para a Administração Pública.

O PAD também tem a finalidade de compreender o que ocorre no interior da

⁴² MEDAUAR, 2008, p. 71, grifo da autora.

⁴³ MELLO, 2008, p. 488.

⁴⁴ MEDAUAR, 2008, p. 66.

⁴⁵ MEDAUAR, 2008, p. 69.

administração e com aqueles indivíduos que ali se relacionam, não apenas para aplicar a sanção devida, mas buscando soluções alternativas para as controvérsias apresentadas, o que reflete diretamente em novas condições para o bom funcionamento da administração pública.

Partindo deste pressuposto, a Administração passa a se aproximar do cidadão, que participa ativamente do processo administrativo disciplinar, mudando a perspectiva original de distanciamento e submissão.

Concluindo, há ainda a finalidade básica do PAD que é a de emitir uma decisão final sobre a matéria controvertida e indicar qual o entendimento da Administração sobre os fatos controvertidos. Tal decisão pode favorecer o próprio servidor ou ainda, determinar o arquivamento do processo⁴⁶.

Em resumo, é possível indicar que o processo administrativo disciplinar possui três principais objetivos, quais sejam:

- a) Esclarecer se houve a prática de infração disciplinar por determinado servidor público e quais suas circunstâncias;
- b) Garantir que o servidor tenha oportunidade de defesa em relação aos fatos a ele imputados;
- c) Respalda a decisão da autoridade julgadora⁴⁷.

Desse modo, percebe-se que o PAD atua em uma vertente interna, atingindo seus servidores, que participam ativamente de todo o procedimento e são fontes diretas de propostas para modificação e melhoramento interno do órgão que atuam, e a própria Administração, sendo mais um instrumento para seu bom funcionamento. Além disso, rompe as barreiras do administrativo e alcança a sociedade como um todo, alcançando também em âmbito externo da sociedade e dos cidadãos, o que ressalta a importância deste estudo.

2.1.1 Deveres, infrações e sanções aplicados aos servidores públicos federais

Em cumprimento ao princípio da legalidade, o ordenamento jurídico indica quais são os deveres de conduta que os servidores públicos federais devem realizar.

A Lei n.º 8.112/90 prevê os deveres dos servidores e, dentre eles indicam-se dois:

⁴⁶ PESTANA, Márcio. **Direito administrativo brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 276.

⁴⁷ ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (Brasil). **Manual prático de processo administrativo disciplinar e sindicância**: Corregedoria-Geral da Advocacia da União. 2. ed. Brasília, DF: Advocacia-Geral da União, 2015. Disponível em: <https://www.agu.gov.br/noticia/manual-pratico-de-processo-administrativo-disciplinar-e-sindicancia>. Acesso em: 30 jul. 2019.

Art. 116. São deveres do servidor:

[...]

VI - levar ao conhecimento de autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo;

[...]

XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

[...]

Parágrafo único. A representação de que trata o inciso XII será encaminhada pela via hierárquica e apreciada pela autoridade superior àquela contra a qual é formulada, assegurando-se ao representando ampla defesa⁴⁸.

Destaca-se, portanto, que é dever do servidor comunicar a autoridade responsável, através de representação, qualquer irregularidade quer seja verificada no ambiente da Administração Pública Federal. A representação difere da denúncia em razão do indivíduo que a realiza.

Enquanto a representação é feita por um servidor público, a denúncia é concretizada por qualquer pessoa da sociedade, inclusive, através de denúncia anônima. Na Universidade Federal de Uberlândia (UFU), a denúncia pode ser efetivada pessoalmente na ouvidoria da UFU, ou pelo próprio site desta ouvidoria.

Sobre as denúncias, o art. 144, da Lei nº 8.112/90, determina que elas devam conter a indicação e o endereço do denunciante, sendo que, caso o fato indicado não caracterize infração disciplinar ou ilícito penal, ela será arquivada desde logo por falta de objeto.

A Lei nº 8.112/90 elencou ainda quais são as infrações disciplinares que podem ser cometidas pelos servidores, bem como as sanções previstas para cada irregularidade. Desse modo, é possível separar as infrações em alguns grupos, observando a gravidade de cada uma, conforme dispõe o *Manual de processo administrativo disciplinar* da Controladoria-Geral da União⁴⁹.

O primeiro é o das infrações leves. Elas são aquelas que afrontam os deveres que estão indicados no art. 116, da Lei nº 8.112/90, ou seja:

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II - ser leal às instituições a que servir;

III - observar as normas legais e regulamentares;

IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;

V - atender com presteza:

a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo;

b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal;

c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.

⁴⁸ BRASIL, 1990.

⁴⁹ BRASIL, 2017b, p. 199.

- VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração
- VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público;
- VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição;
- IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;
- X - ser assíduo e pontual ao serviço;
- XI - tratar com urbanidade as pessoas;
- XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder⁵⁰.

Ademais, são caracterizadas como infrações leves as que infringem alguns incisos do artigo 117 (Lei nº 8.112/90):

Art. 117. Ao servidor é proibido:

- I - ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato;
- II - retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição;
- III - recusar fé a documentos públicos;
- IV - opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço;
- V - promover manifestação de apreço ou desapeço no recinto da repartição;
- VI - cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado;
- VII - coagir ou aliciar subordinados no sentido de filiareem-se a associação profissional ou sindical, ou a partido político;
- VIII - manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil;
- XIX - recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado.⁵¹

E essas infrações têm a sanção de advertência e suspensão cominadas a elas. A advertência é a mais leve das penas indicadas na Lei nº 8.112/90 e não deixa nenhum vestígio na folha do funcionário. É realizada de forma verbal, como reprimenda ao que foi praticado⁵².

O segundo grupo envolve as infrações médias, cuja penalidade é exclusivamente com suspensão. A suspensão é o afastamento forçado do servidor por determinado período. Dentre elas, é possível destacar os seguintes artigos da Lei nº 8.112/90:

Art. 117. Ao servidor é proibido:

- [...]
- XVII - cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias;
- XVIII - exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho [...]
- [...]

⁵⁰ BRASIL, 1990.

⁵¹ BRASIL, 1990.

⁵² CRETILLA JÚNIOR, José. **Prática do processo administrativo**. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 94.

Art. 130. A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias.

§ 1º Será punido com suspensão de até 15 (quinze) dias o servidor que, injustificadamente, recusar-se a ser submetido a inspeção médica determinada pela autoridade competente, cessando os efeitos da penalidade uma vez cumprida a determinação.⁵³

Já no terceiro e o quarto grupo estão as infrações graves e gravíssimas, puníveis com demissão:

Art. 117. Ao servidor é proibido:

[...]

IX - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;

X - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário;

XI - atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro;

XII - receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições;

XIII - aceitar comissão, emprego ou pensão de estado estrangeiro;

XIV - praticar usura sob qualquer de suas formas;

XV - proceder de forma desidiosa;

XVI - utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares [...]

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos:

[...]

II - abandono de cargo;

III - inassiduidade habitual;

[...]

V - incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição;

[...]

VII - ofensa física, em serviço, a servidor ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem;

[...]

IX - revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo;

[...]

XII - acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas [...]⁵⁴

As infrações gravíssimas são:

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos:

I - crime contra a administração pública;

[...]

IV - improbidade administrativa;

[...]

VIII - aplicação irregular de dinheiros públicos;

[...]

⁵³ BRASIL, 1990.

⁵⁴ BRASIL, 1990.

X - lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional;
XI – corrupção [...] ⁵⁵

A demissão é a expulsão, em definitivo, do funcionário público dos quadros administrativos.

Em resumo, as infrações leves e médias são as que revestem do mínimo transtorno ao serviço público, as graves são as que afetam o bom andamento do serviço da Administração e as gravíssimas são as que causam elevado prejuízo ao Estado, determinando, portanto, o desligamento do servidor ⁵⁶.

2.2. Os princípios e o procedimento do processo administrativo disciplinar federal

O processo administrativo disciplinar federal é pautado por princípios que regem sua atuação e constam de forma implícita e explícita no ordenamento jurídico, principalmente, na Constituição Federal de 1988.

2.2.1 Princípios

Partindo da análise da Magna Carta, destaca-se o artigo 37, que indica: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] ⁵⁷.”

Corroborando com o disposto na Constituição Federal, o artigo 2º da Lei nº 9.784/99 ⁵⁸, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, dispõe que “a Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.”

Tendo em vista que o objetivo principal deste trabalho não é esgotar a análise do processo administrativo federal, nem mesmo aprofundar no estudo dos princípios que o

⁵⁵ BRASIL, 1990.

⁵⁶ CRETELLA JÚNIOR, 2011, p. 90.

⁵⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_15.12.2016/CON1988.pdf. Acesso em: 10 ago 2018.

⁵⁸ BRASIL, 1999.

regem, são destacados apenas os princípios que possuem maior relevância para a conclusão do escopo proposto no trabalho.

O princípio da legalidade está expressamente indicado no artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 2º da Lei nº 9.784/99. Segundo este princípio, o Estado é aquele que cria e que, ao mesmo tempo, é subordinado às normas, assim, “o princípio da legalidade impõe à administração pública obediência à lei formal como norte de atuação e limite de garantia ao cidadão.”⁵⁹.

Portanto, o servidor não pode se esquivar do cumprimento da lei, haja vista que a sua finalidade é sempre pública, ou seja, o interesse público, impedindo que o servidor atue seguindo suas vontades pessoais, principalmente se resultar em condutas contrárias ao disposto na legislação. Desse modo, o servidor público que não segue os ditames legais está sujeito ao processo administrativo disciplinar.

Os princípios que também são imprescindíveis ao desenvolvimento do processo administrativo disciplinar é o da ampla defesa. Este princípio está elencado também no artigo 5º, LV, da Magna Carta⁶⁰, e garante a todos os acusados o contraditório e ampla defesa, seja em processo judicial ou administrativo. Tais princípios também estão dispostos no artigo 134⁶¹ e 156⁶², da Lei nº 8.112/1990.

O contraditório assegura o binômio “informação-reação”, garantindo que o investigado, ou acusado, seja notificado e informado sobre o que ocorre no processo, sendo sua faculdade o poder de reação à notificação. Já a ampla defesa determina que o investigado, ou acusado, possua o direito de se defender através de todos os meios de defesa permitidos no direito, sejam eles documentais ou orais, como depoimento pessoal ou testemunhas. É importante ressaltar que os integrantes da comissão que instrui os autos devem agir com imparcialidade durante todo o trâmite do processo administrativo disciplinar.

Destaca-se o fato de que o acusado não possui a obrigatoriedade de constituir defesa técnica para o processo administrativo disciplinar. Assim, o servidor, como seu advogado,

⁵⁹ BRASIL, 1990, 2016.

⁶⁰ Constituição Federal, 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 liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: 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 (BRASIL, 1988).

⁶¹ Lei nº 8.112/90. Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa (BRASIL, 1990).

⁶² Lei nº 8.112/90. Art. 156. É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial (BRASIL, 1990).

possuem legitimidade para apresentar defesa. Este entendimento é corroborado pela súmula vinculante nº 5, do Supremo Tribunal Federal (STF)⁶³, que afirma que “a falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição.”.

O princípio do formalismo moderado também rege o processo administrativo disciplinar e está disposto no artigo 22, da Lei nº 9.784/99, indicando que o objetivo principal do PAD é desvendar qual a verdade por trás dos fatos apurados, sendo que apenas exige-se forma determinada quando a lei assim determinar.

Há ainda um princípio de importante destaque, qual seja o princípio da publicidade, disciplinado no art. 5º, XXXIII, CF/88, bem como no art. 2º, parágrafo único, V, Lei nº 9.784/99.

Ele determina o dever de divulgação oficial dos atos administrativos, indicando livre acesso à informação por parte dos indivíduos e transparência na atuação administrativa. É o dever estatal de garantir a publicidade dos seus atos, além do administrado ter ciência da tramitação de processos administrativos em que seja parte, ter vista dos autos e cópias de documentos e acesso às decisões proferidas (art. 3º, II, Lei nº 9.784/99)⁶⁴.

As exceções a este princípio indicam fatos que a publicidade pode gerar risco à segurança do Estado e a intimidade dos envolvidos, como nos casos de determinados atos dos processos disciplinares, como a oitiva das testemunhas e o depoimento pessoal⁶⁵.

O princípio da duração razoável do processo também é aplicado ao processo administrativo disciplinar e é uma garantia constitucional (art. 5º, LXXVII, CF/88). Desse modo, é imprescindível que o PAD seja célere, mas que não ocorra prejuízo à investigação e a decisão final. Sobre este princípio Lucht⁶⁶ afirma que “vislumbra-se nesse princípio a impossibilidade de a administração exacerbar a duração do PAD, sob pena de transformar o mero procedimento de apuração de responsabilidade administrativa em eterna ameaça ao servidor.”.

Grande correspondência encontra o princípio citado acima com o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CF/88 e art. 2º, Lei nº 9.784/99), que diz respeito a um

⁶³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula vinculante nº 5. A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição. **Diário do Judiciário Eletrônico**, Brasília, DF, 16 maio 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1199>. Acesso em: 28 ago. 2019.

⁶⁴ MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p 109.

⁶⁵ MAZZA, 2014, p. 111.

⁶⁶ LUCHT, Robert Rigobert. **O instituto do ajustamento de conduta e o processo administrativo disciplinar na esfera federal**. Orientador: Vivian Josete Pantaleão Caminha. 2011. f. 25. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

procedimento administrativo disciplinar em que a investigação dos fatos e a possível responsabilização do acusado ocorrem da maneira mais amena possível para à sociedade e para os envolvidos.

O princípio da eficiência indica o modo pelo qual se exerce a função administrativa, ou seja, almeja garantir “economicidade, redução de desperdícios, qualidade, rapidez, produtividade e rendimento funcional” à atuação estatal⁶⁷. O conteúdo deste princípio pode ser resumido em: “obrigar a Administração a buscar os melhores resultados por meio da aplicação da lei”⁶⁸, que é relacionado diretamente com a duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, CF/88).

Por fim, o princípio do devido processo legal aplica-se também ao processo administrativo e está previsto no artigo 5º, LIV, CF/88, além do art. 143, Lei nº 8.112/90. Este princípio é garantia inerente ao Estado Democrático de Direito e determina o cumprimento dos ritos previstos no ordenamento jurídico para a apuração e aplicação das sanções determinadas, sendo vedado que tais penalidades sejam aplicadas sem a observância dos ritos específicos.

Além disso, é assegurada a aplicação de todos os outros princípios inerentes ao processo administrativo disciplinar que são indicados neste trabalho, bem como os demais elencados na legislação infraconstitucional e na Constituição Federal.

É notório que todo processo administrativo possui também uma carga emocional envolvida, tendo em vista que existe um servidor que realizou determinado fato e outra parte que, por diversos meios e razões, informou aquela ação. Assim, é necessário que o PAD busque a apuração dos fatos ocorridos, mas siga os prazos e os princípios aplicáveis a ele, para que assegure tanto o servidor investigado, ou acusado, quanto toda a sociedade.

Tais princípios possuem grande relevância a esta pesquisa, posto que serão analisados em face aos princípios da mediação. Porém, neste momento, faz-se necessária a explicação acerca do procedimento do processo administrativo disciplinar, com o escopo de identificar qual o momento adequado para eventual aplicação da mediação no PAD.

⁶⁷ MAZZA, 2014, p. 113.

⁶⁸ MAZZA, 2014, p. 114.

2.2.2 Procedimento

O processo administrativo disciplinar é gênero, do qual possui duas espécies: a sindicância (investigativa ou contraditória) e o processo administrativo disciplinar *stricto sensu*, conforme é verificado no artigo 143⁶⁹, da Lei nº 8.112/90.

O objeto de estudo deste trabalho é o processo administrativo disciplinar *stricto sensu*, também denominado de PAD, aplicado aos servidores públicos federais das Universidades Federais brasileiras. Desse modo, o ordenamento jurídico pertinente ao tema é a Lei nº 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais nos artigos 143 a 182. A Lei nº 9.784/1999, que aborda sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, também é aplicada ao tema em comento.

Primeiramente, no tocante ao trâmite do PAD, é importante ressaltar que ele possui três fases principais: a) instauração, b) inquérito administrativo (instrução, defesa e relatório) e c) julgamento (art. 151, Lei nº 8.112/90).

No tocante aos prazos, o prazo para que a primeira e a segunda fase sejam concluídas é de 60 (sessenta) dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, sendo autorizada prorrogação pelo mesmo prazo (art. 152, Lei nº 8.112/90). Já o prazo para julgamento (terceira fase) é de 20 (vinte) dias, contados do recebimento do processo (art. 167, Lei nº 8.112/90). Destaca-se apenas que o Poder Judiciário vem entendendo que o não cumprimento de tais prazos não gera ilegalidade.

Traz-se à baila julgado que corrobora com o disposto:

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. PLEITO DE ANULAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (PAD). EXCESSO DE PRAZO PARA A CONCLUSÃO DO PAD. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO. IRRELEVÂNCIA. PENA DE DEMISSÃO APLICADA. INDICIADO QUE, JUNTAMENTE COM SEU DEFENSOR CONSTITUÍDO, FOI CIENTIFICADO DE TODOS OS ATOS E ACOMPANHOU AS FASES DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES. AUSÊNCIA DE OFENSA AOS POSTULADOS CONSTITUCIONAIS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA (ART. 5º, LIV e LV, CF/1988). PRÁTICA DE TRANSGRESSÕES DISCIPLINARES PUNIDAS COM DEMISSÃO DEVIDAMENTE COMPROVADA. SANÇÃO IMPOSTA PROPORCIONAL À GRAVIDADE DAS CONDUTAS PRATICADAS. EXPOSIÇÃO DOS MOTIVOS DA IMPOSIÇÃO DA PENALIDADE NO ATO ADMINISTRATIVO DEMISSÃO. AUSÊNCIA DE QUAISQUER

⁶⁹ Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa (BRASIL, 1990).

ILEGALDADES NO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. [...] “Com efeito, a jurisprudência do STJ é no sentido de que o excesso de prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar só causa nulidade se houver a demonstração de prejuízo à defesa do servidor. [...] “Entende o STJ que, ‘[...] caracterizada a conduta para a qual a lei estabelece, peremptoriamente, a aplicação de determinada penalidade, não há para o administrador discricionariedade a autorizar a aplicação de pena diversa’ (MS 17.868/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 23/03/2017)” (STJ, AgInt no RMS 50.829/BA, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe de 20/06/2018). (TJ-SC- AC: 03019275420168240023 Capital 0301927-54.2016.8.24.0023, Relator: Jaime Ramos, Data de Julgamento: 30/10/2018, Terceira Câmara de Direito Público).⁷⁰

Partindo para a análise das fases, a primeira fase do PAD é a instauração. Ele só passa a existir e se aperfeiçoa com a publicação da portaria inaugural (ato que constitui a comissão) pela autoridade competente⁷¹.

Conforme o artigo 5º, da Lei nº 9.784/99, o processo administrativo disciplinar pode ser instaurado a pedido do interessado, de ofício, como resultado de uma auditoria ou de sindicância.

Quando a instauração ocorrer a requerimento do interessado, o requerimento será realizado por escrito, salvo casos em que possa ser realizado oralmente, sendo imprescindível conter os elementos a seguir:

a) indicação de qual o órgão ou autoridade administrativa que se dirige; b) a identificação do interessado ou de quem o represente; c) domicílio do requerente ou local para recebimento de comunicações; d) formulação do pedido, com exposição dos fatos e fundamentos; e) data e assinatura do requerente ou de seu representante.⁷²

Quando ocorrer de ofício, o momento de instauração do PAD é sempre imediatamente após o conhecimento pela autoridade competente, dos fatos que impliquem a necessária apuração⁷³. Porém, nada obsta que seja iniciado processo investigativo para averiguação de determinada situação, antes mesmo de o processo acusatório ser instaurado. A investigação

⁷⁰ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça (Terceira Câmara de Direito Público). **Apelação Cível**: AC 0301927-54.2016.8.24.0023 Capital 0301927-54.2016.8.24.0023. Relator: Jaime Ramos. Data de julgamento: 30 out. 2018. Florianópolis: TJ-SC, 2018. Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/643762609/apelacao-civel-ac-3019275420168240023-capital-0301927-5420168240023?ref=serp>. Acesso em: 28 ago. 2019. Grifo nosso.

⁷¹ BRASIL, 2017b, p. 84.

⁷² MAZZA, 2014, p. 821.

⁷³ Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa (BRASIL, 1990).

objetiva identificar a autoria do fato ilícito ou obter lastro probatório robusto sobre a materialidade do delito⁷⁴.

A instauração ocorre através de publicação da portaria pela autoridade competente que, no caso da Universidade Federal, é o reitor. Ele realiza o primeiro juízo de admissibilidade e, caso verifique a materialidade da infração e os indícios de autoria, instaura a portaria.

A portaria é elemento processual indispensável do processo administrativo disciplinar, devendo, portanto, ser juntada aos autos do PAD. Ademais, ela apenas possui valor jurídico com a sua publicação, que, na Universidade Federal de Uberlândia, ocorre no Jornal de Portarias da UFU, efetivando-se assim, o princípio da publicidade.

A portaria possui alguns requisitos formais, entre eles: a) indicação da autoridade instauradora competente; b) indicação dos integrantes da comissão de inquérito, com seus dados funcionais, como nome, cargo e matrícula; c) indicação do presidente da comissão (art. 151, I, Lei nº 8.112/90); d) indicação de qual é o procedimento do feito (PAD ou sindicância); e) o prazo concedido para a conclusão dos trabalhos; f) o objeto da análise do processo, e a menção ao número do processo.

Não é requisito a descrição do nome do servidor acusado, inclusive, sua ausência é considerada positiva, haja vista o interesse na preservação da integridade do servidor que está sendo acusado.

Após a instauração da portaria, uma notificação é encaminhada ao servidor acusado com o escopo de que este tenha conhecimento do processo.

A segunda fase do PAD é a do inquérito administrativo, que compreende a instrução, a defesa do acusado e o relatório da comissão.

O acusado deve ser notificado de todos os atos acerca do processo a fim de garantir os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art.5, LV, CF/88 e art. 153 e 156, Lei nº 8.112/90). Na instrução, os elementos probatórios são construídos, ou seja, as provas são colhidas pela comissão para apuração da verdade material dos fatos.

A comissão é formada por três servidores, sem qualquer hierarquia entre eles, e é quem conduz o processo administrativo disciplinar. São designados servidores qualificados e capacitados para condução dos PAD e, inclusive, é estimulado pela Controladoria-Geral da União (CGU) que os servidores participem de treinamentos para atuarem nas comissões dos

⁷⁴ BRASIL, 2017b, p. 84.

processos administrativos disciplinares, o que favorece a formação de maior número de indivíduos para desempenhar atividades nas comissões.⁷⁵

Destaca-se que são aplicadas aos membros da comissão as alegações de impedimento (art. 149, §2º, Lei nº 8.112/90) e suspeição (art. 18, Lei nº 9.784/99), devendo ser arguidas de ofício ou pelas partes (acusado, representante ou denunciante), observando assim a imparcialidade dos servidores no PAD.

Ao iniciar a instrução, as provas são produzidas, de ofício ou a pedido das partes, sendo admitidas todas as provas lícitas, como a prova pericial e a prova testemunhal (arts. 157 e 158, Lei nº 8.112/90).

O acusado também tem oportunidade de falar no PAD através de seu depoimento pessoal (art. 159, Lei nº 8.112/90), podendo exercer o direito de permanecer em silêncio ou realizar sua autodefesa. Ressalta-se que o interrogatório do acusado pode ocorrer mais de uma vez durante o PAD, inclusive antes da oitiva das testemunhas, porém, é imprescindível que seja realizado ao final da instrução de todas as provas.

Insta salientar que não é requisito do processo administrativo disciplinar a defesa técnica do acusado, ou seja, a presença de procurador. Este entendimento é pacífico e determinado pela súmula vinculante nº 5 do STF⁷⁶: “a falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição”. Além disso, caso o acusado não constitua advogado para acompanhá-lo no depoimento, não cabe à comissão designar defensor *ad hoc*, requisitar nomeação de defensor dativo e, ainda assim o ato deve ser realizado⁷⁷.

Finda a fase de produção de provas com o interrogatório do acusado, a comissão pode deliberar pelo indiciamento, ou não, do servidor. Se optar pelo não indiciamento, é emitido pela comissão um relatório final que sugere seu não indiciamento e conclui pelo arquivamento do processo⁷⁸.

Caso entenda pelo indiciamento, é confeccionado o termo de indiciamento e o acusado tem a oportunidade de realizar a sua defesa escrita, que inicia a segunda fase do inquérito administrativo. O prazo para apresentação da sua defesa é de dez dias, contados da citação do acusado. Destaca-se que, neste caso, se o acusado for revel, nomeia-se servidor para realizar a defesa escrita (art. 164, §2º, Lei nº 8.112/99).

⁷⁵ BRASIL, 2017b, p. 103.

⁷⁶ BRASIL, 2008.

⁷⁷ BRASIL, 2017b, p. 158.

⁷⁸ LUCHT, 2011, p. 38.

Nesse caso, em seguida à defesa escrita do acusado, passa-se à última fase do inquérito administrativo, qual seja o relatório final (art. 165, Lei nº 8.112/99).

Este relatório é produzido pela comissão processante e possui três funções principais: informativa, opinativa e conclusiva. Assim, o relatório é composto por dados e elementos da investigação para auxiliar no julgamento da autoridade competente. Ademais, a comissão deve opinar indicando sugestões para que tal irregularidade não ocorra novamente naquele órgão. Por fim, o relatório deve trazer a conclusão quanto à ocorrência ou não da irregularidade que estava sendo apurada e a sugestão de decretação da inocência, ou não, do servidor, bem como da sanção a ser aplicada⁷⁹.

A última fase do processo administrativo disciplinar é a do julgamento. A autoridade competente que, no caso da UFU é o Reitor, recebe os autos do processo com todo o conjunto probatório constituído.

Importa destacar que a comissão sempre deve encaminhar o PAD à autoridade que o instaurou, informando quem tem a competência para julgamento⁸⁰.

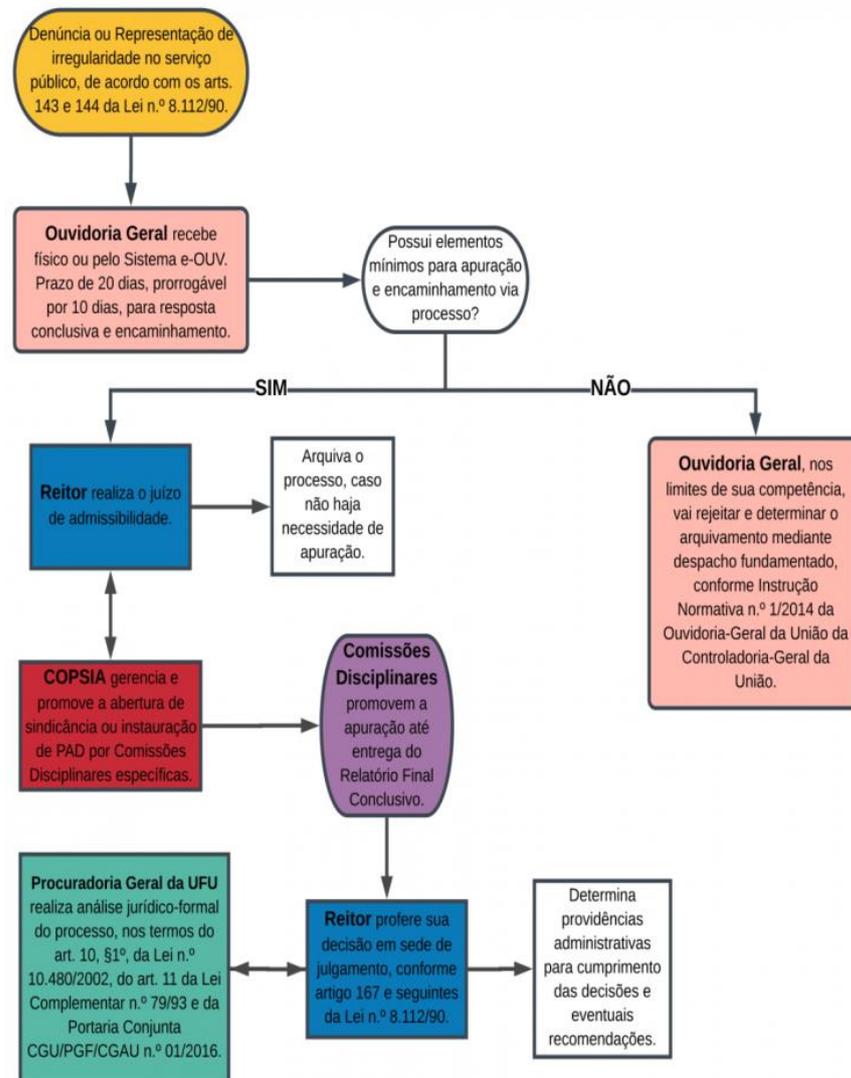
O prazo para julgamento é de vinte dias, contados da data em que a autoridade julgadora recebeu os autos do PAD (art. 167, Lei nº 8.112/90). A autoridade verifica as questões formais e materiais do processo e, em regra, confirma o que foi indicado pela comissão (art. 168, Lei nº 8.112/90). Em todo caso, é necessário que a decisão final de julgamento esteja devidamente motivada, a fim de que o acusado compreenda os fundamentos da decisão e possa, caso queira, contestar a mesma em recurso administrativo ou perante o Poder Judiciário.

No âmbito das Universidades Federais, o procedimento também é este descrito acima. No caso da UFU, objeto da pesquisa, com o escopo de facilitar o conhecimento da comunidade e, também, dos servidores, a Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo (COPSIA) da UFU disponibiliza em seu *site* o fluxograma do processo administrativo disciplinar (Figura 1).

⁷⁹ BRASIL, 2017b, p. 277.

⁸⁰ BRASIL, 2017b, p. 290-291.

Figura 1 - Fluxograma geral na UFU de apuração de irregularidade no serviço público.



Fonte: Fluxograma geral na UFU⁸¹.

A inobservância das regras indicadas acima gera nulidade do processo administrativo disciplinar, evidenciando a importância da capacitação dos servidores que constituem a comissão disciplinar. Percebem-se também os inúmeros atos que são realizados durante o trâmite do PAD, o que repercute nos gastos aos cofres públicos para movimentar toda a máquina administrativa em busca de uma solução justa e definitiva. Desse modo, é apresentada no item seguinte a análise acerca dos custos do processo administrativo disciplinar.

⁸¹ UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Fluxograma geral na UFU de apuração de irregularidade no serviço público**. Uberlândia: UFU, 2009. Disponível em: <http://www.copsia.ufu.br/node/12>. Acesso em: 28 ago. 2019

2.3 Custos do Processo Administrativo Disciplinar

O PAD, em regra, representa um montante significativo ao erário da Administração Pública.

Em um primeiro momento, compreende-se necessário analisar o que envolve os gastos do processo administrativo disciplinar, para depois passarmos para as possíveis valorações. Dentre os possíveis gastos, estão: capacitação dos servidores para atuação nas comissões de PAD, telefone, energia, computadores, impressora, motoristas, remuneração dos servidores que compõem a comissão, que varia conforme a duração do processo administrativo disciplinar, passagens de deslocamento para profissionais de outras instituições que podem vir a constituir comissões em localidades diferentes das que atuam como servidores.⁸²

No tocante ao montante dispendido, ainda não são encontrados dados oficiais sobre o tema, porém, cumpre indicar qual a origem dos dados que serão apresentados a seguir. Primeiramente, observam-se informações retiradas da pesquisa realizada pelo Controlador Geral da União, Sr. Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega, servidor da CGU, acerca da análise dos custos de um processo administrativo disciplinar. Em seguida, elementos são coletados da pesquisa realizada por Maristela Dantas, também no que se refere às custas do PAD.

Primeiramente, no que tange aos dados coletados da primeira pesquisa citada, indica-se que foi baseada nas informações obtidas no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD). Este Sistema recebe e organiza os dados que são cadastrados por todos da Administração Pública Federal, conforme Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007⁸³, acerca dos servidores que são acusados, das penalidades aplicadas, além de indicar quais portarias são instauradas, qual é a irregularidade e, também, qual o tempo médio para a conclusão de um PAD. Destaca-se ainda, que nestes dados estão incluídas os valores dispendidos com as

⁸² DANTAS, Maristela. **Análise e diagnóstico dos processos administrativos disciplinares e a atuação dos de mais órgãos de controle e correição, na Universidade Federal do Rio Grande do Norte.** Orientador: Yanko Marcius de Alencar Xavier. 2018. f. 66. Dissertação (Mestrado em Gestão de Processos Institucionais) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/26033>. Acesso em: 17 ago. 2019.

⁸³ BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007.** Estabelece a obrigatoriedade de uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD para o gerenciamento das informações sobre processos disciplinares no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Brasília, DF: CGU, 2017a. Disponível em: https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgu_1043_2007.pdf. Acesso em: 27 ago. 2019.

reintegrações dos servidores, por decisão do Poder Judiciário, que foram indevidamente desligados do serviço público.⁸⁴

Conforme verificado, após a publicação da portaria, instaura-se uma comissão para apurar os fatos e os servidores que a compõem ficaram comprometidos com este PAD até finalizá-lo. Por isso, o tempo de duração dos processos administrativos disciplinares possui relação direta com o cômputo total dos valores gastos nos mesmos.

O art. 152, da Lei nº 8.112/90, estipula que o prazo para conclusão do processo disciplinar não pode exceder 60 (sessenta) dias, contados da publicação do ato que instituir a comissão, sendo admitida prorrogação por igual prazo. Porém, na prática, observa-se que este prazo legal não é cumprido, seja por reduzida capacitação da comissão atuante, pela complexidade do caso e da apuração dos fatos, ou por outros motivos que divergem destes elencados⁸⁵.

Conforme a pesquisa em comento, o lapso temporal médio de duração do processo administrativo disciplinar foi de 395 (trezentos e noventa e cinco) dias, sendo que 275 (duzentos e setenta e cinco) dias foram utilizados pela comissão e 120 (cento e vinte) dias foram utilizados, verificando que o prazo disposto na legislação não foi cumprido, sendo que foi seis vezes mais do que o determinado no art. 152.

Tendo em vista que o servidor, por muita das vezes, se dedica unicamente para a conclusão de determinado processo, se afastando do seu cargo principal, o pesquisador avaliou os gastos com os afastamentos, partindo do valor médio que um servidor público federal auferir como renda, qual seja R\$ 9.723,00. Este valor multiplicado pela quantidade de meses em que ele fica dedicado à comissão (275 dias, ou seja, 9,6 meses), obteve o valor de R\$89.062,68 por servidor. Em razão de serem três servidores que compõem a comissão, o valor total seria de R\$ 267.188,04 a serem gastos a título de despesa com os servidores.

Porém, como os servidores podem atuar em mais de um processo ao mesmo tempo, informações junto ao Gabinete da Controladoria-Geral da União indicam que cada servidor atua, em média, em 8,44 processos, seja como membro ou como presidente. Desta feita, resta

⁸⁴ NÓBREGA, Antônio Carlos Vasconcellos; TABAK, Benjamin Miranda. Custos da atividade disciplinar no Poder Executivo Federal. **Revista do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília**, Brasília, DF, v. 11, n. 2, p. 221, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/view/8175>. Acesso em: 27 ago. 2019.

⁸⁵ NÓBREGA; TABAK, 2017, p. 222.

evidente que o custo médio com a remuneração dos servidores é de R\$ 31.657,40⁸⁶, em cada processo.

A análise continua, porém, verificando a fase de julgamento. Nesse sentido, conforme pesquisa em comento, o valor pago aos servidores na fase de julgamento é, em média, de R\$ 9.956,60, tendo em vista que o prazo estipulado em lei (prazo de 20 dias para julgamento, conforme artigo 42, Lei nº 9.784/99), normalmente, também não é cumprido.

Por fim, o pesquisador inclui no montante final o valor gasto com a reintegração do servidor que volta aos quadros de servidor público, após decisão judicial que determina que ele foi indevidamente retirado do cargo. Calcula-se que é gasto com a reintegração o valor de R\$ 2.499,7. Desse modo, apresentam-se, no Quadro 2, os custos do processo administrativo disciplinar federal.

Quadro 2 - Custos do processo administrativo disciplinar⁸⁷

Remuneração dos servidores na fase de instrução	R\$ 31.657,4
Pagamento dos servidores na fase de julgamento	R\$ 9.956,6
Reintegrações	R\$ 2.499,7
Valor total	R\$ 44.113,7

Fonte: Custos da atividade disciplinar no Poder Executivo Federal⁸⁸

Caso seja analisado o valor sem as possíveis reintegrações de servidores, o valor resultante para o custo do processo administrativo disciplinar é de R\$ 41.614,00.

Os pesquisadores, Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega e Benjamin Tabak, ainda indicam que não foram computados nas contas acima os valores dispendidos com o afastamento do acusado de suas funções (art. 147, Lei nº 8.112/90), os gastos com nomeação de advogados dativos, nos casos em que o acusado for revel (art. 163, Lei nº 8.112/90), e os gastos com a realização de perícias.

Por outro lado, é necessário ressaltar que esse valor não é fixo, inclusive, em razão da possibilidade de realização de videoconferência para oitiva de testemunhas e interrogatório do acusado, ele pode ser reduzido. Ademais, cumpre indicar que cada processo é específico e possui suas peculiaridades, possuindo gastos diferentes em cada ocasião, sendo apresentada

⁸⁶ Este valor é calculado com base na divisão de R\$ 267.188,04 (valor pago por processo para remuneração dos servidores), por 8,44 (número de processos que cada servidor atua, seja como membro ou como presidente da comissão), que determina a média gasta por servidor, em cada processo, qual seja R\$ 31.657,40.

⁸⁷ NÓBREGA; TABAK, 2017, p. 231.

⁸⁸ NÓBREGA; TABAK, 2017, p. 231.

aqui uma média de valor. Entretanto, não restam dúvidas, que o custo de um processo administrativo disciplinar é expressivo aos cofres públicos.

Contudo, além da análise econômica realizada, é importante verificar o “custo” psicológico de uma PAD aos envolvidos, ou seja, o impacto que um processo administrativo pode conferir ao acusado, que se vê em posição de se defender de alguma imputação negativa, e fica na espera de decisão final para seu processo (seja condenando ou inocentando), o que pode gerar angústia, depressão e até, em situações graves, suicídio, também repercutindo nos integrantes das comissões processantes.

No que tange os acusados, é inegável a apreensão de estar na posição de acusado de um PAD. Corroborado com a possível demora na conclusão do processo, os efeitos podem ser negativos ao envolvido. Sobre a importância de um processo célere, Dinamarco⁸⁹ indica que “o decurso do tempo é muitas vezes causador de perecimento de direitos ou de insuportáveis angústias pela espera de uma tutela jurisdicional, nascendo daí a imagem do *tempo-inimigo* [...]”.

Além disso, os impactos podem envolver os componentes da comissão processante, pois, como também são servidores da administração, há receio de indisposição com colegas de trabalho ou até retaliação por parte dos demais servidores⁹⁰.

Assim, em razão de impactos pecuniários ao erário da Administração Pública Federal e reflexos psicológicos e emocionais aos envolvidos, a sua utilização deve ocorrer apenas para os casos em que seja realmente necessário o processo administrativo disciplinar para a apuração de condutas graves e aplicação de sanções rigorosas ao servidor.

Nesse sentido, é evidente que a Administração Pública deve buscar meios legais para evitar, ou minimizar, os custos com processos administrativos disciplinares e ainda, observar qual a real necessidade de sua instauração, haja vista que o poder disciplinar pode ser exercido também através de outros instrumentos que, talvez, sejam até mais efetivos do que a imposição de uma decisão em um PAD. Tais mecanismos são os consensuais de resolução de conflitos, que trabalham com o empoderamento e transformação das relações vivenciadas pelos envolvidos nas controvérsias e que serão abordados a seguir.

⁸⁹ DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do novo processo civil**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2018. p. 56. Grifo do autor.

⁹⁰ OLIVEIRA, Adailton Borges de. **Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo: COPSIA** (Parte 3). [Entrevista cedida a Frineia Chaves]. Uberlândia: UFU, 12 mar. 2015. Entrevista concedida ao programa UFU no Plural. Disponível em: <http://www.comunica.ufu.br/midia/video/2015/03/tema-comissao-permanente-de-sindicancia-e-inquerito-administrativo-copsia-parte>. Acesso em: 28 ago. 2019.

CAPÍTULO 3 - MECANISMOS ADEQUADOS PARA RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

Vários são os mecanismos indicados para a solução de controvérsias existentes entre os indivíduos na sociedade atual. Dentre estes mecanismos, os principais são: a autotutela, a heterocomposição e a autocomposição.

Por autotutela, compreende-se o método de solução de conflito mais primitivo, em que “a parte mais forte impõe o resultado àquela mais fraca”⁹¹, comumente conhecida como a realização da “justiça pelas próprias mãos”.

Este método é, em regra, proibido pelo ordenamento jurídico brasileiro, haja vista que pode ser utilizado através de atos violentos para a solução do litígio, podendo verificar injustiças no caso concreto (Código Penal, artigo 246⁹², indica a prática do delito de exercício arbitrário das próprias razões).

Entretanto, a autocomposição pode ser utilizada em alguns casos, em as devidas limitações, como na legítima defesa (art.25, CP)⁹³ e nos conflitos envolvendo árvores limítrofes (art. 1.283, CC)⁹⁴.

Já a heterocomposição é o mecanismo de solução de conflitos que apresenta a presença de uma terceira pessoa que possui poder decisório e impositivo para definir as questões que são apresentadas a ela (decisão judicial, decisão arbitral, decisão administrativa).

Dentre as características da heterocomposição, além da citada acima, identifica-se que esta terceira pessoa atua com a função substitutiva às partes conflitantes, ou seja, este terceiro substitui a vontade das partes, pois ele é quem determina a decisão que é aplicada à controvérsia.

Destaca-se que o princípio predominante nos mecanismos heterocompositivos é o do “ganha-perde”. Este princípio determina que as partes estão em posições antagônicas e conflitantes, e, ao final da lide, uma sairá como vitoriosa e a outra, como perdedora.

⁹¹ PAGANI, André de Souza; CARACIOLA, Andrea Boari; ASSIS, Carlos Augusto de; SIMARDI, Luís Eduardo Fernandes; DELLORE, Luiz. **Teoria geral do processo contemporâneo**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2019. p. 8.

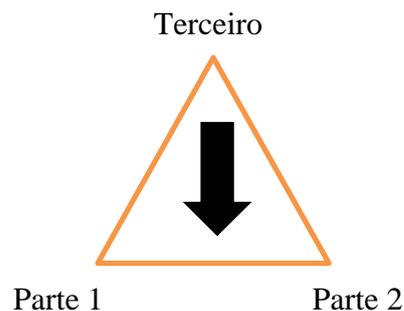
⁹² BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 11 ago. 2019.

⁹³ BRASIL, 1940.

⁹⁴ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 11 ago. 2019.

Ademais, a decisão imposta se apresenta de maneira vertical, ficando a cargo das partes apenas cumprir o que foi decidido. Ainda que os envolvidos colaborem com a instrução e produção de provas (documentais, periciais, testemunhais), eles não constroem efetivamente a decisão final. É possível, portanto, demonstrar este mecanismo através da Figura 2.

Figura 2 - Relação entre terceiro com poder decisório e partes conflitantes.



Fonte: A autora.

Como exemplos, pode-se citar a arbitragem, em que há intervenção do árbitro, ou tribunal arbitral, “que recebem seus poderes de uma convenção privada, decidindo com base nesta convenção sem intervenção do Estado”⁹⁵. A sentença arbitral possui eficácia de título executivo judicial e pode ser executada no Poder Judiciário, caso não haja o cumprimento espontâneo da decisão imposta.

Outro exemplo é o processo judicial tradicional (jurisdição estatal), em que o magistrado, representando o Estado, exerce a função jurisdicional, dizendo o direito no caso concreto e, também, há o Processo Administrativo Disciplinar (PAD), em que há a imposição de decisão sobre as partes envolvidas.

Por fim, a autocomposição é um mecanismo de solução de litígios, entretanto, as próprias partes retomam o diálogo e possuem a oportunidade de decidir consensualmente sobre suas questões controvertidas, sendo um método cooperativo⁹⁶. A autocomposição pode ser realizada de forma bilateral, envolvendo todos os conflitantes na busca pela solução da lide, sendo dividida entre: negociação, conciliação e mediação.

⁹⁵ CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e processo**: comentário à Lei nº 9.307/96. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 31.

⁹⁶ FREITAS, Gilberto Passos de; AHMED, Flavio. A mediação na resolução de conflitos ambientais. **Revista Eletrônica OAB-RJ**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 33, 2016. Disponível em: <http://revistaeletronica.oabrj.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Mediacao-ambiental-Autores-Gilberto-Passos-e-Flavio-Ahmed.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2019.

Tais métodos são denominados como mecanismos adequados de solução de conflitos e indicam possíveis soluções não apenas para a crise do Poder Judiciário (“cultura da sentença”, já abordada neste estudo), mas também para uma aproximação entre os indivíduos e a retomada da participação na solução de seus conflitos.

3.1 Breve histórico sobre os mecanismos adequados de solução de conflitos

Ainda que a busca pela solução de controvérsias através do consenso ocorra há tempos ao verificar as vivências entre os indivíduos na sociedade, sua posituação ocorreu recentemente, sendo possível destacar alguns ordenamentos jurídicos, como a Lei nº 13.140/2015⁹⁷, comumente conhecida como Lei da Mediação, a Resolução nº 125/2010, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)⁹⁸ e a Lei nº 13.105/2015⁹⁹, denominado de Código de Processo Civil de 2015.

Várias são as expressões para indicar os métodos e técnicas para o tratamento consensual das controvérsias, entre elas: “Meios Alternativos de Solução de Conflitos” (MASC), “Resolução Alternativa de Disputas” (RAD) e “*Alternative Dispute Resolution*” (ADR). Ainda que existam várias nomenclaturas, todas designam mecanismos que são alternativos ao método tradicional, qual seja, a heterocomposição.

O que antes era designado como “mecanismo alternativo” de solução de conflito, atualmente, é denominado como “mecanismo adequado” de tratamento de controvérsia, tendo em vista que a heterocomposição não mais ocupa a centralidade dos métodos de administração de litígios.

Assim, o enfoque passa a ser identificar qual mecanismo é o mais adequado para dirimir determinada lide, verificando no Tribunal de Multiportas, qual é a “melhor porta” para aquele conflito.

⁹⁷ BRASIL. Lei nº 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 jun. 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acesso em: 24 mar. 2019.

⁹⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 219/2010, p. 2-14, 1 dez. 2010. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_125_29112010_03042019145135.pdf. Acesso em: 24 mar. 2019.

⁹⁹ BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 24 mar. 2019.

A expressão *multi-door courthouse* (Corte de Múltiplas Portas, ou Tribunal de Multiportas) foi primeiramente utilizada por Frank Sander, em 1976, nos Estados Unidos da América (EUA), indicando que as cortes americanas possuíam “várias portas”, podendo conduzir o conflito à “porta tradicional” (processo tradicional), ou às vias alternativas (consensuais).

O momento vivenciado era de crítica à insuficiência dos mecanismos oficiais de aplicação do Direito, passando para a busca e valorização dos mecanismos comunitários de justiça. Assim, a autocomposição foi colocada em plano de igualdade em relação à justiça tradicional¹⁰⁰.

Já no Brasil, almejava-se que o acesso à justiça também fosse observado no âmbito do jurisdicionado, assim, os mecanismos consensuais, como a negociação e a conciliação, passaram a ser utilizados entre os conflitantes, porém, com tímida positividade no ordenamento jurídico.

A Lei nº 9.099/1995 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais) contribuiu com a positividade da conciliação, na legislação brasileira, indicando este mecanismo como um dos principais âmbitos de atuação dos Juizados, como pode ser verificado nos artigos 1º e 2º da referida Lei. A doutrina compreendia tais inovações nos Juizados como um “atendimento ao vazio existente no processo civil”, pois só admitia a tutela jurisdicional nos casos em que havia sentença de mérito e decisão do conflito¹⁰¹.

Ressalta-se, entretanto, que a conciliação realizada nos Juizados Especiais brasileiros não observava todas as técnicas, o procedimento e o treinamento que eram utilizados nos EUA para as conciliações, o que está ocorrendo apenas recentemente, após a Resolução nº 125/2010, do CNJ. No âmbito trabalhista a mediação também era utilizada para solucionar os conflitos existentes, porém, também não compartilhava das técnicas e procedimentos utilizados atualmente¹⁰².

Contudo, ainda com grande diferença entre o que era utilizado e a aplicação atual, é inegável a grande contribuição das conciliações ocorridas anos atrás, principalmente no

¹⁰⁰ GOUVEIA, Mariana França. **Curso de resolução alternativa de litígios**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2014. p. 29.

¹⁰¹ GUEDES, Jefferson Carús. Jurisdição voluntária no CPC/15 como meio de resolução de “controvérsias” com a Administração Pública. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, DF, v. 7, n. 1, p. 23, 2017. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/download/4373/pdf>. Acesso em: 30 ago. 2019.

¹⁰² AGUIAR, Carla Maria Zamith Boin. **A humanização do sistema processual como forma de realização dos princípios constitucionais: mediação e justiça restaurativa**. Orientador: Erik Gramstrup. 2007. f. 95. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Centro Universitário Toledo, Araçatuba, 2007. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp075327.pdf>. Acesso em: 15 ago 2019.

tocante ao restabelecimento de relações pessoais e redução de custos para as partes e para o Estado.¹⁰³

Após esta primeira etapa de utilização da conciliação na esfera jurisdicional, verificou-se a necessidade de aplicar as técnicas utilizadas para as conciliações e mediações que eram realizadas nos EUA. Assim, “iniciou-se uma nova fase de orientação da autocomposição à satisfação do usuário por meio de técnicas apropriadas, adequado ambiente para os debates e relação social entre mediador e partes que favoreça o entendimento”¹⁰⁴, o que contribuiu para o avanço legislativo e doutrinário acerca da aplicação da mediação e da conciliação para solucionar situações conflitantes.

Atualmente, com a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015 (CPC/15), bem como com o advento da Lei nº 13.140/15 e da Resolução nº 125/2010, do CNJ, a negociação e a conciliação, juntamente com a mediação, passam a ser empregados nos trâmites judiciais, extrajudiciais e administrativos das lides, indicando um novo olhar ao conflito.

Nesse sentido, cabe ao aplicador do direito, seja na esfera judicial ou extrajudicial (incluindo a administrativa), realizar a árdua e imprescindível tarefa de melhor adequar o conflito existente ao mecanismo para solucioná-lo. Destaca-se que a escolha pelo método adotado para dirimir o conflito não é uma ciência única e exata, devendo, para cada caso concreto, observar os detalhes e o objeto da controvérsia, além de analisar as partes envolvidas no conflito, para só assim, apontar qual o instrumento mais indicado para aquela lide específica.

Ademais, é dever do Estado, estimular a criação de serviços que oportunizem a utilização dos mecanismos consensuais, principalmente por não serem excludentes ou limitantes à aplicação da jurisdição estatal, mas agirem em complementaridade para o fim almejado de pacificação social. Conforme afirma Fernanda Tartuce¹⁰⁵, “pretende-se a coexistência de todos os métodos acessíveis para que se configure um sistema pluriprocessual eficiente e adequado para a composição efetiva das controvérsias verificadas.”.

Não apenas ao Estado e ao operador do direito é imprescindível a aplicação dos mecanismos consensuais, mas também é necessário que as partes, cada vez mais, tenham

¹⁰³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Manual de mediação judicial**. Brasília, DF: CNJ, mar. 2015. p. 27. Disponível em: http://www.adamsistemas.com/wp-content/uploads/manual_mediacao_judicial_2015.pdf. Acesso em: 7 jul. 2019.

¹⁰⁴ CNJ, 2015, p. 28.

¹⁰⁵ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 3. ed. rev., atual., e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 184.

clareza acerca da existência e possibilidade de utilização de tais métodos, principalmente pelo fato de que elas são as protagonistas dos conflitos e, desse modo, de suas próprias soluções.

Busca-se, com os mecanismos consensuais, a retomada do diálogo e da consciência de que as próprias partes são capazes de solucionar seus conflitos, sem a necessidade de sempre recorrerem a um terceiro para dirimir suas lides. Aplica-se, portanto, o princípio do “ganha-ganha”, em que as partes buscam opções para encontrarem uma solução juntas, que agrade ambos.

Ressalta-se que a redução da morosidade e a diminuição do número de processos em trâmite no Poder Judiciário, e no âmbito administrativo, são apenas consequências secundárias da aplicação dos mecanismos autocompositivos de solução de conflitos. Corroboram com esta ideia Mariana França Gouveia¹⁰⁶, ao indicar que:

a crise da justiça é também (ou sobretudo) uma crise de qualidade da justiça – e não de quantidade ou de morosidade – e os meios de resolução alternativa de litígios pretendem ser uma resposta no âmbito da qualidade e não da quantidade. Isto é, os meios de resolução alternativa de litígios postulam uma abordagem diferente do conflito, procurando a solução mais adequada. Não se trata de fazer o mesmo mais rápido, mas o de fazer diferente e, em certos casos, melhor.

Desse modo, a negociação, a conciliação e a mediação são cada vez mais aplicadas no cotidiano dos indivíduos, tanto no âmbito judicial, quanto no extrajudicial (inclusive no administrativo), solucionando a lide sociológica (parte material do conflito, o que, em regra, não é abordado em juízo) e a lide processual (pedido formulado em juízo, ou administrativamente)¹⁰⁷.

3.1.1 A negociação e a conciliação

A negociação é um dos mecanismos autocompositivos bilaterais, em que as próprias partes dialogam e decidem, consensualmente, quais as soluções para suas questões controvertidas.

Segundo Petrônio Calmon¹⁰⁸, negociação é “o mecanismo de solução de conflitos com vistas à obtenção da autocomposição caracterizado pela conversa direta entre os envolvidos sem qualquer intervenção de terceiro como auxiliar ou facilitador”.

¹⁰⁶ GOUVEIA, 2014, p. 25.

¹⁰⁷ GONÇALVES, Jéssica; GOULART, Juliana. **Mediação de conflitos: teoria e prática**. Florianópolis: EModara, 2018. p. 73.

¹⁰⁸ CALMON, Petrônio. **Fundamentos da mediação e da conciliação**. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 113.

A principal característica da negociação é que não há a presença de um terceiro para facilitar o diálogo entre as partes. Assim, a comunicação ocorre diretamente entre elas, que pensam juntas nas opções para o litígio enfrentado, podendo ser demonstrado na Figura 3.

Figura 3 - Relação entre partes conflitantes durante a negociação



Fonte: A autora.

É possível verificar nesta imagem (Figura 3) que as partes se comunicam uma com a outra, de maneira horizontal, direta e equidistante, não havendo hierarquia ou domínio de uma sobre a outra.

Entretanto, nem sempre é possível que as partes, sem a intervenção de um terceiro, dialoguem de forma harmônica, buscando uma solução para as lides. Nesse caso, existem outros mecanismos para auxiliar os envolvidos nos conflitos, entre eles, a mediação e a conciliação.

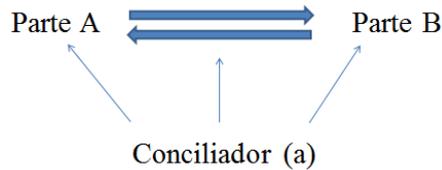
A conciliação também é um método autocompositivo de solução de conflitos em que há a presença de um terceiro imparcial com o objetivo de facilitar o diálogo entre os envolvidos no litígio e de auxiliar para que cheguem a um resultado satisfatório para ambas as partes.

Em regra, é indicado que o conflito que venha a ser tratado pelo mecanismo da conciliação seja aquele em que as partes não possuam relação anterior à questão conflituosa, e que essa relação, em regra, não perdurará após a solução do mesmo.

Comumente, a conciliação é utilizada para dirimir controvérsias envolvendo questões relativas a seguradoras e seus segurados, ao direito do consumidor e a acidentes de trânsito. Entretanto, é imprescindível destacar que não há regra expressa e não há taxatividade acerca de qual conflito pode ser dirimido pela conciliação ou pela mediação, devendo ser analisado cada caso concreto.

O terceiro imparcial que atua na conciliação recebe a denominação de conciliador (a). Sua atuação deve ser pautada nos princípios relativos à conciliação e à mediação e nos ordenamentos jurídicos que abordam o tema, conforme já indicado neste trabalho. A relação entre os conflitantes e o conciliador pode ser demonstrada na Figura 4

Figura 4 - Relação entre conciliador e partes conflitantes durante a conciliação



Fonte: A autora.

Esta imagem (Figura 4) indica a relação entre o conciliador e as partes conflitantes. Nela, percebe-se que as partes se comunicam de maneira direta, horizontal e sem hierarquia, o que é demonstrado através das duas flechas com o interior preenchido. O conciliador está posicionado abaixo das partes de maneira equidistante entre elas (o que indica a isonomia de tratamento e imparcialidade), e as setas demonstram que o conciliador se comunica com ambos os envolvidos, podendo, inclusive, fazer sugestões (conforme a seta central). Porém, o poder decisório não é do conciliador, mas das partes, podendo ser verificado ao observar que as setas preenchidas (indicando a “força” da decisão e o poder decisório) partem dos envolvidos, e não do conciliador.

O conciliador pode exercer sua função tanto no âmbito judicial, quanto no âmbito extrajudicial. Para ser conciliador extrajudicial é necessário o conhecimento sobre as técnicas utilizadas pelos conciliadores (conforme Resolução nº 125/2010, CNJ), já para ser conciliador judicial, é necessário que possua os conhecimentos técnicos necessários para atuar neste ofício. Desse modo, os cursos de capacitação devem ser ministrados por instituições credenciadas pela Escola Nacional de Formação dos Magistrados (ENFAM), seguindo os ditames da Resolução nº 125/2010, do CNJ.

É possível que estudantes de curso de ensino superior atuem como conciliadores judiciais, porém, além da capacitação comentada, o Juiz coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) deve verificar para que os casos encaminhados a este estudante sejam compatíveis com as experiências profissionais e pessoais dele.

Ademais, caso o estudante não esteja regulamente capacitado, ele está autorizado a auxiliar nas sessões de conciliação, como estagiário ou observador, sendo supervisionado por algum professor do curso que preencha os requisitos citados, conforme entendimento firmado

pelo Plenário do CNJ (julgamento da Consulta nº 0007324-12.2016.2.00.0000, de 14 de março de 2017)¹⁰⁹.

Isto ocorre, pois, em regra, a conciliação é utilizada para dirimir conflitos mais objetivos, sendo possível e, inclusive, necessário que os alunos de graduação desde a formação tenham contato direto com os mecanismos consensuais de solução de conflitos.

Além da negociação e da conciliação, há ainda um terceiro instrumento consensual de tratamento de controvérsia denominado como mediação.

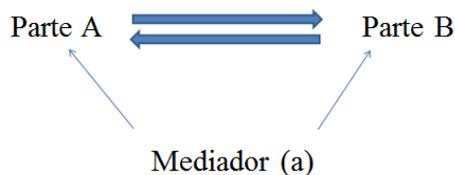
3.2 Mediação

A mediação, assim como a conciliação, é um mecanismo autocompositivo de solução de controvérsias em que um terceiro imparcial atua como facilitador do diálogo entre as partes. Este instrumento é dialogal e possui como protagonistas os próprios mediados, que apenas contam com a colaboração do mediador.

Conforme Carlos Eduardo Vasconcelos¹¹⁰ afirma, a mediação “é procedimento não adversarial de solução de disputas, diferentemente dos processos adversariais, que são aqueles em que um terceiro decide quem está certo, a exemplo dos processos administrativos, judiciais ou arbitrais.”

Este mecanismo pode ser ilustrado através da Figura 5.

Figura 5 - Relação entre o mediador e partes conflitantes durante a mediação



Fonte: A autora.

Esta imagem (Figura 5) indica como ocorre a relação entre o mediador e os mediados durante a sessão de mediação. As partes, assim como na conciliação e na negociação, se

¹⁰⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Mediadores e conciliadores. In: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Conciliação e mediação**: perguntas e respostas. Brasília, DF: CNJ, 2017. p. 17-24. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/792a36b2facd828e3b0a2cd36adf3907.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2019.

¹¹⁰ VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. 5ª ed. rev., atual., e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 61.

comunicam de forma horizontal e direta, sendo que o mediador está localizado abaixo delas, indicando que não há hierarquia e nem poder decisório deste. Ademais, ao contrário da conciliação, em regra, o mediador não contribui com opiniões para a solução dos conflitos, aplicando apenas técnicas para que os próprios envolvidos reflitam e descubram qual a melhor resolução da controvérsia.

Existem vários modelos de mediação, como a mediação facilitada (Harvard), mediação avaliativa (aproxima-se da conciliação), mediação transformativa e mediação circular-narrativa. Entretanto, para todos esses, o conceito de mediação converge, segundo Jéssica Gonçalves e Juliana Goulart¹¹¹, no sentido de ser:

método autocompositivo e não adversarial, porque são os participantes, sem a rivalidade do “amigo x inimigo”, quem decidem as demandas sob a orientação de terceiro imparcial. Sem imposições de sentenças ou laudos, mas com apoio do profissional devidamente formado, a mediação auxilia as partes a acharem seus verdadeiros interesses, questões e sentimentos, e a preservá-los num acordo criativo em que todos ganhem.

É importante indicar que o escopo principal da mediação não é a confecção de um acordo, mas a retomada do diálogo harmonioso entre as partes. Desse modo, ainda que em uma sessão de mediação as partes não consigam chegar a um acordo final sobre as questões controvertidas, caso tenha sido possível repensar suas ações e conversar sobre o conflito, determina-se que foi realizada uma mediação positiva e que o objetivo principal foi alcançado.

Nesse mesmo sentido, indica Luciane de Souza¹¹², que “a solução definitiva para o conflito pode ou não ser encontrada durante o próprio processo de mediação, mas o importante é que as partes tenham avançado rumo a ela [...]”. Assim, a mediação possui como fundamento a concepção de que é nas partes que reside a solução dos seus próprios problemas e que é através delas que é possível identificar qual a solução mais adequada e justa para a controvérsia¹¹³.

¹¹¹ GONÇALVES; GOULART, 2018, p. 45, grifo das autoras.

¹¹² SOUZA, Luciane Moessa de. **Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos: negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e judicial**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 56.

¹¹³ GOUVEIA, 2014, p. 48.

3.2.1 Modelos de mediação

Ainda que o conceito deste mecanismo de tratamento de conflito seja pacífico, é possível verificar na doutrina vários modelos de mediação. Eles foram elaborados ao longo dos anos e apresentam enfoques distintos que indicam qual a forma de trabalhar daquele terceiro imparcial (mediador).

A escolha dentre o modelo de mediação utilizado dependerá do caso concreto a ser mediado e do maior ou menor grau de conhecimento do mediador sobre as técnicas e ferramentas utilizadas para cada modelo¹¹⁴.

Destaca-se que podem existir diferentes modelos de mediação além destes indicados neste trabalho, o que contribui e enriquece com a execução da mediação na prática. Ademais, é imprescindível ressaltar que quanto maior o conhecimento teórico e experimental do mediador sobre as ferramentas utilizadas para mediar, mais rico e proveitoso é o procedimento da mediação, haja vista que ele é capaz de aplicar a técnica que pode ter melhores resultados na controvérsia mediada.

Dentre os modelos desenvolvidos, os principais são: a) Mediação Circular-narrativa; b) Mediação Transformativa; c) Mediação Avaliativa; d) Mediação Tradicional-linear ou Mediação Satisfativa da Escola de Negociação de Harvard.

O modelo da mediação Circular-narrativa foi criado por Sara Cobb e preocupa-se com a circularidade e a interdependência das pessoas, pois compreende que “os conflitos são criados, em grande parte, por meio do uso inadequado da linguagem, já que a história é narrada pela pessoa que viveu a experiência.”¹¹⁵ Desse modo, esta proposta trabalha a linguagem de uma maneira circular, envolvendo não apenas a comunicação verbal, mas também a corporal e gestual, priorizando a harmonia da relação, ao invés da confecção do acordo.

A mediação Circular-narrativa atenta-se às situações ocorridas antes daquela questão pontual e imediata que trouxe os envolvidos à mediação. Nesse sentido, busca compreender as particularidades, os interesses e sentimentos das partes, bem como todas as vivências daquela relação.

¹¹⁴ AGUIAR, 2007, p. 105.

¹¹⁵ GONÇALVES; GOULART, 2018, p. 86.

Assim, “as histórias inicialmente trazidas pelos participantes são desconstruídas, com vistas à construção de uma história nova, alternativa, obtida a partir de uma comunicação focada na interdependência entre as pessoas.”¹¹⁶

O modelo de mediação Circular-narrativa muito se aproxima da mediação transformativa.

Este modelo de mediação possui como escopo principal a modificação sobre a compreensão negativa e destrutiva que, em regra, tem-se sobre o conflito. Objetiva-se o empoderamento das partes para que transformem o conflito vivenciado em experiência positiva, modificando a relação rompida.

Este modelo foi desenvolvido por Robert Bush e Joseph Folger, após observarem que, em algumas mediações cujo objetivo principal era o acordo, as partes também finalizavam as sessões com suas relações transformadas, recuperando até mesmo a autoestima que havia sido rompida com a existência do conflito.

Tal modelo vislumbra a transformação das relações e das pessoas, e não apenas a realização do acordo.

A mediação Avaliadora (ou avaliativa) é identificada por parte da doutrina com a conciliação, já abordada neste estudo. Sua principal característica é a possibilidade do terceiro imparcial de opinar, fornecendo até mesmo uma previsão quanto ao teor de uma possível decisão, caso as recorressem recorrido ao mecanismo heterocompositivo.

A intervenção do terceiro nesta mediação, não condiz com um aconselhamento jurídico, visto que esta função deve ser exercida por profissional técnico habilitado (advogado). E ainda que o mediador avaliativo forneça “às partes uma previsão quanto ao provável teor de uma decisão proferida pelo juízo competente”¹¹⁷, o poder decisório é sempre dos conflitantes.

Por fim, há o modelo de mediação denominado como mediação tradicional-linear, satisfativa ou facilitadora, do Programa de Negociação da Escola de Harvard, desenvolvido por Roger Fish, William Ury & Bruce Patton.

Este modelo é fundamentado na comunicação alternada entre os envolvidos, praticando a escuta ativa, em que, enquanto uma pessoa fala, a outra escuta atentamente para só depois apresentar suas colocações. Entre as principais técnicas da mediação satisfativa está

¹¹⁶ LUZ, Ilana Martins. **Justiça restaurativa: a ascensão do intérprete e a nova racionalidade criminal**. 2012. f. 125. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/8271/1/ILANA%20MARTINS%20LUZ%20%20-%20Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso: 15 ago. 2019.

¹¹⁷ SOUZA, 2012, p. 61.

a separação das pessoas aos problemas vivenciados e, através de ferramentas de negociação e da atuação do mediador como um facilitador do diálogo, satisfazer o interesse das partes para solucionar o conflito.

Conforme indica Carla Aguiar¹¹⁸ sobre este modelo de mediação:

Este método valoriza a expressão das emoções no início do processo, como efeito de catar-se, para que as pessoas se acalmem e consigam pensar melhor. Não se trata de trabalhar com os sentimentos das pessoas, é apenas um instrumento utilizado para que os mediados consigam extravasar todas suas emoções. Tem a imparcialidade, neutralidade e equidistância como princípios, e entende o conflito como movimento caótico que precisa ser colocado em ordem, acreditando que a função do mediador é restabelecer a ordem perdida pela situação conflituosa. Tem como meta diminuir as diferenças entre as partes, aumentar as semelhanças.

Primeiramente, é realizado o diagnóstico do conflito, identificando quais são as posições, os sentimentos e os reais interesses das partes. Após, constroem a agenda da mediação, indicando quais as próximas etapas a serem percorridas naquela, ou em outras sessões. Por fim, buscam opções com enfoque prospectivo para aquelas questões que foram trazidas pelas partes.

Parte da doutrina indica que este modelo e o modelo avaliativo são semelhantes, porém, a autora do presente trabalho defende a diferenciação deles, no sentido de que a mediação avaliativa autoriza que o terceiro imparcial faça sugestões às partes, entretanto, na mediação satisfativa prioriza-se a retomada do diálogo entre as partes, através da aplicação de técnicas pelo mediado, que adota uma postura de facilitador da comunicação, sem emitir sugestões ou opiniões sobre o litígio.

O *Manual de mediação judicial* faz referência a ambas as mediações (avaliadora e facilitada), indicando que o mediador (terceiro imparcial) deve ter consciência acerca da postura adotada em cada mediação realizada. Assim, a mediação avaliadora deve ser utilizada quando o mediador identificar que é possível aplicar as técnicas desse modelo, mas, principalmente, quando as partes expressamente manifestarem por orientação para chegarem a um acordo¹¹⁹.

Em contraposição, a mediação facilitada fundamenta a atuação do mediador na aplicação das técnicas corretas, principalmente em relação às perguntas corretas para as partes, pois compreende-se que assim, os envolvidos sozinhos, alcançarão o consenso e aprenderão a solucionar os próximos conflitos que estiverem envolvidos. Nesse sentido, o

¹¹⁸ AGUIAR, 2007, p. 104.

¹¹⁹ CNJ, 2015, p. 194.

objetivo principal dos mecanismos autocompositivos, qual seja, a pacificação social, é verificado na prática.

3.3 Tipos de conflitos administrados pela mediação

Ao analisar o instituto da mediação, identifica-o como um método ideal para lidar com conflitos complexos, tendo em vista a capacidade de administrar diferentes interesses e necessidades, que são harmonizados através de soluções criativas que maximizam a proteção dos interesses objetivos (questões controvertidas) e subjetivos (sujeitos envolvidos no conflito).¹²⁰

Vários são os conflitos que estão autorizados a serem administrados com a utilização da mediação e, em razão do princípio de autonomia da vontade das partes, inúmeras são as soluções criadas e apresentadas pelos envolvidos na controvérsia. Porém, parâmetros legais são impostos e devem ser respeitados.

Conforme se observa na Lei nº 13.140/15, art. 3º, “pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação. § 1º A mediação pode versar sobre todo o conflito ou parte dele.”¹²¹

Desde logo, percebe-se que a Lei de Mediação limita a aplicação da mediação para os conflitos que tenham por objeto direitos disponíveis ou indisponíveis, mas que sejam passíveis de transação. Da análise sobre o que são direitos disponíveis, verifica-se que são aqueles que os indivíduos podem dispor, alienar e negociar sobre, conforme sua vontade. Já os direitos indisponíveis são aqueles que as pessoas não podem dispor, alienar e negociar, havendo uma limitação que deve ser respeitada.

Não há dúvidas, portanto, que determinados conflitos que versam sobre direitos indisponíveis podem ser mediados. A prática deste instituto, inclusive, é crescente no tocante aos direitos de família, como guarda de menores e pensão alimentícia, sendo estimulada pelo Poder Judiciário, seja no âmbito processo ou pré-processual. Além do direito de família, outras áreas também têm utilizado a mediação para dirimir controvérsias, como o direito à saúde¹²² (medicamentos, cirurgias), educação¹²³ (mediação escolar) e meio ambiente¹²⁴.

¹²⁰ SOUZA, 2012, p. 70.

¹²¹ BRASIL, 2015b.

¹²² DELDUQUE, Maria Célia; CASTRO, Eduardo Vazquez de. A mediação sanitária como alternativa viável à judicialização das políticas de saúde no Brasil. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, v. 39, n. 105, p. 506-513, June 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-11042015000200506&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 26 jul. 2019.

¹²³ LEITE, Adriana da Rocha. **Pense, escola!**: mediação escolar. Sorocaba: Create Editora, 2019. p. 104.

Já no âmbito da Administração Pública, muito era questionado acerca da possibilidade de transação, seja quando envolvesse a Administração como parte litigante, seja em seu interior, por exemplo, no tocante às questões disciplinares de seus servidores.

Segundo última pesquisa realizada pelo CNJ acerca dos maiores litigantes do Brasil, sabe-se que a Administração Pública está entre os primeiros colocados do ranking¹²⁵, evidenciando a necessidade de aplicar outras formas de solução de conflitos, como os mecanismos consensuais.

A Lei nº 13.140/15, no artigo 35, soluciona a dúvida existente em relação à aplicação da mediação para dirimir conflitos, indicando que “as controvérsias jurídicas que envolvam a administração pública federal direta, suas autarquias e fundações poderão ser objeto de transação por adesão [...]”¹²⁶. Além disso, aborda o tema nos artigos 36 a 40 da mesma Lei.

Desse modo, dependendo do caso concreto, e após análise de qual mecanismo aplicar à demanda, verifica-se o caminho a ser escolhido para solucionar a controvérsia, optando pela mediação, pela ação judicial ou pelo Processo Administrativo Disciplinar (PAD).

Conforme abordado, a mediação é indicada para conflitos em que as partes já possuam relação prévia à controvérsia, motivo este que corrobora o entendimento que autoriza e, inclusive, indica a utilização da mediação na Administração Pública. Este entendimento é demonstrado por Luciane Souza¹²⁷, ao indicar que:

No âmbito dos conflitos que envolvem o Poder Público, dentro de uma perspectiva que encare a relação entre Estado e sociedade de uma forma dinâmica e democrática, em que cidadãos podem e devem definir o formato e missões de seu Estado e este existe e se legitima na medida em que serve a seus cidadãos, não me parece possível desconsiderar que cada cidadão e cada ente privado (empresarial ou sem fins lucrativos) tem um relacionamento constante com o Estado, desde o seu nascimento até a sua morte.

Assim, é notória a possibilidade de aplicação da mediação quando envolver o Poder Público. No Brasil, já existem câmaras de conciliação, mediação e arbitragem, como a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF), que atuam nos conflitos envolvendo a Administração Pública¹²⁸.

¹²⁴ FREITAS; AHMED, 2016.

¹²⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **100 maiores litigantes**. Brasília, DF: CNJ, mar. 2011. p. 8. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/100-maiores-litigantes-justica-cnj.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2019.

¹²⁶ BRASIL, 2015b.

¹²⁷ SOUZA, 2012, p. 75.

¹²⁸ OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Mediação, conciliação e arbitragem na Administração Pública. **Jornal Carta Forense**, São Paulo, 2 jun. 2011. Administrativo. Disponível em:

Ademais, o âmbito do direito administrativo disciplinar, em que vários são os conflitos gerados em seu interior, principalmente no âmbito interpessoal, configura-se como excelente campo de utilização de tal instituto, sobretudo ao verificar em sua prática condutas pedagógicas e transformativas, o que possibilita o aprendizado e crescimento de cada indivíduo, ensinando maneiras de administrar as próximas controvérsias que, certamente, ainda surgirão.

Resta evidente, entretanto, que este instrumento não deve ser utilizado para solucionar controvérsias que são oriundas de uma conduta negativa grave, como, por exemplo, a prática de crime, ou quando houver alguma questão que inviabilize o diálogo entre as partes, seja em decorrência do delito praticado ou em razão da simples vontade em não participar da sessão.

3.3.1 A Universidade Federal como parte integrante da Administração Pública Federal

O vocábulo Administração engloba tanto a atividade superior de planejar, dirigir, comandar, como de executar. A Constituição Federal de 1988 indicou o termo “administração pública”, dedicando-lhe o capítulo VII (“Da administração pública”), inserido no Título III (“Da organização do Estado”), em que positiva as diretrizes principais para sua atuação e identifica princípios próprios do direito administrativo e do direito constitucional que devem ser observados.

Assim, a expressão administração pública pode ser aplicada em dois sentidos. O primeiro se refere ao sentido subjetivo (formal ou orgânico) da expressão, indicando os entes que exercem a atividade administrativa do Estado, abrangendo os órgãos, as pessoas jurídicas e os agentes públicos que possuem o dever de realizar esta atividade.

Em contrapartida, o sentido objetivo (material ou funcional) da expressão, indica a natureza da atividade exercida pelos referidos entes da administração pública, qual seja a função administrativa¹²⁹.

A atividade administrativa pode ser exercida direta ou indiretamente. A Administração Direta ocorre através da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal, e a Administração Indireta ocorre através da transferência da atividade administrativa para pessoas jurídicas com personalidade de direito privado ou público, como no caso das Universidades Federais brasileiras.

<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/mediacao-conciliacao-e-arbitragem-na-administracao-publica/7135>. Acesso em: 14 ago. 2019.

¹²⁹ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Administração Pública**: Legislação. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2000, p. 15.

O Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, dispôs sobre a organização da Administração Federal e estabeleceu diretrizes para a Reforma Administrativa, além de estabelecer, em seu artigo 4º, o que compreende a Administração Federal.

Nesse sentido, a Administração federal compreende: I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios; II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria: a) Autarquias; b) Empresas Públicas; c) Sociedades de Economia Mista; d) fundações públicas, sendo que esta foi incluída pela Lei nº 7.596, de 1987¹³⁰.

Dentre as entidades da Administração Pública indireta estão as autarquias federais e as fundações públicas, em que se encontram algumas entidades do âmbito da Educação, como as Universidades, dentre elas a Universidade Federal de Alagoas, Universidade Federal de Alfenas, Universidade Federal da Bahia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade Federal do Rio de Janeiro e Universidade Federal de Uberlândia, a qual é objeto de análise desta pesquisa, e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, como o Instituto Federal do Acre, o Instituto Federal de Minas Gerais e o Instituto Federal do Pará.

Ressalta-se que as autarquias são, conforme o Decreto-lei nº 200/67, artigo 5º, I, pessoas jurídicas de direito público, que desempenham serviços autônomos e são criados por lei, possuindo patrimônio e receita próprios, o que evidencia a capacidade de autoadministração, além de exercerem atividade típica da Administração Pública, mediante controle administrativo¹³¹.

Já as fundações públicas são conceituadas pelo Decreto-lei nº 200/67, no artigo 5º, IV, que afirma serem entidades com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos e com autonomia administrativa, possuindo a finalidade de desenvolverem atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público.

Já em relação aos fins que se destinam as fundações públicas não há dúvidas, elas sempre possuem caráter social, sendo comum que se destinem às atividades de assistência social, assistência médica e hospitalar, atividades culturais e, principalmente, educação,

¹³⁰ BRASIL. Decreto-lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 27 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/de10200.htm. Acesso em: 21 ago 2018.

¹³¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Administração pública**: legislação. São Paulo: Malheiros Editores, 2000. p. 500.

ensino e pesquisa¹³². Assim, as Universidades Federais brasileiras, de modo geral, são pessoas jurídicas de direito público e possuem natureza jurídica de fundação pública.

Desse modo, é evidente que a Administração Pública Federal abrange também o âmbito acadêmico, através das Universidades Federais que se situam em todo território brasileiro. Até o ano de 2018, foram instituídas 68 (sessenta e oito) Universidades Federais no Brasil, sendo que a grande maioria (11 (onze) Universidades) localiza-se no estado de Minas Gerais, com atuação na tríade ensino, pesquisa e extensão. Dentre essas, está a Universidade Federal de Uberlândia (UFU), objeto principal deste trabalho.

Nota-se, portanto, que não resta dúvida sobre a aplicação da mediação no interior da Universidade Federal, para dirimir controvérsias de seus sujeitos, sejam eles discentes, docentes, técnicos e demais servidores lotados neste local.

3.4 O terceiro imparcial: mediador

O terceiro que atua na mediação é chamado de mediador. O mediador é alguém imparcial ao conflito e que atua na sessão de mediação com o objetivo de aplicar as técnicas específicas para auxiliar as partes a retomarem o diálogo entre elas e, caso seja possível, chegarem a um acordo. “O juiz ou o árbitro ocupam um lugar de poder, o mediador, ao contrário, ocupa um lugar de amor.”¹³³

O mediador não é juiz e, portanto, não possui poder decisório sobre as partes. Assim, ele apenas colabora e contribui para que as partes cheguem a um possível consenso sobre as questões que forem abordadas por elas.

Segundo Fernanda Tartuce¹³⁴, “o mediador precisa ser apto a trabalhar com resistências pessoais e obstáculos decorrentes do antagonismo de posições para restabelecer a comunicação entre os participantes.”. Nesse sentido, ainda que o indivíduo tenha uma personalidade mediadora, que evite brigas e busque o consenso e a harmonia nos seus relacionamentos, para que atue em uma mediação, como mediador, deve ter o conhecimento técnico e a formação necessária para exercer esta função. Assim,

¹³² CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 26. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. p. 526.

¹³³ WARAT, Luis Alberto. **Em nome do acordo: a mediação no direito**. Florianópolis: EModara, 2018. p. 21.

¹³⁴ TARTUCE, 2016, p. 275.

para mediar não basta possuir habilidades e técnicas específicas, é preciso dominar a difícil tarefa de integrar-se emocionalmente com os outros. Auto designar-se mediador ignorando este fato, significa um mau começo. Mediar é uma “arte” (e “a arte reclama o homem inteiro”) de conduzir um procedimento carregado de intensidades.¹³⁵

A Resolução nº 125/10, do CNJ, no artigo 12, traz em seu bojo as especificações necessárias para que um indivíduo seja mediador judicial. Além disso, o Anexo I da Resolução determina quais são as diretrizes curriculares para os cursos de capacitação em mediação. Já na Lei nº 13.140/15 (Lei da Mediação), o artigo 11¹³⁶ indica quais são os requisitos necessários para exercer a mediação judicial.

Nesse sentido, para ser um mediador judicial é necessário que a pessoa seja formada há pelo menos 2 (dois) anos em algum curso superior reconhecido pelo Ministério da Educação (MEC), além de ser capaz e ter realizado o curso de capacitação em mediação judicial, realizando a parte teórica (quarenta horas) e a prática (estágio supervisionado de, no mínimo, sessenta horas).

Após a conclusão da formação teórica e prática, o mediador pode solicitar sua inscrição no cadastro de mediadores do Tribunal do estado em que realizou o curso, bem como no cadastro do Conselho Nacional de Justiça. Após, está capacitado para atuar como mediador judicial.

Entretanto, é importante destacar que para atuar como mediador extrajudicial é necessário que seja uma pessoa capaz, que tenha a confiança das partes e que seja capacitada para fazer mediação, não sendo requisito a inscrição em qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação (art. 9º e 10º da Lei nº 13.140/15).

Destaca-se que não é requisito que o mediador seja formado em direito, justamente porque ele não emite opiniões ou aconselhamentos jurídicos, e não julga a lide. Como explica Vezzulla¹³⁷, “o mediador inaugura, com seu agir, um novo tipo de profissional. Para delinear seu perfil temos que recorrer, mais uma vez, ao que o mediador não é.”,

Assim, o mediador não pode agir como um advogado, haja vista que ele é imparcial e não atua na defesa dos interesses de nenhuma das partes. Ele também não é, e não pode agir, como um psicólogo, tendo em vista que não há objetivo terapêutico. Não é médico, escutando

¹³⁵ RODRIGUES, Julieta. Prefácio. *In*: WARAT, Luis Alberto. **Em nome do acordo: a mediação no direito**. Florianópolis: EModara, 2018. p. 13. p. 13. Grifos da autora.

¹³⁶ Art. 11. Poderá atuar como mediador judicial a pessoa capaz, graduada há pelo menos dois anos em curso de ensino superior de instituição reconhecida pelo Ministério da Educação e que tenha obtido capacitação em escola ou instituição de formação de mediadores, reconhecida pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM ou pelos tribunais, observados os requisitos mínimos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça em conjunto com o Ministério da Justiça (BRASIL, 2015b).

¹³⁷ VEZZULLA, Juan Carlos. **Mediação: teoria e prática**. Curitiba: Instituto de Mediação, 1998. p. 49.

as dores e construindo diagnósticos, pois são as partes que delimitam as questões e propõem as soluções para elas.¹³⁸

O mediador auxiliar as partes a reconstruírem simbolicamente o conflito, para que compreendam que não há uma pulsão negativa na controvérsia, mas sim um espaço de reconstrução das relações e autonomia das partes.¹³⁹

A sua atuação pode ser sozinho ou com mais de uma pessoa, que é chamado de “comediador”. A mediação possui previsão no ordenamento jurídico tanto no art. 15 da Lei nº 13.140/15, como no art. 168, §3º do CPC/15.

A utilização da mediação é interessante ao verificar que a existência de mais uma pessoa atuando na aplicação de técnicas pode ser positiva para novas abordagens e facilitações ao diálogo. Não há hierarquia na atuação dos comediadores e o procedimento deve ser exercido normalmente. Do mesmo modo, aplicam-se a todos os mediadores as questões relativas ao impedimento e suspeição (art. 5º, Anexo III, Resolução nº 125/10, CNJ), devendo o próprio mediador se declarar suspeito/ impedido, ou os envolvidos arguirem na primeira sessão.

Vários são os locais de atuação do mediador, ou seja, da realização da mediação.

Quanto ao mediador judicial, é prevista a atuação desse terceiro nos Tribunais de Justiça (TJ) e Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) de todo o Brasil, atuando tanto na via processual, quanto na pré-processual. Além disso, é possível que o mediador atue em câmaras privadas de mediação, conciliação e arbitragem, sendo configurado como mediador extrajudicial.

É imprescindível destacar que o mediador deve, além das técnicas aprendidas nos cursos de capacitação, respeitar o seu Código de Ética (Anexo III da Resolução nº 125/2010, CNJ). Neste código estão todas as diretrizes acerca da conduta de atuação do mediador, sendo que do artigo 3º ao artigo 8º deste código estão as responsabilidades e sanções aplicáveis aos mediadores judiciais.

Por fim, é possível que esteja ainda presente, na sessão de mediação, outra pessoa que não seja parte e nem esteja atuando como mediador. Neste caso, denomina-se de observador.

O observador é pessoa autorizada pelas partes a permanecer dentro da sala no período da sessão de mediação, porém, possui função única de observar o desempenho dos mediadores, não se atentando ao caso em comento. Assim, os observadores analisam quais as

¹³⁸ VEZZULA, 1998, p. 50.

¹³⁹ ALLEGRETTI, Carlos A. Mediação: uma visão pós-moderna do conflito. *In*: DORNELLES, Ricardo Cesar Correa Pires; GROSSI, Herta (org.). **Reflexões sobre a mediação**. Porto Alegre: OAB/RS, 2018. p. 215.

técnicas estão sendo utilizadas pelos mediadores, bem como os pontos positivos e negativos da atuação deles. Ao final da mediação é recomendado que os observadores se reúnam com os mediadores para que conversem sobre o procedimento realizado e verifiquem o que pode ser melhorado para as próximas sessões.

Não é tarefa fácil ser mediador, seja pela fala de remuneração ainda presente no cotidiano da maioria dos mediadores, que atuam de forma voluntária nos Tribunais de Justiça, seja pela necessidade de buscar aperfeiçoamento constante para que sua atuação seja a melhor possível nas sessões. Traz-se à baila trecho do livro do autor Humberto Dalla Bernardina de Pinho¹⁴⁰ sobre a capacitação do mediador:

Obviamente chegar a um acordo por meio do processo de mediação não é tarefa fácil. Exige tempo, dedicação e preparação adequada do mediador. Seria um erro grave pensar em executar mediações em série, de forma mecanizada, como hoje, infelizmente, se faz com as audiências prévias ou de conciliação, nos juizados especiais e na justiça do trabalho. A mediação é um trabalho artesanal. Cada caso é único. Demanda tempo, estudo, análise aprofundada das questões sob os mais diversos ângulos. O mediador deve se inserir no contexto emocional-psicológico do conflito. Deve buscar os interesses por trás das posições externas assumidas, para que possa indicar às partes o possível caminho que elas tanto procuravam.

Percebe-se, portanto, a importância de capacitar os mediadores para atuação correta nas sessões de mediação para que seja aprendido sobre as técnicas, a ética e os princípios inerentes ao procedimento¹⁴¹.

No âmbito da mediação na administração pública muito se questiona quem deve, portanto, atuar como mediador. Na própria sala de aula das Instituições, docentes e discentes encontram-se, várias vezes, na função de mediar ocorrências negativas que são vivenciadas naquele espaço.

Ademais, não restam dúvidas que em inúmeros momentos o próprio servidor, principalmente o gestor público, como os coordenadores e diretores de unidades acadêmicas, opera na função de mediar os conflitos que surgem em seu local de trabalho, buscando o restabelecimento de condutas harmônicas e positivas ao seu redor.

Assim, não raro verificam-se coordenadores com suas salas lotadas de indivíduos clamando auxílio para resolver situações conflituosas que estão envolvidos. Porém, em sua grande maioria, estes solucionadores de conflitos não aplicam técnicas específicas da

¹⁴⁰ PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Teoria geral da mediação**: à luz do projeto de lei e do direito comparado. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 248 *apud* SOUZA, 2012.

¹⁴¹ BORGES, Alexandre Walmott; MENEGAZ, Mariana Lima. Mecanismos adequados de resolução de conflitos como política pública para a efetivação do acesso à justiça. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v. 14, n. 1, e30187, p. 14, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/30187/pdf>. Acesso em: 6 nov. 2019.

mediação e encontram-se em posições parciais, seja por terem prévias opiniões formadas sobre determinada situação, seja por conhecerem os envolvidos.

Desse modo, normalmente, ao invés de aplicarem ferramentas da mediação, adotam estratégias adversariais e inquisitoriais para dirimir as controvérsias e optam por impor alguma solução ou redistribuir o trabalho, minimizando as interações entre os envolvidos no conflito.¹⁴²

Sobre os gestores públicos, é interessante lembrar que os cargos de direção e coordenação possuem importante função dentro da Instituição e que a capacitação deles deve ser constante, sendo imprescindível que também ocorra após a ocupação do cargo. Conhecimentos sobre gestão de pessoas, ética e planejamento, aliados a informações sobre o ordenamento jurídico que regula as atividades da Universidade, são essenciais para a atuação de um bom gestor.

Ainda é necessário lembrar que, geralmente, as funções de gestores universitários objetivam também a imposição de limites às práticas de outros servidores colegas e que, talvez em curto período temporal, ocupem sua posição de gestor, demonstrando que posições hierárquicas podem ser invertidas. Desta feita, podem surgir situações de omissões e “atitudes corporativistas, por parte de diretores e coordenadores de unidades acadêmicas, na tomada de atitude frente a irregularidades administrativas praticadas por seus pares.”¹⁴³.

Isto posto, percebe-se que o gestor público, ainda que almeje uma atuação imparcial para solucionar conflitos, nem sempre atende ao requisito da imparcialidade, demonstrando a necessidade de que, para que a mediação na solução de questões seja aplicada, o terceiro mediador seja realmente pessoa distante dos envolvidos na relação conflituosa. A imparcialidade é um dos fundamentos da mediação e consta como princípio básico deste mecanismo, conforme é disposto a seguir.

3.5 Os princípios aplicados à mediação

O exercício da mediação está pautado por alguns princípios que fundamentam este instituto, bem como a atuação do mediador nas sessões. Eles estão indicados no Código de

¹⁴² JAMESON, Jessica Katz. Employee Perceptions of the Availability and use of Interest-Based, Righth-Based and Power-Based conflict management strategies. **Conflict Resolution Quarterly**, [s. l.], v. 19, n. 2, p. 163-196, Winter 2001 *apud* SOUZA, 2012.

¹⁴³ OLIVEIRA, Adailton Borges. **O gestor universitário público: conduta, tomada de decisões e mediação de conflitos**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017. p. 63.

Ética dos mediadores, no Código de Processo Civil de 2015 e na Lei de Mediação (Lei nº 13.140/15).

Ressalta-se que o presente trabalho não objetiva tecer maiores comentários acerca da terminologia “princípio”, nem esgotar o estudo sobre cada um dos princípios a serem abordados, mas apenas indicar quais são as diretrizes que devem ser seguidas pelas partes e pelos mediadores, para que, no capítulo seguinte, analise-se a mediação aplicada nos processos administrativos disciplinares.

3.5.1 Princípio da confidencialidade

Desse modo, o primeiro princípio que é trazido à baila é o princípio da Confidencialidade. Este princípio determina que tudo que for realizado dentro da sessão de mediação é confidencial, ou seja, o que os envolvidos relatarem, o que for falado pelos mediadores e o que for escritos nos papéis durante a mediação não pode ser divulgado, nem utilizado posteriormente, caso venha a ocorrer um processo judicial ou administrativo. Verifica-se tal princípio no ordenamento jurídico no art. 1º, I, Anexo I, da Resolução nº 125/10, CNJ, bem como no art. 166, §2º, CPC/15, além do art. 30, §2º, Lei nº 13.140/15.

O escopo principal é que as partes fiquem confortáveis para relatarem suas vivências e sentimentos, sem receio que algo possa ser utilizado contra elas posteriormente, ou que sintam vergonha da situação conflituosa. O dever de confidencialidade abrange as partes, seus advogados, mediadores, observadores, assessores técnicos, e quem mais esteja participando da mediação.

Existem algumas exceções à confidencialidade, ou seja, casos em que é possível relatar o que foi falado na sessão de mediação. A Lei nº 13.140/15 indica quais são as exceções previstas. A primeira é quando a própria parte autoriza que aquilo que foi abordado na sessão privada seja levado para a sessão conjunta (art. 30, *caput*). Além disso, casos em que a divulgação for exigida por lei ou que seja necessária para o cumprimento do acordo obtido na mediação (art. 30, *caput*). Há ainda a exceção na hipótese de informação acerca do cometimento de crime de ação pública (art. 30, §3º).

Também não está autorizado que os presentes gravem as sessões de mediação, pois ocorreria o descumprimento deste princípio basilar da mediação.

Ademais, o mediador e os observadores não estão autorizados a serem testemunhas do caso que está sendo mediado. Caso isso fosse possível, o mediador poderia ser forçado a

expor o que ouviu e viu nas sessões consensuais, fazendo com que as partes ficassem com receio de revelar algo que pudesse ser utilizado contra elas em momento posterior.¹⁴⁴

Na hipótese de uma das partes, ou seus advogados, violarem a confidencialidade e apresentarem aos autos algum dado obtido na mediação, esta prova não deve ser admitida no processo contencioso, pois é considerada uma prova ilícita e viola a boa-fé e a lealdade, violando o princípio processual do devido processo legal.¹⁴⁵ Já para o mediador judicial que violar o dever de confidencialidade, a sanção é a sua exclusão do cadastro de mediadores judiciais (art. 173, CPC/15).

No tocante ao confronto entre o princípio da confidencialidade e o princípio da publicidade, positivado no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, e aplicável à mediação que envolve entes públicos, observa-se que a regra deve ser a da publicidade, com ressalvas.

Nesse sentido, cumpre ressaltar que a transparência e a publicidade ao processo administrativo disciplinar são imprescindíveis para que ocorra uma solução informada e eficiente do processo. Entretanto, o que for discutido dentro da mediação, ainda que envolvendo os servidores públicos, não pode ser levado a conhecimento de todos, apenas nos casos excepcionais descritos anteriormente. Dá-se assim, publicidade aos acordos ocorridos, porém, demonstrando apenas os termos estipulados a serem cumpridos, sem constar as particularidades abordadas nas sessões individuais e conjuntas.

3.5.2 Princípio da autonomia da vontade das partes e da decisão informada

Outro princípio basilar da mediação é o da autonomia da vontade das partes. Este princípio determina que o procedimento da mediação é totalmente voluntário, ou seja, as partes apenas continuam na mediação, ou realizam algum acordo caso expressamente indiquem que querem e estão em conformidade com os seus desejos, ficando a seu cargo a responsabilidade pelo resultado final.

A autonomia da vontade das partes também preconiza o respeito pelos participantes da mediação. Assim, os presentes têm autonomia para falar o que gostariam, bem como expressarem seus sentimentos e reais interesses, sempre pautados pelo respeito e educação.

¹⁴⁴ TARTUCE, 2016, p. 214.

¹⁴⁵ CUNHA, Leonardo Carneiro da. Opinião 26: notas sobre ADR, confidencialidade em face do julgador e prova inadmissível. In: LEONARDO Carneiro da Cunha. [S. l.], 11 fev. 2014. Disponível em: <https://www.leonardocarneirodacunha.com.br/opiniao/opiniao-26-notas-sobre-adrconfidencialidade-em-face-do-julgador-e-prova-inadmissivel/>. Acesso em: 22 ago. 2019.

Nesse sentido, ressalta-se o empoderamento das partes para buscarem as melhores soluções para seus conflitos. Ao abordar os instrumentos consensuais, muito é falado sobre o empoderamento das partes e sobre a importância de suas autonomias no momento de solucionar o conflito. Sobre o tema, a Resolução nº 125/2010¹⁴⁶, do CNJ, apresenta o significado de “empoderamento”.

Segundo o Anexo III, art. 1º, VII e VIII, da citada Resolução¹⁴⁷, empoderamento é identificado como “o dever de estimular os interessados a aprenderem a melhor resolverem seus conflitos futuros em função da experiência de justiça vivenciada na autocomposição.”. A mediação comporta-se, portanto, como ponto de partida para uma mudança de compreensão das relações e do poder que cada pessoa tem em solucionar seus conflitos através do diálogo.

Juntamente com o princípio da autonomia, está o princípio da decisão informada, que encontra positivamente no art. 1º, do Anexo III, da Resolução nº 125/10, CNJ. Conforme esse princípio determina, é imprescindível que o terceiro facilitador mantenha as partes cientes quanto ao contexto fático vivenciado por elas, bem como à possibilidade de consulta jurídica à profissional técnico (haja vista que o mediador não pode dar aconselhamentos ou esclarecer dúvidas jurídicas)¹⁴⁸.

Conforme indica Fernanda Tartuce¹⁴⁹:

Em relação ao mérito da disputa, não cabe ao terceiro imparcial atuar como assessor técnico ou advogado, mas tão somente checar se os envolvidos conhecem dados suficientes para que as soluções construídas consensualmente possam ser acolhidas como fruto de genuíno e esclarecido consentimento.

Assim, a decisão informada é verificada quando o mediador informa às partes todos os direitos em relação à participação da sessão de mediação e, também, quando, após redigir o termo de acordo, confirma com os envolvidos se realmente são aquelas especificações que eles querem que constem no acordo firmado.

Com a autonomia da vontade das partes e a decisão informada, o procedimento da mediação cumpre com seus escopos principais, concedendo às partes o poder de gerir suas controvérsias e decidir qual a melhor opção para a resolução do conflito.

¹⁴⁶ CNJ, 2010.

¹⁴⁷ BRASIL, 2010.

¹⁴⁸ TARTUCE, 2016, p. 194.

¹⁴⁹ TARTUCE, 2016, p. 194-195.

3.5.3 Princípio da cooperação

Este princípio é basilar para que a mediação seja bem sucedida, haja vista que, por ser mecanismo autocompositivo, pauta seu procedimento na cooperação das partes em busca de um consenso sobre as questões conflituosas (art. 2º, VI, Lei nº 13.140/15). A cooperação versa sobre uma atuação conjunta das partes, almejando um mesmo fim, qual seja, a solução do conflito.

Inclui-se neste princípio a relação de “ganha-ganha”, que é verificada na mediação (ao contrário dos métodos heterocompositivos, em que se observa o “ganha-perde”). Esta relação ocorre quando as partes focam em seus reais interesses e não nas suas posições, ou seja, refletem sobre o questionamento “o que eu realmente quero com esta controvérsia? Qual meu real interesse?”. Assim, os envolvidos estão aptos a renunciarem algumas questões que não são imprescindíveis para eles, e que talvez, sejam para a outra parte.

A busca do consenso se pauta nisto: verificar o que importa para uma parte e o que ela pode renunciar em benefício do outro, para que ambos saiam satisfeitos da mediação e consigam efetivar seus reais interesses.

Ressalta-se apenas que o sucesso da mediação não se resume na realização do acordo. O grande escopo deste mecanismo é a retomada do diálogo entre as partes, que pode ultrapassar os limites daqueles conflitos e abranger outros, sendo instrumento de modificação de uma cultura litigante para uma cultura do consenso.¹⁵⁰

3.5.4 Princípio da informalidade e da oralidade

A mediação possui como característica principal ser um procedimento totalmente oral e informal, sendo que tais características são elencadas no art. 2º da Lei nº 13.140/15 como princípios fundamentais do procedimento.

Desde o início da mediação até seu encerramento, ela é pautada pela oralidade, sendo imprescindível para a boa condução deste procedimento que as partes colaborem e relatem o ocorrido para que os mediadores trabalhem sobre as questões que forem abordadas.

Após a declaração de abertura dos mediadores, é conferida oportunidade para que os envolvidos indiquem, com suas próprias palavras, os fatos vivenciados. Em seguida, passa-se para a outra parte a mesma oportunidade. Esse simples método faz com que cada um possa se escuta e escutar ouvir a outra parte, ressaltando o protagonismo deles na mediação.

¹⁵⁰ TARTUCE, 2016, p. 209.

Desse modo, a mediação é desenvolvida sem rígidas formalidades, entretanto, isso não significa ausência de regras ou ordem. O sistema deste procedimento é formatado com base em uma mecânica de alcance à justiça diferente do que é verificado pelo Judiciário¹⁵¹, ou pela via administrativa, como no processo administrativo disciplinar.

Assim, formalidades são constatadas para admissão do caso, para os termos finais da mediação, seja de sessão frutífera ou infrutífera e, também, durante o trâmite do procedimento. Porém, a informalidade é verificada em grande parte da mediação.

3.5.5 Princípio da imparcialidade do mediador e da isonomia entre as partes

Ainda sobre os princípios aplicáveis à mediação, é imprescindível destacar o princípio da imparcialidade, que faz relação direta com a atuação do terceiro imparcial, ou seja, o mediador e está positivado no art. 1º, IV, do Anexo III, da Resolução nº 125/10, CNJ (Código de Ética) e art. 2º, I da Lei nº 13.140/15 (Lei da Mediação).

Conforme já abordado, o mediador é um terceiro que participa da mediação aplicando técnicas específicas para facilitar o diálogo entre as partes para que, caso seja possível, construam um acordo que determine uma solução para as questões conflituosas.

É imprescindível que o mediador seja imparcial para que a sessão seja eficiente e alcance os melhores resultados, ressaltando que sua atuação não é para julgar ou decidir a controvérsia (diferente do terceiro que atua nos mecanismos heterocompositivos, como o processo judicial e o processo administrativo disciplinar).

O *Manual de mediação judicial* aborda o tema indicando que o mediador deve ouvir as partes preocupando-se em buscar oportunidades que serão evidenciadas através de técnicas e perguntas realizadas. Apenas assim, o mediador se afasta da postura judicatória e transmite confiança para as partes.¹⁵² A figura imparcial pode ser evidenciada através de atitudes e linguagens não verbais. Os gestos e a postura que o mediador se posiciona, por exemplo, quando movimenta sua cabeça em concordância com apenas uma das partes, enquanto esta faz seu relato, pode indicar parcialidade por aquele terceiro, situação que se deseja evitar.

Ao analisar quem pode atuar como mediador em uma mediação realizada pela administração pública percebe-se que não pode ser alguém que tenha parcialidade com as partes conflitantes.

¹⁵¹ GUILHERME, Luiz Fernando do Vale de Almeida. **Manual de arbitragem e mediação: conciliação e negociação**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 86.

¹⁵² CNJ, 2015, p. 203.

Conforme indicado, câmaras, ou núcleos, especiais podem (e devem) ser criados para que a mediação seja realizada em ambiente específico. Assim, é possível que seja construído um cadastros de mediadores para atuação nas mediações que envolvam a administração pública e, em especial, os processos administrativos nas Universidades Federais.

Algumas opções podem ser realizadas para a garantia efetiva da imparcialidade. A primeira é a capacitação de servidores públicos da própria Universidade, conforme a Resolução nº 125/10, CNJ, para que sejam mediadores. O ponto negativo desta opção é que, caso o cadastro não conste grande número de mediadores, há o risco de que as partes e o terceiro indicado já se conheçam ou tenham alguma relação prévia, o que poderia suscitar parcialidade em sua atuação.

A segunda opção é que sejam criados concursos para atuação específica nos núcleos (ou câmaras) de mediação. Assim, o edital pode determinar requisitos próprios para a inscrição, indicando, por exemplo, grau de capacitação mínima para o mediador. Há ainda, a possibilidade de indicação *ad hoc* de mediador que conste na lista do Conselho Nacional de Justiça e do Tribunal de Justiça do estado em que a Universidade está localizada para que atue nas mediações que ocorrerem envolvendo servidores desta instituição. Convênios também podem ser firmados com instituições e câmaras que já possuam atuação em mediação e uma lista da própria Universidade pode ser formada para que, em um futuro próximo, seja criado um cadastro dos mediadores, indicando nome, ano de formação como mediador e grau de capacitação.

Por fim, o princípio da isonomia das partes, também chamado de “paridade de armas”, é o último a ser abordado neste trabalho, porém, relaciona-se com os demais citados acima e juntos, fundamentam o procedimento da mediação.

Segundo este princípio, as partes que recorrem à mediação devem ser tratadas de forma equivalente e isonômica, sem privilégio ou benefício para uma delas, tendo influência direta com o princípio da imparcialidade do mediador. O mediador, portanto, deve conceder às partes iguais oportunidades de se manifestarem durante a sessão, inclusive, oferecendo tempo de fala compatível entre eles.

Desde o início da mediação, o terceiro imparcial deve indicar que todos os presentes terão oportunidade de falar, porém, devem evitar interrupções e respeitar o momento de fala do outro, disponibilizando, sempre que necessário, papel e caneta para que façam apontamentos durante a explanação da outra parte.

É interessante destacar que nos casos em que a mediação venha a ser realizada nas Universidades Federais como mecanismo para transformar conflitos que seriam resolvidos

pelos processos administrativos disciplinares, não há que se falar em produção de provas, nem mesmo nos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Isto ocorre, pois não há julgamentos e imposições na mediação, conforme já exposto, não havendo produção ou análise probatória dos fatos. Há autores, no entanto, como Val e Soares¹⁵³, que afirmam que, até mesmo quando há suspensão processual para que a sessão de mediação seja realizada, ainda assim não haveria mitigação do contraditório, haja vista que a troca verbal realizada através das perguntas e respostas, bem como a paridade no tratamento e as oportunidades conferidas às partes, constitui, por si só, o contraditório oral e informal.

3.6 Etapas e ferramentas procedimentais da Mediação

A mediação, conforme indicado, pode ocorrer judicialmente (após a instauração de um processo judicial), ou extrajudicialmente (fora do âmbito judicial). Entretanto, seu procedimento, em regra, é o mesmo para todos, lembrando que o mediador pode adotar ferramentas diferenciadas a depender do modelo de mediação que aplicar no caso concreto.

O procedimento da mediação indica algumas etapas que devem ser seguidas para seu bom funcionamento, que abrange desde a preparação do local onde é realizada a sessão, até o seu desfecho, seja com acordo ou não.

Desse modo, a sala que a mediação é realizada sempre é preparada antes da chegada dos envolvidos, justamente para que as cadeiras sejam organizadas, e, quando possível, balas e água sejam disponibilizadas, bem como papel e caneta para eventual anotação das partes.

É importante que o local aonde a mediação venha a ser realizada possua uma mesa redonda para facilitar o diálogo entre os envolvidos, porém, caso não haja, o Conselho Nacional de Justiça indica soluções para que seja evidenciada a isonomia e a imparcialidade do mediador¹⁵⁴.

A primeira etapa da mediação é a declaração de abertura, realizada pelos mediadores. Neste momento, explica-se o que é a mediação, quais suas principais características, bem como os princípios basilares do procedimento, como, por exemplo, o da confidencialidade e da autonomia da vontade das partes. São indicadas as possibilidades em realizar acordo, ou

¹⁵³ VAL, Eduardo Manuel; SOARES, Alice Boechat da Costa. Inovando com a mediação: as garantias e princípios do processo constitucional e a proposta do Tribunal Multiportas como modelo de solução de conflitos na América Latina. *In*: BRANDÃO, Fernanda Holanda de Vasconcelos; MAILLART, Adriana Sila; TAVARES NETO, José Querino. **Acesso à justiça I**. Organização CONPEDI/UFPB. Florianópolis: CONPEDI, 2014. p. 197-224.

¹⁵⁴ CNJ, 2015, p. 163.

não, sendo também acordadas normas de comportamento com os envolvidos para serem observadas durante a sessão.

Após, passa-se a palavra às partes. Normalmente começa a narrar os fatos quem procurou a mediação, ou seja, quem deu causa àquele procedimento. Ambas relatam suas vivências e experiências, bem como os seus reais interesses e sentimentos. Durante este momento, o mediador apenas escuta com atenção o que é dito (e o não dito, como a linguagem não verbal dos envolvidos), e, ao encerrarem esse momento, o terceiro imparcial faz um resumo do que foi falado, recontextualizando e apresentando os fatos com uma linguagem positiva.

Imprescindível este momento, haja vista que as partes têm a oportunidade de ouvir suas histórias se atentando ao seu relato, à versão da outra pessoa, e ao que foi compreendido pelo terceiro imparcial. Quando a parte “se coloca no camarote”¹⁵⁵ das suas controvérsias, ou seja, observa-as sem julgamento e emoção, consegue compreender o que realmente deseja naquela situação, descobrindo qual seu real interesse, o que facilita a realização de uma negociação e, por fim, a concretização do acordo. Segundo William Ury¹⁵⁶, “para observarmos a nós mesmos, é importante ir para o camarote com frequência, antes, durante e depois de conversas ou negociações problemáticas”, apenas assim as partes podem realmente verificar o que gostariam de obter com a mediação, permanecendo na relação de “ganha-ganha”.

Em seguida, o mediador constrói, em conjunto com as partes, a agenda da sessão (ou das sessões, haja vista que pode ocorrer mais de uma), elencando quais são as questões a serem discutidas e qual a ordem a ser seguida. Caso todos estejam de acordo, todos os pontos são trabalhados, um por vez, e é neste momento que ocorrem as negociações.

Segundo Jeff Weiss¹⁵⁷, as partes devem ir para a negociação bem preparadas, pois apenas assim ela será bem sucedida. Algumas sugestões que as partes devem dedicar antes da sessão podem ser elencadas em: a) questionar suas suposições sobre a negociação; b) descobrir o que você deseja da negociação e motivo, bem como o que a outra parte deseja, e o motivo; c) estimular a criatividade em relação a todas as suas opções (e da outra parte); d) analisar parâmetros objetivos para que tais opções sejam verificadas na prática; e) avaliar a

¹⁵⁵ Esta expressão é indicada por William Ury, em seu livro *Como chegar ao sim com você mesmo*. É uma metáfora de um espaço racional e emocional em que a pessoa mantém calma e autocontrole perante a situação conflitante.

¹⁵⁶ URY, William. **Como chegar ao sim com você mesmo**. Tradução: Afonso Celso da Cunha. Rio de Janeiro: Sextante, 2015. p. 23.

¹⁵⁷ WEISS, Jeff. **Negociações eficazes**. Tradução: Roberto Grey. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.p. 32.

melhor alternativa à negociação de um acordo (MAANA¹⁵⁸), sua e da outra parte; f) verificar qual a pior alternativa à negociação de um acordo (PAANA), sua e da outra parte; g) planejar como a comunicação e o relacionamento com a outra parte ocorrerão na sessão.

Destaca-se que as siglas MAANA (Melhor Alternativa à Negociação de um Acordo), em inglês, BATNA (*Best Alternative to a Negotiated Agreement*) e PAANA (Pior Alternativa à Negociação de um Acordo, em inglês, WATNA (*Worst Alternative to a Negotiated Agreement*)) possuem origem com Roger Fisher e William Ury, indicando para as partes que a análise dos piores e melhores cenários deve ser realizada antes da negociação. Desse modo, os envolvidos já identificam quais as opções para a resolução da questão conflitante e, ao participarem da negociação, possuem consciência do que é possível renunciar, ou não.

Ao encerrarem as negociações, as partes podem chegar a acordos sobre o que foi debatido nas sessões conjuntas. Nesse caso, faz-se o termo de mediação (ata da sessão) indicando quem estava presente, bem como qual a data e o local que a sessão foi realizada e, por fim, quais os termos que o acordo está sendo celebrado. Ressalta-se que, em respeito ao princípio da confidencialidade, o que foi conversado entre os envolvidos é sigiloso, constando no acordo apenas os pontos específicos para que seu cumprimento seja realizado.

Contudo, caso as partes não concordem em realizar acordo, faz-se um termo de mediação infrutífera, constando apenas que não foi possível a realização de acordo. Após, os trâmites regulares são seguidos, seja de continuação do processo já instaurado e que havia sido suspenso para a mediação, seja de instauração de novo processo.

Ressalta-se que não é possível considerar, entretanto, que a mediação apenas possui êxito caso exista acordo. Uma sessão pode não resultar em acordo e ainda sim ter repercussão positiva entre os participantes, haja vista a restauração do diálogo entre eles:

[...] a definição de qualidade da mediação consiste no conjunto de características necessárias para o processo autocompositivos que irá, dentro de condições éticas, atender e possivelmente até exceder as expectativas e necessidade do usuário. Pode-se, portanto, considerar “bem-sucedida” a mediação quando o “sucesso” está diretamente relacionado à satisfação da parte.¹⁵⁹

Acordos realizados são apenas mais uma possibilidade de sucesso na mediação, por exemplo, professores e técnicos de um mesmo laboratório de uma Universidade Federal que se desentendem por determinado motivo e conseguem conversar de forma educada e harmônica em uma sessão de mediação, ainda que não solucionem todos os pontos

¹⁵⁸ A expressão MAANA foi criada por Roger Fisher e William Ury e indica a Melhor Alternativa à Negociação de um Acordo (ou BATNA - *Best Alternative To a Negotiated Agreement*).

¹⁵⁹ CNJ, 2015, p. 106, grifos do autor.

conflituosos, podem recuperar a confiança e o respeito mútuo, que havia sido perdido pela vivência da espiral do conflito. Ademais, pode ser que o espaço neutro que é a mediação seja o momento inicial para que eles tenham consciência de quais são realmente os pontos conflitantes e, a partir daí, solucionarem as próximas questões que venham a surgir.

Para que isso seja possível, o mediador não apenas cria espaço de diálogo e facilita o encontro das partes, mas aplica técnicas que auxiliam durante toda a sessão, denominadas como ferramentas utilizadas na mediação. Algumas ferramentas serão apontadas neste trabalho como forma de compartilhar e fomentar a importância da realização e capacitação dos indivíduos que venham a atuar como terceiros imparciais nas mediações realizadas em Tribunais ou câmaras. Tais ferramentas são: a) *rapport*; b) *caucus*; c) escuta ativa; d) recontextualização; e) normalização; f) comunicação não-violenta; g) inversão de papéis.

Primeiramente, tem-se que o *rapport* (a) é uma técnica importante para que o primeiro contato de confiança seja estabelecido entre o mediador e ambas as partes. Ela versa sobre a atenção mútua entre os envolvidos, gerando um sentimento positivo desde o início da sessão.

Considerando-se que a mediação é realizada em um ambiente neutro para as partes, parte-se do pressuposto que elas devem se sentir acolhidas naquele espaço em que terão oportunidade para trabalhar conflitos que, em algum aspecto, as incomodam. Nada melhor e mais indicado que o sentimento predominante neste local seja de pertencimento e positividade.

Assim, o *rapport* incide no estágio inicial da mediação, construindo o primeiro contato e a credibilidade entre as partes, os mediadores e o procedimento, além de influenciar o compromisso dos participantes com a mediação.¹⁶⁰

A segunda ferramenta indicada é a sessão privada, também denominada de sessão individual ou *caucus* (b). Esta técnica possui como objetivo propiciar um momento exclusivo para cada uma das partes conversar, em separado, com o mediador. A finalidade desta técnica é possibilitar manifestações de cada um, sem que haja interferência da presença do outro. Neste momento, o indivíduo participante da mediação é ouvido e pode relatar experiências e sentimentos que, a princípio, não gostaria de compartilhar com a outra parte.

Em razão do princípio da confidencialidade, o que for falado na sessão individual não deve ser abordado na sessão conjunta, a menos que seja expressamente autorizado pelo mediado que verbalizou tal informação.

¹⁶⁰ MOORE, Christopher W. **O processo de mediação: estratégias práticas para resolução dos conflitos.** Tradução: Magda França Lopes. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 1998. p. 85.

Espera-se que o mediado esvazie suas emoções, sentimentos negativos, queixas e temores com maior liberdade, poupando com que possíveis falas provocativas ou ofensivas sejam ouvidas em reunião conjunta.¹⁶¹

Para a sessão privada e para a sessão conjunta, é imprescindível que tanto o mediador, quanto os mediados façam uso da escuta ativa, técnica importante para que a mediação seja realizada, tendo em vista que é um procedimento predominantemente oral e informal. Através da escuta ativa (c), o indivíduo não apenas ouve o que o outro diz, mas considera todos os aspectos relacionados ao que é relatado, seja o que é expresso verbalmente ou através de seu comportamento.¹⁶² Conforme explica Carlos Eduardo Vasconcelos¹⁶³:

Somente pessoas que se sentem verdadeiramente escutadas estarão dispostas a escutar. “Escute” a comunicação não verbal. Observe o movimento corporal do outro. Quem não compreende um olhar também não compreenderá uma longa explicação. “Escute” os olhos, observe. Tenha claro que escutar ativamente não é apenas ouvir.

Aprimora-se assim, o sentimento de compreensão ao relatar fatos vivenciados ou situações conflituosas, pois, ainda que uma pessoa não concorde com o que a outra afirma, deve-se conceder este momento de exteriorização do que está no âmago de cada um.

A recontextualização (d) é técnica também utilizada na mediação e já indicada brevemente neste texto. A recontextualização é ferramenta importante para a atuação do mediador, tendo em vista que permite aos participantes compreenderem o conflito de outra forma, assim como melhorarem a comunicação e a percepção sobre suas questões controvertidas. Juntamente com esta técnica, a ferramenta da normalização (e) é importante para conferir aos indivíduos o conforto necessário para lidar com a situação conflituosa, compreendendo que litígios são inerentes à vida em sociedade. Corroborar com o disposto o trecho contemplado no *Manual de mediação judicial*¹⁶⁴, do CNJ, que afirma que:

Naturalmente, em razão de tal desconforto, frequentemente as partes tendem a imputar culpa pelo fato de estarem em juízo ou se encontrarem em disputa em falhas, comportamentos ou na personalidade da outra parte. Assim, mostra-se fundamental que o mediador tenha domínio da sessão a ponto de não permitir que as partes atribuam culpa, nem que se sintam embaraçadas de se encontrarem em conflito.

¹⁶¹ ALMEIDA, Tania. **Caixa de ferramentas em mediação**: aportes práticos e teóricos. São Paulo: Dash, 2014. p. 59.

¹⁶² TARTUCE, 2016, p. 236.

¹⁶³ VASCONCELOS, 2017, p. 164, grifos do autor.

¹⁶⁴ CNJ, 2015, p. 239.

Cabe ao mediador, portanto, estimular as partes a perceberem que o conflito é uma oportunidade de melhorar a relação entre os envolvidos e que juntos podem ser criativos e pensarem em alternativas para as situações vivenciadas.

Há ainda a ferramenta da comunicação não-violenta (f), desenvolvida pelo psicólogo americano, Marshall Rosenberg, e necessária para todos os âmbitos das relações humanas. Comunicação Não-Violenta (CNV) não se trata de falar baixo ou ser submisso e aceitar o que o outro impõe, mas de ter consciência do que é falado, como é falado e de saber o que você realmente deseja ao expor determinado assunto (qual seu real interesse ao se expressar).¹⁶⁵

Percebe-se, portanto, que o indivíduo, antes de confrontar alguém em uma discussão, deve observar quais são seus sentimentos e interesses naquela situação, para que saiba fazer um pedido (ou proposta) adequado.

Marshall Rosenberg¹⁶⁶ indica quatro componentes para que uma comunicação seja considerada não-violenta. O primeiro deles é a observação do fato que está ocorrendo, que tem que ser realizada sem julgamentos. Em seguida, o segundo componente é o sentimento, sendo necessário que seja identificado qual o sentimento vivenciado durante a observação dos fatos. Em terceiro lugar, têm-se um componente importantíssimo que é atentar-se às necessidades de cada indivíduo, assim, cada pessoa precisa ter consciência de qual é a sua necessidade e quais os desejos que estão conectados aos sentimentos percebidos. Por fim, o último componente é o pedido. Este deve ser realizado com enfoque total nas ações concretas que cada indivíduo almeja.

Desse modo, ao verificar cada um dos quatro componentes (observação dos fatos sem julgamento, sentimentos, necessidades e pedido), a parte consegue descobrir o que é importante para ela naquela controvérsia e qual é o real motivo que o conflito ainda não foi solucionado. Assim, a parte identifica seu real interesse e consegue expressá-lo através de um pedido claro e objetivo. Além disso, há oportunidade de expressar e trabalhar os sentimentos, o que não ocorre quando se instaura um processo, seja judicial ou administrativo.

Por fim, a última técnica a ser abordada neste trabalho é a de inversão de papéis (g), ferramenta bastante utilizada na mediação. A inversão de papéis oportuniza que as partes visualizem o conflito pelo olhar do outro envolvido, estimulando também a empatia entre eles.

¹⁶⁵ ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação não-violenta**: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais. São Paulo: Ágora. 2006. p. 25.

¹⁶⁶ ROSENBERG, 2006.

Assim, pode-se, por exemplo, em uma controvérsia entre dois professores de determinado curso de graduação em uma Universidade, ao se depararem com uma situação conflituosa, “trocarem de papéis”, verificando como seria caso um professor estivesse no contexto do outro. Esta técnica, quando bem aplicada, pode gerar excelentes resultados, haja vista que o indivíduo se confronta com a seguinte pergunta: “e se fosse comigo?”, favorecendo que a empatia e a solidariedade sejam preponderantes na sessão de mediação.

É imprescindível destacar que as ferramentas mencionadas anteriormente são apenas algumas dentre a infinidade de técnicas desenvolvidas e aplicadas nas sessões de mediação. Foram elencadas as mais utilizadas com fundamento nas vivências da autora, como mediadora e conciliadora.

CAPÍTULO 4 - PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DE UMA CÂMARA DE MEDIAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA: PLANO PILOTO

A Universidade Federal de Uberlândia é uma das Universidades Federais brasileiras localizadas no estado de Minas Gerais. Conforme já abordado, ela é uma fundação pública integrante da administração pública federal, vinculada ao Ministério da Educação (MEC), e trabalha com a tríade ensino, pesquisa e extensão, atuando em várias áreas.

Em 1978 a Universidade de Uberlândia (UnU) foi federalizada, passando a ser chamada de Universidade Federal de Uberlândia (UFU), e foi dividida em três centros principais: Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas (Cetec), Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes (Cehar) e Centro de Ciências Biomédicas (Cebim).

Em 2006, houve a expansão da UFU para outros campus, além do situado no município de Uberlândia. Primeiramente, o novo campus foi no município de Ituiutaba, Minas Gerais (campus Pontal). Já no ano de 2010, a expansão ocorreu para os municípios de Monte Carmelo e Patos de Minas. Portanto, atualmente a UFU está localizada em três municípios, sendo que em Uberlândia possui quatro campus, quais sejam: campus Santa Mônica, campus Umarama, campus Educação Física e o mais recente, campus Glória¹⁶⁷.

A comunidade da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) é composta por 34.419 (trinta e quatro mil, quatrocentos e dezenove) alunos, docentes e técnicos administrativos, equivalente ao número maior do que a população de 4.577 (quatro mil, quinhentos e setenta e sete) municípios brasileiros¹⁶⁸.

No tocante à força de trabalho da UFU, verifica-se que existem servidores públicos e terceirizados. Ao todo, conforme relatório emitido no ano de 2018 são 7.578 (sete mil quinhentos e setenta e oito) funcionários, sendo que 5.578 (cinco mil quinhentos e setenta e oito) são servidores da UFU e do Hospital de Clínicas Universitário (HCU) e 2.000 (dois mil) são terceirizados. Ainda segundo relatório, 54% (cinquenta e quatro por cento) dos servidores são mulheres e 46% (quarenta e seis por cento) são homens¹⁶⁹. Isto demonstra a quantidade de pessoas que estão em constante contato e realizando trocas de experiências e vivências diariamente.

¹⁶⁷ UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Linha do tempo**. Uberlândia: UFU, 22 ago. 2016. Disponível em: <http://www.ufu.br/linha-do-tempo>. Acesso em: 29 ago. 2019.

¹⁶⁸ UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Relatório de gestão**: exercício 2017. Uberlândia: UFU, 2018. p. 65. Disponível em: http://www.proplad.ufu.br/sites/proplad.ufu.br/files/media/arquivo/prestacao_de_contas_2017_-_com_declaracao_de_publicacao.pdf. Acesso em: 29 ago. 2019.

¹⁶⁹ UFU, 2018, p. 66.

Como já abordado no trabalho, as relações humanas sempre foram marcadas pela convivência em sociedade e, em decorrência disso, situações controvertidas surgem, principalmente quando os indivíduos são obrigados a conviver, como nos locais de trabalhos ou em salas de aula, tal como ocorre com docentes e discentes em uma Universidade Federal brasileira.

Os impactos dos conflitos em algum âmbito da Universidade Federal repercutem em várias esferas, principalmente analisando a Instituição de forma sistêmica. Desse modo, os reflexos abarcam os resultados do trabalho dos envolvidos na controvérsia, como, por exemplo, docentes de um mesmo departamento que estão em constante confronto, ou técnicos e docentes de um mesmo laboratório que se atritam e não produzem o que se espera deles. A controvérsia reflete também nos aspectos emocionais e psicológicos das partes conflitantes e das pessoas relacionadas a elas.

É notório que conflitos sempre existirão, principalmente nas Universidades, locais de troca e debate frequentes.

Ao abordar o interior do âmbito acadêmico da administração pública federal, verifica-se que existem mecanismos para solucionar os conflitos que ali surgem, como, por exemplo, o processo administrativo disciplinar, que é um método heterocompositivo de solução de conflitos, em que a autoridade competente, após análise dos autos do processo e do relatório final sugerido pela comissão processante, decide pela imposição de alguma sanção, ou não.

Os dados trazidos a este trabalho são da UFU. Primeiramente, cumpre indicar o motivo da escolha da UFU como fonte das informações coletadas. O motivo determinante se deve ao fato de que a UFU possui uma comissão permanente e específica para inquérito e sindicância administrativa, denominada Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo (COPSIA), sendo pioneira nesta atuação e nacionalmente conhecida pela sua excelência no serviço que realiza perante todos os servidores da instituição e perante a comunidade. Ademais, é uma Universidade com grande número de alunos e de campus, conforme indicado anteriormente.

A COPSIA existe na UFU desde o ano de 2005, foi constituída por intermédio da Portaria R n.º 1.186, de 11/11/2005¹⁷⁰, e é vinculada ao Gabinete do Reitor (GABIR),

¹⁷⁰ UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. Portaria R nº 1.186, de 11/11/2005. Constitui a Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo [...]. **Jornal de Portarias**, Uberlândia, n. 143, p. 2, 30 nov. 2005. Disponível em: http://www.ufu.br/sites/ufu.br/files/media/documento/jp-143-30nov2005_0.pdf. Acesso em: 28 ago. 2019.

conforme Portaria R n.º 1.154, de 13/06/2017¹⁷¹. Ela conta com um coordenador/ presidente, Sr. Adailton Borges de Oliveira, e mais cinco membros permanentes, além de dois secretários e possui sede própria, localizada no município de Uberlândia.

Desse modo, após indicar a motivação pela qual a UFU foi escolhida como objeto de coleta dos dados para a pesquisa e consequente local para implantação de uma câmara de mediação, passa-se à sua análise.

No tocante ao lapso temporal que a pesquisa observa, cumpre ressaltar que a coleta se deu através dos dados oficiais publicados pela COPSIA, assim, constam no Relatório de Gestão, disponibilizado no ano de 2018, os dados relativos ao ano de 2017. Estes dados estão incluídos no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD), que é um sistema de gestão de processos disciplinares desenvolvido especialmente para armazenamento dos dados relativos aos processos administrativos disciplinares.

O período analisado é de 1º de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2017. Em primeiro lugar, verifica-se qual é o total de procedimentos instaurados na COPSIA, conforme Figura 6, extraída do Relatório oficial.

Figura 6 - Relatório dos procedimentos instaurados na COPSIA

CGU-PAD		Controladoria-Geral da União
RELATÓRIO DE PROCEDIMENTOS INSTAURADOS		
Dados do Filtro:		
Assunto(s): Nenhum assunto selecionado.		
Universidade Federal de Uberlândia		
Período: 01/01/2017 a 31/12/2017		
Quadro Consolidado:		Número de Procedimentos
Total de Processos Administrativos Disciplinares		13
Total de Ritos Sumários		1
Total de Sindicâncias		29
Total de Sindicâncias 'Servidor Temporário'		0
Total de Procedimentos		43

Fonte: Sistema CGU-PAD

Fonte: Relatório de gestão: exercício 2017¹⁷².

¹⁷¹ UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. Portaria R nº 1.154, de 13 de junho de 2017. **Jornal de Portarias**, Uberlândia, n. 448, p. 10-11, 16 jun. 2017. Disponível em: http://www.ufu.br/sites/ufu.br/files/media/documento/jornal_de_portaria_448.pdf. Acesso em: 29 ago. 2019.

¹⁷² UFU, 2018, p. 379.

Neste lapso temporal, a COPSIA teve, ao todo, treze processos administrativos disciplinares, um processo de rito sumário e vinte e nove sindicâncias (Anexo A). Tendo em vista que o objeto deste trabalho é apenas os processos administrativos disciplinares, descartam-se os dados referentes ao rito sumário e a sindicância, permanecendo, portanto, com o total de treze PAD.

Outra imagem mostra quantos PAD foram julgados no mesmo período, resultando em quatro processos administrativos disciplinares julgados (Figura 7).

Figura 7 - Relatório de procedimentos julgados

CGU-PAD		Controladoria-Geral da União
RELATÓRIO DE PROCEDIMENTOS JULGADOS		
Dados do Filtro:		
Assunto(s): Nenhum assunto selecionado.		
Universidade Federal de Uberlândia		
Período: 01/01/2017 a 31/12/2017		
Quadro Consolidado:		Número de Procedimentos
Total de Processos Administrativos Disciplinares		4
Total de Ritos Sumários		0
Total de Sindicâncias		7
Total de Sindicâncias 'Servidor Temporário'		0
Total de Procedimentos		11

Fonte: Relatório de gestão: exercício 2017¹⁷³.

Ressalta-se que todos os processos são conduzidos pela COPSIA em conformidade com o ordenamento jurídico, garantindo a ampla defesa, o contraditório e dos demais princípios constitucionais.

Em relação aos assuntos e fatos dos procedimentos não há unanimidade de infrações, porém, conforme relatório, a maioria indica o descumprimento das normas e regulamentos, “especificamente a inobservância dos procedimentos internos exigidos na Instituição para as atividades desenvolvidas, bem como a apuração de irregularidades quanto ao desaparecimento ou perecimento de bens públicos”. Ainda, verificaram-se procedimentos em relação a possíveis ausências injustificadas ao serviço dos servidores¹⁷⁴.

¹⁷³ UFU, 2018, p. 380.

¹⁷⁴ UFU, 2018, p. 381.

Desta feita, ao relacionarmos os custos pecuniários aos cofres públicos, que foram elucidados ao longo da pesquisa (em média, R\$ 41.614,00 para cada PAD), com o número de processos administrativos disciplinares que foram instaurados no ano de 2017 (total de treze PAD, conforme Figura 6), percebe-se que o montante total despendido com os processos, em média, é de R\$ 540.982,00 (quinhentos e quarenta mil e novecentos e oitenta e dois reais).

É necessário evidenciar, entretanto, que estes valores não são oficiais e são variáveis conforme a especificidade de cada processo e de cada Instituição. Porém, desta análise observa-se que o montante pecuniário que é gasto com os processos administrativos disciplinares, ainda que não seja equivalente a este valor exato citado acima, gera grande impacto ao erário da Universidade Federal. Ademais, o PAD pode resultar no arquivamento do feito, ou imposição de uma sanção leve ou média.

Em se tratando de mecanismo heterocompositivo, é possível que o PAD solucione a lide processual, porém, em regra, não resolve a lide sociológica (objeto real do conflito), sendo que os reais motivos da controvérsia podem subsistir e voltar a ocorrer, na mesma gravidade, ou pior.

Após toda a explanação sobre a mediação aplicada à administração pública federal e análise do processo administrativo disciplinar, percebe-se que é necessária a criação de um ambiente de solução de conflito dentro da Universidade Federal que possa atuar de forma preventiva ao processo administrativo disciplinar, como uma câmara pré-processual, mas também de forma incidental, caso já haja processo em trâmite e seja verificada que a mediação é a forma mais adequada de solução.

Assim, o presente trabalho objetiva também contribuir com a possibilidade de criação de uma Câmara de Mediação para solucionar conflitos dentro da UFU, e demais Universidades Federais do território brasileiro. Observa-se que esta câmara se difere da câmara de solução consensual de conflitos que atua junto ao núcleo de assistência judiciária gratuita das Universidades, pois é uma câmara específica para atuação das controvérsias geradas no interior da Universidade.

Destaca-se que há previsão no ordenamento jurídico para a criação de câmaras de mediação dentro da administração pública (art. 43, Lei nº 13.140/15), satisfazendo, portanto, o princípio da legalidade. No tocante ao terceiro imparcial para atuar como mediador, como já indicado no capítulo 3, deve respeitar o princípio da imparcialidade, bem como os demais elencados anteriormente.

Portanto, sugerem-se algumas opções: a) os próprios servidores da Instituição sejam capacitados para atuarem como mediadores, resguardando os casos que envolvam pessoas do

mesmo setor, ou demais casos de impedimento e suspeição. Estando autorizados para exercerem tal função em setores diferentes do seu habitual. Inclusive, é importante que os coordenadores e diretores participem de cursos de capacitação em mediação, para conhecimento das técnicas utilizadas; b) firmar convênios e parcerias com o Tribunal de Justiça, ou com câmaras privadas de mediação, para que colaborem com a indicação de mediadores atuantes; c) há ainda a opção de pessoas capacitadas se cadastrarem para os quadros de mediadores da Instituição, mediante comprovação de cursos realizados em conformidade com os ditames legais.

Estas são, portanto, algumas opções referentes a atuação do terceiro imparcial para realizar as mediações da Câmara de Mediação da Universidade Federal de Uberlândia.

4.1 Comparação custos médios implantação da Câmara de Mediação e PAD

No tocante ao custo para implantação da Câmara de Mediação, é necessário contabilizar os materiais necessários para a realização da mediação.

Conforme já abordado, a mediação deve ser realizada em ambiente neutro aos envolvidos, em uma sala com cadeiras e uma mesa redonda, preferencialmente, para que as partes se sentem, juntamente com os mediadores e advogados, caso existam.

Ademais, é imprescindível que haja computador nesta sala, para que a ata final de audiência seja redigida, bem como uma impressora e cartucho, para impressão da mesma.

Indica-se também que tenha água, papel e caneta, para que as partes permaneçam no local de forma confortável e, caso queiram, façam anotações para não interromperem os demais que estejam falando. Por último, é indispensável a presença de mediador devidamente capacitado para a realização da mediação.

Portanto, ao elencar quais são as despesas pecuniárias com o funcionamento de uma Câmara de Mediação, percebe-se que os gastos são mínimos, principalmente pelo fato de que tais materiais citados, e imprescindíveis, à realização das mediações, já constam nos locais de trabalho onde provavelmente a Câmara seria instalada, como, por exemplo, no mesmo local da COPSIA, que poderia disponibilizar uma de suas salas para executarem as sessões de mediação.

Cenário próximo se encontra ao verificar o *Termo de cooperação técnica*, através do Convênio nº 213/2019¹⁷⁵ (Anexo B), firmado entre o Tribunal de Justiça de Minas Gerais

¹⁷⁵ MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Convênio nº 213/2019**. Termo de Cooperação Técnica que entre si celebram o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e a Universidade do Estado de Minas Gerais -

(TJMG) e a Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), unidade Ituiutaba, para o funcionamento do Posto de Atendimento Pré-processual (PAPRE) do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), da comarca de Ituiutaba/Minas Gerais.

O PAPRE da comarca de Ituiutaba foi inaugurado dia 2 de outubro de 2019 e oferece atendimento gratuito à comunidade para atuar no âmbito pré-processual, ou seja, preventivamente, com o objetivo de que as partes conflitantes solucionem suas controvérsias de maneira consensual. Assim, um dos envolvidos pode procurar o setor responsável pelos agendamentos das mediações e marcar um dia para que a sessão se realize. Esta pessoa sai do PAPRE com uma carta-convite que deve ser entregue ao outro envolvido no litígio, contendo o horário e o dia da mediação (Anexo C¹⁷⁶). Após a sessão, é realizado o termo de audiência, que informa se a sessão foi frutífera, ou não, e este é encaminhado para a homologação do Juiz-coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC).

O *Termo de cooperação técnica* traz em seu bojo, ao indicar a dotação orçamentária, na cláusula quinta, que: “Este instrumento não acarreta nenhum ônus financeiro aos partícipes, motivo pelo qual não se consigna dotação orçamentária”¹⁷⁷, que corrobora com o disposto neste capítulo, haja vista que a implementação também consta com os mesmos materiais necessários que a Câmara de Mediação na UFU precisaria.

Percebe-se que os custos econômicos são menores com a utilização da Câmara de Mediação para atendimento dos conflitos internos da UFU, do que são com os processos administrativos disciplinares. Desse modo, ressalta-se a necessidade da criação de um “plano-piloto” para o funcionamento da mediação nas Universidades Federais, institucionalizando este novo sistema de resolução de disputas mais flexível e informal. “A adoção de um plano-piloto pode ser uma importante para que as pessoas se acostumem com a ideia de mediação, bem como sejam capazes de observar o desenvolvimento do processo mediativo”¹⁷⁸. Assim, ao implantar a câmara na UFU, o plano-piloto teria seu início e, após o fim de determinado lapso temporal, os criadores podem verificar quais os benefícios, as vantagens e desvantagens

UEMG. Belo Horizonte: TJMG, 29 ago. 2019. Disponível em: https://sei.tjmg.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&codigo_verificador=2483000&codigo_crc=55F709A1&hash_download=553ed32e9abd4d43188bb8bc90d5815e9e758e9f5d2b4217738ad5130045583f34bfd9ecc711ab33306594e70389e7286860c9cd2af56f442df756cc8fe86b3&visualizacao=1&id_orgao_acesso_externo=0. Acesso em: 30 ago. 2019.

¹⁷⁶ BAHIA. Tribunal de Justiça. **Material de apoio para a operação dos centros judiciários**: Convite. Salvador: TJBA, 2019. Disponível em: http://www5.tjba.jus.br/conciliacao/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=2. Acesso em: 9 set. 2019.

¹⁷⁷ MINAS GERAIS, 2019.

¹⁷⁸ SALVO, Sílvia Helena Picarelli Gonçalves Johonsom di. **Mediação na administração pública brasileira**: o desenho institucional e procedimental. São Paulo: Almedina, 2018. p. 65.

da Câmara, e as opiniões dos envolvidos que ali estiveram (Anexo D), decidindo pela continuidade de suas funções, ou não.

Nesse sentido, a Câmara de Mediação da UFU pode receber conflitos encaminhados pela ouvidoria da Universidade, bem como diretamente em seu local, sendo que seu objeto é direito disponível e indisponível, mas passível de transação (art. 3º, *caput*, Lei nº 13.140/15).

A parte que procurou a Câmara leva uma carta-convite ao outro litigante, ou solicita que o convite seja realizado pela própria Câmara, e, depois de realizada a sessão, elabora-se o termo da mediação, que será devidamente homologado pela autoridade competente, qual seja o Magnífico Reitor, equiparando ao que ocorre no PAPRE.

Por fim, cumpre indicar que a Câmara de Mediação não é proposta com o objetivo de solucionar todos os conflitos existentes na Universidade, nem mesmo substituir a existência do processo administrativo disciplinar, mas de ser utilizada para resolver conflitos interpessoais entre os servidores, bem como infrações leves e médias, sendo que os casos graves e gravíssimos devem continuar a ser dirimidos através do PAD. Assim, a mediação cumpre sua função de mecanismo adequado de solução de conflito, ou seja, para as controvérsias em a mediação é o mecanismo mais adequado, ela se encontra disponível, porém, para aquelas em que se faz necessário o PAD, este possui todo o aparato para resolver o caso concreto.

4.2 Exemplo de utilização da mediação em Universidade Federal brasileira

A Universidade Federal de Goiás (UFG) elaborou a Resolução – CONSUNI nº 02/2019, que institui a Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC), no âmbito da Coordenação de Processos Administrativos (CDPA) da UFG (Anexo E¹⁷⁹).

Sobre o procedimento da mediação, os artigos 4º e 5º da Resolução dispõem que:

Art. 4º O juízo de admissibilidade compete ao Coordenador da CDPA, preferencialmente, antes da determinação de abertura de processo administrativo disciplinar e/ou sindicância, que poderá encaminhar o respectivo processo administrativo para a CPRAC, visando à realização da Sessão de Mediação, desde que seja objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação.

Art. 5º Para o funcionamento da CPRAC, o Coordenador da CDPA indicará ao Reitor o nome de um servidor lotado na CDPA, que será nomeado Coordenador-

¹⁷⁹ UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. **Resolução - CONSUNI Nº 02/2019**. Institui a Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC), no âmbito da Coordenação de Processos Administrativos (CDPA) da Universidade Federal de Goiás. Goiânia: UFG, 22 fev. 2019. Disponível em: https://www.ufg.br/up/1/o/Resolucao_02_2019.pdf. Acesso em: 29 ago. 2019.

Geral, com a atribuição de realizar todos os procedimentos que viabilizem as Sessões de Mediação.

Parágrafo único. A atividade como membro da CPRAC integra a carga horária do servidor lotado na UFG, não gerando outros direitos remuneratórios¹⁸⁰.

Destaca-se que o presente termo de sessão de mediação deve, ao final, ser homologado pelo Magnífico Reitor.

Desse modo, percebe-se que o tema ainda é muito recente e possui grande importância, haja vista que a mediação na UFG teve início no ano de 2019 e ainda não possui dados oficiais disponibilizados pela Instituição.

Verifica-se que a mediação passa a ser compreendida como ferramenta para concretização de eficácia administrativa, que prioriza a substancialidade dos atos, em detrimento do formalismo exacerbado, conferindo às partes envolvidas o empoderamento necessário para que consigam expressar suas próprias vontades¹⁸¹.

Pelo momento, espera-se que a positivação da mediação na administração pública e, principalmente, no interior das Universidades Federais brasileiras, com a criação de Câmaras de Mediação, cumpra o papel de retomada de diálogo entre os indivíduos, lembrando sempre que conflitos existem e continuarão existindo, porém, devem ser compreendidos como oportunidades de desenvolvimento em um ambiente de constante construção, como são as Universidades, com a reverberação deste entendimento para além dos muros das Instituições.

¹⁸⁰ UFG, 2019, p. 2.

¹⁸¹ SALVO, 2018, p. 77.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho possuiu como escopo a análise da possibilidade de aplicação da mediação para dirimir as controvérsias vivenciadas no interior da administração pública federal, mais especificamente das Universidades Federais brasileiras.

A inquietude sobre o tema, que serviu como ponto inicial para pesquisa, partiu da observação da situação vivenciada na sociedade brasileira, que, em regra, delega a terceiros a decisão de seus conflitos, com a ilusão de que apenas com esta decisão imposta a controvérsia será dirimida. A este cenário, dá-se o nome de “cultura da sentença”, ou “cultura do litígio”, verificando o grande número de processos que são instaurados no Poder Judiciário a cada ano.

Não apenas no âmbito judicial esta situação é vislumbrada. Ao observar o ambiente da administração pública, percebe-se que vários litígios que ocorrem em seu interior resultam na instauração de processos administrativos disciplinares, sendo que, em sua maioria, poderiam ser solucionado de formas diferentes desta tradicional. Porém, faz-se necessário o estudo acerca do método tradicional, qual seja o Processo Administrativo Disciplinar (PAD), e a nova opção, que é a mediação, para analisar se realmente é viável a sua aplicação e se traria benefício, ou se o PAD já é suficiente para solucionar todas as controvérsias.

Assim é iniciada a pesquisa, verificando a possibilidade de aplicar a mediação nas Universidades Federais brasileiras, através da implantação de uma Câmara de Mediação interna nestes locais.

Primeiramente, fez-se necessária a compreensão do que é conflito, bem como a análise da teoria moderna do conflito, que passa a compreender o mesmo como algo positivo para os envolvidos, haja vista que é uma nova oportunidade para pensarem em soluções e identificarem seus reais interesses envolvidos no litígio. A compreensão de que conflito é sinônimo de disputa, discórdia e antagonismo é abandonada pelas partes, prevalecendo o caráter colaborativo e consensual.

Assim, este entendimento deve estar presente em todas as controvérsias da sociedade, principalmente as que ocorrem nas Universidades, em que indivíduos com pensamentos, vivências e realidades diferentes estão em contato a todo o tempo. Percebe-se, portanto, que discordar é saudável e faz parte da evolução da sociedade, pois apenas assim que novas oportunidades e opções são identificadas.

Ainda sobre o ambiente das Universidades Federais brasileiras, verifica-se que o mecanismo adotado para solucionar conflitos é o PAD, disciplinado na lei nº 8.112/90, lei nº 9.784/99 e, também, na Constituição Federal de 1988. Seu procedimento é minucioso e

pautado pelos princípios do contraditório e da ampla defesa, podendo resultar na aplicação de sanções ao acusado e seu custo médio é calculado em R\$ 41. 113,17, por processo administrativo disciplinar.

É notório que o valor indicado não é exato, podendo variar conforme a complexidade do caso e a Instituição que está apurando a irregularidade. Porém, é imprescindível destacar que, ainda que seja um valor aproximado, é bastante significativo ao erário da administração pública, principalmente se pensarmos que alguns casos a autoridade opta pelo seu arquivamento ou pela imposição de sanção leve ou média.

Nesse sentido, a presente pesquisa busca analisar alternativas adequadas para solucionar os conflitos internos nas Universidades Federais e a opção indicada neste trabalho é a mediação, através da criação de uma Câmara de Mediação interna na Instituição.

A pesquisa elenca todos os elementos da mediação, desde o breve histórico, com apresentação de seus modelos, os tipos de conflitos solucionáveis por este mecanismo, além dos princípios aplicáveis e a figura do terceiro imparcial, que é denominado de mediador.

Em uma análise acerca dos dados coletados da Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo (COPSIA), comissão permanente da Universidade Federal de Uberlândia, que atua nos processos administrativos disciplinares, identifica-se que no período de 1º de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2017 foram instaurados dezessete PAD, o que resulta, em média, no montante de R\$ 540.982,00 no ano de 2017.

Desse modo, é possível concluir que a mediação pode ser aplicada para tratamento dos conflitos existentes no interior das Universidades Federais, sendo indicado na pesquisa que a Universidade Federal de Uberlândia instale uma Câmara de Mediação em seu interior. Assim, será possível que as partes conflitantes tenham espaço de diálogo e se empoderem para solucionar os conflitos que versem sobre direitos disponíveis e indisponíveis, mas passíveis de transação, e até mesmo nas infrações leves e médias, cuja sanção seria de advertência ou suspensão, sendo este o indicador para identificar quais casos devem ser adequados para a mediação. Portanto, não se enquadrando neste indicado, sugere-se que seja instaurado o tradicional PAD. Desse modo, os esforços para apuração de irregularidades graves e gravíssimas serão concentrados apenas nestas questões, deixando a cargo da equipe de mediação os demais conflitos.

Nesse sentido, a capacitação de pessoas para atuar como mediadores é imprescindível, sendo possível que os próprios servidores atuem nestas funções, desde que respeitados os requisitos para tanto. Já quanto aos custos da mediação, ressalta-se que são mínimos, ao

contrário do que é verificado no PAD, haja vista que muitos elementos já constam na própria COPSIA, como, por exemplo, mesas, impressoras, papel e caneta.

A implantação da Câmara na UFU servirá como um plano piloto para que demais Universidades adotem também esta opção e concedam aos seus servidores a oportunidade de retomarem a consciência de que, para determinadas questões, ninguém melhor do que eles próprios para decidirem. Apenas com a retomada do diálogo entre as partes e a percepção das mesmas sobre seus reais interesses é que será possível alcançar o escopo almejado de harmonia nas relações sociais e empatia com os demais indivíduos, além de garantir o interesse público e a eficiência, princípios basilares do direito administrativo disciplinar.

REFERÊNCIAS

- ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (Brasil). **Manual prático de processo administrativo disciplinar e sindicância**: Corregedoria-Geral da Advocacia da União. 1. ed. Brasília, DF: Advocacia-Geral da União, 2015. Disponível em: <https://www.agu.gov.br/noticia/manual-pratico-de-processo-administrativo-disciplinar-e-sindicancia>. Acesso em: 30 jul. 2019.
- AGUIAR, Carla Maria Zamith Boin. **A humanização do sistema processual como forma de realização dos princípios constitucionais**: mediação e justiça restaurativa. Orientador: Erik Gramstrup. 2007. 151 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Centro Universitário Toledo, Araçatuba, 2007. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp075327.pdf>. Acesso em: 15 ago 2019.
- ALLEGRETTI, Carlos A. Mediação: uma visão pós-moderna do conflito. *In*: DORNELLES, Ricardo Cesar Correa Pires; GROSSI, Herta (org.). **Reflexões sobre a mediação**. Porto Alegre: OAB/RS, 2018. p. 194-224.
- ALMEIDA, Tania. **Caixa de ferramentas em mediação**: aportes práticos e teóricos. São Paulo: Dash, 2014.
- BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Processo administrativo disciplinar**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- BAHIA. Tribunal de Justiça. **Material de apoio para a operação dos centros judiciários**: Convite. Salvador: TJBA, 2019. Disponível em: http://www5.tjba.jus.br/conciliacao/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=2. Acesso em: 9 set. 2019.
- BEBERMEYER, Ruth. Palavras são janelas (ou são paredes). *In*: ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação não-violenta**: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais. São Paulo: Ágora, 2006. p. 17.
- BORGES, Alexandre Walmott; MENEGAZ, Mariana Lima. Mecanismos adequados de resolução de conflitos como política pública para a efetivação do acesso à justiça. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v. 14, n. 1, e30187, p. 1-20, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/30187/pdf>. Acesso em: 6 nov. 2019.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_15.12.2016/CON1988.pdf. Acesso em: 10 ago 2018.

BRASIL. Decreto-lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 27 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 21 ago 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 11 ago. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 12 dez. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm. Acesso em: 21 ago 2018.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 fev. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9784.htm. Acesso em: 21 ago 2018.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 11 ago. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 24 mar. 2019.

BRASIL. Lei nº 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 jun. 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm. Acesso em: 24 mar. 2019.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007**. Estabelece a obrigatoriedade de uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD para o gerenciamento das informações sobre processos disciplinares no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Brasília, DF: CGU, 2017a. Disponível em: https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgu_1043_2007.pdf. Acesso em: 27 ago. 2019.

BRASIL. Corregedoria-Geral da União. **Dados abertos**: processos disciplinares. Brasília, DF: CGU, 2018. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/dados-abertos/arquivos/cgu-pad>. Acesso em: 30 ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. **Manual de processo administrativo disciplinar**. Brasília, DF: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, 2017b. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/manual-pad-versao-janeiro-2017.pdf/view>. Acesso em: 30 jul 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial nº 1.148.460-PR**. 2009/0030518-0 - Inteiro Teor. Recorrente: Município de Curitiba. Recorrido: General Engenharia de Obras Ltda. Relator: Ministro Castro Meira. Brasília, DF: STJ, 19 out. 2010. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/17362412/recurso-especial-resp-1148460-pr-2009-0030518-0/inteiro-teor-17642550?ref=juris-tabs>. Acesso em: 1 set. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 21. Funcionário em estágio probatório não pode ser exonerado nem demitido sem inquérito ou sem as formalidades legais de apuração de sua capacidade. **Diário do Judiciário**, Brasília, DF, 11 jul. 1963. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=21.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>. Acesso em: 28 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula vinculante nº 5. A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição. **Diário do Judiciário Eletrônico**, Brasília, DF, 16 maio 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1199>. Acesso em: 28 ago. 2019.

BRIQUET, Enia Cecília. **Manual de mediação**: teoria e prática na formação do mediador. Petrópolis: Vozes, 2016.

CALMON, Petrônio. **Fundamentos da mediação e da conciliação**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e processo**: comentário à Lei nº 9.307/96. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

CARNELUTTI, Francesco. **Sistema de derecho procesal civil**. Trad. Niceto Alcalá-Zamora y Castillo e Santiago Sentís Melendo. Buenos Aires: Uteha, 1944. v. 1.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 26. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **100 maiores litigantes**. Brasília, DF: CNJ, mar. 2011. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/100-maiores-litigantes-justica-cnj.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em números**. Brasília, DF: CNJ, mar. 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisa-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 2 set 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Manual de mediação judicial**. Brasília, DF: CNJ, mar. 2015. Disponível em: http://www.adamsistemas.com/wp-content/uploads/manual_mediacao_judicial_2015.pdf. Acesso em: 7 jul. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Mediadores e conciliadores. *In*: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Conciliação e mediação**: perguntas e respostas. Brasília, DF: CNJ, 2017. p. 17-24. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/792a36b2facd828e3b0a2cd36adf3907.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 219/2010, p. 2-14, 1 dez. 2010. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_125_29112010_03042019145135.pdf. Acesso em: 24 mar. 2019.

COSTA, José Armando da. **Direito administrativo disciplinar**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Prática do processo administrativo**. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. Opinião 26: notas sobre ADR, confidencialidade em face do julgador e prova inadmissível. *In*: LEONARDO Carneiro da Cunha. [S. l.], 11 fev. 2014. Disponível em: <https://www.leonardocarneirodacunha.com.br/opiniao/opiniao-26-notas-sobre-adrconfidencialidade-em-face-do-julgador-e-prova-inadmissivel/>. Acesso em: 22 ago. 2019.

DANTAS, Maristela. **Análise e diagnóstico dos processos administrativos disciplinares e a atuação dos de mais órgãos de controle e correição, na Universidade Federal do Rio Grande do Norte**. Orientador: Yanko Marcius de Alencar Xavier. 2018. 155 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Processos Institucionais) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/26033>. Acesso em: 17 ago. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Administração pública**: legislação. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. v. 1.

DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do novo processo civil**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

DELDUQUE, Maria Célia; CASTRO, Eduardo Vazquez de. A mediação sanitária como alternativa viável à judicialização das políticas de saúde no Brasil. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 105, p. 506-513, June 2015. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-11042015000200506&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 26 jul. 2019.

FOLLETT, Mary Parker. **Profeta do gerenciamento**. Tradução de Eliana Hiocheti e Maria Luiza de Abreu Lima. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.

FREITAS, Gilberto Passos de; AHMED, Flavio. A mediação na resolução de conflitos ambientais. **Revista Eletrônica OAB-RJ**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 1-23, 2016.

Disponível em: <http://revistaeletronica.oabRJ.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Mediacao-ambiental-Autores-Gilberto-Passos-e-Flavio-Ahmed.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2019.

GOIÁS. Lei estadual nº 13.800, de 18 de janeiro de 2001. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado de Goiás. **Diário Oficial [do] Estado de Goiás**, Goiânia, 23 jan. 2001. Disponível em:

http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=1907. Acesso em: 23 ago. 2018.

GONÇALVES, Jéssica; GOULART, Juliana. **Mediação de conflitos**: teoria e prática. Florianópolis: EModara, 2018.

GOUVEIA, Mariana França. **Curso de resolução alternativa de litígios**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2014.

GUEDES, Jefferson Carús. Jurisdição voluntária no CPC/15 como meio de resolução de “controvérsias” com a Administração Pública. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, DF, v. 7, n. 1, p. 28-50, 2017. Disponível em:

<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/download/4373/pdf>. Acesso em: 30 ago. 2019.

GUILHERME, Luiz Fernando do Vale de Almeida. **Manual de arbitragem e mediação**: conciliação e negociação. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

JAMESON, Jessica Katz. Employee Perceptions of the Availability and use of Interest-Based, Righth-Based and Power-Based conflict management strategies. **Conflict Resolution Quarterly**, [s. l.], v. 19, n. 2, p. 163-196, Winter 2001.

LEITE, Adriana da Rocha. **Pense, escola!:** mediação escolar. Sorocaba: Crearte Editora, 2019.

LIPSKY, David B.; AVGAR, Ariel C. Toward a Strategic Theory of Workplace Conflict Management. **Ohio State Journal on Dispute Resolution**, [s. l.], v. 24, p. 143-177, 2008.

LUCHT, Robert Rigobert. **O instituto do ajustamento de conduta e o processo administrativo disciplinar na esfera federal**. Orientador: Vivian Josete Pantaleão Caminha. 2011. 85 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

LUZ, Ilana Martins. **Justiça restaurativa:** a ascensão do intérprete e a nova racionalidade criminal. 2012. 205 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/8271/1/ILANA%20MARTINS%20LUZ%20%20-%20Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso: 15 ago. 2019.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEDAUAR, Odete. **A processualidade no direito administrativo**. 2. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de Mello. **Curso de direito administrativo**. 25. ed., rev., atual. até a Emenda Constitucional 56, de 20.12.2007. São Paulo: Malheiros, 2008.

MINAS GERAIS. Lei Estadual nº 14.184, de 30 de janeiro de 2002. Dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. [**Diário Oficial de Minas Gerais**], Belo Horizonte, 31 jan. 2002. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=2391>. Acesso em: 23 ago 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Convênio nº 213/2019**. Termo de Cooperação Técnica que entre si celebram o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e a Universidade do Estado de Minas Gerais - UEMG. Belo Horizonte: TJMG, 29 ago. 2019. Disponível em: https://sei.tjmg.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&codigo_verificador=2483000&codigo_crc=55F709A1&hash_download=553ed32e9abd4d43188bb8bc90d5815e9e758e9f5d2b4217738add5130045583f34bfd9ecc711ab33306594e70389e7286860c9cd2af56f442df756cc8fe86b3&visualizacao=1&id_orgao_acesso_externo=0. Acesso em: 30 ago. 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42 ed., atual até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

MOORE, Christopher W. **O processo de mediação:** estratégias práticas para resolução dos conflitos. Tradução: Magda França Lopes. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 1998.

NÓBREGA, Antônio Carlos Vasconcellos; TABAK, Benjamin Miranda. Custos da atividade disciplinar no Poder Executivo Federal. **Revista do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília**, Brasília, DF, v. 11, n. 2, p. 212-234, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/view/8175>. Acesso em: 27 ago. 2019.

OLIVEIRA, Adailton Borges de. **Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo**: COPSIA (Parte 3). [Entrevista cedida a Frineia Chaves]. Uberlândia: UFU, 12 mar. 2015. Entrevista concedida ao programa UFU no Plural. Disponível em: <http://www.comunica.ufu.br/midia/video/2015/03/tema-comissao-permanente-de-sindicancia-e-inquerito-administrativo-copsia-parte>. Acesso em: 28 ago. 2019.

OLIVEIRA, Adailton Borges. **O gestor universitário público**: conduta, tomada de decisões e mediação de conflitos. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Mediação, conciliação e arbitragem na Administração Pública. **Jornal Carta Forense**, São Paulo, 2 jun. 2011. Administrativo. Disponível em: <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/mediacao-conciliacao-e-arbitragem-na-administracao-publica/7135>. Acesso em: 14 ago. 2019.

PAGANI, André de Souza; CARACIOLA, Andrea Boari; ASSIS, Carlos Augusto de; SIMARDI, Luís Eduardo Fernandes; DELLORE, Luiz. **Teoria geral do processo contemporâneo**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2019.

PERNAMBUCO. Lei Estadual nº 11.781, de 6 de junho de 2000. Regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. **Diário Oficial do Estado do Pernambuco**, Recife, 9 jun. 2000. Disponível em: https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis_Tributarias/2000/Lei11781_2000.htm. Acesso em: 27 ago. 2018.

PESTANA, Márcio. **Direito administrativo brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Teoria geral da mediação**: à luz do projeto de lei e do direito comparado. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

RODRIGUES, Julieta. Prefácio. *In*: WARAT, Luis Alberto. **Em nome do acordo**: a mediação no direito. Florianópolis: EModara, 2018. p. 13-15.

ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação não-violenta**: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais. São Paulo: Ágora. 2006.

SALVO, Sílvia Helena Picarelli Gonçalves Johonsom di. **Mediação na administração pública brasileira**: o desenho institucional e procedimental. São Paulo: Almedina, 2018.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça (Terceira Câmara de Direito Público). **Apelação Cível**: AC 0301927-54.2016.8.24.0023 Capital 0301927-54.2016.8.24.0023. Relator: Jaime Ramos. Data de julgamento: 30 out. 2018. Florianópolis: TJ-SC, 2018. Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/643762609/apelacao-civel-ac-3019275420168240023-capital-0301927-5420168240023?ref=serp>. Acesso em: 28 ago. 2019.

SÃO PAULO. Lei Estadual nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. **Diário Oficial [do] Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 dez. 1998. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1998/lei-10177-30.12.1998.html>. Acesso em: 22 ago. 2018.

SERGIPE. Lei Complementar nº 33, de 26 de dezembro de 1996. Institui o Código de Organização e de Procedimento da Administração Pública do Estado de Sergipe. **Diário Oficial de Sergipe**, Aracaju, n. 22.704, 28 dez. 1996. Disponível em: http://legislacao.sefaz.se.gov.br/legisadm/legisadm.dll/infobase/organizacao_administrativa/lei_complementar/LC_33.1996_CodigoOrganProcAdmPublica.htm. Acesso em: 03 set. 2018.

SIX, Jean-François. **Dinâmica da mediação**. Trad. Giselle Groeninga, Águida Arruda Barbosa e Eliana Riberti Nazareth. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SOUZA, Luciane Moessa de. **Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos**: negociação, mediação e conciliação na esfera administrativa e judicial. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. 3. ed. rev., atual., e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. **Resolução - CONSUNI Nº 02/2019**. Institui a Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC), no âmbito da Coordenação de Processos Administrativos (CDPA) da Universidade Federal de Goiás. Goiânia: UFG, 22 fev. 2019. Disponível em: https://www.ufg.br/up/1/o/Resolucao_02_2019.pdf. Acesso em: 29 ago. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Fluxograma geral na UFU de apuração de irregularidade no serviço público**. Uberlândia: UFU, 2009. Disponível em: <http://www.copsia.ufu.br/node/12>. Acesso em: 28 ago. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Linha do tempo**. Uberlândia: UFU, 22 ago. 2016. Disponível em: <http://www.ufu.br/linha-do-tempo>. Acesso em: 29 ago. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. Portaria R nº 1.154, de 13 de junho de 2017. **Jornal de Portarias**, Uberlândia, n. 448, p. 10-11, 16 jun. 2017. Disponível em: http://www.ufu.br/sites/ufu.br/files/media/documento/jornal_de_portaria_448.pdf. Acesso em: 29 ago. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. Portaria R nº 1.186, de 11/11/2005. Constitui a Comissão Permanente de Sindicância e Inquérito Administrativo [...]. **Jornal de Portarias**, Uberlândia, n. 143, p. 2, 30 nov. 2005. Disponível em: http://www.ufu.br/sites/ufu.br/files/media/documento/jp-143-30nov2005_0.pdf. Acesso em: 28 ago. 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Relatório de gestão: exercício 2017**. Uberlândia: UFU, 2018. Disponível em: http://www.proplad.ufu.br/sites/proplad.ufu.br/files/media/arquivo/relatorio_de_gestao_2018.pdf. Acesso em: 29 ago. 2019.

URY, William. **Como chegar ao sim com você mesmo**. Tradução: Afonso Celso da Cunha. Rio de Janeiro: Sextante, 2015.

VAL, Eduardo Manuel; SOARES, Alice Boechat da Costa. Inovando com a mediação: as garantias e princípios do processo constitucional e a proposta do Tribunal Multiportas como modelo de solução de conflitos na América Latina. *In*: BRANDÃO, Fernanda Holanda de Vasconcelos; MAILLART, Adriana Sila; TAVARES NETO, José Querino. **Acesso à justiça I**. Organização CONPEDI/UFPB. Florianópolis: CONPEDI, 2014. p. 197-224.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

VEZZULLA, Juan Carlos. **Mediação: teoria e prática**. Curitiba: Instituto de Mediação, 1998.

WARAT, Luis Alberto. **Em nome do acordo: a mediação no direito**. Florianópolis: EModara, 2018.

WEISS, Jeff. **Negociações eficazes**. Tradução: Roberto Grey. Rio de Janeiro: Sextante, 2018.

ANEXO A – RELATÓRIO DE PROCEDIMENTOS: COPSIA/UFU (2017)

CGU-PAD

 Controladoria-Geral
da União

RELATÓRIO DE PROCEDIMENTOS INSTAURADOS

Dados do Filtro:

Assunto(s): Nenhum assunto selecionado.

Universidade Federal de Uberlândia	
Período:	01/01/2017 a 31/12/2017
Quadro Consolidado:	Número de Procedimentos
Total de Processos Administrativos Disciplinares	13
Total de Ritos Sumários	1
Total de Sindicâncias	29
Total de Procedimentos	43

Quadro Detalhado		
Número do Processo Principal	Data de Cadastro	Tipo de Processo
23117000234201685	20/02/2017	Sindicância
23117002486201501	22/06/2017	Processo Administrativo Disciplinar(Lei 8.112/90)
23117002487201548	22/06/2017	Processo Administrativo Disciplinar(Lei 8.112/90)
23117003043201449	20/06/2017	Processo Administrativo Disciplinar(Lei 8.112/90)
23117003056201711	22/06/2017	Processo Administrativo Disciplinar(Lei 8.112/90)
23117003097201757	22/06/2017	Processo Administrativo Disciplinar(Lei 8.112/90)
23117003098201700	22/06/2017	Processo Administrativo Disciplinar(Lei 8.112/90)
23117003532201743	03/07/2017	Sindicância
23117003533201798	26/06/2017	Sindicância
23117003634201732	26/06/2017	Rito Sumário(Lei 8.112/90)
23117003629201768	22/06/2017	Sindicância
23117003630201781	04/12/2017	Sindicância
23117003631201725	03/07/2017	Sindicância
23117003632201770	03/07/2017	Sindicância
23117003633201714	03/07/2017	Sindicância
23117003634201769	03/07/2017	Sindicância
23117003636201711	22/06/2017	Processo Administrativo Disciplinar(Lei 8.112/90)
23117003634201748	03/07/2017	Sindicância
23117003636201737	02/08/2017	Sindicância
23117003637201781	02/08/2017	Sindicância
23117003654201719	24/08/2017	Sindicância
23117004736201757	06/12/2017	Processo Administrativo Disciplinar(Lei 8.112/90)
23117004738201791	02/06/2017	Sindicância
23117004739201735	26/07/2017	Sindicância
23117004740201760	06/12/2017	Processo Administrativo Disciplinar(Lei 8.112/90)
23117004749201726	13/12/2017	Sindicância

As informações contidas no presente documento, enquanto se mantiver a natureza preparatória das mesmas, são de acesso restrito nos termos do art.7º, §3º, da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, sob as penas do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.
As informações apresentadas são consideradas o eventual cancelamento do registro das penalidades de advertência e de suspensão, conforme previsto do art. 131 da Lei 8.112/90.

Página: 1 de 2
Data de emissão do relatório: 25/01/2018
Elaborado por: Adelfo Borges de Oliveira

ANEXO B - CONVÊNIO Nº 213/2019: TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Rua Gonçalves Dias, Nº 1260 - Bairro Funcionários - CEP 30140-096 - Belo Horizonte - MG - www.tjmg.jus.br
Andar: 6º

CONVÊNIO Nº 213/2019

GECONT/CONTRAT
Cv. 213/2019

TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

que entre si celebram o **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS** e a **UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS - UEMG**.

O **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, a seguir denominado **TRIBUNAL**, com sede em Belo Horizonte/MG, na Av. Afonso Pena nº 4.001, inscrito no CNPJ sob o nº 21.154.554/0001-13, neste ato representado pela Juíza Auxiliar da Presidência, ROSIMERE DAS GRAÇAS DO COUTO, conforme delegação de competência que lhe foi atribuída pela Portaria TJMG nº 4.158/PR/2018, de 02 de julho de 2018, e pela 3ª Vice Presidente, Desembargadora MARIÂNGELA MEYER PIRES FALEIRO, e a **UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS - UEMG**, com sede na Rua Papa São Paulo II (Prédio Minas), nº 4143, bairro Serra Verde, Belo Horizonte, inscrita no CNPJ sob o nº 65.172.579/0001-15, neste ato representada pela Reitora, LAVÍNIA ROSA RODRIGUES, resolvem celebrar o presente **TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA**, que se regerá pelos princípios e pelas regras legais vigentes, aplicando-se, no que couber, a Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e de acordo com as seguintes cláusulas e condições:

DO OBJETO

CLÁUSULA PRIMEIRA: O presente Termo tem por objeto a mútua cooperação entre os partícipes, no âmbito de suas respectivas áreas de atuação, com vistas a proporcionar a implementação do Posto de Atendimento Pré-processual - PAPRE do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC da Comarca de ITUIUTABA/MG, em conformidade com o que dispõe a Resolução TJMG nº 873/2018 e a Resolução nº 125/2010 do CNJ.

DO PLANO DE TRABALHO

CLÁUSULA SEGUNDA: Para o alcance do objeto pactuado, os partícipes obrigam-se a cumprir fielmente o Plano de Trabalho, que integra o presente instrumento.

2.1. Ao longo da execução do presente Termo, o Plano de Trabalho poderá sofrer alterações, desde que sejam prévia e expressamente aprovadas pelos partícipes, vedada a mudança de seu objeto.

DO ACOMPANHAMENTO E DA EXECUÇÃO

CLÁUSULA TERCEIRA: O acompanhamento e a supervisão do presente Termo serão realizados pelo Juiz(a) de Direito, Coordenador(a) do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC da Comarca de ITUIUTABA/MG, o(a) qual atuará como gestor(a) deste instrumento, primando pelo regular cumprimento de sua execução.

DAS OBRIGAÇÕES

CLÁUSULA QUARTA: Constituem compromissos dos partícipes:

4.1. Do TRIBUNAL:

4.1.1. Responsabilizar-se pela publicação deste Termo e de quaisquer atos dele decorrentes, no Diário do Judiciário Eletrônico.

4.1.2. Dar orientações gerais sobre as ações relativas à execução deste Termo, na forma descrita na Cláusula Terceira deste Termo.

4.1.3. Capacitar, de acordo com a disponibilidade de vagas ofertadas pelo TRIBUNAL em conformidade com as regras estabelecidas na Resolução nº 125/2010 do CNJ, os conciliadores e mediadores que atuarão no Posto de Atendimento, quando a Instituição não for reconhecida perante o TRIBUNAL para oferecer os cursos de capacitação de mediação e conciliação.

4.1.4. Disponibilizar suporte gerencial para instalação do Posto de Atendimento, com sistema de informática pré-processual, apoio logístico e gerência compartilhada à distância.

4.1.4.1. Enquanto não disponibilizado o sistema de informática pré-processual, o TRIBUNAL, por meio do Coordenador do CEJUSC, deve oferecer método alternativo de suporte gerencial, a critério do próprio Coordenador.

4.1.5. Padronizar as atas de sessão de conciliação/mediação pré-processual que serão utilizadas.

4.1.6. Homologar os termos de acordo firmados em sessão pré-processual, podendo ser executado em caso de descumprimento por quaisquer das partes.

4.1.7. Apresentar, sempre que solicitado, relatório das atividades desenvolvidas.

4.2. Da INSTITUIÇÃO DE ENSINO:

4.2.1. Providenciar espaço físico, no campus da Instituição de Ensino, localizado no Núcleo de Prática Jurídica da Unidade Ituiutaba/MG da UEMG, para a instalação de toda estrutura necessária para o funcionamento do Posto de Atendimento Pré-processual – PAPRE do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC da Comarca de ITUIUTABA/MG.

4.2.2. Capacitar os conciliadores e mediadores que atuarão no Posto de Atendimento, observando as regras estabelecidas na Resolução nº 125/2010 do CNJ, quando a instituição for reconhecida perante o TRIBUNAL para ofertar cursos de capacitação de mediação e conciliação.

4.2.3. Responsabilizar-se pelo desenvolvimento dos trabalhos de sua expertise visando à execução do objeto do presente Termo.

4.2.4. Responsabilizar-se pela definição dos programas e das demandas acadêmicas implicadas no objeto deste Termo.

4.2.5. Oferecer oportunidades de participação de alunos, sob a coordenação de docente no desenvolvimento dos trabalhos.

4.2.6. Acompanhar a execução das atividades pactuadas, garantindo o atendimento das metas qualitativas e quantitativas estabelecidas em conjunto, entre o CEJUSC e a INSTITUIÇÃO DE ENSINO.

4.2.7. Solicitar, se necessário, o aditamento, com antecedência de, no mínimo, 30 (trinta) dias do término da vigência do presente Instrumento, mediante justificativas fundamentadas de sua necessidade.

4.2.8. Apresentar, sempre que solicitado, relatório das atividades desenvolvidas.

4.2.9. Responsabilizar-se pela execução das atividades-meio concernente ao apoio administrativo e segurança inerente ao perfeito funcionamento do Posto de Atendimento.

4.2.10. Disponibilizar 2 (dois) estagiários para atuar Posto de Atendimento Pré-processual – PAPRE do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC da Comarca de ITUIUTABA/MG.

4.2.11. Responsabilizar-se, na condição de concedente do estágio, por todas as obrigações impostas pela Lei Federal nº. 11.788/2008.

4.2.12. Utilizar os modelos de atas de sessão de conciliação/mediação pré-processual mencionadas no Subitem 4.1.5 desta Cláusula.

4.2.12.1. O Supervisor dos estagiários deverá conferir a redação e o conteúdo das atas das sessões de conciliação/mediação realizadas antes do seu encaminhamento para homologação.

4.2.13. Utilizar obrigatoriamente o sistema de informática pré-processual assim que este for disponibilizado pelo TRIBUNAL.

4.2.14. Prover mobiliário, material de escritório, equipamentos de informática, bem como a conectividade de internet para o funcionamento do Posto de Atendimento.

4.2.15. Responsabilizar-se por todas as obrigações e encargos decorrentes das relações de trabalho com os profissionais contratados, previstos na legislação pátria vigente, sejam de âmbito trabalhista, previdenciário, social, securitários.

DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

CLÁUSULA QUINTA: Este instrumento não acarreta nenhum ônus financeiro aos partícipes, motivo pelo qual não se consigna dotação orçamentária.

DA VIGÊNCIA

CLÁUSULA SEXTA: O prazo de vigência do presente Convênio é de **60 (sessenta) meses**, contados a partir da data da última assinatura deste Termo.

DA DENÚNCIA/RESCISÃO

CLÁUSULA SÉTIMA: O presente Instrumento poderá ser denunciado pelos partícipes, a qualquer tempo, mediante notificação prévia, por escrito, de, no mínimo, 30 (trinta) dias, ou rescindido no caso de descumprimento de qualquer de suas cláusulas ou condições, sem prejuízo do trâmite regular dos trabalhos em curso.

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

CLÁUSULA OITAVA: Todas as notificações relacionadas a este termo deverão ser efetuadas por escrito.

8.1. Qualquer alteração, no todo ou em parte, dos direitos e das obrigações assumidas no presente termo só será efetivada mediante acordo entre os partícipes, por meio de Termo Aditivo, desde que não seja modificado seu objeto, ainda que parcialmente, devendo a solicitação ser encaminhada com antecedência mínima de 30 (trinta) dias em relação à data de término de sua vigência.

8.2. Excepcionalmente e a critério dos partícipes, qualquer tolerância relativa ao cumprimento das obrigações aqui estabelecidas não importará em novação ou alteração, tácita ou expressa, nem caracterizará renúncia de direitos.

8.3. O presente instrumento não constitui qualquer vínculo trabalhista, empregatício, societário ou fiscal dos sócios, empregados, prepostos, estagiários ou subcontratados dos partícipes, ou entre os próprios partícipes.

DOS CASOS OMISSOS

CLÁUSULA NONA: Os casos omissos, as modificações e outras divergências, que possam surgir durante a execução do presente Termo, serão resolvidos entre os partícipes, de comum acordo e, na ausência deste, na forma prevista na legislação civil vigente.

DA PUBLICAÇÃO

CLÁUSULA DÉCIMA: A eficácia deste Termo decorrerá da publicação do seu extrato no órgão de comunicação oficial do Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais (“Diário Judiciário Eletrônico”).

10.1. A INSTITUIÇÃO DE ENSINO poderá providenciar, às suas expensas, outra publicação deste termo.

DO FORO

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA: Fica eleito o foro da Comarca de Belo Horizonte para dirimir quaisquer dúvidas ou questões suscitadas na execução deste Termo.

E, por estarem assim ajustadas, assinam os partícipes o presente Instrumento eletronicamente, no Sistema Eletrônico de Informações do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Belo Horizonte,

PELO TRIBUNAL

ROSIMERE DAS GRAÇAS DO COUTO

Juíza Auxiliar da Presidência

Desembargadora MARIÂNGELA MEYER PIRES FALEIRO

3ª Vice Presidente

ROBERTO BERTOLDO GARCIA

Juiz Coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC da Comarca de ITUIUTABA/MG

PELA INSTITUIÇÃO DE ENSINO

LAVÍNIA ROSA RODRIGUES

Reitora

PLANO DE TRABALHO

Este instrumento integra o **Cv. nº 213/2019**, como forma de cumprir as exigências da Lei nº 8.666/1993, para celebração de convênio entre o **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS** e a **UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS - UEMG**.

1 - IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO A SER EXECUTADO

O presente Plano de Trabalho tem como objeto o estabelecimento de mútua cooperação entre os partícipes, visando proporcionar a implementação do Posto de Atendimento Pré-processual - PAPRE do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC da Comarca de ITUIUTABA/MG, em conformidade com o que dispõe a Resolução TJMG nº 873/2018 e a Resolução nº 125/2010 do CNJ.

2 - DA META A SER ATINGIDA QUANTO AO TRIBUNAL

Por meio do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC da Comarca de ITUIUTABA/MG, assegurar a melhoria da prestação jurisdicional aos interessados, visando à implementação de mecanismo de soluções de controvérsias, em especial os consensuais, como a mediação e a conciliação, bem como prestar atendimento e orientação ao cidadão.

3 - DA META A SER ATINGIDA QUANTO À INSTITUIÇÃO DE ENSINO

Colocar à disposição do Posto de Atendimento Pré-processual - PAPRE do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC, sem qualquer ônus para o TRIBUNAL, 2 (dois) estagiários, bem como orientar e supervisionar a implantação das ações sob sua responsabilidade na Comarca de ITUIUTABA/MG.

4 - PREVISÃO DE INÍCIO E FIM DA EXECUÇÃO DO OBJETO

A previsão da execução da cooperação objeto do presente Plano de Trabalho será a mesma da vigência estabelecida na Cláusula Sexta do Convênio.

5 - CONCLUSÃO

O Plano de Trabalho apresentado está de acordo com o art. 116 da Lei Federal nº 8.666/1993, podendo ser aprovado.

Belo Horizonte,

PELO TRIBUNAL

ROSIMERE DAS GRAÇAS DO COUTO

Juíza Auxiliar da Presidência

Desembargadora MARIÂNGELA MEYER PIRES FALEIRO

3ª Vice Presidente

ROBERTO BERTOLDO GARCIA

Juiz Coordenador do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC da Comarca de ITUIUTABA/MG

PELA INSTITUIÇÃO DE ENSINO

LAVÍNIA ROSA RODRIGUES

Reitora

GK/lr1

Documento assinado eletronicamente por **Desembargadora Mariangela Meyer Pires Faleiro, 3º Vice-Presidente**, em 29/08/2019, às 16:33, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

Documento assinado eletronicamente por **Rosimere das Graças do Couto, Juiz Auxiliar da Presidência**, em 30/08/2019, às 10:39, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

Documento assinado eletronicamente por **Roberto Bertoldo Garcia, Juiz de Direito**, em 30/08/2019, às 16:43, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

Documento assinado eletronicamente por **Lavinia Rosa Rodrigues, Usuário Externo**, em 03/09/2019, às 13:06, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tjmg.jus.br/autenticidade> informando o código verificador **2483000** e o código CRC **55F709A1**.

0080156-18.2019.8.13.0342

2483000v13

ANEXO C – CARTA-CONVITE DO CEJUSC (TJBA)



Tribunal de Justiça do Estado da Bahia
 Centro Judiciário de Solução Consensual de Conflitos
 Rua Everaldo Figueiredo dos Anjos, 182, Bairro Antonio Elias Ribeiro, Camacã-Bahia.
 Telefone (073) 99931-6235

Camacan-Bahia ____de_____de 2018 .

Ilmo(a) Sr(a)

.....

Prezado(a) Senhor(a):

Temos por objetivo auxiliar as pessoas a encontrarem solução amigável para situações de conflito. Para isso, adotamos a mediação e a conciliação como métodos de trabalho e dispomos de mediadores que atuam com imparcialidade e sigilo.

A mediação é um procedimento voluntário e consensual, atualmente considerada a maneira ideal de resolução de controvérsias, porque permite a possibilidade das próprias pessoas decidirem determinado problema, com igualdade de tratamento.

Com esse propósito, designamos o dia __ de ____ de 2018, às __ horas, neste Centro Judiciário, para a realização de sessão de mediação a pedido da Sr(a)_____, oportunidade em que será melhor explicado o procedimento da mediação.

Na mesma ocasião, solicitamos que sejam apresentados documento de identificação e comprovante de residência ou documentos que comprovem a regularidade da representação da pessoa jurídica, quando for o caso.

Questão objeto da mediação:

.....

Cordialmente,

ANEXO D – RESOLUÇÃO CONSUNI Nº 02/2019 (UFG)



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS**

RESOLUÇÃO - CONSUNI Nº 02/2019

Institui a Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC), no âmbito da Coordenação de Processos Administrativos (CDPA) da Universidade Federal de Goiás.

O CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS, reunido em sessão plenária realizada no dia 22 de fevereiro de 2019, considerando o disposto na Constituição Federal de 1988 (arts. 3º, inciso I; 5º, *caput*, inciso LXXVIII; e 37, *caput*); Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; Lei n.º 9.469, de 10 de julho de 1997 (art. 1º, §1º); Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (arts. 2º, *caput*; 12 e 22); Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015; Instrução Normativa n.º 2, do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, de 30 de maio de 2017; Estatuto da UFG (art. 4º, inciso VIII); e Regimento Geral da UFG (arts. 2º, *caput*, inciso VIII, 175 a 190), tendo em vista o que consta do Processo Eletrônico nº 23070.103236/2017-25, e considerando:

- a) a mediação como procedimento consensual de resolução de conflitos, cuja implantação é cabível na Administração Pública (art. 32, I, da Lei n.º 13.140/2015);
- b) a necessidade de implantar e uniformizar procedimentos para a autocomposição de conflitos, no âmbito da Universidade Federal de Goiás;
- c) a importância da adoção da consensualidade como política pública administrativa na UFG, por meio de métodos adequados de resolução e pacificação de conflitos, visando a propiciar maior flexibilidade, eficiência e celeridade processual,

RESOLVE:

Art. 1º Instituir a Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos (CPRAC) no âmbito da Coordenação de Processos Administrativos da Universidade Federal de Goiás (CDPA/UFG).

Art. 2º A CPRAC consiste na realização de Sessões de Mediação em casos de conflitos interpessoais entre servidores e/ou estudantes da UFG, encaminhados ao Gabinete da Reitoria.

§ 1º Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.

§ 2º A instalação da CPRAC/CDPA não impede que outras unidades ou órgãos desenvolvam iniciativas no sentido de adotar providências necessárias à busca de solução pacífica dos conflitos, por meio de métodos adequados, observando-se os princípios da mediação e a respectiva competência de atuação.

Art. 3º A Sessão de Mediação será orientada pelos princípios da imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, oralidade, informalidade, autonomia da vontade das partes, busca do consenso, confidencialidade e boa-fé.

Art. 4º O juízo de admissibilidade compete ao Coordenador da CDPA, preferencialmente, antes da determinação de abertura de processo administrativo disciplinar e/ou sindicância, que poderá encaminhar o respectivo processo administrativo para a CPRAC, visando à realização da Sessão de Mediação, desde que seja objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação.

Art. 5º Para o funcionamento da CPRAC, o Coordenador da CDPA indicará ao Reitor o nome de um servidor lotado na CDPA, que será nomeado Coordenador-Geral, com a atribuição de realizar todos os procedimentos que viabilizem as Sessões de Mediação.

Parágrafo único. A atividade como membro da CPRAC integra a carga horária do servidor lotado na UFG, não gerando outros direitos remuneratórios.

Art. 6º O Coordenador-Geral da CPRAC poderá contar com o auxílio de servidores da Universidade Federal de Goiás, como mediadores e/ou facilitadores voluntários, cuja atuação será norteadada pelo § 1º do art. 2º desta Resolução.

Art. 7º Em caso de necessidade e viabilidade na seleção de mediadores e/ou facilitadores, a UFG poderá celebrar convênio com instituições públicas, com atuação em atividades de mediação, interessadas em participar da CPRAC.

Parágrafo único. Os mediadores e/ou facilitadores externos a UFG somente poderão participar de atividades de mediação como voluntários, portanto sem qualquer ônus à UFG.

Art. 8º Os mediadores e/ou facilitadores voluntários deverão ser selecionados pelo Coordenador-Geral da CPRAC, dentre as pessoas com notório saber, reconhecida capacidade, experiência profissional e ilibada reputação, formação e vocação para a aplicação de métodos adequados de resolução pacífica de conflitos, observados os impedimentos previstos nos artigos 5º a 8º da Lei n.º 13.140/2015.

Parágrafo único. Os mediadores e/ou facilitadores integrarão cadastro junto à CPRAC, em que constem formulário de solicitação, documentação pessoal e currículo, a serem avaliados pelo Coordenador-Geral da CDPA/UFG.

Art. 9º A CPRAC desenvolverá suas atividades na CDPA/UFG.

Parágrafo único. A critério do Coordenador-Geral e dos envolvidos no procedimento, uma vez atendidas as condições desta normativa, a Sessão de Mediação poderá ser realizada em outro local da UFG ou por meio eletrônico de comunicação que viabilize o seu propósito.

Art. 10. A composição da mesa da Sessão de Mediação, bem como a adoção das providências pertinentes quanto à realização, definição de data, convite e aceite das partes caberá ao Coordenador-Geral da CPRAC.

Parágrafo único. Poderão ser realizadas mais de uma Sessão de Mediação para viabilizar a correta resolução do conflito.

Art. 11. Obtida a autocomposição através da mediação do conflito, deverá ser lavrado o Termo Final de Mediação, o qual será assinado pelas partes e pelos mediadores/facilitadores.

§ 1º O Coordenador-Geral remeterá, ao final, os autos ao Reitor, para análise, homologação e demais providências.

§ 2º Do resultado da Sessão de Mediação não será instaurado procedimento disciplinar pelos mesmos fatos objeto do ajuste, salvo em caso de seu descumprimento.

Art. 12. Em caso de inexistir resultado de autocomposição na Sessão de Mediação, os autos serão devolvidos ao Coordenador da CDPA para proferir o juízo de admissibilidade do processo, sugerindo o procedimento pertinente para a continuidade e instrução do feito.

Art. 13. Considera-se instituída a mediação na data para a qual for marcada a primeira reunião de mediação.

Parágrafo único. Durante o transcurso do procedimento de mediação, ficará suspenso o prazo prescricional.

Art. 14. O Coordenador-Geral deverá dar publicidade aos dados estatísticos da CPRAC, em sítio eletrônico oficial, observada a confidencialidade quanto às partes e os dados sensíveis do processo.

Art. 15. Esta resolução não se aplica aos discentes do Centro de Ensino e Pesquisa Aplicada à Educação da Universidade Federal de Goiás – CEPAE/UFG, em razão de sua normatização pela Resolução CEPAE nº 02/2015.

Art. 16. Os casos omissos serão resolvidos pelo Reitor.

Art. 17. Esta Resolução entra em vigor nesta data, revogadas as disposições em contrário.

Goiânia, 22 de fevereiro de 2019.

Prof. Edward Madureira Brasil
- Reitor -

ANEXO E – PESQUISA DE OPINIÃO (CEJUSC)



Pesquisa de Opinião
2º SEMESTRE DE 2019



Unidade: _____

Insira o seu nome e telefone (o telefone é opcional)

Nome do conciliador/mediador:

Você é:

Parte requerente Parte requerida

Adv da parte requerente Adv da parte requerida

Sobre o conciliador/mediador

Explicou sobre as regras do procedimento? Sim Não

Foi Imparcial? Sim Não

Estimulou as partes ao diálogo? Sim Não

Avalie

A qualidade das instalações Ruim Regular Bom Ótimo

A qualidade do atendimento Ruim Regular Bom Ótimo

Localização Ruim Regular Bom Ótimo

Rapidez Ruim Regular Bom Ótimo

Se você for parte, informe:

Houve acordo? Sim Não

Sentiu-se pressionado a fechar um acordo? Sim Não

O resultado foi justo Sim Não

Não tendo havido acordo, responda:

A mediação foi uma experiência válida? Sim Não

Se você for advogado, informe se o CEJUSC:

Melhora a prestação jurisdicional? Sim Não

Prejudica a atuação do advogado? Sim Não

Reduz o gasto da parte com o processo? Sim Não

Reduz o tempo de solução da demanda? Sim Não

Comentários:
