

CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO NO ÂMBITO DA SUPREMA CORTE: MUDANÇA DE PARADIGMA E DESJUDICIALIZAÇÃO PROCESSUAL

CONCILIATION AND MEDIATION IN THE FRAMEWORK OF THE SUPREME COURT: PARADIGM CHANGE AND PROCEDURAL DEJUDICIALIZATION

Enivaldo Ribeiro de Souza Júnior

Mestrando em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória – FDV.

Servidor Público do Tribunal de Justiça do Espírito Santo – TJ/ES.

eribeirosouzajr@gmail.com

<http://lattes.cnpq.br/6492429512921709>

<https://orcid.org/0000-0001-8649-8564>

Rosana Júlia Binda

Doutora em Direito pela Universidade Estácio de Sá – UNESA.

Procuradora Legislativa na Câmara Municipal de Conceição da Barra – ES.

rjbinda@gmail.com

<http://lattes.cnpq.br/0863066128911216>

<https://orcid.org/0000-0002-1536-5411>

RESUMO

Objetivo: o presente artigo propõe-se a estudar a aplicação dos institutos da conciliação e da mediação no âmbito da Suprema Corte brasileira. Para alcançar tal intento, buscar-se-á, no primeiro capítulo, discorrer sobre o papel do Supremo Tribunal Federal, bem como sobre as atribuições estabelecidas pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, nomeadamente as competências que lhe são atribuídas como “guardião da Constituição”. Em seguida, buscar-se-á abordar acerca dos institutos da mediação e da conciliação como meios alternativos de solução de conflitos, discorrendo sobre sua origem e eficácia no âmbito judicial, além de explanar acerca dos mecanismos no âmbito da Administração Pública. Por fim, serão estudados alguns precedentes que informam sobre a utilização da conciliação e da mediação no âmbito das ações constitucionais, tema principal deste trabalho. Método: trata-se, portanto, de pesquisa qualitativa, documental e bibliográfica, desenvolvida com análise de conteúdo. Nessa perspectiva, com base em referenciais teóricos acerca do tema, a pesquisa mostra-se relevante, propondo-se a fornecer subsídios para reflexões fundamentais de impacto acerca da concreta utilização dos institutos citados no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Resultado: como resultado obtido, a pesquisa demonstrou que o envio das citadas ações à Câmara de Conciliação, como decisão tomada pelo Pretório Excelso, contraria diversos dispositivos legais disciplinadores do procedimento da ação de (in)constitucionalidade, bem como contra o próprio texto da Magna Carta.

» PALAVRAS-CHAVE: MEDIAÇÃO. CONCILIAÇÃO. SUPREMO. AÇÕES CONSTITUCIONAIS.

ABSTRACT

Objective: this article proposes to study the application of the institutes of conciliation and mediation in the scope of the Brazilian Supreme Court. In order to achieve this aim, the first chapter will seek to discuss the role of the Federal Supreme Court, as well as the attributions established by the Constitution of the Federative Republic of 1988, namely, the competences that are attributed to it as “guardian of the Constitution”. Then, we will seek to address the institutes of mediation and conciliation as alternative means of conflict resolution, discussing their origin and effectiveness in the judicial sphere, in addition to explaining about the mechanisms within the scope of Public Administration. Finally, some precedents that inform about the use of conciliation and mediation in the context of Constitutional Actions, the main theme of this work, will be studied. Method: it is, therefore, qualitative, documentary and bibliographic research, developed with content analysis. From this perspective, based on theoretical references on the subject, the research proves to be relevant, proposing to provide subsidies for fundamental reflections of impact on the concrete use of the aforementioned institutes within the scope of the Federal Supreme Court. Result: as a result, the research showed that the submission of the aforementioned actions to the Conciliation Chamber, as a decision taken by the Praetorium Excelso, contradicts several legal provisions disciplinary of the procedure of the (un)constitutionality action, as well as, against the text of the Magna Carta itself.

» KEYWORDS: MEDIATION. CONCILIATION. SUPREME. CONSTITUTIONAL ACTIONS.

Artigo recebido em 11/6/2022, aprovado em 6/10/2022 e publicado 19/12/2022.

INTRODUÇÃO

O presente artigo propõe-se a analisar a curiosa criação do Centro de Mediação e Conciliação implementado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, por meio da Resolução 697/2020 (BRASIL, 2020c). O trabalho busca abordar a matéria constitucional que envolve as demandas submetidas ao crivo daquele tribunal, notadamente os processos de sua competência originária, a exemplo da ação direta de inconstitucionalidade.

O desenvolvimento do presente estudo fundamenta-se também na análise jurisprudencial da matéria, para o entendimento do tema abordado.

Como se sabe, a Suprema Corte é responsável pela finalização das controvérsias envolvendo o direito constitucional, seja trabalhando como última instância recursal, seja trabalhando com demandas originárias. Em apertada síntese, e com o finco de sanear dúvidas que podem aparecer no decorrer deste estudo, breves linhas devem ser tecidas a fim de explicar um pouco mais sobre os mecanismos da conciliação e da mediação.

A origem dos institutos utilizados como forma de solução de controvérsias remonta há 3.000 anos a.C na Grécia; no entanto, em alguns lugares, os quais não os reconheceram como faculdade do direito, eram vistos como mera cortesia entre os indivíduos. Mediar, do latim “*mediare*”, significa **estar no meio de dois pontos**, já conciliar, “*conciliare*”, pode ser traduzido em **harmonização**, os quais, em linha geral e tênue, se reduzem à ideia de ponderação (REZENDE; PAIVA, 2017).

A utilização desses mecanismos tem por objetivo final a resolução de determinada lide, consistente na discordância de entendimentos, os quais são levados a uma terceira pessoa que, por via de regra, se comporta de maneira ponderada e imparcial. Esta é a definição puramente processual da matéria.

No entanto, como já demonstrado, em busca de analisar a aplicação de tais institutos no desenvolvimento do STF, como última instância recursal, buscar-se-á resposta à seguinte problematização, a saber, como a mediação e a conciliação seriam utilizadas nos processos originariamente constitucionais, nos quais não há polo ativo ou passivo, a exemplo da ação direta de constitucionalidade? Em busca de responder a tal questionamento, analisa-se possível inconstitucionalidade no disposto da Resolução 697/2020 (BRASIL, 2020c), uma vez que o resultado obtido por esses mecanismos neste tipo de demanda afetaria terceiros alheios ao processo. Nesse sentido, é preciso apreciar quais as consequências com o rol taxativo dos legitimados à propositura da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade.

Para tanto, o presente estudo não se propõe a esgotar as abordagens sobre o tema, apresentando solução ou conclusão absoluta, uma vez que este modelo de trabalho não comporta análise aprofundada da matéria. No entanto, ele propõe apontamentos para que se possa levar o questionamento acerca do emprego dos mecanismos estudados, no âmbito das demandas constitucionais, a níveis de pesquisas subsistentes.

1 EM QUE CONSISTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E QUAIS SÃO SUAS ATRIBUIÇÕES?

Prestigiando a lógica adotada sobre o tema, torna-se necessário discorrer, mesmo que de maneira geral, sobre o Supremo Tribunal Federal. Esta Corte Suprema, nos dizeres de Maria Helena Diniz (2010, p. 543), é a “[...] mais alta corte de justiça do País, composta por onze ministros, com a função precípua de ser a guardiã da Constituição Federal [...]”.

Por sua vez, o art. 101 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988) descreve a formação daquele tribunal, sendo composto de onze ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de setenta anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada. Os ministros são nomeados pelo presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria do Senado Federal.

O que importa para a presente análise consiste em suas atribuições, as quais são divididas em originária e recursal, conforme dicção dos arts. 102 e 103 do texto constitucional. A competência originária consiste naquela em que o STF se apresenta como única instância na resolução de demandas, estampada no inciso I do art. 102 (BRASIL, 1988), zelando pela guarda da Constituição. A primeira jurisdição exercida vem descrita na alínea ‘a’ do mesmo dispositivo, dispondo que compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal. Na primitiva, a Corte zela pela guarda dos princípios constitucionais, extirpando normas que não se coadunem com o texto constitucional; na última, ocorre a declaração que determinada norma é constitucional dentro do ordenamento jurídico. O estudo das demais competências, descritas nas alíneas seguintes, não se mostra significante para o deslinde deste trabalho.

No entanto, importa ressaltar a competência recursal. Como demonstrado pela própria descrição, o Supremo Tribunal Federal, nesta oportunidade, apresenta-se como última instância na resolução de demandas, demonstrada por meio de recurso ordinário, a exemplo do mandado de segurança, habeas data e habeas corpus, bem como em recurso extraordinário, em que é exercido o controle difuso de constitucionalidade.

As citadas competências foram disciplinadas pelo texto constitucional. Porém, é importante ressaltar que a atuação da Corte ainda apresenta natureza contramajoritária, ocorrida quando o tribunal, na análise de constitucionalidade de norma emanada pelo Poder Legislativo ou Executivo, invalida o ato, demonstrando posicionamento contrário à maioria eleitora, (BRASIL, 1988, art. 2º da CRFB/1988). A esta segunda atuação deu-se o nome de representativa, na qual o Poder Judiciário é considerado melhor intérprete de normas, bem como representante da sociedade, apropriando-se da função que é precipuamente dos Poderes Executivo e Legislativo. Desse modo de agir, insurge a proatividade do STF, notadamente pela vontade social, exigindo atuação e comportamento desta Corte, colocando-o em posição de centralização política, de resolução de todo e qualquer conflito (LUZ, 2020).

Nesse sentido, diante do aumento das demandas submetidas à decisão, editou-se a Resolução 697/2020 (BRASIL, 2020c), com a finalidade de dispor sobre a criação do Centro de Mediação e Conciliação, responsável pela busca e implementação de soluções consensuais no âmbito do Supremo Tribunal Federal, o que de fato já era adotado mesmo antes da edição da citada norma, utilizando-se os institutos da mediação e da conciliação, com o fim de reduzir a protelação de demandas sujeitas à sua competência.

No entanto, o destino que se anuncia com a utilização desses meios faz surgirem alguns questionamentos acerca do real objetivo/impacto das decisões, visto que, por via de regra, a competência originária da Suprema Corte diz respeito tão somente às demandas puramente constitucionais, nas quais há apenas interessados, ou seja, ausentes os polos passivos ou ativos, cujos efeitos atingem, literalmente, toda a sociedade brasileira.

Sendo assim, a análise jurisprudencial sobre as decisões tomadas sob o crivo conciliatório torna-se fundamental, uma vez que perfaz o caminho que há muito vem sendo seguido pelo guardião constitucional.

2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A AUTOCOMPOSIÇÃO

Apesar do grande número de ações que impedem o bom funcionamento do Poder Judiciário, bem como a predominância da Administração Pública nos polos de processos judiciais, destaca-se que a autocomposição pode e deve ser utilizada com a finalidade de dirimir conflitos a fim de que seja exaurida a controvérsia em pauta. No entanto, não são todos os tipos de demandas propensas à utilização desses mecanismos.

A Lei 13.140/2015, que dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública, disciplina os tipos de demandas que podem ou não ser submetidas àqueles meios alternativos:

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

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

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

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

[...]

§ 4º Não se incluem na competência dos órgãos mencionados no caput deste artigo as controvérsias que somente possam ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos a autorização do Poder Legislativo (BRASIL, 2015b).

Dessa forma, resta claramente demonstrado que há nítido impedimento para celebração de autocomposição quando houver em pauta atos e concessões de direitos que necessitem de autorização do Poder Legislativo, ou seja, o direito ainda não disciplinado pelo poder competente (Poder Legislativo), não pode ser objeto de autocomposição.

Diante da análise do texto legal acima transcrito, constata-se que a norma não menciona a possibilidade de autocomposição quando se tratar de demandas puramente constitucionais, isso porque, como se percebe, a questão fora resolvida pelo próprio texto constitucional e por leis correlatas acerca do tema.

Contudo, mesmo havendo procedimento próprio, observa-se o exaurimento de processos constitucionais por meio da mediação e da conciliação. Vale dizer que a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade, entre outras, vêm sendo solucionadas mediante acordo por parte da Administração Pública.

Diante de tal análise, apesar de estranho, é possível constatar que demandas que não envolvam partes ou conflitos de interesses sejam solucionadas mediante acordo. Ademais, é importante refletir sobre quais seriam os indivíduos celebrantes deste acordo? Além disso, quais seriam os direitos abdicados? E os efeitos dos termos entabulados alcançariam quem?

Teoricamente, apesar de ser mais célere a utilização dos mecanismos de autocomposição, bem como apesar de o Poder Judiciário estar sucateado de processos e a Administração Pública permanecer no *ranking* de parte em polos de demandas, tais fatos não omitem o procedimento a ser adotado para resolução daquele tipo de demanda.

Por tais motivos, passa-se a analisar demandas constitucionais que foram e possivelmente possam ser resolvidas mediante a utilização de acordo no âmbito do STF.

3 A AUTOCOMPOSIÇÃO NO ÂMBITO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

De maneira não exaustiva, busca-se tratar, neste tópico, das demandas constitucionais nas quais o STF exauriu o processo utilizando-se do instituto da autocomposição.

Inicialmente, traz-se à baila a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 165, do Distrito Federal, de relatoria do ministro Ricardo Lewandowski. Nesse processo, envolvendo a Confederação do Sistema Financeiro – COSIF, pretendeu-se a declaração da validade constitucional dos planos econômicos, popularmente conhecidos como Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e Collor II, por haver massificação judicial acerca dos expurgos inflacionários decorrentes da implementação destes. Acerca do discutido naqueles autos, há inúmeros recursos extraordinários com repercussão geral pendentes de apreciação na Corte (Temas 264, 265, 284 e 285).

Para situar a questão ora aventada, traz-se transcrição parcial do teor do pedido de homologação de “Instrumento de Acordo Coletivo”, apresentado pela Advocacia-Geral da União – AGU, nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 165, acima citada:

Referidas demandas, individuais e coletivas, em fase de conhecimento ou em execução, que já duram mais de vinte e cinco anos, representam cerca de 70% dos processos sobrestados nas Cortes do País aguardando a resolução da controvérsia em repercussão geral. Segundo dados do ‘Supremo em ação 2017’.

Foi com o intuito de aproximar os interesses das instituições bancárias, dos poupadores e do próprio Sistema Financeiro Nacional que os signatários, com a intermediação da Advocacia-Geral da União, resolveram buscar a solução consensual quanto à questão.

Registre-se que os diálogos que culminaram no acordo ora apresentado se iniciaram, perante a Advocacia-Geral da União, em setembro de 2016. Foram mais de 50 encontros, seja com cada um dos lados isoladamente, seja em conjunto (a partir do segundo semestre de 2017). Intermediados pela AGU” (ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO; INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR; FRENTE BRASILEIRA PELOS POUPADORES; FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS; CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO SISTEMA FINANCEIRO, 2017, p. 2-3).

Seguindo o relatório, o Ministro declarou que o consenso daquele acordo girava em torno de direito patrimonial (individual homogêneo), notadamente a quantia de expurgos inflacionários de planos econômicos. Observando-se o disposto no referido documento, percebeu-se uma consideração nos seguintes termos:

Importante considerar, ainda, que estão revogados os dispositivos legais questionados na Ação de Descumprimento Fundamental nº 165. O interesse em discussão, portanto delimita-se unicamente, ao desiderato dos poupadores em obter reparação de danos em face das instituições financeiras” (BRASIL, 2018b, p. 7).

Da leitura, percebe-se que o objeto da ação, ao mesmo tempo que cultua os preceitos fundamentais, ora genéricos demais para conceituação e que são objetos principais da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 165, transformou-se em instrumento de acordo entre envolvidos. Contudo, retornando ao problema proposto inicialmente, seria possível celebrar acordo em ação de descumprimento de preceito fundamental? Ou seja, possível a celebração de acordo num processo de índole objetiva, como a ADPF, desde que fique demonstrado que há no feito conflito intersubjetivo subjacente (implícito), que comporta solução por meio de autocomposição?

Importante destacar que, ainda no mesmo processo, foi consignada pelo relator a revogação dos dispositivos legais questionados na ADPF 165, de forma que não mais subsistiam interesses outros, que não o desiderato dos poupadores em obter reparação de danos em face das instituições financeiras. Curioso destacar o fato de que em uma ação de descumprimento de preceito fundamental, o objeto principal de discussão transforma-se em instrumento de acordo, bem como a extinção da demanda segue com sua homologação, na forma do art. 487, III, alínea “b”, do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015a). Para fundamentar a decisão final, a Corte salientou que não chancelou ou legitimou nenhuma das teses jurídicas defendidas pelas partes no processo, mas ateu-se à homologação das disposições patrimoniais que foram combinadas e que estavam dentro do âmbito de disponibilidade das partes, de forma que a referida anuência consistia em resolução de incidente processual, a fim de garantir mais efetividade à prestação jurisdicional.

No entanto, as partes autoras envolvidas no processo eram justamente associações privadas e, neste íterim, cabe destacar que não é possível a formulação de acordo nas ações civis públicas, ou seja, da dicção do art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/1985 (BRASIL, 1985), depreende-se que não há previsão legal para o realizado naquele processo. Porém, mais uma vez, o STF manifestou, consignando-se que, mesmo sem previsão normativa expressa, as associações privadas podem fazer acordo nas ações coletivas, tendo em vista que a referida previsão explícita unicamente quanto aos entes públicos em

obediência ao princípio da legalidade, de forma que aos entes privados tudo é permitido, desde que não contrariem a lei.

Dessa forma, sem críticas reiteradas, resta consignar que, quando as partes são postas à mesa para resolução da controvérsia, pode ou não surgir acordo, porém a natureza da demanda irá estabelecer a possibilidade jurídica, o que não é o caso da ADPF 165. Pela analogia, sentaram-se à mesa associações privadas de um lado; do outro, instituições bancárias, e, ao final, entabularam acordo. Todavia, além daqueles indivíduos que eram representados pelas referidas entidades, não foram convidados a participar do acordo terceiros alheios que seriam atingidos pelos efeitos deste.

Não se pode negar que os meios consensuais de resolução de conflitos têm gerado enorme celeridade na extinção de processos. Contudo, não é necessário reconhecer que um dos obstáculos enfrentados com a concretização desses mecanismos reside na ideia de indisponibilidade do interesse público, uma vez ser princípio norteador da atuação do administrador. Da noção do conceito de indisponibilidade do interesse público, percebe-se que este, por si só, não é indisponível, como o nome sugere, uma vez que, por diversas vezes, a preservação desse princípio depende, justamente, da sua disposição, como no caso de fornecimento de medicamentos à população. Sobre o tema, Carlos Alberto de Salles (2011, p. 293) ensina que é mais adequado falar em vinculação ao interesse público em vez de indisponibilidade. Essa vinculação ao interesse público permite que, em certas situações, a postura mais adequada seja dispor de determinado bem ou direito. E permite assim que muitas vezes o mais recomendado seja utilizar-se de meios consensuais de solução de conflitos em vez de rejeitá-los.

Outro ponto a destacar reside na obediência ao princípio da legalidade, esculpido no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, segundo o qual, em linhas gerais, o administrador público, ao contrário do particular, somente norteará suas ações naquilo descrito em lei.

Porém, com as diversas interpretações dadas ao texto constitucional bem como, muitas vezes, com a ausência de coerência desses entendimentos do ordenamento jurídico, além de conceitos abertos e indeterminados de normas, há entendimentos, como o de Carlos Alberto de Salles, ensinando que (2011, p. 121-124) a realidade atual, em que há pluralidade de sentido das normas e perda de coerência interna do sistema jurídico, não se coaduna com o significado tradicionalmente relacionado com a legalidade de vinculação das atividades administrativas à lei, porquanto a Administração apenas pode fazer o que a lei permite, e com o de presunção de sua conformidade com os ditames legais. Nesse contexto, a noção de legalidade, dentro de um direito administrativo consensual, deve-se pautar pela busca do interesse público e ser construída em conjunto com o administrado. Essa busca com a maior participação do administrado é exatamente o que os meios consensuais privilegiam.

Não obstante o caso debatido, outro tipo de demanda seguiu a mesma sistemática. Trata-se da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.645, Distrito Federal, de relatoria do ministro Luiz Fux, figurando como requerente a Associação Nacional dos Servidores do Ministério Público – ANSEMP, extinta em 11 de março de 2021 (BRASIL, 2018a, 2021).

Essa ADI foi ajuizada para discussão da Resolução 117/2014, do Conselho Nacional do Ministério Público (BRASIL, 2014), que disciplina a concessão de auxílio-moradia aos membros do Ministério Público da União – MPU, procuradores e promotores de Justiça, uma vez que o direito ali disposto só poderia ser disciplinado mediante edição de lei e não por norma do próprio Conselho. Com base na citada resolução, fora deferido o auxílio-moradia também aos magistrados. Mediante decisão monocrática nos citados autos, o ministro relator remeteu todos os processos que tratavam da matéria à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, deferindo o pedido da Associação dos Magistrados à submissão do litígio aos meios de autocomposição. Dessa forma, a ADI 5.645 também fora encaminhada à conciliação (BRASIL, 2018a).

Curioso é o fato de o ministro ter fundamentado a decisão sob o argumento de priorizar utilização de métodos consensuais para resolução de disputas judiciais, inclusive citando a ADPF 165, anteriormente estudada. Tal conjuntura não é estranha aos operadores do direito, uma vez que o tema fora tratado pelo Código de Processo Civil de 2015.

Caminhou-se à fundamentação da seguinte forma (BRASIL, 2018a, p. 1-2):

A determinação constitucional de prestação de uma tutela jurisdicional célere e efetiva impõe a busca de novas formas para a composição dos conflitos sociais (art. 5º, XXXV e LXXVIII, da Constituição). Deveras, incumbe ao Estado fomentar a consensualidade como meio adequado de solução das controvérsias, em que as partes, de comum acordo e por iniciativa própria, constroem a melhor forma de composição da lide.

Com efeito, o Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015) incumbe ao juiz a promoção da autocomposição a qualquer tempo (art. 139, V), inclusive no âmbito dos Tribunais (art. 932, I), sob o pálio da norma fundamental que estabelece o dever de o Estado promover, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos (art. 3º, §§ 2º e 3º). Destaca-se que a busca da autocomposição tem ensejado excelentes resultados, como recentemente demonstrado pela homologação pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal de acordo extrajudicial assinado entre poupadores e bancos relativamente aos processos relacionados aos expurgos inflacionários dos planos econômicos (ADPF 165, rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgamento em 01/03/2018).

Em respeito à fundamentação suso transcrita, o fato é que a priorização dos meios alternativos de resolução de conflito em nada tem a ver com a natureza constitucional da ação, uma vez que se trata de ação direta de inconstitucionalidade, cujo objeto é a comparação de normas ao texto constitucional e não o debate de direito de cunho material e particular.

Dessa forma, no caso daquela ação, não haveria, à luz do crivo procedimental estampado na legislação, possibilidade de composição entre os interesses das partes: a uma, porque não há partes propriamente ditas na declaração de inconstitucionalidade de uma norma, mas, sim, interessados; além disso, o objeto desse tipo de ação é indiferente ao cunho econômico, ético ou contentamento de interesses subjetivos dos litigantes.

O fato é que, quando uma demanda dessa natureza chega à mesa do STF, este não tem o condão de solucionar controvérsia material, mas, sim, de assegurar a observância das normas ao texto constitucional, atuando como o guardião da Constituição.

No mesmo sentido, os efeitos emanados da decisão desta Corte em demandas desse tipo vinculam e obrigam os demais órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública à sua observância,

uma vez que se opera em *erga omnes*, sujeitando a todos o poder do *decisum*. Fato este que, de uma análise perfunctória da demanda, não foi observado pelo STF, pois, além de colocar uma ação de controle de constitucionalidade à mesa para possível autocomposição, transferiu a titularidade de inspeção a terceiros, que não o próprio tribunal, único legitimado para perquirição de controle concentrado de normas.

Nesse sentido, a submissão da discussão sobre a (in)constitucionalidade do direito ao auxílio-moradia dos membros do Ministério Público e dos magistrados para autocomposição em Câmara Federal é, de longe, incompatível com o procedimento utilizado no controle de constitucionalidade, porque não há direito passível de transação nessas demandas. Este agir conduz à reflexão de que há possibilidade jurídica de negociação sobre conteúdo constitucional, ou seja, a Constituição seria submetida à concessão e renúncia de interesses nos quais as partes sairiam vitoriosas em relação ao ganho material.

Destaca-se ainda que a Lei Complementar 13.140/2015 (BRASIL, 2015b), que trata sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública é clara sobre os princípios a serem adotados no procedimento, entre os quais o da confiabilidade.

Ex vi do art. 2º:

Art. 2º A mediação será orientada pelos seguintes princípios:

- I - imparcialidade do mediador;
- II - isonomia entre as partes;
- III - oralidade;
- IV - informalidade;
- V - autonomia da vontade das partes;
- VI - busca do consenso;
- VII - confidencialidade;
- VIII - boa-fé.

Ora, o controle de constitucionalidade, como todo o pronunciamento do Poder Judiciário, segue o princípio da publicidade, tendo em vista a condição de eficácia dos atos. É o que dispõe o art. 93, IX, da Constituição (BRASIL, 1988):

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

- IX - Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação.

Assim, excluindo a hipótese de equívoco no envio da ação à Câmara de Conciliação, a decisão tomada pelo pretório excelso vai de encontro a diversos dispositivos legais disciplinadores do procedimento da ação de (in)constitucionalidade, bem como contra o próprio texto da Magna Carta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do já explanado, conclui-se que há anos a Justiça brasileira tenta desenvolver meios que possam acelerar a resolução de conflitos. O que, até então, havia se mantido apenas como pro-

jetos, hoje se demonstra concretamente diante do avanço na forma de agir do Supremo Tribunal Federal.

A norma posta pelo legislador consagra o que a doutrina denomina de “justiça multiportas”, significando o abandono da construção de linhas clássicas do processo e adotando-se novos modelos, todos com um único objetivo, qual seja, tutelar direitos de maneira adequada, tempestiva e efetiva. Assim, o princípio esculpido no art. 3º do Código de Processo Civil ataca diretamente os males sofridos pelo Poder Judiciário, no que tange à judicialização de conflitos e excesso de demandas.

De um lado, o que se viu por muito tempo no nosso Poder Judiciário foi a timidez em utilizar tais meios alternativos e, aqui, ressalta-se que não há apenas a conciliação e a mediação, temática deste estudo, mas também, a título de exemplo, as ADR – *Alternative Dispute Resolution* não vinculantes. Por outro lado, há ainda a cultura do conservadorismo por parte dos envolvidos no processo judicial que insistem em deixar a cargo do magistrado a resolução da demanda, de maneira que este e, somente este, colocaria fim ao litígio.

Aos poucos e a passos curtos, caminha-se para nova mentalidade, mudança na qual se pode verificar com a adoção dos meios alternativos por parte dos tribunais superiores, o que não se pode deixar de lado, como o já abordado, intitulado como Centro de Mediação e Conciliação no âmbito da Corte Superior.

Noutro giro, pode-se destacar que o papel desempenhado pelo STF contribui para redução da massificação de processos envolvendo a Administração Pública. No entanto, alguns entraves podem obstaculizar o desenvolvimento, mesmo que de maneira amena.

De toda forma, a adoção de mecanismos impulsionadores do princípio da razoável duração do processo envolve outros procedimentos que devem ser abordados, não podendo ser legitimadores para omissão de normas constitucionais, tampouco ficar ao alvitre dos aplicadores do direito.

Por fim, a utilização da conciliação e mediação como método de resolução de demandas requererá dos magistrados, dos servidores e das próprias partes envolvidas mais desenvoltura no manejo dos interesses.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO; INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR; FRENTE BRASILEIRA PELOS POUPADORES; FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS; CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO SISTEMA FINANCEIRO. **Petição de acordo apresentada na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 165**. Relator: ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 12 dez. 2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=710506974&prcID=2665693#>. Acesso em: 17 abr. 2022.

BORGES, Denise. Autocomposição de conflitos e a Administração Pública. **Site Jusbrasil**, [s.l., 2019]. Disponível em: <https://deniseborgesaj13.jusbrasil.com.br/artigos/741566369/autocomposicao-de-conflitos-e-a-administracao-publica?ref=serp>. Acesso em: 17 ago. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Dias Toffoli cria Centro de Mediação e Conciliação no Supremo Tribunal Federal. **Site do Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, DF, 12 ago. 2020a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/dias-toffoli-cria-centro-de-mediacao-e-conciliacao-no-supremo-tribunal-federal/>. Acesso em: 20 mar. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução nº 117, de 7 de outubro de 2017. Regulamenta a ajuda de custo para moradia aos membros do Ministério Público. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 out. 2014. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o_117_ajuda_de_custo.pdf. Acesso em: 3 out. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm. Acesso em: 2 out. 2022.

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/l13105.htm. Acesso em: 2 out. 2022.

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/l13140.htm. Acesso em: 2 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão monocrática na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.645 Distrito Federal. Relator: ministro Luiz Fux, 21 mar. 2018. **Diário de Justiça eletrônico**, n. 64, Brasília, DF, 4 abr. 2018a. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314,033183&ext=.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão monocrática na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.645 Distrito Federal. Relator: ministro Dias Toffoli, 5 mar. 2021. **Diário de Justiça eletrônico**, n. 47, 11 mar. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345893979&ext=.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Homologação do instrumento de Acordo apresentado por AGU e outros na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 165. Relator: ministro Ricardo Lewandowski, 18 dez. 2017. **Diário de Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 31 jan. 2018b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313532955&ext=.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ministro Dias Toffoli cria Centro de Mediação e Conciliação no STF. **Site do Supremo Tribunal Federal**, Brasília, DF, 7 ago. 2020b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=449159&ori=1>. Acesso em: 20 mar. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Resolução nº 697, de 6 de agosto de 2020. Dispõe sobre a criação do Centro de Mediação e Conciliação, responsável pela busca e implementação de soluções consensuais no Supremo Tribunal Federal. **Diário de Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 7 ago. 2020c. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/norma/resolucao697-2020.pdf>. Acesso em: 3 out. 2022.

COELHO, Aleilson; SILVA, Iago Fernandes Leite; RODRIGUES, Vinícius Pestana. Supremo Tribunal Federal: origem, competências e outros aspectos. **Site Jus**, [s.l., 2016]. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/52479/supremo-tribunal-federal-origem-competencias-e-outros-aspectos>. Acesso em: 08 mar. 2022.

DINIZ, Maria Helena. Dicionário jurídico universitário. Saraiva: São Paulo, 2010.

DUARTE, Francisco Gubert Garcez; FAXINA, Marina de La Cruz. Soluções alternativas de resolução de conflitos chegam à Suprema Corte: A Resolução 697/2020 trouxe protagonismo para a mediação e a conciliação dentro da mais alta instância do Poder Judiciário. **Site Jota**, [s.l.], 13 ago. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/solucoes-alternativas-de-resolucao-de-conflitos-chegam-a-suprema-corte-13082020#:~:text=Na%20%C3%BAltima%20segunda-feira%20%2810%29%2C%20entrou%20em%20vigor%20a,casos%20sujeitos%20%C3%A0%20compet%C3%Aancia%20da%20Suprema%20Corte%2C%20>. Acesso em: 2 abr. 2022.

LUZ, Eduardo Silva. STF: análise das competências do Supremo Tribunal Federal. **Site Projuris**, [s.l.], 6 jul. 2020. Disponível em: <https://www.projuris.com.br/blog/competencias-do-stf/>. Acesso em: 6 jul. 2021.

MUNDO DOS CONCURSOS. Competência do STF. 2018. **Site Mundo dos Concursos**, [s.l.], 12 mar. 2018. Disponível em: <https://mundodosconcursos.com.br/direito-constitucional-stf-competencias/>. Acesso em: 1 fev. 2022.

OLIVEIRA, Mariana M. Entendendo o STF. **Site Jus**, Teresina, ano 22, n. 5258, 23 nov. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/59591/entendendo-o-stf>. Acesso em: 4 maio 2022.

REZENDE, Leonardo Pereira; PAIVA, Mônica Aparecida de Araújo. A autocomposição como forma de resolução de conflitos no setor público. **Site Migalhas**, 26 jul. 2017. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/262590/a-autocomposicao-como-forma-de-resolucao-de-conflitos-no-setor-publico>. Acesso em: 1 maio 2021.

SALLES, Carlos Alberto de. **Arbitragem em contratos administrativos**. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SILVA, Denise Borges da. Autocomposição e as demandas processuais no âmbito da Administração Pública. **Site Jus**, [s.l.], 1 ago. 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/75703/autocomposicao-e-as-demandas-processuais-no-ambito-da-administracao-publica>. Acesso em: 5 mar. 2021.

ZANETI JUNIOR, Hermes *et al.* **Justiça Multiportas: mediação, conciliação, arbitragem e outros meios de solução adequada para conflitos**. Bahia: Juspodivm, 2016.