

COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 7.169, DE 2014

Dispõe sobre a mediação entre particulares como o meio alternativo de solução de controvérsias e sobre a composição 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.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado ALEX CANZIANI

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO LAÉRCIO OLIVEIRA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe busca disciplinar o instituto da mediação, tendo o conceituado como “a atividade técnica exercida por terceiro imparcial e sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia”.

A proposição disciplina a mediação para a resolução consensual de conflitos envolvendo pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado (Capítulo I), assim como dispõe sobre a composição de conflito em que ao menos uma parte é pessoa jurídica de direito público (Capítulo II).

A participação na mediação será facultativa e, ressalta-se, o mediador será escolhido pelas partes ou aceito por elas, se indicado por terceiros.

Somente poderá ser objeto de mediação o conflito que verse sobre matéria que admita transação. Não poderá ser submetido à mediação o conflito em que se discute: (i) filiação, adoção, poder familiar ou invalidade de matrimônio; (ii) interdição; (iii) recuperação judicial ou falência.

Conforme disposto no Capítulo II do Projeto de Lei, os Órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderão submeter à mediação os conflitos em que se envolverem. Para o procedimento de mediação em que for parte órgão ou entidade pública, poderão ser instituídos conselhos de mediação no âmbito de cada entidade ou órgão público.

II – ANÁLISE

Ao tempo em que cumprimentamos o ilustre Relator, Deputado Alex Canziani, pela célere análise acerca do Projeto de Lei nº 7.169, de 2014, devemos discordar parcialmente do Parecer apresentado perante esta Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público.

Concordamos que a regulamentação da mediação é de extrema relevância.

Não obstante a inexistência de legislação que discipline a aplicação do instituto, a prática da mediação já é exercida inclusive dentro dos órgãos do Poder Judiciário.

Para salientar a importância da mediação, transcrevemos um argumento fundamental, constante da Justificação do Projeto de Lei do Senado de autoria Senador Ricardo Ferraço, de nº 517, de 2011 (na origem):

“A mediação tenta quebrar alguns paradigmas arraigados em nossa sociedade, como a cultura da litigiosidade e necessidade de levar ao Poder Judiciário demandas que poderiam ser solucionadas em um ambiente mais propício e com mecanismos mais apropriados. Trata-se, pois, de instrumento capaz de incentivar outras formas de solução das pendências, de reduzir o número de processos judiciais e de combater o desvirtuamento da função judicial do Estado.”

Durante a elaboração do texto que ora apreciamos, no âmbito do Senado Federal, somaram-se ao trabalho desenvolvido pelo Senador Ricardo Ferraço as contribuições realizadas por uma Comissão de Juristas, à qual foi presidida pelo Ministro Luis Felipe Salomão, do Superior Tribunal de Justiça, que concluiu seus trabalhos com a sugestão de um anteprojeto de lei posteriormente apresentado pelo Senador Renan Calheiros, na forma do Projeto de Lei do Senado nº 405, de 2013.

A implantação e funcionamento da mediação certamente reduzirá o número de demandas judiciais que congestionam e impedem o bom funcionamento da função jurisdicional.

Consideramos que a proposição é conveniente e oportuna, na medida em que promove o regramento sobre o procedimento da mediação, necessário para a realização de Justiça de modo célere.

Contudo, devemos fazer uma ressalva acerca da proposição.

Cabe-nos salientar, preliminarmente, que o Projeto de Lei nº 7.169, de 2014, traz um importante avanço: a possibilidade de mediação nas discussões envolvendo a Administração Pública nas relações travadas entre particulares e o Estado.

De acordo com o art. 30 da proposição, a União e os demais entes da Federação poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, com competência para dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública, e avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoal jurídica de direito público.

A possibilidade de solução alternativa de conflitos entre Administração e particular, especialmente, tem o potencial de diminuir significativamente o número de ações judiciais ou a perpetuação da discussão sobre questões envolvendo a Administração Pública, inclusive sobre controvérsias relacionadas a contratos administrativos.

Sabe-se bem que o contrato administrativo é seara bastante profícua na existência de litígios entre as partes, que, em alguns casos, acaba por prejudicar sua execução. Como tal, estabelecer uma esfera alternativa de resolução de litígios é um mecanismo apto a conferir maior efetividade e celeridade ao tratamento de conflitos, evitando, com isto, os efeitos prejudiciais que essa litigiosidade pode provocar.

Porém, verificamos que o Projeto de Lei, em seu art. 30, § 4º, traz uma restrição que certamente prejudicará a aplicação do instituto da mediação para solucionar controvérsias que envolvam a Administração Pública.

O referido dispositivo restringe as hipóteses em que Administração Pública poderá figurar como parte em procedimento de mediação, prevendo que as câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos não poderão avaliar a admissibilidade de controvérsias que possam acarretar onerosidade excessiva para a Administração Pública.

Em síntese, considerando a exposição traçada sobre as controvérsias vinculadas a contratos de particulares com a Administração Pública, para prestação de serviços diversos, entendemos que estará vedada a discussão sobre o equilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos.

Impossibilita a mediação para discussão sobre o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos esvazia demasiadamente a aplicação deste novel instituto.

Sabe-se que muitas divergências entre a Administração Pública e o particular decorrem da relação contratual entre eles e, no mais das vezes, discutem justamente o equilíbrio dessas avenças. Portanto, é razoável supor que essas divergências sejam, sim, objeto de mediação, dando ao instituto a eficácia e abrangência devidas.

Com vistas a corrigir tal restrição, no prazo regimental, o Deputado Augusto Coutinho apresentou uma emenda que objetiva evitar, para fins de aplicação do § 4º do art. 30 do Projeto de Lei, que os conflitos que envolvam a discussão sobre o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos celebrados com particulares não sejam considerados como “onerosidade excessiva”.

Em outros termos, possibilita que as câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, a serem criadas pelos entes da Federação, possam avaliar a admissibilidade de discussões de controvérsias sobre o equilíbrio de relações contratuais formalizadas com a Administração Pública.

O Relator do Projeto de Lei mencionou a emenda supracitada em seu Parecer, mas justificou a rejeição da proposta não em razão de seu mérito, mas tão somente com o argumento de que, se promovidas, alterações no texto resultarão em sua volta à Casa iniciadora.

Divergimos da opinião firmada no Parecer do Deputado Alex Canziani, pois defendemos a ampla discussão sobre as matérias originárias do Senado Federal e primamos pela maturidade das resoluções adotadas por esta Casa.

Em face do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 7.169, de 2014, e da Emenda nº 1, do Deputado Augusto Coutinho, apresentada nesta Comissão.

Sala da Comissão,

Deputado LAÉRCIO OLIVEIRA