

INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM
DIREITO PROCESSUAL CIVIL

Helena Dias Leão Costa

**DESCONSTRUINDO O DIREITO SOB A ÓTICA DA CONCILIAÇÃO: A
EXPERIÊNCIA DA CÂMARA DE CONCILIAÇÃO E ARBITRAGEM DA
ADMINISTRAÇÃO FEDERAL - CCAF**

Brasília - DF
2012

Helena Dias Leão Costa

**DESCONSTRUINDO O DIREITO SOB A ÓTICA DA CONCILIAÇÃO: A
EXPERIÊNCIA DA CÂMARA DE CONCILIAÇÃO E ARBITRAGEM DA
ADMINISTRAÇÃO FEDERAL - CCAF**

Monografia apresentada como requisito à obtenção do título de Especialista em Direito Processual, no Curso de Pós-Graduação em Processo Civil Lato Sensu do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Orientador: Professor Alexandre Douglas Zaidan de Carvalho

**Brasília - DF
2012**

Helena Dias Leão Costa

**DESCONSTRUINDO O DIRETO SOB A ÓTICA DA CONCILIAÇÃO: A
EXPERIÊNCIA DA CÂMARA DE CONCILIAÇÃO E ARBITRAGEM DA
ADMINISTRAÇÃO FEDERAL - CCAF**

Monografia apresentada como requisito à obtenção do título de Especialista em Direito Processual, no Curso de Pós-Graduação em Processo Civil Lato Sensu do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Orientador: Professor Alexandre Douglas Zaidan de Carvalho

Aprovada pelos membros da banca examinadora em ____/____/____, com menção ____ (_____)

Banca examinadora:

Presidente: Prof.

Integrante: Prof.

Integrante: Prof.

RESUMO DA MONOGRAFIA

A presente monografia pretende realizar uma pesquisa de direito processual e administrativo sobre as vantagens do procedimento conciliatório, sob a perspectiva de abertura e desconstrução do Direito. *A priori*, serão traçadas considerações gerais sobre os meios alternativos de solução de conflitos. Após, por meio da pesquisa dogmática e instrumental, e da técnica bibliográfica, pretende-se explicitar alguns pensamentos de Jacques Derrida e sua teoria da desconstrução do Direito, descrita na obra “Força de Lei”. Em seguida, almeja-se analisar os contornos da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, órgão integrante da Advocacia-Geral da União, especialmente quanto aos seus objetivos, seu procedimento e seus resultados. Dois casos concretos resolvidos por meio de procedimento conciliatório serão trabalhados. No intuito de exemplificar conceitos e dogmas jurídicos em transformação, serão analisados dois princípios, o da eficiência e o da indisponibilidade do interesse público. Espera-se com o presente trabalho uma reflexão sobre o direito na perspectiva da transformação e a possível aplicação da ideia de desconstrução e abertura do direito no procedimento conciliatório conduzido pela Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal.

Palavras-chave: **Meios alternativos de solução de conflitos- abertura e desconstrução do Direito – justiça – Advocacia-Geral da União - Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal – eficiência - interesse público e indisponibilidade.**

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
1. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE OS MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS.....	8
2. COMO INTERPRETAR O DIREITO E DESCONSTRUI-LO SEGUNDO O PENSAMENTO DE JACQUES DERRIDA.....	10
3. A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU.....	17
3.1. A CÂMARA DE CONCILIAÇÃO E ARBITRAGEM DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL – CCAF.....	20
3.2. CASOS PRÁTICOS	28
3.2.1. PROCESSO ENVOLVENDO A FUNAI, O ICMBIO E O INCRA	28
3.2.2. PROCESSO ENVOLVENDO O INCRA, O ICMBIO, O MDA E A FCP.....	33
4. A ABERTURA DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA	38
5. A DESCONSTRUÇÃO DO PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO.....	41
CONCLUSÃO.....	46
REFERÊNCIAS	48
ANEXO I	
ANEXO II	

INTRODUÇÃO

Atualmente, a palavra de ordem é conciliar!

E nesse movimento, tanto o Poder Judiciário como a Administração Pública Federal, estão promovendo campanhas e desempenhando atividades conciliatórias.

No âmbito do Poder Judiciário, se percebe por meio da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, instituída pela Resolução n. 125 do CNJ¹, que a solução de conflitos por meio de outros mecanismos - como a conciliação e a mediação-, e não somente os serviços prestados nos processos judiciais, estão sendo utilizados e incentivados. Ainda se destacam no âmbito desse Poder, as campanhas intituladas “Semana Nacional de Conciliação”.²

Quanto à Administração Pública Federal, apesar da União e seus órgãos da Administração Direta e Indireta, serem tidos como grandes litigantes, tanto no âmbito judicial como extrajudicialmente estão sendo adotadas medidas de redução da litigiosidade³, bem como a prática conciliatória tem sido incentivada especialmente no âmbito da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal - CCAF⁴, órgão pertencente à Advocacia-Geral da União.

¹ Uma das medidas práticas adotadas decorrente dessa Resolução foi a instalação de Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania que concentram a realização das sessões de conciliação e mediação, e a promoção de capacitação, treinamento e atualização permanente de magistrados, servidores, conciliadores e mediadores nos métodos consensuais de solução de conflitos. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/acesso-a-justica/conciliacao>. Acesso em 18.08.2012.

² Trata-se de campanha que envolve todos os tribunais brasileiros, os quais selecionam os processos que tenham possibilidade de acordo e intimam as partes envolvidas para solucionar o conflito. A medida faz parte da meta de reduzir o grande estoque de processos na justiça brasileira. A Semana Nacional pela Conciliação é um marco anual das ações do Conselho Nacional de Justiça e dos tribunais para fortalecer a cultura do diálogo. Nesse ano, será realizada de 7 a 14 de novembro. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/acesso-a-justica/conciliacao/semana-nacional-de-conciliacao>. Acesso em 18.08.2012.

³ *A União como grande litigante*. Disponível em: <http://www.slideshare.net/abradtbrasil/a-unio-como-grande-litigante>. Acesso em 30.08.2012.

⁴ A Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal - CCAF, órgão da Consultoria-Geral da União, foi criada pelo Ato Regimental nº 05, de 27 de setembro de 2007, e tem sua forma de atuação regulamentada pelo Decreto 7.392/2010 e pela Portaria AGU nº 1.281, de 27 de setembro de

Ademais, tem-se visto notícias veiculadas em diversos jornais e revistas do país⁵ dando importância ao assunto e registrando a necessidade da inclusão das formas alternativas de solução de conflitos nos códigos processuais brasileiros.

O presente estudo, portanto, acompanhando esse movimento, pretende fazer uma breve análise do instituto da conciliação, mas o que é praticado no âmbito da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal – CCAF, e partindo da perspectiva trabalhada por Jacques Derrida, na sua obra “Força de Lei: o fundamento místico da autoridade” (DERRIDA, 2010).

Em outras palavras, pretende-se interpretar o direito e a sua manifestação por meio do procedimento conciliatório - a partir de algumas ideias lançadas por DERRIDA na perspectiva da desconstrução.

Registre-se que a presente monografia não tem a intenção de explicar as ideias desse autor a partir de uma análise aprofundada de sua obra, tendo em vista a complexidade do pensamento derridiano e os limites acadêmicos desse estudo. Todavia, partindo de alguns textos lidos e do capítulo 1 da obra “Força de Lei”, intitulado “Do direito à justiça”, se tentará identificar em que medida o discurso desconstrutivo do direito, mas construtivo de um campo possível à abertura de sentido e transformação, pode ser aplicado nas experiências vivenciadas na Câmara de Conciliação por intermédio de um dos meios alternativos de resolução de conflitos, qual seja, a conciliação. Esse será o primeiro desafio desse estudo!

Pois bem, após simples considerações sobre os métodos alternativos de solução de conflitos, serão traçadas breves linhas do pensamento de Jacques Derrida, e se avançará para a experiência prática da CCAF, onde serão destacados alguns casos solucionados por meio da conciliação e de um ambiente com ampla discussão e possibilidades.

Esse trabalho voltará ainda seus olhos ao estudo de dois princípios que tem se transformado nos últimos anos e proporcionado uma nova leitura

2007. Seu objetivo principal é evitar litígios entre órgãos e entidades da Administração Pública Federal e destes com a Administração Pública Estadual, ou do Distrito Federal e Municipal.

⁵ Em artigo recém-publicado, a Revista Veja, da Editora Abril, de 22 de dezembro de 2010 p. 118-121, Ed. 2196, ano 43 n. 51, com o título “Corra, Justiça, corra...”, claramente diz sobre o novo CPC e CPP que “os projetos estimulam fortemente a conciliação’.

interpretativa na aplicação do direito. São eles, os princípios da indisponibilidade do interesse público e o princípio da eficiência, que estão sendo “desconstruídos” e “construídos” diante de novos paradigmas e especialmente no âmbito da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, como será adiante demonstrado.

Em suma, a questão posta que desafia esta monografia é a seguinte: as experiências realizadas, por meio do procedimento conciliatório, no âmbito da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, são experiências que estão transformando o direito?

Enfim, trilhado um caminho, ao se aceitar dar os passos aqui sugeridos, almeja-se que o destino final deste percurso possa desvendar novas perspectivas para o direito e formas alternativas como instrumentos possíveis para se alcançar a justiça.

Traçadas as principais questões a serem desenvolvidas, convida-se o leitor a percorrer o itinerário proposto.

1. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE OS MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Segundo o Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa (AURELIO, 2004) a palavra “conciliar” possui diversos significados: pôr em harmonia; pôr de acordo; congregar (reatar relações, fazer as pazes); reconciliar(tornar amigos, restituir à graça de Deus); aliar, unir, combinar; atrair, captar, conseguir ficar em paz, em harmonia, consigo mesmo.

A pacificação social está no rol dos objetivos fundamentais da República (art. 3º, I da Constituição Federal), e a busca de novos caminhos para essa pacificação coincide com o que Mauro Capelletti classifica como a terceira onda de reformas, denominada de “novo enfoque de acesso à justiça” (CAPELLETTI, 2002, p. 31), tendo como norte a melhoria do conjunto de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e prevenir disputas na sociedade contemporânea. As inúmeras melhorias, consoante CAPPELLETTI (2002, p. 71), consistem em:

Inicialmente, como já assinalamos, esse enfoque encoraja a exploração de uma ampla variedade de reformas, incluindo alterações nas formas de procedimento, mudanças na estrutura dos tribunais ou a criação de novos tribunais, o uso de pessoas leigas ou paraprofissionais, tanto como juízes quanto como defensores, modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução de litígios. Esse enfoque, em suma, não receia inovações radicais e compreensivas, que vão muito além da esfera de representação judicial. Ademais, esse enfoque reconhece a necessidade de correlacionar e adaptar o processo civil ao tipo de litígio. Existem muitas características que podem distinguir um litígio do outro. Conforme o caso, diferentes barreiras ao acesso podem ser mais evidentes, e diferentes soluções, eficientes.

No anseio do novo enfoque de acesso à justiça, os métodos ditos alternativos de solução de conflitos se apresentam tanto dentro de um processo judicial como fora dele, nas hipóteses de conflitos ainda não jurisdicionalizados.

Destaca-se dentre os métodos consensuais de solução de conflitos a mediação, a conciliação, a negociação e a arbitragem.

Rapidamente, entende-se que a negociação se faz apenas entre os conflitantes, que, normalmente, se valem de advogados ou negociadores profissionais contratados para representá-los em tal negociata.

Já a mediação e a conciliação diferem entre si somente em relação ao papel desempenhado pelo terceiro facilitador da composição (BERTOLO, 2010, p. 10).

Na primeira, o mediador apenas auxilia as partes, as ajuda com sua escuta, interpretação e mecanismos de transferência, para que elas encontrem os caminhos de resolução. O mediador, no entanto, não participa da resolução ou influi diretamente em decisões ou mudanças de atitude (MEDINA, 2004, p. 57). Já na conciliação, o conciliador faz às vezes do mediador e ainda propõe alternativas para o deslinde do conflito (CALMON, 2007, p. 142).

Registre-se que há doutrinadores que não diferenciam esses dois institutos, como Ivan Machado Barbosa e Eduardo Medina, citados por BERTOLO (2010, p. 11).

Por fim, existe a arbitragem, cuja decisão que soluciona a controvérsia é imposta por um terceiro imparcial, escolhido pelas partes mediante compromisso e sem qualquer vinculação com o Poder Judiciário.

Esclarece-se, desde logo, que no âmbito desta monografia, não se faz diferença entre conciliação e mediação, sendo o termo *conciliação* utilizado de forma genérica e sem apego a qualquer corrente doutrinária que define os métodos de solução de conflitos.

Para esse estudo, o que importa é a ideia lançada por CAPELLETTI (2002, p. 71) de que “*alterações nas formas de procedimento*” e “*modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução*” e a “*utilização de mecanismos privados ou informais de solução de litígios*” promovem o acesso à justiça.

Partindo dessas breves linhas, seguir-se-à sobre a possibilidade do direito se desconstruir e se transformar, delineada por DERRIDA, e do enfoque dado por este autor ao acesso à justiça.

2. COMO INTERPRETAR O DIREITO E DESCONSTRUI-LO SEGUNDO O PENSAMENTO DE JACQUES DERRIDA

Inicialmente, vale afirmar que a obra “Força de Lei: o fundamento místico da autoridade” consiste em uma palestra ministrada na Benjamin N. Cardozo Law School, Faculdade de Direito norte-americana, por Jacques DERRIDA, e é a partir dela que se inicia esse estudo.

Nessa obra, o grande tema a ser desenvolvido é a justiça, a divindade mais problemática do direito (OLIVEIRA, 2011, p 10)

Registra ainda OLIVEIRA (2011, p. 10), que na tradição do pensamento jurídico, a justiça é concebida como uma estrutura, estando atrelada, desde os gregos, à lei e ao direito. A justiça representava o começo e o fim do direito e se manifestava nas prescrições e instituições legais. Ainda o mesmo autor assevera que no positivismo jurídico, a justiça foi deslocada para fora do discurso jurídico, mas se manifestava por meio da legalidade, ou seja, a estrutura perde seu começo e seu fim, para se instituir sobre os meios.

Na perspectiva de DERRIDA (2010, p 27), a justiça é encarada como um acontecimento que rompe com a estrutura: “a desconstrução é a justiça”. E essa noção de justiça tem um caráter tão aberto, que chega a ser intangível.

Também é a partir do pensamento derridiano, que alguns mitos do universo jurídico podem ser destruídos, podendo o direito se desconstruir, mas também lhe permitir uma nova configuração, bem como leituras que possam significar uma nova prática interpretativa (KOZICKI, 2004, p. 148).

DERRIDA (2010, p. 4) faz a seguinte pergunta:

(...) será que a desconstrução assegura, permite, autoriza a possibilidade de justiça? Será que ela torna possível a justiça ou um discurso conseqüente sobre a justiça e sobre as condições de possibilidade da justiça?

DERRIDA (2010, p 26) afirma que é na paradoxal situação de ser a justiça indeseconstruível que reside à possibilidade da desconstrução, propriamente dita:

Na estrutura que assim descrevo, o direito é essencialmente desconstruível, ou porque ele é fundado, isto é, construído sobre camadas textuais interpretáveis e transformáveis (e esta é a história do direito, a possível e necessária transformação, por vezes a melhora do direito), ou porque seu fundamento último, por definição, não é fundado. Que o direito seja desconstruível, não é uma infelicidade. Pode-se mesmo encontrar nisso a chance política de todo progresso histórico.

Com esse pensamento, o autor afirma que o direito pode ser construído e desconstruído (seja no tocante ao seu ato fundador, seja no tocante à autoridade que o originou ou ainda na interpretação que prevalece), mas a justiça, separada do direito, não pode ser desconstruída.

Para DERRIDA, o direito pode ser sempre desconstruído e a desconstrução, demonstra que qualquer ordenamento jurídico, pode ser “desestabilizado” (KOZICKI, 2004, p. 149).

O direito deve ser aberto e ter textos com vários sentidos, de forma a permitir que toda leitura possa ser submetida a uma nova leitura, em um movimento que une presente e passado, futuro e presente. Explica-se: uma leitura de um texto é um reescrever do texto passado, a sua tradução para o presente; ao mesmo tempo que o texto presente é ele mesmo um não texto, na medida em que existe apenas enquanto possibilidade para a construção futura de um novo texto, a qual se dará pela sua leitura (KOZICKI, 2004, p. 149).

Tornar o direito passível à desconstrução, pelo próprio homem que o construiu, pode significar sua reavaliação, transformação e evolução, na medida em que uma prática desconstrutiva do direito pode significar um avanço no enriquecimento de seus conteúdos. Com a abertura o direito, novas interpretações podem ser obtidas, expondo o aparato jurídico e judiciário a novas formulações. A estagnação do direito, por outro lado, o afasta do presente e do futuro.

Ditas as primeiras considerações sobre o pensamento derridiano, buscase com o presente trabalho, registre-se novamente, refletir sobre a ideia de desconstrução e como a abertura que é dada ao direito por DERRIDA pode ser

aproveitada nos procedimentos conciliatórios conduzidos pela Câmara de Conciliação e Arbitragem – CCAF.

Com efeito, por ser a Câmara um ambiente de diálogo e de construção de soluções por meio de leituras e diferentes interpretações, além da intenção de compatibilização de interesses públicos, lança-se aqui a ideia de que o direito é desconstruído, para que surja uma solução que se aproxime da justiça.

Voltando a ideia de DERRIDA (2010, p. 26), é essa estrutura desconstruível do direito ou, se preferirem, da justiça como direito, que assegura também a possibilidade da desconstrução. Por outro lado, a justiça nela mesma, se algo como tal existe, fora ou para além do direito, não é desconstruível.

Ou seja, sobressai desse pensamento a insistência na separação entre o direito e a justiça, transcendendo a justiça os limites do ordenamento jurídico tal como ele é construído (KOZICKI, 2004, p 150).

E podemos separar o direito da justiça? DERRIDA afirma (KOZICKI, 2004, p 150 e 151):

A justiça do direito, a justiça como direito não é justiça. Leis não são justas por serem leis. Nós não lhes obedecemos porque elas são justas, mas porque têm autoridade.” Justiça e direito são conceitos distintos e, na própria tentativa de confundi-los ou assemelhá-los, já é possível deparar-se com um dos mitos envolvidos na configuração do fenômeno jurídico.

Ainda o autor, em sua obra, descreve o que Montaigne (*apud* DERRIDA, 2010, p 21) fala sobre o fundamento místico da autoridade das leis:

Ora, as leis se mantêm em crédito, não porque elas são justas, mas porque são leis. É o fundamento místico de sua autoridade, elas não têm outro (...). Quem a elas obedece porque são justas não lhes obedece justamente pelo que deve.

Ou seja, Montaigne também distingue o direito da justiça e diz que as leis não são obedecidas porque são justas, mas porque tem autoridade, a partir de um crédito que lhe é dado, eis o seu único fundamento. E esse ato de fé não é um fundamento ontológico ou racional (DERRIDA, 2010, p 21).

Para DERRIDA, na base de todo direito reside um ato de força que não guarda a natureza de justo ou injusto, legítimo ou ilegítimo, nem pode ser avaliado de acordo com um sistema auto-regulador ou auto-referente, ou um recurso

hipotético (como a norma hipotética fundamental de Hans Kelsen). Dessa forma, o ato que funda o direito seria um ato sem fundação, um ato instituinte que carece, ele próprio de fundação (KOZICKI, 2004, P. 151) e este ato, cuja origem não se sabe se justa ou injusta, não implica necessariamente a criação de uma ordem jurídica justa (KOZICKI, 2004, P. 151).

DERRIDA (2010, p. 7) se utiliza ainda da noção de *enforceability of the law or contract ou to enforce de law* para explicar a relação entre direito e força, apesar de considerar insuficiente a tradução dos termos em outra língua que não o inglês pois, quando se diz aplicar o direito ou o contrato, perde-se a ideia da força interna ao direito, a qual lembra que o direito é sempre uma força autorizada, uma força que se justifica ou que tem aplicação justificada.

Nas palavras do autor (DERRIDA, 2010, p. 8):

A aplicabilidade, a “enforceability”, não é uma possibilidade exterior ou secundária que viria ou não juntar-se, de modo suplementar, ao direito. Ela é a força essencialmente implicada no próprio conceito de justiça enquanto direito, da justiça na medida e que ela se torna lei, da lei enquanto direito (...). A palavra “enforceability” chama-nos pois à letra. Ela nos lembra, literalmente, que não há direito que não implique nele mesmo, a priori, na estrutura analítica de seu conceito, a possibilidade de ser “enforced”, aplicado pela força.

Em suma, DERRIDA (2010, p. 9) afirma que existem leis não aplicadas, mas não há lei sem aplicabilidade, assim como não há aplicabilidade ou *“enforceability” da lei* sem força, seja essa força direta ou indireta, física ou simbólica, exterior ou interior, coercitiva ou reguladora, etc.

Insistindo na separação do direito e da justiça, DERRIDA (2010, p. 30) diz que

Aporia é um não-caminho. A justiça seria, deste ponto de vista, a experiência daquilo que não podemos experimentar (...) Mas acredito que não há justiça sem essa experiência da aporia, por impossível que seja. A justiça é a experiência do impossível. Uma vontade, um desejo, uma exigência de justiça cuja estrutura não fosse uma experiência da aporia, não teria nenhuma chance de ser o que ela é, a saber, apenas um apelo à justiça. Cada vez que as coisas acontecem ou acontecem de modo adequado, cada vez que se aplica tranquilamente uma boa regra a um caso particular, a um exemplo corretamente subsumido, segundo um juízo determinante, o direito é respeitado, mas não podemos ter certeza de que a justiça o foi. O direito não é a justiça. O direito é o elemento do cálculo, é justo que haja um direito, mas a justiça é incalculável, ela exige que se calcule o incalculável; e as experiências tão improváveis quanto necessárias da justiça, isto é, momentos em que a decisão entre o justo e o injusto nunca é garantida por uma regra.

Interpretando o que foi dito, tem-se que enquanto a justiça se caracteriza como infinita, incalculável, inatingível e avessa à simetria, o direito existe no âmbito da legalidade como um sistema finito, regulador e normativo, que tenta refletir certa estabilidade e alcançar sem garantias, a justiça (KOZICKI, 2004, p. 153).

Ainda, mais uma vez, DERRIDA separa o direito da justiça, utilizando-se da oposição entre o direito – que trás normas gerais e exige obrigatoriamente que seja feito um balanceamento entre o geral e o singular, entre o texto passado da norma e a exigência presente da justiça – com a justiça – que exige uma recriação da norma que deve atender à singularidade de cada caso.

O pensamento derridiano se apresenta mais uma vez como justificativa desse trabalho, pois na Câmara de Conciliação, apesar do crescente grau de complexidade e do número de conflitos, a singularidade do caso concreto prevalece sobre a generalidade do direito, construindo-se para cada caso um direito aplicável e que atue como estabilizador daquele conflito.

É reconhecidamente difícil conciliar a generalidade do direito com a singularidade do caso concreto, daí a importância da desconstrução para o direito – e sua interpretação.

Com efeito, a construção do sentido de uma norma e a sua aplicação deve significar uma busca incessante pela justiça, busca essa que representa um compromisso ético dos tribunais e aplicadores do direito com o próprio direito. Esse compromisso pode levar ainda à transformação do direito e à sua melhor adequação a uma sociedade democrática.

Em suma, para DERRIDA, é no intervalo entre o direito e a justiça que a desconstrução encontra seu lugar, pois desconstruindo e desestabilizando o direito tradicional é que a justiça pode encontrar caminhos para sua expressão (KOZICKI, 2004, p. 154).

E para DERRIDA (2010, p. 37), é importante

nunca ceder a esse respeito, manter sempre vivo um questionamento sobre a origem, os fundamentos e os limites de nosso aparelho conceitual, teórico

ou normativo em torno da justiça é, do ponto de vista de uma desconstrução rigorosa, tudo salvo uma neutralização do interesse pela justiça (...).

Ademais, a resposta, em DERRIDA, jamais se encontra no presente, devendo a justiça servir de guia, de elemento crítico, e por essa razão, a democracia é a forma política que melhor conduz a experiência da justiça. Não uma democracia realizada aqui e agora, mas a democracia entendida como possibilidade, como abertura para o futuro. Assim sendo, justiça e democracia se entrelaçam como representações que escapam ao aqui e agora, escapam ao presente, representando algo que está sempre por acontecer (KOZICKI, 2004, p. 156).

DERRIDA ressalta a questão da justiça como algo que nunca se apresenta, mas que representa uma responsabilidade inafastável e inadiável. Nesse sentido, DERRIDA separa a ideia de futuro e o que ele chama de *àvenir/to come*, ou seja, o futuro pode representar a mera reprodução do presente ou, quando muito, a sua evolução.

Já a ideia do porvir, que algo está para acontecer, pode representar a possibilidade de transformação, um *recriar*, *repensar*, *reformular*. Para KOZICKI (2004, p. 156), talvez essa seja a principal conclusão que se pode retirar da percepção de justiça, para DERRIDA: ou seja, o fato da justiça exceder as fronteiras do jurídico e do político, e não ser um elemento de cálculo, não pode servir como alibi para alguém negar a responsabilidade na busca da transformação das instituições que compõem a sociedade.

KOZICKI (2004, p. 157) ressalta ainda que:

Nesse sentido, a democracia seria a forma política mais apta a significar tal perspectiva de justiça. Perspectiva esta que não se esgota na ação política, mas pressupõe a ação política. Não se contém nos limites do ordenamento jurídico, mas pressupõe o direito como elemento de estabilização e prioriza o momento da decisão, ou melhor, do julgamento (significado este por um compromisso ético). Essa democracia pode ser significada pela busca infinita da justiça e representada por um compromisso com o outro. (...) A radicalização da democracia, compreendida pelo aprofundamento das relações democráticas; (...) Para que o direito possa significar um instrumento para viabilizar a justiça e a democracia é necessário que efetivamente exista um compromisso dos seus órgãos aplicadores com a justiça e a democracia.

Mais uma vez, resgata-se a Câmara de Conciliação, pois o procedimento conciliatório, dentre as formas de solução de conflito é o mais democrático, pois há participação dos envolvidos na construção de uma solução para a controvérsia

instalada. Ademais, a democracia do procedimento ocasiona um compromisso ético com o outro e com a realização da justiça.

Por fim, DERRIDA acredita que para o projeto político democrático ser viável, entende-se como necessário o reconhecimento do outro e o respeito às diferenças, não obstante não haver uma definição consensual sobre o bem comum, questões de direito, de política, mas sim uma abertura de conceitos, sentidos e significados.

3. A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO – AGU

Traçadas algumas linhas sobre o pensamento de DERRIDA, sobre a possibilidade de abertura e desconstrução do direito, e sobre a democracia como forma política mais apta e próxima da justiça, é necessário relacionar o direito com alguma manifestação democrática para que ele possa significar um instrumento de viabilização da justiça.

Com efeito, os órgãos e instituições aplicadores do direito para concretizarem a justiça, também podem lançar mão da abertura do direito e da sua desconstrução.

Nesse capítulo, falar-se-á da Advocacia-Geral da União, que como ente estatal é um dos grandes responsáveis pela viabilização de políticas, devendo, portanto, manter-se sempre aberta ao projeto político democrático e ao direito, no tocante à melhor forma de ser interpretado e aplicado diante de sua abertura e transformações sociais e jurídicas.

A Advocacia-Geral da União - AGU é uma instituição criada pela Constituição Federal de 1988⁶, tratando-se, portanto, de uma criação recente, de pouco mais do que 20 anos⁷, mas que já passou por grandes transformações.

É atribuição da Advocacia-Geral da União a representação judicial e extrajudicial da União, e as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

O dispositivo constitucional foi regulamentado⁸ pela Lei Complementar nº 73, de 1993 (Lei orgânica da Advocacia-Geral da União) que definiu quais seriam os

⁶ Dentro do Título IV – que trata sobre a organização dos poderes – foi criado um capítulo (o de número IV) especialmente para tratar sobre “as funções essenciais à justiça”. Aqui se abriu um espaço na Seção II para criar uma nova instituição, que atuaria em defesa do Estado: a Advocacia-Geral da União. Para melhor aprofundamento do texto constitucional, recomenda-se a leitura do art. 131 e seus parágrafos.

⁷ Prova disso são trabalhos sobre a sua história, como por exemplo: GUEDES, Jefferson Carús; HAUSCHILD, Mauro Luciano; COSTA, A. B. SILVA, A. M. ; SILVA, B. C. ; ROCHA, Eduardo G. ; MEDEIROS, Jorge Luiz Ribeiro de ; TEMPERANI, P. B. *Nos Limites da história: a construção da Advocacia-Geral da União*. Brasília: Unip - Unafe, 2009.

⁸ Note-se que apesar de expressa previsão constitucional no artigo 29 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de que o projeto de lei complementar sobre a Advocacia-Geral da União

órgãos da AGU e deu especial atenção as funções do Advogado-Geral da União⁹. Mais tarde foi criada a carreira única de procurador federal, pela Medida Provisória nº 2.048-26, de 29 de junho de 2000, com a atribuição de assumir quase¹⁰ todas as atividades jurídicas das autarquias e fundações públicas federais¹¹. Nasce assim a Procuradoria-Geral Federal – PGF, como órgão vinculado à AGU.

Considera-se que são quatro os órgãos que compõem a Advocacia-Geral da União: a Advocacia da União, a Procuradoria-Geral Federal, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e a Procuradoria do Banco Central do Brasil, cada um com funções específicas e estruturas distintas.

Apesar de suas diferenças materiais, as atribuições dos órgãos da AGU e de suas entidades vinculadas¹² podem ser divididas em duas grandes esferas de atuação: a) o consultivo e b) o contencioso. Na primeira de tais esferas, a atribuição da AGU é preventiva¹³. A missão institucional da AGU é “exercer o controle de legalidade administrativa, colaborando para que sejam expungidos da Administração Pública Federal comportamentos que destoam dos comandos normativos” (MACIEL, 2008, p. 253).

deveria ser encaminhado ao Congresso Nacional no prazo de 120 dias da Promulgação da Constituição Federal, diante de contratempos no envio pelo Ministro da Justiça, Saulo Ramos, e reformulações como a de Célio Silva, Consultor-Geral da República, a referida lei complementar, e a própria AGU só se materializaram 05 anos depois, no governo do Presidente Itamar Franco (SOUTO, 1998, p. 52).

⁹ As funções do Advogado-Geral da União estão definidas no art. 4º, da LC nº 73/93.

¹⁰ Explica-se que não se encontra na atuação da PGF a defesa do Banco Central do Brasil. Para tanto, há a Procuradoria-Geral do Banco Central, com vinculação à AGU. “Há uma peculiaridade específica no caso de Banco Central do Brasil. Embora seja uma autarquia, as funções de representação e assessoramento jurídico são cometidas à Procuradoria-Geral do Banco Central – PGBC e não à Procuradoria-Geral Federal. Em tese há vinculação da Procuradoria-Geral do Banco Central à Advocacia-Geral da União, entretanto, o órgão está atrelado à estrutura administrativa do Banco Central do Brasil, subordinado diretamente ao seu Presidente”. (RAMOS, 2009). Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12207>>. Acesso em: 04 out. 2010.

¹¹ Cf. art. 10, da Lei 10.480, de 2 de julho de 2002. Marcelo Siqueira explica que a PGF decorreu da unificação de quase duzentos órgãos jurídicos isolados e que até então integravam a estrutura de tais entes federais. (FREITAS, 2008, p. 13).

¹² As atribuições da PGF estão definidas nos artigos 17 e 18 da LC nº 73/93. A Lei. 10.480/2002, por sua vez, define a atribuição assim: Art. 10. À Procuradoria-Geral Federal compete a representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial.

¹³ Nessa primeira atribuição, destaque-se que a advocacia consultiva analisa anteprojetos de lei, medidas provisórias, acordos, tratados e convênios internacionais e outros atos normativos, além de verificar a correta aplicação das leis e observância dos pareceres, notas e demais orientações da Advocacia-Geral da União. É por meio da consultoria que se viabiliza uma política pública, já que a atividade de consultoria e assessoramento é a responsável em fornecer sustentabilidade jurídica à política elaborada pela Administração Federal.

Já no âmbito do contencioso, a atribuição institucional é a defesa da União e de sua Administração indireta, nos mais diversos âmbitos do litígio judicial¹⁴, bem como a execução da dívida ativa de natureza tributária cujo credor também é algum órgão da Administração Federal¹⁵.

Note-se que, independente da divisão de atribuições da AGU que se faça, parece certo que o seu objetivo final será sempre a defesa do interesse público. Mais ainda, como defende Marcelo Siqueira, a missão institucional da AGU é defender as políticas e os interesses públicos a cargo da Administração (FREITAS, 2008, p. 14).

Nada obstante serem várias as missões dessa Instituição, no presente trabalho, entretanto, se destacará uma das atribuições que a Advocacia-Geral da União tem conferido status de missão institucional de relevância, qual seja, a de resolver controvérsias envolvendo órgãos e entidades da Administração Federal.

Esse novo mister está sendo desempenhado pela Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, órgão criado dentro da estrutura da Consultoria-Geral da União, órgão de direção da AGU.

¹⁴ A AGU possui a representação dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público da União, além da União, de forma mais específica, e suas autarquias e fundações públicas federais.

¹⁵ Cf. art. 131 da Constituição Federal, art. 1 e 17, da Lei Complementar n. 73/1993 e Lei 10.480/2002.

3. 1. A CÂMARA DE CONCILIAÇÃO E ARBITRAGEM DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL – CCAF

Como já dito, a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal – CCAF foi criada com a intenção de diminuir o número de litígios judiciais que envolvem a União, suas autarquias, fundações e empresas públicas federais, na figura de demandante ou demandado.

Utiliza-se na CCAF os meios alternativos de solução de conflitos, a saber, a conciliação, e por meio desse instrumento de solução de conflito, se lança mão da abertura do direito e da sua desconstrução.

São frequentes as situações de conflitos de ordem jurídica entre órgãos públicos. Como exemplo, citamos as hipóteses elencadas por MOESSA (2010): a) conflitos positivos ou negativos de competência, em que, dois ou mais órgãos se dizem competentes ou incompetentes para atuar em determinada matéria, por deficiência na redação da normas ou eventual lacuna no quadro normativo; b) conflitos na aplicação de políticas públicas, quando dois ou mais órgãos têm interpretações diferentes sobre as atividades proibidas, obrigatórias ou permitidas num determinado local (por exemplo, realização de assentamentos agrários, exploração mineral, construção de rodovias ou de usinas hidrelétricas *versus* proteção ambiental; demarcação de terras indígenas ou remanescentes de quilombos *versus* programas de reforma agrária); c) conflitos envolvendo pagamentos de contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de pagamento de servidores de carreira, empregados contratados ou prestadores de serviços em geral; d) conflitos envolvendo a propriedade ou o uso de imóveis públicos; e) conflitos envolvendo repasses de receitas tributárias ou outros recursos públicos ou prestações de contas em relação a recursos repassados; etc.

No âmbito normativo, a CCAF foi instituída pelo Ato Regimental nº 05¹⁶, de 27 de setembro de 2007, da Advocacia-Geral da União, sendo órgão da Consultoria-Geral da União.

A importância da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal foi tanta que o seu objetivo inicial de resolver administrativamente os litígios entre os órgãos da União e as entidades da Administração Federal indireta foi posteriormente ampliado para abranger as controvérsias de natureza jurídica entre a Administração Pública Federal e a Administração Pública dos Estados ou do Distrito Federal¹⁷ e dos Municípios¹⁸.

Atualmente, sua forma de atuação está prevista no Decreto 7.392, de 13 de dezembro de 2010¹⁹ e regulamentada na Portaria AGU nº 1.281, de 27 de setembro de 2007.

De forma resumida, pode-se dizer que assim funciona a CCAF: os órgãos, entidades públicas e entes políticos interessados encaminham manifestações escritas sobre a controvérsia acompanhadas da documentação pertinente e dos nomes dos respectivos representantes e após são realizadas reuniões conciliatórias, onde se procura preservar o interesse público e se alcançar a pacificação naquela contenda. O procedimento conciliatório é conduzido por um Advogado Público, que

¹⁶ Nesse sentido: Ato Regimental nº 5, de 27/09/2007: “Art. 17. Compete à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal - CCAF: I - identificar os litígios entre órgãos e entidades da Administração Federal; II - manifestar-se quanto ao cabimento e à possibilidade de conciliação; III - buscar a conciliação entre órgãos e entidades da Administração Federal; e IV - supervisionar as atividades conciliatórias no âmbito de outros órgãos da Advocacia-Geral da União”.

¹⁷ Decorrente da edição da Portaria AGU n. 1.099, de 28 de julho de 2008.

¹⁸ Decorrente da edição da Portaria AGU nº. 481, de abril de 2009. Registre-se, que, por essa Portaria, podiam ser resolvidos pela CCAF os processos envolvendo a Administração Federal e os Municípios que fossem Capital de Estado ou possuíssem mais de duzentos mil habitantes. Atualmente, com o Decreto n.7392/2010, não há mais esse requisito em relação a Município, podendo qualquer ente municipal participar de uma Câmara de conciliação no âmbito da CCAF.

¹⁹ “Art. 18. A Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal compete: I - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da Advocacia-Geral da União; II - requisitar aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal informações para subsidiar sua atuação; III - dirimir, por meio de conciliação, as controvérsias entre órgãos e entidades da Administração Pública Federal, bem como entre esses e a Administração Pública dos Estados, do Distrito Federal, e dos Municípios; IV - buscar a solução de conflitos judicializados, nos casos remetidos pelos Ministros dos Tribunais Superiores e demais membros do Judiciário, ou por proposta dos órgãos de direção superior que atuam no contencioso judicial; V - promover, quando couber, a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta nos casos submetidos a procedimento conciliatório; VI - propor, quando couber, ao Consultor-Geral da União o arbitramento das controvérsias não solucionadas por conciliação; e VII - orientar e supervisionar as atividades conciliatórias no âmbito das Consultorias Jurídicas nos Estados.”

atua como conciliador²⁰. Caso haja acordo, este surtirá seus efeitos após a homologação do Advogado-Geral da União, devendo as partes com eficiência cumprir o que foi acordado, já que o litígio resultou da atuação e vontade conjunta de todos os diretamente envolvidos no conflito.

Os casos eventualmente não conciliados são, conforme a natureza da demanda, solucionados por meio de pareceres da Consultoria-Geral da União e aprovados pelo Advogado-Geral da União.

Aqui, a conciliação dá lugar à arbitragem, e por isso, nem sempre haverá a elaboração do parecer já que o critério norteador da CCAF repousa no interesse primário da conciliação.²¹

Ademais, nos conflitos envolvendo algum Estado, Distrito Federal ou Município, não podem ser solucionados pela via do parecer em virtude do princípio da autonomia dos entes federativos, que proíbe a ingerência impositiva de um ente político sobre outro.

Muitas são as vantagens desse novo ambiente de resolução de conflitos, podendo-se enumerar algumas delas:

01) rápida solução do conflito, especialmente quando comparado ao tempo que o Poder Judiciário tem decidido suas questões;

02) redução dos gastos suportados pelos envolvidos durante a tramitação do processo;

03) redução do número de conflitos levados ao Poder Judiciário, que assim ganha condições de julgar mais rapidamente os conflitos que com ele permanecem;

04) aperfeiçoamento da técnica da conciliação, o que tem dado mais credibilidade ao procedimento conciliatório e a própria CCAF;

²⁰ Pode ser conciliador qualquer advogado público das carreiras da AGU: Advogados da União, Procuradores Federais, Procuradores da Fazenda Nacional e Procuradores do Banco Central.

²¹ Vide Cartilha da CCAF. Disponível em: http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=170561&id_site=1104&aberto=&fechado= Acesso em 21.08.2012.

05) maior aproximação entre os órgãos e entes públicos, havendo constante troca de experiências e compartilhamento de informações e atribuições;

06) comprometimento com o acordo assumido, já que foi construído por todos os órgãos envolvidos, após negociação e sem nenhuma imposição;

07) término do processo com um alto de grau de satisfação das partes envolvidas, tendo em vista o caráter eminentemente democrático do procedimento conciliatório e o aprendizado por ele propiciado.

Em outros termos, igualmente oportunos, a evolução da CCAF, seu fundamento constitucional e suas conseqüências já foram abordadas por Arnaldo GODOY²²:

O ensaio vincula as Câmaras de Conciliação e Arbitragem da Advocacia-Geral da União a movimentação que se processa em âmbito de Administração Pública Federal e que suscita a busca da eficiência como marco regulatório administrativo. (...) Defende-se a ideia de que, ainda que intuitivamente, há opção institucional para o uso de modelos de otimização das relações institucionais, nada obstante constrangimentos fossilizados, ligados a noções enraizadas de interesse público, e que obstaculizam iniciativas mais ousadas. (...)

Pode haver conciliação em nome da eficiência, em âmbito de Direito Público, ainda que se alcance apenas a Administração? Percebe-se que mecanismos de conciliação e arbitragem também qualificam a busca da eficiência por parte da Administração Pública. No sentido contrário, há leitura refratária do Direito Administrativo, centrada em aforisma tradicional, e que afirmava que administrar é aplicar a lei de ofício. Para o administrador esse modelo tradicional não propiciaria nenhuma possibilidade de inovação; vive-se a ditadura do passado. Essa linha conceitual não aceitaria mecanismos de conciliação, de mediação ou transação em nicho de coisas públicas. E é essa mentalidade que se transforma, que se desdobra na busca da eficiência, e que retifica concepções tradicionais de justiça que marcam o Direito brasileiro. (..)

A migração de modelo de composição jurídica para um sentido transacional, por meio do acordo, da mediação e do arbitramento, na medida em que acompanhada de cautelas, especialmente se informada pela mais absoluta transparência, fomenta melhor desempenho da Administração. Refiro-me à realização da eficiência. (...)

A fórmula inova. Fomenta instância administrativa dotada de maior celeridade. Visa realizar o princípio da eficiência, plasmado como regra constitucional, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. A abrangência do instituto é ampla, alcança várias matérias, inclusive tributária, não obstante eventuais senões, em nicho de estrita legalidade,

²² GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. *Análise Econômica do Direito e Políticas Públicas: Câmaras de Conciliação e Arbitragem no Executivo Federal e a Busca de Eficiência nos Marcos Regulatórios Administrativos*. Disponível em <http://www.arnaldogodoy.adv.br/arnaldo/artigos/analisepeblica.htm;jsessionid=B9213619FE0877BECED4717E6DF3E564>. Acesso em 19.08.2012.

mas que não resistem à previsão dos resultados que as câmaras suscitam.
(...)
Nesse sentido, eficiência ganharia dimensões mais amplas, associadas à conotação discursiva de direito à boa administração. Este último conceito não admitiria litigância interinstitucional. Referenciais de conciliação evitam a litigância endógena, bem como se desdobram nos limites e parâmetros da mais absoluta transparência, circunstância eleita à categoria de princípio.
(...).”

Diante do exposto, a atividade conciliatória a cargo da CCAF-AGU está fundamentada na Constituição, sendo decorrência direta do princípio da eficiência.

Além da eficiência, ainda se fala numa atuação transparente da Administração, circunstância eleita à categoria de princípio. Para o autor entusiasta da imaginação institucional e da maximização dos resultados da Administração,

o princípio da transparência é instrumental para a realização de princípios da participação e da impessoalidade, na medida em que permite a efetiva aplicação dos dois tipos de controles da Administração Pública: estatais, efetuados por si própria e pelos demais Poderes, e sociais, pelos cidadãos e pelas entidades da sociedade civil (MOREIRA NETO *apud* GODOY).

Além do mais, ao se verem envolvidos em conflito com outro órgão da Administração, o ente público deve buscar a CCAF²³ e solicitar a instauração de procedimento conciliatório, já que este caminho, além de evitar a judicialização de questões que podem – e devem - ser resolvidas no âmbito da própria Administração, é, ao mesmo tempo, o mais eficiente e o mais democrático.

Nesse sentido, o procedimento conciliatório é democrático porque se instaura um ambiente aberto, que busca conciliar os interesses convergentes e se tenta estimular a participação dos envolvidos, garantindo que o nível de informações e sua respectiva compreensão seja equalizado.

Não há um procedimento processual rigoroso a ser cumprido, mas cada caso é conduzido de forma a atender a especificidade do conflito.

O que importa, é que no espaço delineado pela CCAF, há garantia da manifestação e expressão dos interesses em jogo e a troca de experiências cria laços de solidariedade e um compromisso ético com os outros envolvidos e com o acordo firmado.

²³ Cfe. Portaria PGU n. 01 de janeiro de 2010 e Portaria PGF n. 530 de julho de 2007.

Ora, quando do estabelecimento de prazos e a necessidade do cumprimento de diligências, os entes envolvidos são consultados e são eles próprios quem estipulam suas obrigações para com o outro.

Quanto ao pensamento de DERRIDA trabalhado no primeiro capítulo, admite-se na CCAF que os envolvidos façam uma releitura das normas e princípios que eventualmente se chocam, sendo estimulada a desconstrução das regras postas e a construção de um novo direito aplicado com singularidade àquele caso específico. Os envolvidos ainda se abrem à troca de experiências e a cooperação recíproca.

Por ser estimulada a participação dos envolvidos, o direito construído serve como instrumento de estabilização, provocando a sensação de satisfação e de ter sido alcançada a melhor solução, ou ao menos aquela que fosse possível. E como todos participam da construção do direito, não há imposição, mas esforço recíproco para a concretização da solução ajustada.

Por todas as vantagens acima elencadas, a CCAF é marco regulatório que identifica a imaginação institucional a serviço da concepção de um novo modelo jurídico, centrado em premissas que permitam a desconstrução do direito e sua aplicação a um caso concreto.

Ganha força, portanto, a ideia de que a Administração deve solucionar seus próprios conflitos - com cooperação, diálogo e troca de experiências entre os órgãos envolvidos.

Impõe-se ainda dizer que o próprio Poder Judiciário tem reconhecido e valorizado a criação da CCAF, suspendendo ações judiciais²⁴ em curso, para que seja promovida a tentativa de conciliação por parte da Câmara. Também há notícia de ações judiciais extintas por ter sido formulado acordo no âmbito da CCAF²⁵.

²⁴ Cf. GRIPP, Patrícia. Justiça se apóia em conciliação da AGU e nega liminar contra construção de ponte no Rio Negro. *Notícias da AGU*. Brasília-DF. Publicado em: 18.12.2009. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateImagem>. Acesso em: 04 out. 2010.

²⁵ Destaca-se o seguinte excerto: "Ao analisar o pedido de liminar do MPF, o juiz destacou que "o estado do Amazonas apresentou proposta junto ao MPF bem como no âmbito da Câmara de Conciliação instaurada entre os órgãos federais envolvidos na demanda, no qual se compromete a realizar levantamento de todas as comunidades indígenas da região, efetuar a legalização fundiária se assentadas em terras do estado e inseri-las no Programa Amazonas Indígena". Para a Justiça, tais

Vários foram os órgãos/entes que já se dispuseram a conciliar²⁶, tendo sido resolvidos conflitos das mais diversas naturezas.

A Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal tem se destacado pela concretização do interesse público de forma racional e a aplicação do direito de forma democrática e eficiente, já que tenta fazer com que todos os envolvidos no conflito tenham a consciência dos interesses em jogo e juntos busquem alternativas ao conflito e sua solução contenciosa, busca essa pautada na concretização de resultados práticos.

Ante o exposto, a cultura da conciliação instituída por meio da CCAF tem mudado o comportamento da Administração Pública como um todo, e construído um direito mais aberto ao diálogo e a novas leituras.

O momento é de ousadia, o que já foi inclusive reconhecido com a premiação da AGU no V Prêmio Inovare²⁷, promovido pelo Instituto Inovare, Ministério da Justiça, Ordem dos Advogados do Brasil, Vale e Associações dos Magistrados Brasileiros, dos Membros do Ministério Público, dos Defensores Públicos e dos Juízes Federais do Brasil e que tem por objetivo identificar e disseminar práticas jurídicas pioneiras e bem sucedidas na Justiça brasileira.

A Câmara tem se firmado como um ambiente de solução eficiente de litígios e não há garantia alguma de que todos os casos levados à CCAF tenham êxito em seu mister, mas o simples fato das partes tentarem compor o conflito de forma responsável e aberta para o diálogo e a criação de novas interpretações já pode ser considerada uma vitória. Canais de comunicação podem se abrir e aos

considerações não podem ser ignoradas, pois ao contrário do que entende o MPF, "a conciliação entre as pessoas jurídicas que integram o feito é salutar e até necessária, porquanto as diretrizes estabelecidas em conjunto certamente implicam numa solução eficaz e rápida para questão". O pedido de liminar do MPF foi negado, mantendo a continuidade da construção da ponte. GRIPP, Patrícia. Justiça se apóia em conciliação da AGU e nega liminar contra construção de ponte no Rio Negro. *Notícias da AGU*. Brasília-DF. Publicado em: 18.12.2009. Disponível em: http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateImagemTexto.aspx?idConteudo=116451&id_site=3. Acesso em: 04 out. 2010.

²⁶ Segundo informações da própria Câmara de Conciliação, no corrente ano, até a presente data, 31.08.2012, existem 132 processos em tratativas conciliatórias, e já foram conciliados 21 processos.

²⁷ A AGU venceu nas práticas homenageadas, na categoria advocacia, representada pela Consultora da União, Dra. Hélia Maria de Oliveira Bettero, da Advocacia-Geral da União, pela prática da Conciliação na Administração Pública Federal. Cf. _____. Prêmio Inovare 2008. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/consumidor/data/Pages/MJA5672F84ITEMID8E3FB43A289F4AF692C5821E2803C956PTBRIE.htm>. Acesso em 02. out. 2010.

poucos uma cultura de resolução de conflitos pela própria Administração Pública, sem a necessidade de se recorrer ao Poder Judiciário, começa a ser criada.

Passa-se agora a dois casos práticos, onde se alcançou um direito construído com os parâmetros fixados no decorrer deste e do capítulo anterior.

3.2. CASOS PRÁTICOS

3.2.1. Processo envolvendo a FUNAI, o ICMBIO e o INCRA

O primeiro caso que será explorado, é o processo n. 00400.015485/2011-94, envolvendo a Fundação Nacional do Índio - FUNAI, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, a Procuradoria-Geral Federal- PGF e a Secretaria Nacional de Articulação Social – SNAS.

A controvérsia se refere à sobreposição de interesses indígenas, ambientais e agrários, envolvendo as áreas do Parque Nacional e Histórico do Monte Pascoal, Terra Indígena Barra Velha do Monte Pascoal e Projeto de Assentamento Terra Nova (região do extremo Sul da Bahia).

Em suma, existe uma área indígena denominada Terra Indígena Barra Velha do Monte Pascoal, localizada nos Municípios de Prado, Itamaraju e Porto Seguro (extremo sul do Estado da Bahia), que contém 11 aldeias, com aproximadamente 5.000 índios da etnia Pataxó.

A área atual de 8.627 hectares foi doada pelo extinto Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) à FUNAI, sem que à época tivessem sido realizados estudos de identificação da ocupação tradicional indígena. As tratativas com o IBDF iniciaram-se com a Planta de Demarcação e datam de 05 de março de 1981, culminando com o Decreto Homologatório nº 396/1991. A FUNAI somente aprovou as conclusões do Resumo do Relatório de Identificação em 2008 (publicado no DOU de 29.02.2008 - Seção 1, p. 109/113), onde consta que a Terra Indígena tem superfície de 52.748 hectares e perímetro de 137 Km.

A controvérsia envolve a sobreposição da Terra Indígena Barra Velha com a totalidade do Parque Nacional de Monte Pascoal, criado pelo Decreto nº 242/1961, sendo alterada sua denominação para Parque Nacional e Histórico do Monte Pascoal, por meio do Decreto nº 3.421/2000.

A controvérsia envolve, ainda, a sobreposição da referida Terra Indígena com o Projeto de Assentamento Terra Nova, onde estavam assentadas pelo INCRA 33 (trinta e três) famílias.

Como se percebe, portanto, nesse conflito, são três os entes públicos federais envolvidos, cada um defendendo um interesse jurídico diverso: 1) a FUNAI, exerce em nome da União, a tutela dos índios e das comunidades indígenas não integradas à comunidade nacional, devendo garantir o reconhecimento do território indígena e o cumprimento da política indigenista; 2) o ICMBio é responsável pela administração das unidades de conservação federais, devendo executar as políticas de uso sustentável dos recursos naturais renováveis e de apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas Unidades de Conservação federais de uso sustentável; e 3) o INCRA tem a missão prioritária de realizar a reforma agrária, e administrar as terras públicas da União.

São interesses bem diversos e complexos, regidos por legislações esparsas, mas com previsão constitucional bem delineada.

Pois bem. O presente conflito foi, inicialmente, objeto do processo conciliatório de NUP 00410.006126/2004-06, tratado conjuntamente com o caso da sobreposição de interesses ambientais, indígenas e agrários nas áreas referentes à Terra Indígena Cahy-Pequi (Comexatiba) e Parque Nacional do Descobrimento, tendo, no entanto, havido o desmembramento dos processos.

Quanto à controvérsia em estudo, ela foi dirimida por meio do Parecer AGU nº 001/2009-SRG, aprovado pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral da União Substituto, em 2 de junho de 2009.

A FUNAI, por intermédio de seu Presidente, solicitou a reconsideração da decisão arbitrada ou o seu sobrestamento, para viabilizar a reabertura do procedimento conciliatório e a reaproximação das instituições envolvidas na discussão da questão, visando à solução da controvérsia.

Após, e conforme orientação do Consultor-Geral da União, foi realizada reunião, em 23.08.2011, com a participação da FUNAI, INCRA e ICMBio, Procuradoria-Geral Federal e Secretaria Nacional da Articulação Social, tendo os órgãos deliberado que, relativamente a Terra Indígena Barra Velha do Monte

Pascoal e a sobreposição com o Parque Nacional e Histórico do Monte Pascoal, deveria ser retomado o procedimento conciliatório, com a autorização do Advogado-Geral da União.

Autorizada a reabertura do procedimento conciliatório, foi realizada nova Reunião de Conciliação²⁸, em 13.10.2011, na qual os representantes dos órgãos interessados reafirmaram suas posições no sentido da conciliação da controvérsia.

Após esta Reunião, foi elaborada minuta de Termo de Conciliação pela CCAF, e submetido aos representantes dos entes envolvidos que se manifestaram. As proposições do ICMBio foram acolhidas pela FUNAI, mas as do INCRA foram tidas como divergentes ao apresentado pela FUNAI, o que provocou nova Reunião de Conciliação²⁹, em 28.02.2012, quando, após debates, foi deliberado pela alteração das cláusulas propostas pelo INCRA.

Considerando todo este contexto, a FUNAI, o INCRA e o ICMBio assinaram termo de conciliação, merecendo destaque os seguintes encaminhamentos:

a) A FUNAI, relativamente a demarcação da Terra Indígena Barra Velha do Monte Pascoal, informa que os estudos já foram concluídos; que a TI está reconhecida pela FUNAI desde fevereiro de 2008 com a publicação do resumo do Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação nos Diários Oficial da União e do Estado da Bahia, e que está aguardando a assinatura do presente Termo de Conciliação para o encaminhamento do processo ao Ministério da Justiça, objetivando a assinatura da Portaria Declaratória, conforme determina o Decreto nº1775/MJ, sendo com isso possível iniciar a avaliação e atualização das benfeitorias consideradas de boa-fé dos ocupantes não-índios e o pagamento das indenizações nas áreas que serão objeto de desintrusão de particulares;

b) o ICMBio, conforme conteúdo indicado no Ofício nº 55/2011-GP/ICMBio e Nota Técnica nº 12/2010-CGCO/CGREX/DIUSP/ICMBio, declara que não se opõe a demarcação da Terra Indígena Barra Velha do Monte Pascoal, nos moldes apresentados pela FUNAI. E, considerando que a referida Terra Indígena tem sobreposição total com o Parque Nacional e Histórico do Monte Pascoal, o que configura regime de dupla afetação, propõe a gestão participativa com a população indígena e a FUNAI, com administração da unidade de conservação pelo ICMBio, apenas na área de dupla afetação, em observância das condicionantes “viii” e “ix” definidas pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do caso “Raposa Serra do Sol” (Petição 3388/RR, julgada em 19.03.2009 - **(viii)** o usufruto dos índios na área afetada por unidades de conservação fica sob a responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; **(ix)** o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade responderá pela

²⁸ Termo de Reunião nº 217/2011/CCAF/CGU/AGU-VIW, cedido pela CCAF para o presente estudo.

²⁹ Termo de Reunião nº 015/2012/CCAF/CGU/AGU-VIW, cedido pela CCAF para o presente estudo.

administração da área da unidade de conservação também afetada pela terra indígena com a participação das comunidades indígenas, que deverão ser ouvidas, levando-se em conta os usos, tradições e costumes dos indígenas, podendo para tanto contar com a consultoria da FUNAI;

c) o ICMBio garantirá a implementação do Conselho Consultivo do Parque Nacional e Histórico do Monte Pascoal/BA, criado por meio da Portaria ICMBio nº 102, de 06 de dezembro de 2011(publicada no DOU nº 235, Seção 1, p. 93, de 08.12.2011);

d) o ICMBio destaca que sua posição fundamenta-se numa estratégia de aliança entre a conservação da biodiversidade e a promoção do desenvolvimento regional sustentável, ao possibilitar a redução de pressões sobre os recursos naturais do Parque Nacional e Histórico do Monte Pascoal, bem como ampliação de áreas para usufruto da população indígena;

e) o ICMBio destaca também a necessidade de efetivação dos encaminhamentos necessários apresentados na Nota Técnica nº 12/2010-CGCO/CGREX/DIUSP/ICMBio para plenitude de convergências entre a gestão da Terra Indígena Barra Velha do Monte Pascoal e o Parque Nacional e Histórico do Monte Pascoal;

f) o ICMBio e a FUNAI deverão garantir a eliminação imediata da extração ilegal de madeira da área do Parque Nacional e Histórico do Monte Pascoal;

g) a FUNAI deverá implementar junto com a comunidade indígena e o ICMBio um plano de gestão ambiental para a Terra Indígena Barra Velha do Monte Pascoal;

h) o INCRA assume a responsabilidade e o compromisso com a realocação das 33 (trinta e três) famílias assentadas no Projeto de Assentamento Terra Nova, sobreposto à área reconhecida como Terra Indígena Barra Velha do Monte Pascoal, conforme constou do Termo de Reunião nº 217/2011/CCAF/CGU/AGU-VIW;

i) fica assegurada às famílias assentadas no PA Terra Nova a permanência no assentamento até a obtenção e estruturação de outro imóvel para o reassentamento e o recebimento das indenizações pelas benfeitorias de boa-fé;

o) o INCRA e a FUNAI elaborarão um plano conjunto de trabalho para que o processo de realocação de famílias assentadas ocorra de forma paralela e simultânea à desintrusão dos particulares não beneficiários da reforma agrária ocupantes da Terra Indígena Barra Velha do Monte Pascoal;

O Termo de Conciliação em referência foi assinado pelos representantes dos órgãos envolvidos e seus respectivos Presidentes, e após submetido à homologação do Advogado-Geral da União³⁰.

³⁰ O Termo de Conciliação N° CCAF-CGU-AGU-005/2012-VIW foi cedido pela CCAF para o presente estudo e encontra-se no Anexo I.

O processo foi trazido para o presente estudo, pois se entende que mesmo diante da complexidade do caso, os entes envolvidos conseguiram se abrir para o diálogo e enxergaram uma possibilidade de aplicação do direito de forma a atender todas as demandas e interesses conflitantes.

Numa rápida síntese, considera-se como exitosa a conciliação por ter sido proposta uma gestão socioambiental participativa da população indígena com a administração da unidade de conservação pelo ICMBio, para convivência pacífica do interesse ambiental e indígena na região, apenas na área de dupla afetação; por ter sido reconhecida a necessidade de realocação das 33 (trinta e três) famílias assentadas, sendo garantido a essas famílias a permanência no assentamento até a obtenção e estruturação de outro imóvel para o reassentamento e o recebimento das indenizações pelas benfeitorias de boa-fé.

Sabe-se que ao aplicador do direito, é necessário o espírito aventureiro de procurar dentro do arsenal legislativo e jurisprudencial as possíveis respostas que podem servir de solução ao caso que está sendo analisado, até a descoberta da melhor norma ou a invenção de um direito, já que a leitura desse arsenal deve ser livre apesar de comprometido com a justiça, somente com ela.

Diante da singularidade do caso, o direito foi então construído e de forma comprometida cada ente desempenhou suas atribuições, construindo também uma política pública local, transformando o ambiente de conflito num ambiente de convivência possível. Será que essa conciliação se aproximou de um ato de justiça?

Resgatando DERRIDA (2010, p. 44), é por este afirmado que

Em suma, para que uma decisão seja justa e responsável, é preciso que, em seu momento próprio, se houver um, ela seja ao mesmo tempo regrada e sem regra, conservadora da lei e suficientemente destruidora ou suspensiva da lei para dever reiventá-la em cada caso, re-justificá-la, reinventá-la pelo menos na reafirmação e na confirmação nova e livre de seu princípio. Cada caso é um caso, cada decisão é diferente e requer uma interpretação absolutamente única, que nenhuma regra existente ou codificada pode nem deve absolutamente garantir.

Aqui, não houve uma decisão judicial, mas houve uma solução construída, observando-se as regras jurídicas impostas a cada um dos entes envolvidos, mas de forma a adequá-las e compatibilizá-las aos três interesses em jogo. Não houve a aplicação e interpretação fria do ordenamento, mas de forma democrática, se respeitaram os interesses em jogo, não havendo preponderância de qualquer deles.

Na solução conciliada, observa-se o compromisso recíproco dos envolvidos de ajustarem suas missões institucionais e reinventá-las para confirmação dos princípios e direitos protegidos.

3.2.2. Processo envolvendo o INCRA, o ICMBIO, o MDA e a FCP

Quanto ao segundo caso, refere-se ao processo n. 00400.009796/2010-33, tendo como interessados o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBIO, a CONJUR junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, a Fundação Cultural Palmares – FCP e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República- GSI.

A controvérsia diz respeito à sobreposição geográfica entre território quilombola em fase de delimitação e unidade de conservação no Estado de Rondônia, a saber: a Comunidade Quilombola de Santo Antônio do Guaporé e a Reserva Biológica do Guaporé.³¹

Nesse caso, são três, praticamente, os entes públicos federais envolvidos, cada um defendendo um interesse jurídico diverso, são eles: o ICMBio, como já dito, tem a competência e a responsabilidade pela administração das unidades de conservação federais, devendo executar as políticas de uso sustentável dos recursos naturais renováveis e de apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas Unidades de Conservação federais de uso sustentável; o INCRA é o órgão

³¹Notícia veiculada no site da AGU em 04/08/2011: AGU media acordo entre ICMBio e remanescentes de quilombo sobre perímetro de território quilombola em Rondônia. Disponível em http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=164262&id_site=1515. Acesso em 24.08.2012.

responsável pela delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como a determinação de suas demarcações e titulações; e a FCP que tem a finalidade de promover e preservar a cultura afro-brasileira.

No âmbito judicial, duas ações civis públicas foram intentadas pelo Ministério Público Federal. A primeira objetivava a titulação fundiária da área incontroversa em favor da Comunidade Quilombola de Santo Antônio do Guaporé e a segunda requeria a demarcação e conservação da Reserva Biológica do Guaporé.

Num primeiro momento, os envolvidos deliberaram pela impossibilidade da conciliação, sugerindo que o caso fosse resolvido por meio de arbitragem, ou seja, parecer aprovado pelo Consultor-Geral da União.

O INCRA afirmava que o direito ao território da comunidade quilombola em questão não poderia ser sacrificado, sugerindo a redefinição da unidade de conservação ou a sua transformação de Unidade de Conservação de proteção integral para Unidades de uso sustentável. Por outro lado, o ICMBio asseverava a inviabilidade da permanência da comunidade quilombola no interior da Rebio, sugerindo a realocação da população em questão para uma área próxima e similar a ocupada

O entendimento, entretanto, dentro da Consultoria-Geral da União foi que o processo deveria ser remetido à Casa Civil da Presidência da República, para que fosse alcançada uma solução política.

Posteriormente, em reunião ocorrida no mês de setembro, no gabinete do Advogado-Geral da União, acordou-se que o INCRA e o ICMBio tentariam discutir internamente a questão e oferecer propostas para a solução do conflito.

O procedimento foi então reaberto no âmbito da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal e foi verificada a necessidade da realização de uma audiência pública para debater o problema com todos os envolvidos, em obediência ao disposto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. Era necessário ouvir as comunidades tradicionais já que estava em discussão uma política pública que atingiria essa comunidade.

Em 30 de julho de 2011 foi realizada a audiência pública com a Comunidade Quilombola de Santo Antônio do Guaporé, tendo sido discutidas as principais questões do processo: as definições do território pelo Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID)³² e a possibilidade de delimitação de um território em dimensão eventualmente diferente do descrito no RTID.

Diante da excepcionalidade da situação, a comunidade quilombola, de forma participativa, entendeu por bem revisar os limites do seu território e possibilitar, além do seu direito, a observância das normas e princípios ambientais quanto aos objetivos e limites de uma reserva biológica, caracterizada como unidade de conservação que demanda proteção integral.

Após a realização dessa reunião foi constituído um grupo de trabalho para verificação dos limites propostos pela própria comunidade para o seu território, e que foram aceitos pelos órgãos públicos. Em 07 de dezembro de 2011, numa reunião na CCAF foi assinado o termo de conciliação³³, com as seguintes deliberações:

1 – O ICMBio se compromete a elaborar, no prazo de 40 dias a partir desta data, proposição legislativa que será encaminhada ao MMA desafetando porção da área da Reserva Biológica do Guaporé, conforme audiência pública realizada em 30 de julho de 2011 com a comunidade de Santo Antônio do Guaporé e diligência conjunta ICMBio e INCRA realizada em agosto de 2011, consistente em aproximadamente 7.221,4200 hectares, com os limites descritos no Relatório de Atividades datado de 29 de setembro de 2011, em anexo, o qual passa a fazer parte do presente termo de conciliação.

2 – No projeto de lei deverá constar que a área de reserva legal referente ao território quilombola será integrada no interior da REBIO, ficando dispensada a obrigação de averbação da reserva legal no território a ser titulado.

3 – Tão logo seja aprovada a referida proposição legislativa, o INCRA, no prazo de 90 dias, se compromete a titular o território quilombola de Santo Antônio do Guaporé, localizado no Município de São Francisco do Guaporé (RO). 4 – O Grupo de Trabalho que elaborou o Relatório de Atividade, acrescido de um representante da FCP, será coordenado pelo Chefe da REBIO e deverá elaborar o Plano de Utilização do território quilombola, no prazo de 60 dias. Elaborado o Plano, o INCRA e o ICMBio se comprometem a peticionar, por meio de suas respectivas unidades jurídicas, apresentando nos autos da Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal, de

³² O RTID é um conjunto de documentos que aborda a história de formação e ocupação do território, considerando a ancestralidade, a tradição e a organização socioeconômica. Trata-se da fase mais complexa para a regularização fundiária de uma comunidade quilombola.

³³ Termo de Conciliação n. CCAF-CGU-AGU 035/2011-HLC e GHR, cedido pela CCAF, constante no Anexo II.

nº 2010.41.01.0003553-3, em trâmite na 5ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Seção Judiciária de Rondônia, o referido Plano de Utilização levando em conta os novos limites aqui acordados.

5 – O INCRA e o ICMBio peticionarão conjuntamente, por meio de suas respectivas unidades jurídicas, nos autos da Ação Civil Pública n. 2001.41.00.000304-3, em trâmite na mesma Vara, comunicando a existência de Câmara de Conciliação instaurada e a celebração de acordo pendente de homologação pelo Advogado-Geral da União, após a qual deverá também ser comunicada ao juízo da causa e requerida a extinção do feito.

Esse caso foi destacado para estudo por dois motivos principais: primeiro, porque foi um caso em que os órgãos envolvidos apresentaram grande resistência para modificarem seus posicionamentos iniciais. Tanto o INCRA como a FCP afirmavam que após o RTID não haveria possibilidade da área demarcada ser alterada – para mais ou para menos – conforme legislação ordinária. Já o ICMBio apregoava a defesa do direito ambiental, chegando o procedimento conciliatório a ser interrompido.

Mais tarde, como os envolvidos permitiram que a questão voltasse a ser discutida, direito foi aberto para novas interpretações e os envolvidos se permitiram a construção de uma solução que atendesse ambos os lados, e a composição do direito ambiental com o quilombola. Registre-se que a oitiva da comunidade e sua participação na solução foi imprescindível para o sucesso do procedimento.

O segundo ponto de destaque é que se acredita que tendo a questão sido conciliada, houve a observação do ordenamento, mas a partir do compromisso de uma parte com o outra, não havendo a eliminação de direitos ou uma decisão em favor de ou de outro. A solução encontrada foi conciliada e permitiu o comprometimento dos envolvidos com o resultado alcançado. Pode-se dizer que houve satisfação dos envolvidos com o reconhecimento do seu direito, mesmo que não tenha sido de forma plena. Quiçá se concretizou, nesse caso concreto, uma situação próxima ao que se entende por justiça.

KOZICKI (2004, p. 162) diz que: “Se é impossível a obtenção abrangente da justiça, é possível buscá-la e, talvez, realizá-la no particular, parcial e provisoriamente.”

Com efeito, se sabe que muitos são os conflitos envolvendo comunidades quilombolas, povos indígenas, ou outros povos tradicionais. Em sua maioria são conflitos de difícil solução, que demandam muitos interesses em jogo e razoável duração de tempo para serem resolvidos.

No caso em estudo, porque houve uma abertura para o diálogo e uma participação compartilhada dos entes envolvidos, no caso concreto, talvez, se tenha alcançado, ao menos provisoriamente, a estabilização de uma situação antes conflituosa.

4. A ABERTURA DO PRINCIPIO DA EFICIÊNCIA

Para o atendimento dos mais variados e complexos anseios sociais, se tem exigido do Estado uma atuação eficiente e concreta.

A crescente intensificação dos conflitos sociais tem ainda exigido do direito que as regras jurídicas acompanhem essa evolução e ofereça respostas adequadas às diferenças inerentes a cada conflito. A administração das diferenças é, antes de tudo, uma ação política, e não jurídica, a qual deve ser exercitada dentro dos pressupostos democráticos. Uma vez normatizadas as soluções politicamente encontradas, cabe aos tribunais ou aos aplicadores do direito em geral a sustentação das mesmas, através da prestação da tutela jurisdicional e da aplicação adequada do direito.

Quando se pensa em aprimoramentos no sistema de resolução de conflitos, dois valores se destacam neste caminho: a) a busca por justiça, que compreende uma aplicação isonômica, portanto desejável e previsível das regras jurídicas de um dado ordenamento; b) a busca por eficiência, que garanta que a solução das demandas, além de se configurar de forma adequada, se concretize com o menor custo e no menor tempo possível (SOUZA, 2010).

Dentro do contexto da complexidade dos conflitos, de uma maior efetividade dos instrumentos jurídicos e maior proximidade do direito à realidade social, está inserido o princípio da eficiência, que foi previsto na Constituição por meio da Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998 e hoje está elencado como regra constitucional, no art. 37.

O princípio da eficiência está entre os demais referenciais que informam a Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Registre-se que o II Pacto Republicano de Estado por um sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo, firmado em 13 de abril de 2009 pelos chefes dos três poderes em nível federal, inclui, entre um de seus três objetivos básicos, o

“aprimoramento da prestação jurisdicional, mormente pela efetividade do princípio constitucional da razoável duração do processo e pela prevenção de conflitos”.

Esse princípio tem uma característica especial, daí sua aplicação distinta daquela traçada para a maioria dos demais princípios ditos como tradicionais.

Essa diferença é que enquanto alguns princípios como o da publicidade ou legalidade carecem de uma leitura dos fatos e do passado, a saber, se havia lei regulando ou autorizando uma situação ou se houve a publicação pelo meio adequado, o princípio da eficiência exige um raciocínio prospectivo, ou seja, para o futuro.

Isso se explica, porque se exige do direito e de uma decisão administrativa, que ela atinja a maior eficiência dentre todas as opções disponíveis, mas muitas vezes os efeitos de uma escolha - como a mais eficiente - não são auferíveis no presente, mas se concretizam somente no futuro.

O momento impõe ao direito soluções prospectivas, para os dilemas e problemas que afetam a sociedade e o próprio modelo institucional normativo que se conhece. Critica-se muito as Instituições que são ineficientes, burocráticas, passíveis e recorrentemente usam mal os recursos que dispõem.

E a ideia de eficiência tem se apresentado como um norte para o modelo administrativo brasileiro que se pretende construir, inaugurando-se novo balizamento de marcos regulatórios. O princípio da eficiência busca a convergência e a complementação com outros princípios:

Agora a eficiência é princípio que norteia toda a atuação da Administração Pública. O vocábulo liga-se à ideia de ação, para produzir resultado de modo rápido e preciso. Associado à Administração Pública, o princípio da eficiência determina que a Administração deve agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam necessidades da população. Eficiência contrapõe-se a lentidão, a descaso, a negligência, a omissão – características habituais da Administração Pública brasileira, com raras exceções. O princípio da eficiência vem suscitando entendimento errôneo no sentido de que, em nome da eficiência, a legalidade será sacrificada. Os dois princípios constitucionais da Administração devem conciliar-se, buscando esta atuar com eficiência, dentro da legalidade. (MEDAUAR *apud* GODOY, p. 11)

Na atualização da obra de Hely Lopes Meirelles, abordou-se o princípio da eficiência, sobre o qual se tentou esclarecer:

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatória atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.(MEIRELLES *apud* GODOY, p. 12)

Pois bem. O que se busca, ao se observar o princípio da eficiência, é que o Estado, em todas as suas esferas, mas principalmente a Administração Pública, desenvolva suas atividades de maneira mais oportuna e adequada aos fins a serem alcançados, aproveitando-se da abertura do direito e da possibilidade de suas várias interpretações até a possibilidade da desconstrução do direito e novas concepções, tudo para que seja escolhida a melhor forma de aplicação do direito no caso concreto, quiçá a solução excelente. A busca pela melhor escolha deve ser um dever ético e também atual.

Percebe-se que há mutação conceitual que informa o Direito Administrativo, o que suscita releitura de conceitos clássicos, como *eficácia, efetividade e interesse público*. Cuida-se, em última instância, de um *normativismo de resultado* (GODOY, p.11) onde a eficiência, com amplas dimensões, se associa à conotação discursiva de *direito à boa administração*.

É nesse contexto, que se confeccionou documentos normativos que fixaram a criação da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, e é com base nesse princípio que a CCAF tem atuado contribuindo para evitar a litigância endógena entre os órgãos da própria Administração e para a abreviação temporal na resolução de uma demanda.

5. A DESCONSTRUÇÃO DO PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO

Além da transformação que o princípio da eficiência tem proporcionado à Administração Pública, outro princípio tem sido alvo de discussão e está em processo de evolução, qual seja, o princípio da indisponibilidade dos interesses públicos.

A doutrina administrativista tradicional aponta a indisponibilidade, ao lado da supremacia do interesse público, como princípios caracterizadores da atuação administrativa na persecução de seus fins.

A indisponibilidade genérica dos interesses públicos serviu durante muito tempo como impedimento na celebração de acordos ou transações por parte do Poder Público, seja na esfera administrativa, seja na esfera judicial.

Mas o que vem a ser interesse público?

Vários são os autores que definem o interesse público. Segue o conceito dado por MELLO (2005, p. 48 e 51):

Ao se pensar em interesse público, pensa-se, habitualmente, em uma categoria contraposta à de interesse privado, individual, isto é, ao interesse pessoal de cada um. Acerta-se em dizer que se constitui no interesse do todo, ou seja, do próprio conjunto social, assim como acerta-se também em sublinhar que não se confunde com a somatória dos interesses individuais, peculiares de cada qual. Dizer isto, entretanto, é dizer muito pouco para compreender-se verdadeiramente o que é interesse público.

(...) o interesse público deve ser conceituado como o interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da sociedade e pelo simples fato de o serem.

Dentre as várias conseqüências deste conceito, destaca-se uma e a que interessa para esse estudo: a tradicional distinção que alguns doutrinadores fazem do interesse público primário e secundário, consistindo o primeiro no autêntico interesse público (e o conceituado acima) e o segundo no interesse do próprio ente estatal “estes últimos não são interesses públicos, mas interesses individuais do Estado, similares, pois (sob prisma extrajurídico), aos interesses de qualquer outro sujeito. Similares, mas não iguais (MELLO, 2005, p. 55).

A contraposição, todavia, a essa clássica distinção entre interesse público primário e secundário, a partir de Renato Alessi, na Itália, está delineada na obra de Gustavo BINENBOJM (2005), onde se apresentam novos paradigmas e um moderno conceito de interesse público:

Nesse contexto, os valores encampados constitucionalmente, tidos como paradigmas da ordem jurídica, representam interesses públicos, ou seja, diretrizes e efetivamente vinculantes para a máquina estatal. Ato contínuo, partindo da premissa de que interesses privados e coletivos coexistem como objeto de tutela constitucional, conclui-se que a expressão interesse público consiste em uma referência de natureza genérica, a qual abarca a ambos, interesses privados e coletivos, enquanto juridicamente qualificados como metas ou diretrizes da Administração Pública. Por conseguinte, o interesse público pode, num caso específico, residir na implementação de um interesse coletivo, mas também na de um interesse eminentemente individual. Este é o caso, v.g., da manipulação do aparato policial em defesa de um cidadão, situação que prestigia o valor segurança individual.

Além de introduzir um novo conceito de interesse público no direito administrativo, BINENBOJM desafia o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, sugerindo que o conceito de interesse público se submeta ao escrutínio da proporcionalidade e da razoabilidade (GODOY, 2011, p. 22).

Nesse sentido, é sugerido que o postulado da proporcionalidade seja utilizado para definição do que seja interesse público, em cada caso. Explica-se: não se nega o conceito de interesse público, mas tão somente a existência de um princípio da onde o conteúdo de um interesse público sempre prevaleceria. (BINENBOJM, 2005).

A supremacia do interesse público sobre o privado também constitui um dos pilares do direito público, uma vez que apregoa a posição privilegiada do órgão encarregado de zelar pelo interesse público sobre os particulares. No entanto, BINENBOJM (2005) diz que:

Note-se bem: não se nega a existência de um conceito de interesse público, como conjunto de 'interesses gerais que a sociedade comete ao Estado para que ele os satisfaça, através de ação política juridicamente embasada (a dicção do Direito) e através de ação jurídica politicamente fundada (a execução administrativa ou judiciária do Direito)." O que se está a afirmar é que o interesse público comporta, desde a sua configuração constitucional, uma imbricação entre interesses difusos da coletividade e interesses individuais e particulares, não se podendo estabelecer a prevalência teórica e antecipada de uns sobre outros. Com efeito, a aferição do interesse prevalecente em um dado confronto de interesses é procedimento que reconduz o administrador público à interpretação do sistema de ponderações estabelecido na Constituição e na lei, e, via de regra, o obriga a realizar seu próprio juízo ponderativo, guiado pelo dever de proporcionalidade.

E essa ponderação de interesses deve ser guiada pela constitucionalização do direito administrativo, e não mais pela estrita vinculação positiva à lei. Ou seja, o que se vê também com os ensinamentos de BINENBOJM é que a Constituição, e não mais a lei, passa a se situar no cerne da vinculação administrativa à juridicidade.

O princípio da juridicidade administrativa abre espaço a uma nova conformação do atuar administrativo, que não deve ficar atrelado apenas aos fins preconizados na lei, e sim nos fins estampados na Constituição Federal. A depender da situação de confronto, é possível, até mesmo, o afastamento da norma infraconstitucional para aplicação de uma interpretação segundo a ordem constitucional.

Pois bem. Voltando a questão principal deste tópico, os novos paradigmas do direito administrativo (novo conceito de interesse público, a desconstrução do princípio da supremacia e a transformação do princípio da legalidade em princípio da juridicidade), têm transformado o princípio da indisponibilidade do interesse público, que nos dias atuais não se constitui mais empecilho, genérico, à ponderação de interesses pela Administração e a prática de procedimentos conciliatórios.

E este quadro vem se alterando, notadamente em nível federal, onde se destacam algumas iniciativas da Advocacia-Geral da União, mediante a edição de súmulas administrativas³⁴, que permite, por exemplo, aos integrantes da AGU, a não-interposição de recursos ou a sua desistência em matérias já pacificadas na jurisprudência dos tribunais.

Ademais, ainda no âmbito da AGU, com a regulamentação do disposto no inciso VI do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, pela Lei 9469/97, foi permitido ao Advogado-Geral da União desistir, transigir, acordar e firmar compromisso nas ações de interesse da União, nos termos da legislação vigente. Também a referida Lei autorizou e definiu as autoridades competentes para

³⁴ Dentre as competências do Advogado-Geral da União, está a de editar enunciados de súmula administrativa, resultantes de jurisprudência iterativa dos Tribunais artigo 4º, inciso XII, da Lei Complementar 73/93.

a celebração de acordos judiciais, a depender do montante pecuniário envolvido no litígio.

Ainda temos os Juizados Especiais, que são entes voltados preponderantemente à solução de litígios pela via consensual conforme a Lei 10.259, de 2001 (nível federal) e bem mais recentemente, Lei 12.153, de 22 de dezembro de 2009 (nível estadual e municipal). Nesses órgãos, os entes públicos realizam transações em juízo.

A Lei da Ação Civil Pública, Lei n. 7.347/85, autoriza o Ministério Público a conciliar nos casos envolvendo interesse público. Informa DALLARI (apud BERTOLO, 2012, p. 10).

O parágrafo 6 do art. 5 da Lei n. 7.347/85 que disciplina a ação civil pública, prevê, expressamente, a possibilidade de solução amigável. (...) O que se pretende destacar, entretanto, é a previsão legal expressa de solução amigável. Ou seja, que já existe previsão legal expressa de solução amigável dos conflitos envolvendo a Administração Pública, sem que isso signifique lesão ao princípio da indisponibilidade dos interesses públicos. (...) O que se sustenta é que não se pode mais aceitar uma submissão absoluta à letra da lei, em detrimento da realização dos fins a que ela se destina. Cumpre-se a lei quando se atinge o resultado por ela almejado.

Por fim, na Câmara de Conciliação e Arbitragem, objeto desse estudo, os interesses públicos se contrapõem constantemente, mas como já dito, são apresentados à discussão e conciliados de forma a construir uma solução onde haja a compatibilização de um interesse público com outro, ou a disponibilidade de um em detrimento de outro.

Acredita-se, portanto, que o princípio em estudo está passando por um período de transformação tendo em vista a nova leitura que tem sido feita a partir dos conceitos administrativos tradicionais. Esse movimento ainda tem permitido a abertura de novos critérios normativos e significados jurídicos.

Desde as linhas traçadas sobre o princípio da eficiência e agora sobre o princípio da indisponibilidade, o que se tentou demonstrar foi que a desconstrução do direito a partir da transformação de conceitos, doutrina, decisões e da lei possibilita uma abertura do universo jurídico à crítica e à revisão, processos que a estrutura jurídica nunca deve se afastar já que as situações e relações disciplinadas pelo direito estão em constante processo de transformação.

Os dois princípios foram trazidos ao estudo, porque além de estarem em processo de transformação/desconstrução, eles têm justificado e norteado a atuação da Câmara de Conciliação, onde se busca, primeiro, uma maior eficiência da Administração Pública, com o desenvolvimento de atividades mais oportunas e adequadas aos fins que se quer alcançar. Ademais, também por meio da CCAF, se possibilita uma nova forma de solução de conflitos no âmbito Administrativo, se permitindo, ainda que de forma tímida, mas promissora, a introdução do procedimento conciliatório na seara pública.

Esse procedimento, acompanhando as transformações inerentes ao direito, privilegia um espaço aberto para discussão do caso concreto, do direito aplicável, dos interesses públicos envolvidos e da possibilidade de disponibilidade desse interesse. O diálogo ainda constrói uma solução comprometida com os interesses apresentados, coincidido com a solução possível, a melhor ou a mais eficiente.

CONCLUSÃO

Essa monografia não buscou chegar a conclusões e verdades absolutas sobre qualquer dos institutos, pensamentos ou princípios utilizados como parâmetros e abordados no estudo. Não.

O que se espera ter apresentado aqui é uma reflexão do direito e sua necessidade premente de transformação, nas palavras de DERRIDA, desconstrução, para que mesmo diante da constante abertura para novas concepções e leituras, o direito se apresente como instrumento democrático e garantidor da estabilidade das relações sociais e jurídicas.

O que se espera também é que a partir dos conceitos trabalhados acerca do direito, da justiça e da democracia, conforme DERRIDA, tenha se lançado a ideia de que é a partir da desconstrução que o direito possibilita a realização da justiça, mesmo que a justiça seja apenas uma experiência do impossível.

Nesse contexto, o trabalho desenvolvido pela CCAF – Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, que representa ousadia no campo público-administrativo, mas também no âmbito processual civil, tendo em vista a utilização dessa abertura e desconstrução do direito, por meio do procedimento conciliatório e na solução de demandas envolvendo predominantemente interesses públicos.

Como diz Dallari (BERTOLO, 2010, p. 48),

Ousar não significa agir irresponsavelmente, e, sim, procurar extrair do sistema jurídico o máximo de seu conteúdo, como fundamento para a concretização de seus princípios mais importantes, de maior hierarquia, que estão mito acima de meras normas isoladas.

De forma inovadora, portanto, a CCAF tem trabalhado de forma desburocratizada, visando à otimização e a eficiência do modelo estatal.

Por outro lado, discutindo os interesses públicos eventualmente conflitantes e possibilitando a construção de uma solução possível para cada caso concreto, por meio da CCAF, as instituições e órgãos públicos tem se comprometido com a democracia e com o próprio direito, como instrumento aberto, mas necessário

garantidor de relações estáveis. Na CCAF, os entes constroem, se conciliam e se comprometem!

Por fim, esse estudo também se propôs a divulgar o trabalho realizado hoje na CCAF. Mas isso não é suficiente. A proposta que se lança é inaugurar – e constantemente reinaugurar esse desafio -, pois ainda há muito o que fazer. E no âmbito da Advocacia-Geral da União se fará.

REFERÊNCIAS

AURÉLIO, Novo Dicionário da Língua Portuguesa, 3ª. Edição revista e atualizada, 2004.

BERTOLO, Patrícia Batista. *A transação do Interesse Público e o dogma da sua indisponibilidade: Uma abordagem teórica a partir das experiências iniciais da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal*. 2010. (Especialização em Direito Público) - Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília.

BINEMBOJM, Gustavo. *Da supremacia do interesse público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o direito administrativo*. Disponível em: http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=228. Publicado em 2005. Acesso em 4.10.2010.

CALMON, Petrônio. *Fundamentos da Mediação e da Conciliação*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

CAPPELLETTI, Mauro. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. Reimpressão em 2002.

Cartilha da CCAF. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=80350&id-site=1104>. Acesso em 25.08.2012.

DERRIDA, Jacques. *Força de Lei: o fundamento místico da autoridade*. Tradução: Leila Perrone-Moises – 2. Edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

FREITAS, Marcelo Siqueira. A Procuradoria-Geral Federal e a Defesa das Políticas e do Interesse Público a Cargo da Administração Indireta. In *Revista da AGU*, Ano VII, Num. 17, Brasília-DF, jul/set. 2008.

GRIPP, Patrícia. Justiça se apóia em conciliação da AGU e nega liminar contra construção de ponte no Rio Negro. *Notícias da AGU*. Brasília-DF. Publicado em:

18.12.2009.

Disponível

em:

http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateImagemTexto.aspx?idConteudo=116451&id_site=3. Acesso em: 04 out. 2010.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. *Análise Econômica do Direito e Políticas Públicas: Câmaras de Conciliação e Arbitragem no Executivo Federal e a Busca de Eficiência nos Marcos Regulatórios Administrativos*. Disponível em <http://www.arnaldogodoy.adv.br/arnaldo/artigos/analisepeblica.htm;jsessionid=B9213619FE0877BECED4717E6DF3E564>. Acesso em 19.08.2012.

_____ *Construção e Desconstrução doutrinária do conceito de interesse público no Direito brasileiro*. Revista da AGU. Ano X. Número 28, Brasília-DF, abril/junho/2011.

GUEDES, Jefferson Carús; HAUSCHILD, Mauro Luciano ; COSTA, A. B. ; SILVA, A. M. ; SILVA, B. C. ; ROCHA, Eduardo G. ; MEDEIROS, Jorge Luiz Ribeiro de ; TEMPERANI, P. B. *Nos Limites da história: a construção da Advocacia-Geral da União*. Brasília: Unip - Unafe, 2009.

KOZICKI, Katya. O problema da interpretação do direito e a justiça na perspectiva da desconstrução. *O que nos faz pensar n.º18*, setembro de 2004.

MACIEL, Omar Serva. A Advocacia-Geral da União como fomentadora de política pública ambiental: um enfoque na APA da Mantiqueira (uma APA de “papel”?). In. *Revista da AGU*, Ano VII, Num. 16, Brasília-DF, abr/jun. 2008.

MEDINA, Eduardo Borges de Mattos. *Meios Alternativos de Solução de Conflitos: o cidadão na administração da justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 18º ed., São Paulo: Malheiros, 2005.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A Advocacia de Estado revisitada: essencialidade ao Estado democrático de Direito. In. *Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de justiça: estudos em homenagem a*

Diogo de Figueiredo Moreira Neto. Jefferson Carús Guedes; Luciane Moessa de Souza (coord.) Belo Horizonte: Fórum, 2009.

OLIVEIRA, Manoel Carlos Uchoa de. *Desconstrução e direito: uma leitura sobre "Força de Lei: de Jacques Derrida*. Recife: O autor, 2011. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Pernambuco. CCJ. Direito, 2011.

RAMOS, William Junqueira. A missão institucional da Advocacia-Geral da União no Estado brasileiro . *Jus Navigandi*, Teresina, ano 13, n. 2026, 17 jan. 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12207>>. Acesso em: 04 out. 2010.

RIBEIRO, Leane; GRIPP, Patrícia. Câmara da AGU consolida acordo entre INSS e ECT para pagamento de débitos previdenciários. *Notícias da AGU*. Brasília-DF. Publicado em: 18.12.2009. Disponível em: http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=113870&id_sit e=3. Acesso em: 04 out. 2010.

SOUTO, João Carlos. *A União Federal em juízo*. São Paulo: Saraiva, 1998.

SOUZA, Luciane Moessa de. *Meios Consensuais de Solução de conflitos envolvendo entes públicos e a mediação de conflitos coletivos*. 2010. 612 f. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

SOUZA, Luciane Moessa de. Consultoria Jurídica no exercício da advocacia pública: a prevenção como melhor instrumento para a concretização dos objetivos do Estado brasileiro. *In. Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de justiça: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto*. Jefferson Carús Guedes; Luciane Moessa de Souza (coord.) Belo Horizonte: Fórum, 2009.

"CORRA, Justiça, corra...". Revista Veja, Editora Abril, de 22 de dezembro de 2010 p. 118-121, Ed. 2196, ano 43 n. 51.

_____ Site do CNJ. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/aceso-a-justica/conciliacao>. Acesso em 18.08.2012.

_____ Site do CNJ. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/aceso-a-justica/conciliacao/semana-nacional-de-conciliacao>. Acesso em 18.08.2012.

_____ A União como grande litigante. Disponível em: <http://www.slideshare.net/abradtbrasil/a-unio-como-grande-litigante>. Acesso em 30.08.2012.

_____ Prêmio Inovare 2008. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/consumidor/data/Pages/MJA5672F84ITEMID8E3FB43A289F4AF692C5821E2803C956PTBRIE.htm>. Acesso em 02. out. 2010.

_____. AGU media acordo entre ICMBio e remanescentes de quilombo sobre perímetro de território quilombola em Rondônia. Disponível em http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=164262&id_sit e=1515. Acesso em 24.08.2012.