

FACULDADE PRESBITERIANA MACKENZIE BRASÍLIA
Coordenação do Curso de Direito

VALTER DE SOUSA MATOS

**MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO MÉTODO DE FACILITAÇÃO DA
TRANSPARÊNCIA PÚBLICA:** um estudo do impacto do instituto da
mediação sobre os conflitos oriundos da aplicação da Lei nº 12.527/2011
(Lei de Acesso à Informação – LAI), no âmbito da 3ª instância recursal
do Poder Executivo federal no período compreendido entre a edição
da Lei até o final de 2022 (11 anos da LAI).

Brasília – DF
2023

VALTER DE SOUSA MATOS

MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO MÉTODO DE FACILITAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: um estudo do impacto do instituto da mediação sobre os conflitos oriundos da aplicação da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), no âmbito da 3ª instância recursal do Poder Executivo federal no período compreendido entre a edição da Lei até o final de 2022 (11 anos da LAI).

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Coordenação de Direito da Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. MSc. Tercio Issami Tokano.

**Brasília – DF
2023**

MATOS, Valter de Sousa.

MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO MÉTODO DE FACILITAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: um estudo do impacto do instituto da mediação sobre os conflitos oriundos da aplicação da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), no âmbito da 3ª instância recursal do Poder Executivo federal no período compreendido entre a edição da Lei até o final de 2022 (11 anos da LAI) / Valter de Sousa Matos – Brasília, 2023.

49 f.

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Coordenação de Direito da Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília – FPMB, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito. Orientador: MSc. Tercio Issami Tokano.

1. Direito Administrativo. I. MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO MÉTODO DE FACILITAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.

CDU

VALTER DE SOUSA MATOS

MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO MÉTODO DE FACILITAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: um estudo do impacto do instituto da mediação sobre os conflitos oriundos da aplicação da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), no âmbito da 3ª instância recursal do Poder Executivo federal no período compreendido entre a edição da Lei até o final de 2022 (11 anos da LAI).

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Coordenação de Direito da Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito. Orientador: Prof. MSc. Tercio Issami Tokano.

Aprovado em: Brasília, 27 de junho de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Professor Mestre TERCIO ISSAMI TOKANO
Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília

Professor Doutor RODOLFO TSUNETAKA TAMANAHA
Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília

Professor Mestre RONALDO VIEIRA BENTO
Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília

NOTA: 9,2

MATOS, Valter de Sousa.

MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO MÉTODO DE FACILITAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: um estudo do impacto do instituto da mediação sobre os conflitos oriundos da aplicação da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), no âmbito da 3ª instância recursal do Poder Executivo federal no período compreendido entre a edição da Lei até o final de 2022 (11 anos da LAI) / Valter de Sousa Matos – Brasília, 2023.

49 f.

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Coordenação de Direito da Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília – FPMB, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito. Orientador: MSc. Tercio Issami Tokano.

1. Direito Administrativo. I. MEDIAÇÃO DE CONFLITOS COMO MÉTODO DE FACILITAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.

CDU

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho à minha esposa, Ana Tereza e aos meus filhos: Valter Júnior, Ana Luiza e João Alexandre, pelo apoio imprescindível, e aos meus colegas da Controladoria-Geral da União – CGU pelo trabalho que realizam na mediação de conflitos para o fortalecimento da transparência pública.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, ao meu Deus: Pai, Filho e Espírito Santo, meu Criador, Redentor e Sustentador, por mais uma conquista que me concede, na saga da vida; ao meu orientador, pela dedicação e correções; e à direção, professores, funcionários e colegas da FPMB, companheiros, também, nessa jornada.

“Bem-aventurados os de **coração transparente**, porque verão a Deus.”
Mateus 5.8

Jesus Cristo

RESUMO

O presente trabalho apresenta um estudo relativo ao impacto (positivo ou negativo) da aplicação do instituto da mediação de conflitos no processo de análise dos recursos de 3ª instância da Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei nº 12.527/2011), no Poder Executivo federal (PEf), compreendendo o período de 11 anos de existência da referida Lei (2011 a 2022). Os recursos de 3ª instância são processados no âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU), órgão responsável pela persecução da garantia da transparência pública, no âmbito do PEf, conforme previsão do artigo 16 da LAI. O direito ao acesso à informação, que fundamenta o princípio da transparência pública como regra geral, em contraposição à exceção do sigilo, é o mote da própria Carta Política de 1988, preconizado em seus artigos 5º, X, XIV e XXXIII; 37, §3º, II; 163-A e 216, §2º. No âmbito infraconstitucional, o tema está disciplinado pela própria LAI e seu Decreto regulamentador (Dec. nº 7.724/2012), além de outros diplomas legais e infralegais esparsos. O instituto da mediação ainda é pouco conhecido e/ou utilizado, necessitando passar pelo conseqüente processo de maturação para produzir resultados mais abrangentes e satisfatórios no âmbito do PEf.

Palavras-chave: Transparência. Recurso. 3ª instância. LAI. Mediação. Acesso à informação. Ganho social.

RESUMEN

Este trabajo presenta un estudio sobre el impacto (positivo o negativo) de la aplicación del instituto de la mediación de conflictos en el proceso de análisis de recursos de tercera instancia de la Ley de Acceso a la Información - LAI (Ley n° 12.527/2011), en el Poder Ejecutivo federal – PEf, que comprende el período de 11 años de existencia de la referida Ley (2011 a 2022). Los recursos de tercera instancia se tramitan en el ámbito de la Contraloría General de la Federación – CGF, órgano encargado de perseguir la garantía de transparencia pública, en el alcance del PEf, conforme a lo previsto en el artículo 16 del LAI. El derecho de acceso a la información, que sustenta el principio de transparencia pública como regla general frente a la excepción del secreto, es el lema de la Carta Política de 1988, defendido en los artículos 5º, X, XIV y XXXIII, 37, §3º, II, 163-A y 216, §2º. En el ámbito infraconstitucional, el tema está regulado por la propia LAI y su Decreto Reglamentario (Decreto n° 7.724/2012), además de otros diplomas legales e infrajurídicos dispersos. El instituto de la mediación es aún poco conocido y/o utilizado, necesitando pasar por el consecuente proceso de maduración para producir resultados más integrales y satisfactorios dentro del PEf.

Palabras clave: Transparencia. Recurso. Tercera instancia. LAI. Mediación. Acceso a la información. Ganancia social.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Tabela: Modalidades clássicas de resolução de conflitos	23
Figura 2 – Mapa mental: Modalidades clássicas de resolução de conflitos.	23
Figura 3 – Tabela: Modalidade de resolução de conflitos – autocomposição	24
Figura 4 – Tabela: Instituto da mediação na autocomposição	26
Figura 5 – Tabela: Quadro-resumo da tramitação de recursos	35
Figura 6 – Fluxograma simplificado – trâmites da LAI.....	36
Figura 7 – Tabela: Total de recursos em 3ª instância da LAI.....	39
Figura 8 – Gráfico: Total de recursos em 3ª instância da LAI.	39
Figura 9 – Tabela: Recursos com julgamento de mérito pelo deferimento	40
Figura 10 – Gráfico: Recursos com julgamento de mérito pelo deferimento	40
Figura 11 – Tabela: Recursos com julgamento de mérito pela perda de objeto	41
Figura 12 – Gráfico: Recursos com julgamento de mérito pela perda de objeto	41
Figura 13 – Tabela: Total de recursos X recursos com perda de objeto	41
Figura 14 – Gráfico: Total de recursos X recursos com perda de objeto	42
Figura 15 – Tabela: Prazo médio – perda de objeto X deferidos.	43
Figura 16 – Gráfico: Prazo médio – perda de objeto X deferidos.	43

LISTA DE ABREVIATURAS

Art.	Artigo
Dec.	Decreto
Des.	Desembargador
Dr.	Doutor
E.g.	Exempli gratia (do Latim: por exemplo)
Ed.	Edição
F.	Folha
Inc.	Inciso
Min.	Ministro
MSc.	Mestre
Obs.	Observação
Org.	Organizador(a)/(es)/(as)
P.	Página
Pp.	Páginas
Prof.	Professor
Prof ^a	Professora
St.	Saint (do Francês, Santo)

LISTA DE SIGLAS

APf	Administração Pública federal
CEJUSC	Centro Judiciário de Métodos Consensuais de Solução de Disputas
CGU	Controladoria-Geral da União
CMRI	Comissão Mista de Reavaliação de Informações
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC/2015	Código de Processo Civil de 2015
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CSV	Tipo de arquivo em formato de texto simples, separado por marcadores
FPMB	Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília
LAI	Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011)
NUPEMED	Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos
ONU	Organização das Nações Unidas
PEf	Poder Executivo federal
RAD	Resolução Alternativa de Disputas
STF	Supremo Tribunal Federal
XLSX	Extensão de arquivo binário de Planilhas do Excel

LISTA DE SÍMBOLOS

§ Parágrafo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	21
3 RESOLUÇÃO ALTERNATIVA DE DISPUTAS – RAD	22
3.1 Modalidades de Resolução Alternativa de Disputas – RAD.....	22
3.2 Comparação entre os tipos de autocomposição clássicos.....	24
3.3 O instituto da mediação.....	26
3.3.1 Condições para o início do processo.....	28
3.3.2 Diagnóstico do conflito.....	29
3.3.3 Resolução do conflito	30
4. FLUXO DE DEMANDAS BASEADAS NA LAI.....	31
4.1 Pedido de acesso à informação.....	32
4.2 Recurso em 1ª instância.....	33
4.3 Recurso em 2ª instância.....	33
4.4 Recurso em 3ª instância.....	34
4.5 Recurso em 4ª instância.....	34
4.6 Quadro-resumo e fluxo da tramitação de recursos.....	35
5. ANÁLISE DOS DADOS DOS RECURSOS DE 3ª INSTÂNCIA DA LAI	37
5.1 O instituto da mediação no processamento dos recursos de 3ª instância	37
5.2 Tabelas e gráficos dos recursos de 3ª instância.....	38
5.2.1 Recursos de 3ª instância recebidos na CGU	38
5.2.2 Recursos com julgamento de mérito pelo deferimento total ou parcial....	39
5.2.3 Recursos de 3ª instância com perda de objeto	40
5.2.4 Comparativo do total de recursos X recursos com perda de objeto	41

SUMÁRIO

6. REFUTAÇÕES.....	43
7. CONCLUSÃO	46
REFERÊNCIAS.....	48

1 INTRODUÇÃO

O acesso à informação é muito caro a todas as sociedades hodiernas, ainda que, em muitas delas, o exercício desse direito ainda é a exceção, a contrassenso do que esposa a Declaração Universal dos Direitos Humanos (**norma do *jus cogens***)¹, cujo artigo 19 assim preconiza:

Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; esse direito inclui a liberdade **de**, sem interferência, ter opiniões e de procurar, **receber** e transmitir **informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.**
(Grifamos).

Portanto, a legislação que ultrapassa as fronteiras, de abrangência transnacional, propugna pelo direito à informação como regra geral.

No Brasil, a nossa Carta Magna – CRFB/88 consagra o direito à informação, que fundamenta o princípio da transparência pública como regra geral, em contraposição ao sigilo (que é a exceção), fazendo, assim, eco aos direitos universais dos seres humanos, conforme previsão dos artigos 5º, X, XIV e XXXIII, 37, §3º, II, 163-A e 216, §2º.

Vê-se que, pela importância dada ao tema pela Carta Política de 1988, o Brasil dá grande valor à transparência de informações à sociedade; isso, pelo menos na teoria. Entretanto, a efetivação desse direito ainda carece de avanços consideráveis que, de fato, assegurem o acesso previsto na letra da lei (em sentido lato), não obstante já termos progredido, no campo legislativo, com o advento da Lei de Acesso à Informação (LAI – Lei nº 12.27/2011) e seu Decreto regulamentador, o Decreto nº 7.724/2012.

Nessa mesma esteira, a CRFB/88 prevê, também em seu artigo 5º, XXXV, dentro do Capítulo sobre os Direitos e Garantias Fundamentais, que: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;” buscando assim, proteger os direitos fundamentais (individuais e sociais) pela garantia de acesso a quem tem o poder de “dizer o direito”, o Estado-Juiz. Entretanto, é cediço que, por vezes, nem sempre essa garantia é satisfatoriamente atendida. O Estado-Juiz se

¹ “O *jus cogens*, em sua expressão mais simples, pode ser visto como o conjunto de normas imperativas de direito internacional público. Reflete padrões deontológicos sedimentados no âmbito da comunidade internacional, cuja existência e eficácia independem da aquiescência dos sujeitos de direito internacional. Deve ser observado nas relações internacionais e projeta-se, em alguns casos, na própria ordem jurídica interna”. (Garcia, 2017).

ressente de não conseguir dar vazão a tantas demandas que lhes são submetidas, não conseguindo atender ao direito de seus cidadãos a contento.

Em razão disso, a mesma Carta Magna também preconiza que a busca pela consecução de direitos pode se valer de outros instrumentos, igualmente válidos, que estão ínsitos e também externos ao Poder Judiciário, os quais trazem a possibilidade de resolução pacífica dos conflitos, prevista a partir do Preâmbulo da CRFB/88 (“solução pacífica das controvérsias”), que, embora não tenha força normativa, a tem no campo principiológico; e, também, em seu artigo 4º, VII (“solução pacífica dos conflitos”); inclusive com previsão de juizados especiais para a conciliação (uma das ferramentas próprias da solução pacífica de controvérsias – CRFB/88, art. 98, I).

Tratando dessa questão, em seu discurso de posse na presidência do Supremo Tribunal Federal – STF, em 2010, o Ministro Cezar Peluso, opinou:

O mecanismo judicial, hoje disponível para dar-lhes resposta, é a velha solução adjudicada, que se dá mediante produção de sentenças e, em cujo seio, sob influxo de uma arraigada cultura de dilação, proliferam os recursos inúteis e as execuções extremamente morosas e, não raro, ineficazes. É tempo, pois, de, sem prejuízo doutras medidas, incorporar ao sistema os chamados meios alternativos de resolução de conflitos, que, como instrumental próprio, sob rigorosa disciplina, direção e controle do Poder Judiciário, sejam oferecidos aos cidadãos como mecanismos facultativos de exercício da função constitucional de resolver conflitos.

Embora o Ministro Cezar Peluso, à época, ainda insistisse na “rigorosa disciplina, direção e controle do Poder Judiciário” sobre os meios alternativos de resolução de conflitos, eles vêm ganhando espaço, mesmo fora das vistas do Poder Judiciário. Isso não significa, absolutamente, uma tentativa de burlar o dispositivo constitucional de proteção do Estado, mediante o manejo das ferramentas próprias do Poder Judiciário pelo cidadão, conforme o mencionado art. 5º, XXXV, da CRFB/88, até porque, os meios alternativos de resolução de conflitos não se impõem aos jurisdicionados, senão que se apresentam como ferramentas desejáveis, antes de (ou mesmo durante ou após) o impulso inicial do Estado-Juiz.

Dentre algumas das mais conhecidas ferramentas para a solução pacífica de controvérsias ou para a autocomposição de conflitos, além da conciliação, prevista na Lei nº 9.099/1995, que trata dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, está a **mediação**, instituto previsto, de forma oficial, inicialmente, na Resolução nº 125, de 29.11.2010, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, alterada pela Resolução nº 326, de 26.6.2020.

Porém, conforme nos informa Nicole Rabelo (SOUTO MAIOR, 2017, p. 28), a proposta de institucionalização da mediação, no ordenamento jurídico brasileiro, remonta a 1998:

A primeira proposta de institucionalização da mediação como método de prevenção e solução consensual de conflitos foi formulada por intermédio do Projeto de Lei nº 4.827, cuja autoria pertence à deputada federal Zulaiê Cobra Ribeiro, de São Paulo.

Verifica-se, portanto, que já havia iniciativas de posituação do instituto da mediação no ordenamento jurídico brasileiro desde 1998, quando da propositura do PL 4827, que, diga-se de passagem, até hoje tramita na Câmara dos Deputados, com o seguinte status: “**Situação:** *Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)*” e tem a seguinte ementa: “*Institucionaliza e disciplina a mediação, como método de prevenção e solução consensual de conflitos.*”

De outro ponto de vista, há registro de que o instituto da mediação já estava gestado, para a composição do ordenamento jurídico brasileiro, a partir da década de 1970, conforme nos informa o Guia de Conciliação e Mediação – Orientações para implantação de CEJUSCs, publicado pelo CNJ, em 2015, referindo-se à história do instituto da mediação, no Brasil:

A história da mediação está intimamente ligada ao movimento de acesso à justiça iniciado ainda na década de 70. Nesse período, clamava-se por alterações sistêmicas que fizessem com que o acesso à justiça fosse melhor na perspectiva do próprio jurisdicionado. Um fator que significativamente influenciou esse movimento foi a busca por formas de solução de disputas que auxiliassem na melhoria das relações sociais envolvidas na disputa. Isso porque já existiam mecanismos de resolução de controvérsias (e.g. mediação comunitária e mediação trabalhista), quando da publicação dos primeiros trabalhos em acesso à justiça, que apresentavam diversos resultados de sucesso, tanto no que concerne à redução de custos como quanto à reparação de relações sociais.

Nesse sentido, o CNJ, com a edição da Resolução nº 125/2010, se antecipou ao próprio legislador ordinário, em atenção ao que se denomina “*sistema multiportas*”², tanto para desafogar o sistema tradicional de justiça, quanto para dar maior celeridade à solução de conflitos e, ainda, para atender, de forma muito especial, ao que preconiza a CRFB/88, em seu art. 5º, XXXV, quanto ao acesso à justiça.

² “O Sistema Multiportas é um modelo alternativo para solução de conflitos que prevê a integração de diversas formas de resolução dos litígios, sendo judiciais ou extrajudiciais. Por meio dele, o Estado conduz os litigantes para a melhor opção de resolver o conflito, a melhor porta, dentre as já citadas. Assim, para cada tipo de conflito, deve ser adotada a via adequada à sua abordagem a partir da consideração de fatores como as intenções das partes, o perfil da controvérsia e as possibilidades inerentes a cada meio.” (SOLANO, 2018).

A respeito da iniciativa supra, do CNJ, assim se manifestam Brandt & Brandt (BRANDT & BRANDT, 2016, p. 2):

... o Poder Judiciário tem buscado implementar mecanismos para a solução de litígios que possam atender as demandas dos litigantes de forma satisfatória e ágil, com o fim de obter maior acesso a justiça. Neste cenário o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2010, editou a Resolução nº 125 que dispõe sobre a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário”. **O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) traz a ideia da implementação de uma nova política pública de tratamento de conflito, o qual é um sistema distinto do tradicional**, uma vez que busca estimular a ampla utilização de meios consensuais de solução de conflitos, **com destaque para a mediação** e a conciliação. O qual é de suma relevância para descongestionar o Poder Judiciário, representando um grande avanço no ordenamento jurídico. (Grifamos).

A Resolução nº 125, do CNJ, é de 2010; mas somente em 2015, com a edição da Lei nº 13.140/2015, foi que o Congresso positivou o instituto da mediação no ordenamento jurídico brasileiro de forma específica, com sua ampliação a toda a Administração Pública. Percebe-se, portanto, que a legislação ordinária que trata da mediação, em 2015, é posterior à própria LAI, que é de 2011.

Cumprido anotar, ademais, que o instituto da mediação está previsto também no Código de Processo Civil – CPC/2015, e não obstante ser voltado para o âmbito do Poder Judiciário, sendo extremamente útil ali, o pode ser, também, na esfera administrativa. Senão, vejamos o que dizem os professores Marinoni, Arenhart e Mitidiero (MARINONI, ARENHART e MITIDIERO, 2017, p. 393), quanto à consecução do direito, a partir da mediação de conflitos:

Para tanto, o direito processual atual oferece ferramentas bastante úteis. Assim, a expansão do emprego de técnicas como **a mediação** e a conciliação, tal como preconizado pelo novo Código de Processo Civil, **é fundamental**. Pensar o processo que lida com políticas públicas sem a pressão do tempo e da rigidez da sequência de atos processuais pode contribuir para oferecer a maturação suficiente **para encontrar soluções mais adequadas ao caso concreto**. Ademais, **o diálogo franco entre as partes** – eventualmente sem a participação do juiz, cuja intervenção pode, em alguns casos, inibir certas colocações (sic) ou dificultar a exposição de algumas informações – **pode colaborar para que cada parte tenha a exata dimensão dos problemas enfrentados pela outra e, assim, para que se possa ter contornos mais precisos do conflito a ser resolvido**. (Grifamos).

E, nesse sentido, é que a Lei nº 13.460/2017, conhecida como Estatuto de Defesa do Usuário de Serviços Públicos, preconiza a utilização do instituto da mediação, no âmbito das Ouvidorias públicas, no intuito de promover a adoção de tal instituto para a aproximação entre o usuário de serviços públicos e os órgãos/entidades prestadores de tais serviços, conforme a seguir:

Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípua, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento específico:

(...)

VII - promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes.

Para buscar efetivar o direito de acesso à informação, a LAI prevê quatro instâncias recursais, quando da denegação desse direito ao cidadão que o busca pelas vias administrativas. Assim é que, após solicitar a informação perante órgão ou entidade pública, se o cidadão não vê satisfeita a sua vontade, pode recorrer, em 1ª instância, dentro do próprio órgão/entidade, à autoridade imediatamente superior àquela que negou o acesso e, em 2ª instância, à autoridade máxima do próprio órgão/entidade. Se, ainda assim, o cidadão não logra êxito, pode recorrer, em 3ª e 4ª instâncias administrativas, fora do órgão/entidade demandado.

Os recursos de 3ª instância são processados no âmbito da CGU, órgão responsável pela persecução da garantia da transparência pública, no âmbito do PEF, conforme previsão do artigo 16 da LAI³. Já os recursos de 4ª instância, devem ser dirigidos à Comissão Mista de Reavaliação de Informações – CMRI, prevista no artigo 35, § 1º, da LAI.

Quanto aos recursos de 3ª instância, mais especificamente, tem-se que vêm sendo utilizados com muita frequência, o que sugere a insistente e forte resistência dos órgãos/entidades em efetivar os direitos dos cidadãos, conquistados com muita luta, ao longo de décadas de nossa novel democracia.

A CGU tem buscado inovar, no sentido de dar celeridade à análise dos recursos que lhe chegam, com o intuito de fortalecer o mote da transparência pública, em defesa do chamado Estado Democrático de Direito, pela consecução dos direitos de seus cidadãos. Assim é que o instituto da mediação (extrajudicial) tem sido, largamente, utilizado pela CGU, com o objetivo de minimizar os prejuízos sofridos pela sociedade com a denegação de acesso à informação, buscando acelerar a entrega das informações, anteriormente, negadas.

³ Art. 16. Negado o acesso a informação pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente poderá recorrer à Controladoria-Geral da União, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias se: I - o acesso à informação não classificada como sigilosa for negado; II - a decisão de negativa de acesso à informação total ou parcialmente classificada como sigilosa não indicar a autoridade classificadora ou a hierarquicamente superior a quem possa ser dirigido pedido de acesso ou desclassificação; III - os procedimentos de classificação de informação sigilosa estabelecidos nesta Lei não tiverem sido observados; e IV - estiverem sendo descumpridos prazos ou outros procedimentos previstos nesta Lei. § 1º O recurso previsto neste artigo somente poderá ser dirigido à Controladoria-Geral da União depois de submetido à apreciação de pelo menos uma autoridade hierarquicamente superior àquela que exarou a decisão impugnada, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias. § 2º Verificada a procedência das razões do recurso, a Controladoria-Geral da União determinará ao órgão ou entidade que adote as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto nesta Lei. § 3º Negado o acesso a informação pela Controladoria-Geral da União, poderá ser interposto recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, a que se refere o art. 35.

Observa-se e afirma-se, com base no acima exposto, que o acesso à informação como direito individual e social é de suma importância para o desenvolvimento de um povo, de uma nação.

De todo o exposto, o que se pretende com esse trabalho é estudar o impacto do instituto da mediação sobre os conflitos oriundos da aplicação da Lei nº 12.527/2011 (LAI), no âmbito da 3ª instância recursal do Poder Executivo federal, no período compreendido entre a promulgação da Lei até o final de 2022 (11 anos de vigência da LAI), a fim de verificar se houve efetividade na aplicação desse instituto, no sentido de facilitar o acesso, ou não, dos cidadãos aos seus direitos, para o franco exercício da cidadania.

Registre-se que a referida Lei nº 12.527/2011 foi editada em 18.11.2011 e teve *vacatio legis* de 180 dias, conforme definido em seu bojo: “Art. 47. Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação”. Sua vigência, portanto, ocorreu a partir de 18.5.2012.

Além disso, objetiva-se, com esse estudo, contribuir, de alguma forma para a melhoria das entregas que o Estado faz aos seus cidadãos, ou seja, a melhoria das políticas públicas, naquilo que envolve o caro direito de acesso à informação.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Pretende-se, com o estudo da questão relativa à aplicação do instituto da mediação nos recursos de 3ª instância da LAI, realizar uma pesquisa empírica, “*em que se define um objeto de estudo problematizado em busca de um novo saber ou de uma nova tecnologia*”, (GUSTIN e DIAS, 2010, p. 40).

A ideia é verificar, com técnicas de análise dos dados coletados, se a hipótese central, infradescrita, se confirma, ou não, com vistas à consolidação do saber, considerando-se, especialmente, o que ensinam Spinoza (apud MONEBHURRUN, 2015, p. 11) e Muller (apud MONEBHURRUN, 2015, p. 11):

Um método baseia-se no rigor intelectual e é constituído de técnicas organizacionais claras para demonstrar um raciocínio, para valorizar uma argumentação, sempre com o objetivo de conhecer o objeto do estudo e de convencer: sendo um meio para convencer, o método torna-se o instrumento principal e vital do jurista do qual não se espera necessariamente um conhecimento enciclopédico, mas uma capacidade de pensar, de raciocinar com técnicas jurídicas.

A partir da análise quantitativa de todos os resultados dos recursos de 3ª instância da LAI (levantamento censitário), no período abrangido entre o ano de edição da Lei nº 12.527/2011 até o final de 2022, pretende-se aferir a seguinte hipótese: **a utilização do instituto da mediação na resolução dos recursos de 3ª instância da LAI tem facilitado e ampliado o acesso à informação por parte da sociedade brasileira.**

3 RESOLUÇÃO ALTERNATIVA DE DISPUTAS – RAD

O modelo de Resolução Alternativa de Disputas – RAD é um movimento de busca de solução de disputas sem a necessidade de intervenção do Poder Judiciário. Alguns acreditam que melhor seria, inclusive, não chamar esse modelo de alternativo, como se fosse algo de segundo interesse, a ser aplicado somente se o Poder Judiciário, por alguma razão, não for acessível.

Nesse sentido foi que pontuou a Profª Dra. Catharina Berino (BERINO, 2021, Mackcast), no segundo Mackcast, o podcast da Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília – FPMB, levado ao ar em 2021, ao dizer:

A mediação é um movimento de não judicialização de conflitos. Ela retira das mãos do Estado a tarefa de resolver um conflito sozinho e empodera as partes para que elas sejam donas e busquem a solução. (...)
A solução alternativa de disputas deveria ser a principal busca de um problema (sic) e não uma exceção, uma via à parte.

Esse modelo de RAD se desdobra em algumas modalidades, aplicáveis ao contexto das disputas, em geral, como se pode ver a seguir.

3.1 Modalidades de Resolução Alternativa de Disputas – RAD

Há diversas formas de canalizar conflitos, aproveitando ou não seu aspecto positivo, conferindo ou não voz ativa às pessoas envolvidas.

As modalidades clássicas de resolução de conflitos, são: a autotutela, a heterocomposição e a autocomposição, conforme a seguir:

Figura 1 – Tabela: Modalidades clássicas de resolução de conflitos

AUTOTUTELA	HETEROCOMPOSIÇÃO	AUTOCOMPOSIÇÃO
<ul style="list-style-type: none"> • Resolução da questão com uso da força <p>Exemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • legítima defesa 	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução por meio de uma terceira parte, que é chamada para dar a decisão <p>Exemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • arbitragem • resolução judicial 	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução pelas partes por meio do diálogo e do consenso – resolução <u>consensual</u> (ou pacífica) de conflitos <p>Exemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • negociação, • conciliação • mediação

Fonte: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/56315/1/Prevencao_e_resolucao_pacifica_de_conflitos_no_ambiente_organizacional.pptx

Se seguimos da esquerda para a direita, vamos, paulatinamente, nos distanciando do maior uso de força e nos aproximando do maior uso do diálogo, e vice-versa, conforme se pode observar, a partir do seguinte mapa mental:

Figura 2 – Mapa mental: Modalidades clássicas de resolução de conflitos



Fonte: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/56315/1/Prevencao_e_resolucao_pacifica_de_conflitos_no_ambiente_organizacional.pptx

O foco, neste trabalho, é o estudo da aplicação da resolução consensual dos conflitos pelas partes envolvidas, por meio do diálogo e do consenso, ou seja, utilizando a modalidade da autocomposição, que se subdivide nos seguintes tipos: negociação, conciliação e mediação.

Esses tipos específicos de autocomposição diferenciam-se, entre si, de

forma muito tênue. Há inclusive, quem defenda que a negociação não é um tipo de autocomposição, propriamente dita, e sim uma ferramenta que pode ser utilizada, tanto na conciliação, quanto na mediação.

Porém, a negociação se firma como um tipo de autocomposição e não apenas como uma ferramenta para a conciliação e mediação, tendo em vista a possibilidade de as partes envolvidas no conflito resolverem sua demanda sem a interveniência do terceiro, que aparece na conciliação e na mediação.

3.2 Comparação entre os tipos de autocomposição clássicos

Conforme dito acima, são três os tipos de autocomposição clássicos, referidos na doutrina: negociação, conciliação e mediação.

Há semelhanças e diferenças entre esses institutos, as quais serão mostradas a seguir.

Figura 3 – Tabela: Modalidade de resolução de conflitos – autocomposição

Modalidade: AUTOCOMPOSIÇÃO

NEGOCIAÇÃO	CONCILIAÇÃO	MEDIAÇÃO
As próprias partes conseguem chegar a um acordo	O conciliador auxilia as partes a chegarem a um acordo, mas sem forçá-las, expondo as vantagens e desvantagens das suas posições e propondo saídas e alternativas para a controvérsia	o mediador auxilia as partes , mediante técnicas adequadas, a estabelecerem um canal de comunicação para que elas construam , por si, a composição do conflito da maneira mais satisfatória

Fonte: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/56315/1/Prevencao_e_resolucao_pacificamente_de_conflitos_no_ambiente_organizational.pptx

Os três institutos são muito semelhantes entre si por buscarem o mesmo objetivo, ao final de sua aplicação, qual seja: a solução pacífica do conflito ou, em outras palavras, a resolução alternativa da disputa. Para esse fim, o diálogo é a ferramenta mais produtiva, porquanto, em havendo diálogo, haverá a oportunidade de

as partes conhecerem os interesses uma da outra e negociarem para chegar a um acordo que as satisfaça, a partir de um método de negociação baseado em princípios, o chamado ganha-ganha, da escola de negociação de Harvard (FISHER; URY; PATTON, 2005, p. 16).

O método da negociação baseada em princípios, desenvolvido no Projeto de Negociação de Harvard, consiste em decidir as questões a partir de seus méritos, e não através de um processo de regateio centrado no que cada lado se diz disposto a fazer e não fazer. Ele sugere que você procure benefícios mútuos sempre que possível e que, quando seus interesses entrarem em conflito, você insista em que o resultado se baseie em padrões justos, independentes da vontade de qualquer dos lados. O método da negociação baseada em princípios é rigoroso quanto aos méritos e brando com as pessoas. Não emprega truques nem a assunção de posturas.

A diferença básica entre esses três tipos de autocomposição de conflitos está no fato de que, no instituto da **negociação**, as partes prescindem da interveniência de terceiro, vez que negociam, diretamente, a solução desejada e se entendem sem intermediação.

Já a **conciliação**, outro tipo de RAD, difere da negociação, especialmente, pelo fato de que há a participação de terceiro para a busca do consenso. Nesse tipo de autocomposição, o terceiro, chamado de **conciliador**, **auxilia as partes** a chegarem a um acordo, mas sem forçá-las, **expondo as vantagens e desvantagens** das suas posições e **propondo saídas e alternativas para a controvérsia**. **O conciliador é, portanto, propositivo**.

Por outro lado, o processo de conciliação é bastante parecido com o de mediação, porquanto, em ambos, há a interveniência de terceiro, que busca auxiliar as partes, no processo negocial para a busca da solução; entretanto, diferem, entre si, especialmente, pela postura assumida pelo conciliador e pelo mediador; pois, enquanto o conciliador é propositivo, o **mediador auxilia as partes**, mediante técnicas adequadas, **a estabelecerem um canal de comunicação** para que **elas construam**, por si, a **composição do conflito da maneira mais satisfatória**. Além disso, outra diferença que há entre a mediação e a conciliação é que, nesta última, não há, por parte do terceiro envolvido, o conciliador, a preocupação com a continuidade da relação amistosa entre as partes que se sentam à mesa da conciliação, após o término do processamento do instituto; enquanto, na mediação, há essa busca, que consiste na pavimentação de uma relação duradoura, pacificada, consensual. Assim, a mediação se presta bem para aqueles casos em que as pessoas envolvidas no conflito certamente continuarão a se relacionar. No caso da mediação

inserida no processamento dos recursos da LAI, entende-se que o usuário de serviços públicos continuará tendo necessidade de se relacionar com o órgão ou a entidade pública demandada, haja vista que os serviços públicos (*stricto sensu*) são prestados em regime de monopólio; portanto, o usuário de serviços públicos somente poderá obtê-los por meio da prestação do Estado.

3.3 O instituto da mediação

Dentro da modalidade de RAD autocomposição, o foco específico deste trabalho é o estudo do instituto da mediação, como ferramenta utilizada na atuação da Controladoria-Geral da União – CGU, em seu papel de julgadora, no âmbito administrativo, em sede dos recursos de 3ª instância da Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº 12.527/2011), para a facilitação da transparência pública, buscando aproximar o usuário de serviços públicos (conforme definição do Estatuto de Defesa do Usuário de Serviços Públicos, Lei nº 13.460/2017, também afeta ao tema Ouvidoria Pública) da administração pública, e, dessa forma, fortalecer o princípio da transparência pública, insculpido, primordialmente, na CRFB/88, em seus artigos 5º, X, XIV e XXXIII; 37, §3º, II; 163-A e 216, §2º, como regra geral, em contraposição à exceção do sigilo.

Figura 4 – Tabela: Instituto da mediação na autocomposição

AUTOCOMPOSIÇÃO	
Solução pelas partes, por meio do diálogo e do consenso.	
Resolução <u>consensual</u> (ou pacífica) de conflitos:	
<input type="checkbox"/>	Negociação
<input type="checkbox"/>	Conciliação
<input checked="" type="checkbox"/>	Mediação

Fonte: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/56315/1/Prevencao_e_resolucao_pacifica_de_conflitos_no_ambiente_organizacional.pptx

Em conformidade com o que prescreve a Lei nº 13.140/2015, que “dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias

e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública (...)", em seu art. 1º, parágrafo único:

Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.

Já segundo o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos – NUPEMEC, criado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro pela Resolução nº 23/2011 do Órgão Especial daquela Corte de Justiça, em atenção ao disposto na Resolução CNJ nº 125 de 2010, que instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, com foco nos denominados meios consensuais, que incentivam a autocomposição de litígios e a pacificação social, a mediação de conflitos pode ser definida como:

...um processo voluntário que oferece àqueles que estão vivenciando uma situação de conflito a oportunidade e o espaço adequados para conseguir buscar uma solução que atenda a todos os envolvidos.

Na mediação as partes expõem seu pensamento e têm a oportunidade de solucionar questões importantes de um modo cooperativo e construtivo. O objetivo da mediação é prestar assistência na obtenção de acordos, que poderá construir um modelo de conduta para futuras relações, num ambiente colaborativo em que as partes possam dialogar produtivamente sobre seus interesses e necessidades.

A partir dessas definições do que seja o instituto da mediação, cabe aduzir que **é premissa básica da mediação, enquanto método de resolução pacífica de conflitos, a restauração da convivência harmônica entre as partes beligerantes.** Portanto, ainda que não seja possível mudar aquilo que, no passado, provocou o conflito, necessário é manter o foco no futuro e lançar mão de alternativas para melhorar a situação presente, ou seja, pavimentar o presente, de olho no futuro.

É relevante, ainda, ressaltar o que diz a Lei nº 13.140/2015, em seu art. 2º, sobre os princípios da mediação, enquanto instituto de solução alternativa de conflitos:

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

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

§ 1º Na hipótese de existir previsão contratual de cláusula de mediação, as partes deverão comparecer à primeira reunião de mediação.

§ 2º Ninguém será obrigado a permanecer em procedimento de mediação.

Considerando os princípios trazidos pela Lei nº 13.140/2015, passa-se à análise de alguns procedimentos, condições e técnicas próprias do instituto da mediação, que permitem a busca dos resultados propostos, quais sejam, a solução pacífica do conflito, com o princípio do “ganha-ganha” em perspectiva (FISHER; URY; PATON, 2014, pp. 9 e 10).

3.3.1 Condições para o início do processo

São condições para o início do processo de mediação, o sigilo ou confidencialidade, a igualdade entre as partes, o ambiente de parceria e diálogo e a existência de um plano de trabalho, a ser apresentado pelo mediador.

Quanto ao sigilo ou confidencialidade, as informações relativas ao procedimento de mediação são confidenciais em relação a terceiros, não podendo ser reveladas, salvo se as partes expressamente decidirem de forma diversa ou quando sua divulgação for exigida por lei ou necessária para cumprimento de acordo obtido pela mediação (art. 30 da Lei nº 13.140/2015); essa condição se justifica porque somente com privacidade as pessoas se sentem seguras para expressarem seus sentimentos de maneira sincera, e a sinceridade e honestidade das pessoas que participam do processo é imprescindível para atingir um resultado satisfativo para todos os envolvidos.

Quanto à igualdade entre as partes, é imprescindível que todos os participantes tenham direitos comunicativos iguais, para que se estabeleça um verdadeiro diálogo.

O ambiente de parceria e de diálogo, por sua vez, diz respeito ao fato de que as partes devem considerar o outro como parceiro, devem se envolver proativamente na busca pelas decisões em conjunto, dar crédito ao que o outro tem a falar, estabelecer parceria, busca de ganhos conjuntos.

Já em relação ao plano de trabalho, trata-se de tarefa mais específica do mediador (ou facilitador), que deve apresentar as etapas e objetivos previstos ao longo do processo de construção consensual de soluções. Esse plano de trabalho deve apontar com clareza os aspectos operacionais, tais como o nome do mediador, o nome da instituição a que está vinculado o mediador, se for o caso, o lugar em que ocorrerão os encontros, a frequência e o tempo estimado das reuniões, e os objetivos da proposta.

3.3.2 Diagnóstico do conflito

Essa etapa da mediação se desenvolve com o acolhimento das partes envolvidas, a organização das propostas e o resumo das ideias, a redefinição do conflito com conotação positiva e a constitucionalização da controvérsia.

O acolhimento consiste no fato de as pessoas serem recebidas pelo mediador com cortesia, de preferência sendo tratadas pelo nome, de forma que possam se sentir confortáveis. Nessa fase, o mediador deve se esforçar para validar a participação de cada um dos envolvidos, tanto de forma verbal quanto não verbal.

Também é papel do mediador realizar a organização das propostas e resumo das ideias, buscando captar e resumir as propostas que foram levantadas ao longo do processo. É importante que, ao final de cada fala ou depois que todos os presentes se expressarem, o facilitador resuma o que foi dito, trazendo uma perspectiva positiva. Para isso, ele deve tomar nota acerca das intervenções das pessoas envolvidas no conflito, de forma a possibilitar que todas as percepções levadas à sua atenção sejam consideradas nos resumos oferecidos ao longo da narrativa.

Para não permitir o acirramento do conflito e, ao mesmo tempo, fomentar exatamente o contrário, o mediador deve buscar redefinir o que foi ouvido das partes, imprimindo uma conotação positiva, ou seja, deve acolher as atitudes negativas e contextualizá-las positivamente, traduzindo-as em preocupações ou necessidades desatendidas. Isso é especialmente útil em situações em que as pessoas envolvidas no conflito se expressam de maneira dura ou agressiva, o que demandará redesenhar uma fala dessa natureza, oferecendo uma narrativa reestruturada em conteúdo e forma, que traduza de maneira positiva, sem alterar a essência do conteúdo das falas.

Concluindo a fase de diagnóstico do conflito, o mediador deve buscar a constitucionalização da controvérsia, ou seja, deve compreender os fundamentos constitucionais da controvérsia que lhe é apresentada e buscar uma visão mais abrangente do que está sendo discutido. Isso não deve ser confundido como um mero enquadramento dos fatos envolvidos em dispositivos do texto constitucional. Constitucionalizar a controvérsia é mais do que isso; é compreender os valores e direitos que constituem o pano de fundo do conflito, a exemplo do direito do consumidor de água, enquanto cidadão, que necessita da água por uma questão de dignidade da pessoa humana; mas, se por outro lado, ele não tem efetuado os

pagamentos das respectivas contas de água, a distribuidora de água, enquanto empresa pública, tem metas econômico-financeiras a cumprir e não pode, simplesmente, ignorar a falta de pagamentos. Constitucionalizar a controvérsia, portanto, mais do que fazer referência formal a dispositivos da Carta Magna, implica compreender e delimitar com nitidez os direitos substantivos em confronto, considerados todos os vetores constitucionais que incidem no caso concreto.

3.3.3 Resolução do conflito

Consiste na última etapa do processo de mediação, visando à solução do conflito, sendo composta de: escuta ativa, valorização da opinião dos participantes, troca de papéis, uso de perguntas autoimplicativas, superação da abordagem adversarial e, por último, focalização no futuro, conforme antecipado no subitem 3.3, acima.

A escuta ativa consiste em que o mediador, nesse ponto, deve demonstrar respeito e atenção ao coordenar o diálogo, tanto por meio da linguagem verbal, quanto da linguagem não verbal. Essa técnica visa ao incremento da qualidade da interlocução, possibilitando que as pessoas, por meio do acolhimento, sintam-se legitimadas nas suas contribuições.

Outro ponto correlacionado é a valorização da opinião dos participantes. O mediador deve valorizar, ao máximo, cada intervenção, elogiando a fala dos participantes e, se possível, agregando-lhe valor.

A troca de papéis no processo de mediação consiste no esforço de cada parte para compreender a posição contrária, como aspecto fundamental para construir uma solução comum. Uma pergunta simples, como: “o que você faria se estivesse no lugar do outro?” pode produzir resultados importantes, como o apaziguamento dos ânimos e uma real sensibilização das pessoas em torno da visão e da perspectiva da outra parte. Essa técnica estimula cada parte ao empático exercício de se colocar no lugar do outro, buscando compreender a posição contrária.

Outra técnica a ser incentivada pelo mediador é o uso de perguntas autoimplicativas. As pessoas envolvidas no conflito podem produzir intervenções adequadas aos propósitos de cada momento da negociação. A pergunta autoimplicativa é aquela que ajuda a pessoa envolvida no conflito a trocar a 3ª pessoa do singular (ele/ela) pela 1ª (eu). O uso dessa técnica incentiva que cada parte olhe

para si e identifique qual a sua contribuição para a geração do conflito e o que pode ser feito para superá-lo; por exemplo: “como você acha que pode ter contribuído para o desentendimento de vocês? Depois de ouvi-lo(a), pergunto se tinha ideia de quanta irritação você provoca com essa atitude?”

A identificação dos interesses divergentes e superação da abordagem adversarial é um ponto muito importante, em que as partes são incentivadas a considerar as necessidades e interesses da outra parte, para buscar soluções que sejam satisfatórias para todos os envolvidos. **O mediador, nesse ponto, deve auxiliar as partes a superarem a abordagem adversarial**, identificando os interesses comuns. **Essa superação é a apoteose da mediação**, pois é o momento em que as partes já não se veem mais como inimigas, mas, como parceiras na busca de uma solução duradoura.

E, a partir dessa parceria, é possível que as partes considerem a manutenção de um bom relacionamento, presente e futuro. Afinal, como já foi dito e repetido, é premissa básica da resolução pacífica de conflitos (ou da resolução alternativa de disputas) a restauração da convivência harmônica entre quem antes estava em litígio. Portanto, ainda que não seja possível mudar o passado, necessário é manter o foco no futuro e lançar mão de alternativas para melhorar a situação atual, com um verdadeiro pavimento do presente, de olho no futuro.

É nesse contexto de utilização do instituto da mediação para a busca do fortalecimento de relações, mormente entre usuários de serviços públicos e a Administração Pública federal – APf, no sentido de priorizar a transparência pública na consecução dos objetivos da LAI, que se passa à fase de análise dos dados relativos aos recursos de 3ª instância da LAI, processados no âmbito administrativo, pela CGU, com foco na hipótese levantada inicialmente: **a utilização do instituto da mediação na resolução dos recursos de 3ª instância da LAI tem facilitado e ampliado o acesso à informação por parte da sociedade brasileira.**

4. FLUXO DE DEMANDAS BASEADAS NA LAI

As demandas levadas ao poder público pelos usuários de serviços públicos (requerentes), com vistas à obtenção de informações, com fulcro no que estabelece a LAI, podem ser do tipo: pedido de informação ou recurso de 1ª a 4ª instância, conforme

definido na Seção II da LAI e na Seção IV do Decreto nº 7.724/2012 (Decreto regulamentador da LAI).

Quanto ao que é considerado “informação” e, portanto, passível de requerimento ao poder público pelos usuários de serviços públicos, o artigo 4º da LAI assim a define, em seu inciso I: *“dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato”*.

As instâncias recursais, conforme dito na introdução deste trabalho, estão assim definidas: a 1ª instância recursal é a autoridade hierarquicamente superior àquela que respondeu ao pedido de informação (art. 21, caput, do Dec. nº 7.724/2012); a 2ª instância recursal é a autoridade máxima do órgão ou entidade a que pertencem as autoridades anteriores (art. 21, parágrafo único, do Dec. nº 7.724/2012); a 3ª instância recursal é a CGU (art. 23, caput, do Dec. nº 7.724/2012); e a 4ª instância recursal é a CMRI (art. 24, caput, do Dec. nº 7.724/2012).

Há, ainda, a opção de o requerente apresentar, em dez dias, reclamação por omissão de resposta ao pedido de acesso à informação, conforme preconiza o art. 22 do Dec. nº 7.724/2012, a seguir transcrito:

Art. 22. No caso de omissão de resposta ao pedido de acesso à informação, o requerente poderá apresentar reclamação no prazo de dez dias à autoridade de monitoramento de que trata o [art. 40 da Lei nº 12.527, de 2011](#), que deverá se manifestar no prazo de cinco dias, contado do recebimento da reclamação.

§1º O prazo para apresentar reclamação começará trinta dias após a apresentação do pedido.

§2º A autoridade máxima do órgão ou entidade poderá designar outra autoridade que lhe seja diretamente subordinada como responsável pelo recebimento e apreciação da reclamação.

4.1 Pedido de acesso à informação

O pedido de acesso à informação é o documento inaugural do processo, e pode ser feito por qualquer pessoa natural ou jurídica, por meio de formulário padrão, disponibilizado em meio eletrônico ou físico, conforme previsão do art. 11, §1º do Decreto nº 7.724/2012, para solicitar dados, documentos ou mesmo informações produzidas ou custodiadas pelo órgão. Importante destacar que são vedadas exigências relativas aos motivos do pedido de acesso, conforme previsão do art. 14 do mesmo decreto. No âmbito do PEF, o meio eletrônico oficial para o acolhimento dos pedidos de informação, com fulcro na LAI, é a Plataforma Integrada de Ouvidoria e

Acesso à Informação, ou, simplesmente *Plataforma Fala.BR*, desenvolvida e mantida pela CGU, e que pode ser acessada no link: www.falabr.cgu.gov.br.

Os órgãos ou entidades têm o prazo legal máximo de 20 dias para responderem os pedidos de acesso à informação, sendo permitida uma única prorrogação por dez dias, mediante justificativa expressa e anterior à efetivação da prorrogação. Sendo assim, ao pedir a prorrogação do prazo de resposta no sistema, será exigida a justificativa para que o prazo seja dilatado, conforme opções predefinidas existentes no sistema.

Em função dessa exigência, as áreas técnicas solicitam a prorrogação do prazo para a Ouvidoria antes do vencimento da manifestação e encaminham a justificativa para ser inserida no sistema.

Os motivos apresentados devem corresponder à razão real que justifique a necessidade de prorrogação, por exemplo, necessidade de mais tempo para consolidação dos dados, ou complexidade para a elaboração da resposta.

É necessário alertar que as respostas aos pedidos de informação exigem que seja informado quem forneceu a resposta inicial, bem assim quem irá responder o recurso, se interposto.

4.2 Recurso em 1ª instância

Caso o solicitante fique insatisfeito com a resposta fornecida ao pedido de informação ou em caso de indeferimento do pedido, é possível interpor recurso em 1ª instância, dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que respondeu o pedido inicial. Nesse caso, o usuário tem um prazo de 10 dias, a contar da resposta do pedido inicial, para interpor o recurso em 1ª Instância.

A resposta ao recurso deve ser fornecida em até cinco dias a contar de sua interposição.

4.3 Recurso em 2ª instância

Caso a resposta ao recurso em 1ª Instância seja insatisfatória ou a informação negada, é possível interpor recurso em 2ª instância, dentro do prazo de até 10 dias, a contar da resposta do recurso de 1ª instância, que será encaminhado para a autoridade máxima do órgão ou entidade responder.

A resposta ao recurso deve ser fornecida em até cinco dias a contar de sua interposição.

4.4 Recurso em 3ª instância

Caso o usuário ainda não fique satisfeito com a resposta fornecida, em até 10 dias do recebimento da resposta do recurso em 2ª instância, poderá interpor recurso em 3ª instância, que será encaminhado para a Controladoria Geral da União – CGU. Em recursos de menor complexidade, a CGU pode emitir sua decisão em cinco dias. Entretanto, o Decreto nº 7.724/2012 facultou à CGU solicitar esclarecimentos adicionais aos órgãos/entidades recorridos. Nessas situações, aplica-se o prazo do art. 18 do Decreto nº 9.492/2018, que regulamenta a Lei nº 13.460/2017, determinando a apresentação de resposta conclusiva às manifestações recebidas no prazo de trinta dias, contados da data de seu recebimento, prorrogável por igual período, mediante justificativa expressa.

4.5 Recurso em 4ª instância

Caso, ainda assim, o demandante da informação não se sinta satisfeito com a resposta, poderá, em última instância recursal no âmbito administrativo, recorrer à Comissão Mista de Reavaliação de Informações – CMRI.

A CMRI é a 4ª e última instância recursal administrativa no âmbito do Poder Executivo federal. Trata-se de órgão colegiado, composto por representantes de 9 órgãos/entidades do governo. A CMRI foi criada pela LAI e regulamentada pelo Decreto nº 7.724/2012; ela se reúne mensalmente, sendo possível a convocação de reuniões extraordinárias.

Em razão de negativa de acesso mantida pela CGU, o cidadão pode encaminhar recurso à CMRI no prazo de 10 dias contados da decisão da CGU. Nesse caso, conforme estabelece o Regimento da CMRI, a CGU instrui o recurso e o encaminha para a Comissão, que decidirá até a 3ª reunião ordinária subsequente à interposição do recurso.

4.6 Quadro-resumo e fluxo da tramitação de recursos

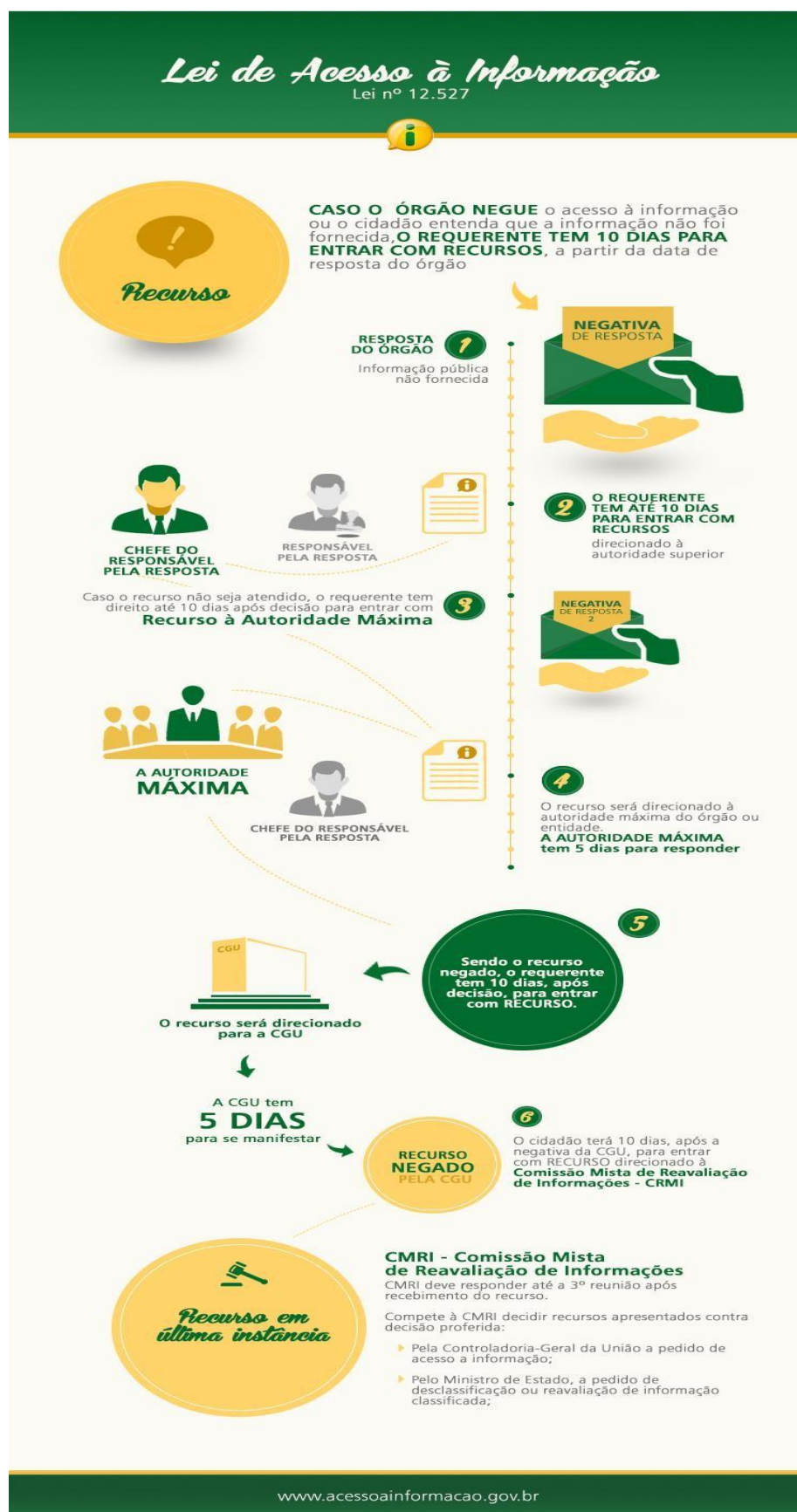
A seguir, apresentam-se um quadro-resumo e um fluxo simplificado, para melhor visualização da tramitação dos recursos no âmbito da LAI.

Figura 5 – Tabela: Quadro-resumo da tramitação de recursos

Instância	Respondente	Prazo para o requerente entrar com recurso	Prazo para o órgão ou entidade responder o recurso
1ª	Autoridade hierarquicamente superior à que respondeu o pedido inicial	Até 10 dias, contados da resposta do órgão	5 dias, contados do recebimento do recurso
2ª	Autoridade máxima do órgão ou entidade		5 dias, contados do recebimento do recurso. Pode estender o prazo por 30 dias, prorrogável por mais 30 dias, para a obtenção de esclarecimentos adicionais
3ª	Controladoria Geral da União (CGU)		
4ª	Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)	Até 10 dias, contados da decisão da CGU	Até a 3ª reunião ordinária após o recebimento do recurso

Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados no site da CGU

Figura 6 – Fluxograma simplificado – trâmites da LAI



5. ANÁLISE DOS DADOS DOS RECURSOS DE 3ª INSTÂNCIA DA LAI

Os dados sob análise nesta seção foram obtidos a partir de consulta ao site da Controladoria-Geral da União – CGU, no dia 24 de maio de 2023, no seguinte endereço: <https://falabr.cgu.gov.br/publico/DownloadDados/DownloadDadosLai.aspx>. Foi feito o download de 11 arquivos, com os dados brutos, no formato CSV e esses arquivos receberam tratamento, sendo exportados para o formato XLSX, por meio da ferramenta de tratamento de dados do pacote office da Microsoft, mais especificamente o gerenciador de planilhas Excel. Cada arquivo corresponde a um ano de dados de pedidos de informação e de recursos da LAI, abrangendo 11 anos da vigência da LAI, de 2012 a 2022.

No ano de edição da LAI (2011) não houve registro de recursos de 3ª instância, haja vista sua *vacatio legis* de 180 dias. Já em relação ao ano de 2012, cabe destacar que, embora tenha havido vários recursos de 3ª instância, não houve o processo de mediação, aplicado na pré-análise dos recursos, porquanto, esse instituto ainda não estava internalizado na CGU.

5.1 O instituto da mediação no processamento dos recursos de 3ª instância

Quando do processamento dos recursos pela CGU, na fase de pré-análise, há um momento de tentativa de mediação, no sentido de facilitar a transparência pública, pelo convencimento da parte requerida a entregar todos os dados/informações solicitados e, se for o caso, pelo convencimento da parte requerente a aceitar menos dados/informações do que requereu, sem prejuízo ao seu intento de acesso à informação.

Nestes termos preconiza o Manual de Resolução Pacífica de Conflitos em Recursos à CGU, de autoria do Dr. Kevin Dunion (DUNION, 2015, p. 3):

A Lei de Acesso, ao atribuir à CGU competência para revisar as decisões proferidas pelas autoridades máximas de órgãos e entidades, acabou introduzindo o órgão em um novo espaço de mediação entre Estado e Sociedade. Os primeiros anos de implantação da Lei no Poder Executivo federal foram decisivos para permitir que os processos administrativos de acesso à informação se convertessem em oportunidades de sensibilização para a Administração. O resultado deste esforço são as primeiras “perdas de objeto” ocorridas nos recursos à CGU.

Assim, sendo frutífero o processo de mediação, registra-se a perda de objeto (total ou parcial) do recurso, arquivando-o, sem julgamento do mérito. Portanto, toda mediação bem-sucedida, nesse caso, redundará na perda de objeto do recurso.

Para o Dr. Kevin Dunion, primeiro Comissário de Acesso à Informação da Escócia e ex-Reitor da Universidade de St. Andrews, que, em ocasiões passadas, já prestara consultoria para a implantação do modelo de processo de acesso à informação no Brasil (DUNION, 2015, p. 3), a perda de objeto pode ser assim definida:

A perda de objeto ocorre quando o órgão ou entidade recorrido reverte sua decisão antes que a CGU se manifeste formalmente quanto ao mérito do recurso. Em geral, ela é fruto de negociação feita entre CGU e instituição demandada quando uma análise preliminar do recurso indica o seu provável deferimento.

A perda de objeto, portanto, significa que a mediação foi exitosa e o princípio da transparência foi observado. Logo, a ampliação paulatina de perda de objeto, na análise dos recursos da LAI, pela CGU, é a conclusão esperada a confirmar a hipótese levantada no início deste trabalho.

Passa-se, a seguir, à demonstração dos impactos da utilização do instituto da mediação na facilitação da consecução da transparência pública, reafirmando-se que o “melhor dos mundos”, neste sentido, é a perda de objeto (total ou parcial) no mais curto espaço de tempo, o que significa a não continuidade do curso do recurso, haja vista a entrega, total ou parcial, dos dados/informações requeridos, por acordo entre as partes.

5.2 Tabelas e gráficos dos recursos de 3ª instância

A seguir, apresentam-se as Tabelas e Gráficos relativos às análises dos dados obtidos na base de dados da CGU quanto aos recursos de 3ª instância da LAI.

5.2.1 Recursos de 3ª instância recebidos na CGU

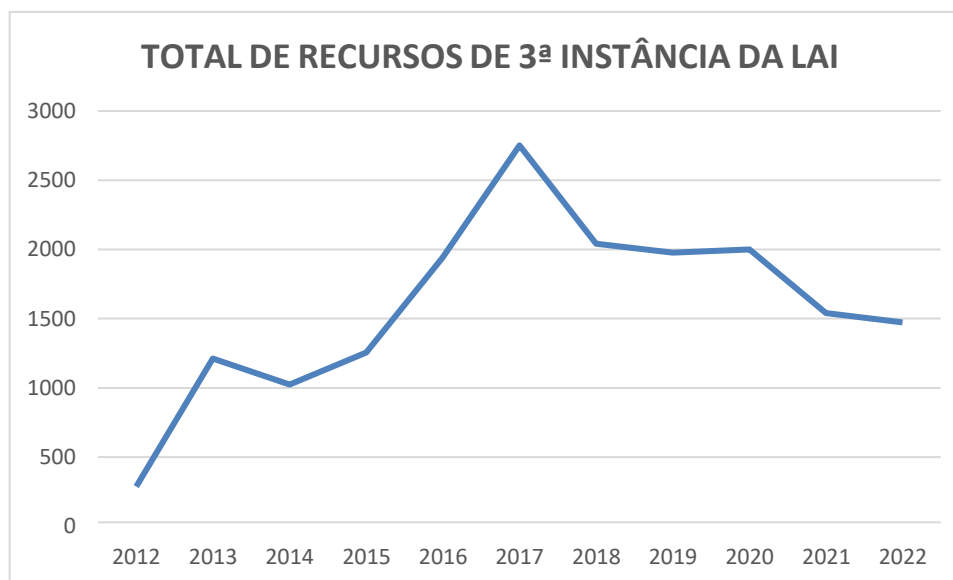
No período sob análise, qual seja, desde o advento da LAI até o final de 2022, onze anos de vigência da LAI, considerada sua *vacatio legis*, adentraram na CGU (órgão administrativo julgador dos recursos de 3ª instância) 17.501 recursos, os quais estão distribuídos, ano a ano, conforme a Tabela 1, a seguir:

Figura 7 – Tabela: Total de recursos em 3ª instância da LAI

RECURSOS TOTAIS	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
3ª INSTÂNCIA	287	1.212	1.024	1.256	1.943	2.751	2.041	1.976	2.000	1.539	1.473	17.502

Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados no site da CGU

Figura 8 – Gráfico: Total de recursos em 3ª instância da LAI



Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados no site da CGU

Observe-se que, do início da vigência da Lei até o ano de 2017, houve acentuado aumento do quantitativo de recursos, ano a ano. Entretanto, salta aos olhos o fato de que, em 2017 houve um pico, com 2.751 recursos adentrando à CGU e, logo após, queda gradual desse número. Considerando-se não ser objeto desse estudo a verificação das tendências relativas ao quantitativo total de recursos, esse dado é trazido apenas a título de curiosidade, passando-se, a seguir, à demonstração relativa aos recursos julgados com decisão de mérito pelo deferimento total ou parcial quanto à entrega dos dados/informações demandados pelo usuário de serviços públicos.

5.2.2 Recursos com julgamento de mérito pelo deferimento total ou parcial

Do total de 17.502 recursos que adentraram à CGU no período de 2012 a 2022, houve 2.606 que tiveram julgamento de mérito, resultando em deferimento total ou parcial.

Figura 9 – Tabela: Recursos com julgamento de mérito pelo deferimento

ANO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
DEFERIDOS + PARCIALMENTE	114	236	149	162	286	153	143	316	427	320	300

Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados no site da CGU

Figura 10 – Gráfico: Recursos com julgamento de mérito pelo deferimento



Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados no site da CGU

O julgamento de mérito resultou em decisões pelo deferimento (total ou parcial), de forma bastante heterogênea (variável no tempo), como pode ser observado da visualização do gráfico acima, em que há considerável oscilação da curva, com altos e baixos ao longo do período, indicando a inconstância dos resultados quando um terceiro é chamado a decidir, ou seja, sem a oportunidade de negociação entre as partes.

5.2.3 Recursos de 3ª instância com perda de objeto

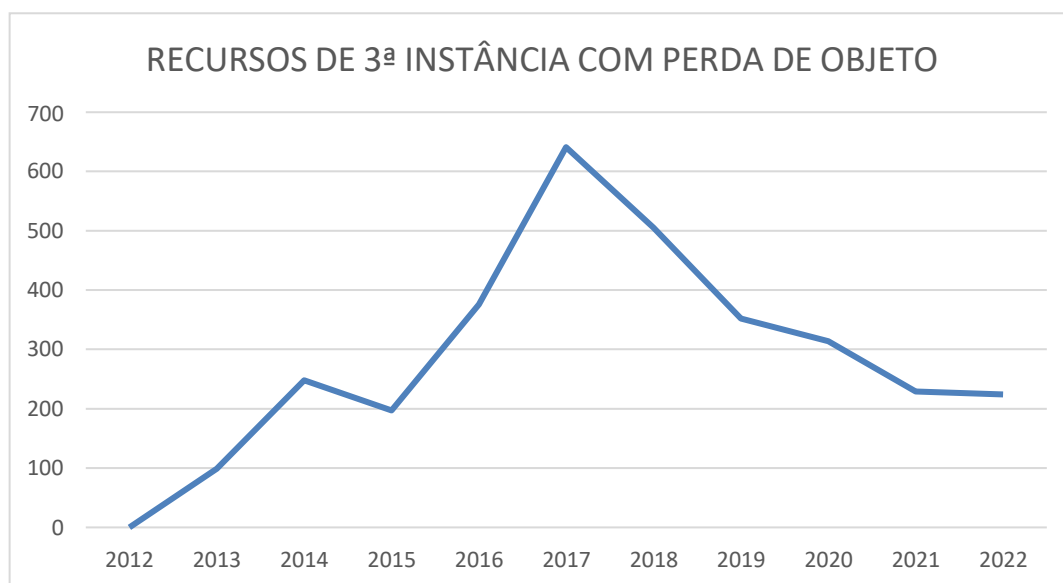
Do total de 17.502 recursos registrados na Plataforma Fala.BR e direcionadas à 3ª instância recursal, no período de 2012 a 2022, houve 3.185 que, tendo passado pelo processo de mediação, tiveram perda de objeto (total ou parcial), ou seja: mediação exitosa, frutífera. Não há registro dos casos em que, tendo havido tentativa de mediação, restou infrutífero processo.

Figura 11 – Tabela: Recursos com julgamento de mérito pela perda de objeto

ANO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
QTD PERDA DE OBJETO	0	99	248	197	376	641	505	352	314	229	224	3.185

Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados no site da CGU

Figura 12 – Gráfico: Recursos com julgamento de mérito pela perda de objeto



Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados no site da CGU

5.2.4 Comparativo do total de recursos X recursos com perda de objeto

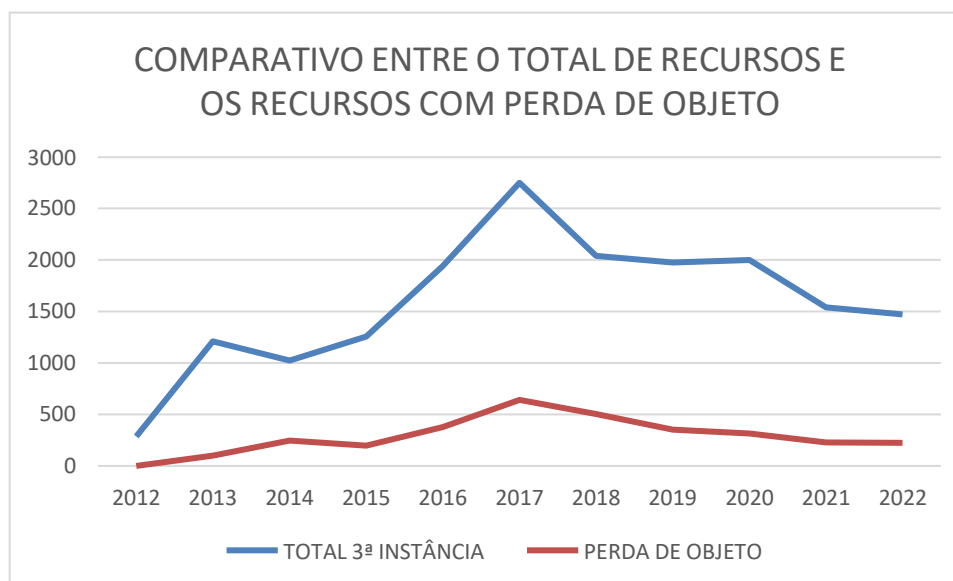
Essa comparação é sobretudo relevante, para que se possa verificar a evolução da aplicação do instituto da mediação no processo de resolução dos recursos de 3ª instância da LAI; nota-se que a curva do quantitativo de recursos submetidos ao processo de mediação, com resultado frutífero, acompanha a evolução da curva do quantitativo de recursos que adentraram no órgão, com tendência de aproximação entre elas, demonstrando que a mediação tem sido extremamente exitosa, ao longo desses anos, podendo, inclusive, melhorar sua performance, uma vez que está com tendência de aproximação, conforme dados a seguir.

Figura 13 – Tabela: Total de recursos X recursos com perda de objeto

RECURSOS	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
3ª INSTÂNCIA	287	1212	1024	1256	1943	2751	2041	1976	2000	1539	1472	17.502
QTD PERDA DE OBJETO	0	99	248	197	376	641	505	352	314	229	224	3.185

Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados no site da CGU

Figura 14 – Gráfico: Total de recursos X recursos com perda de objeto



Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados no site da CGU

5.2.5 Prazos médios: perda de objeto X deferidos

Os dados a seguir são, por certo, em análise conjunta com o que se registrou no subitem 5.2.4 acima, os mais importantes e representativos para a defesa da hipótese proposta neste estudo, que vai se firmando como tese, haja vista apresentar a evolução dos prazos médios comparativos entre os recursos julgados em que se obteve, no mérito, o deferimento total ou parcial, e os recursos que, tendo chegado à 3ª instância, foram submetidos ao processo de mediação e, sem julgamento do mérito, tiveram perda de objeto total ou parcial, ou seja, mediação que restou frutífera para a consecução dos dados/informações pelo usuário de serviços públicos demandante.

Observe-se que os prazos médios de consecução dos dados/informações a partir dos dois meios utilizados (mediação e julgamento do mérito) eram menores no processo de julgamento do mérito, desde o início da vigência da LAI, até meados de 2016, quando a situação se inverteu e os prazos médios para a consecução dos dados/informações por parte dos usuários de serviços públicos, pelo processo de mediação, se tornaram menores e seguem assim desde então.

Assim, os dados analisados indicam que se confirma a hipótese de que a **utilização do instituto da mediação na resolução dos recursos de 3ª instância**

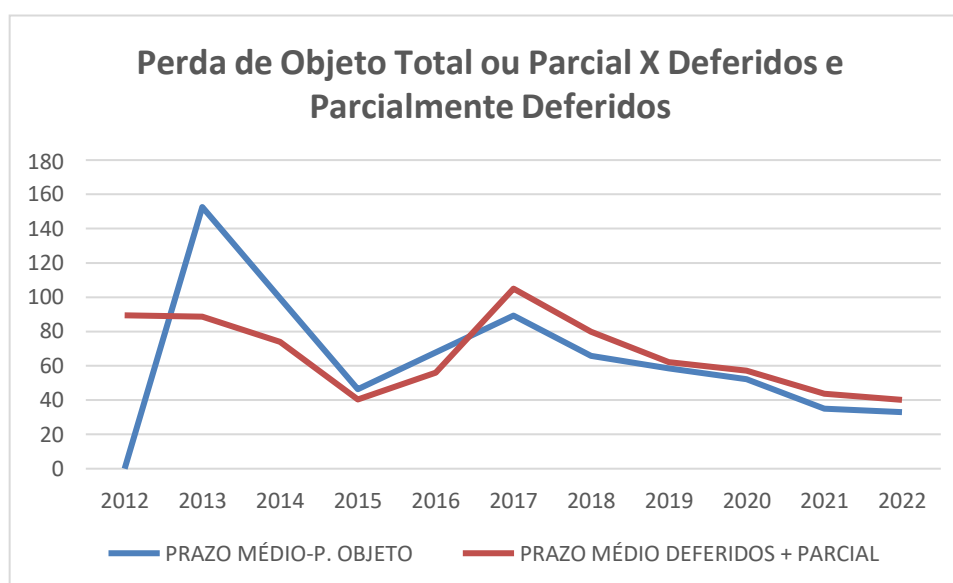
da LAI tem facilitado e ampliado o acesso à informação por parte da sociedade brasileira.

Figura 15 – Tabela: Prazo médio – perda de objeto X deferidos

PRAZO MÉDIO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
PERDA DE OBJETO	0	152,59	99,33	46,32	67,82	89,29	65,83	58,59	52,15	34,99	32,9
DEFERIDOS E PARCIALMENTE	89,46	88,83	73,98	40,36	56,11	105,02	80,01	62,26	57,18	43,83	40,22

Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados no site da CGU

Figura 16 – Gráfico: Prazo médio – perda de objeto X deferidos



Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados no site da CGU

6. REFUTAÇÕES

Observa-se que o resultado deste estudo se apresenta como um forte incentivo a todos aqueles que julgam de alto valor o instrumento da Resolução Alternativa de Disputas, mormente o instituto da mediação para a facilitação da resolução das controvérsias havidas entre pessoas naturais, entre pessoas naturais e pessoas jurídicas (da iniciativa privada ou da Administração Pública), e mesmo entre pessoas jurídicas.

Há uma tendência muito forte, nos últimos tempos, de utilização do instituto da mediação no dia a dia da sociedade, seja pelo fato de ser um processo menos custoso (do ponto de vista temporal, financeiro, emocional etc), seja pelo fato de estar havendo resultados mais vantajosos para todas as partes envolvidas.

Há, porém, aqueles que preferem as disputas em que um terceiro atua como julgador, e têm seus argumentos contrários à mediação, surgindo, assim, algumas contestações que merecem ser conhecidas para a necessária refutação, conforme a seguir.

Em primeiro lugar, há os que insistem no argumento de que, uma vez que a mediação pressupõe que as partes estejam dispostas a dialogar e a negociar uma solução para o conflito, mas que, nem sempre estão, de fato, muitas vezes a parte que detém a informação pode não estar disposta a compartilhá-la, o que pode levar à falta de acordo na mediação. Nesses casos, a utilização da mediação pode se tornar uma mera formalidade, sem que haja efetivamente um aumento no acesso à informação.

Além disso, outros argumentam que a mediação pode ser uma alternativa mais rápida e econômica do que a submissão do processo a um terceiro, um julgador, mas que isso não significa necessariamente que a solução encontrada será ideal ou justa para a sociedade. Em algumas situações, afirmam, a utilização da mediação pode levar à concessão de informações parciais ou mesmo à negativa total do acesso a certas informações, o que pode prejudicar o direito da sociedade à informação completa.

Há, ainda, entre os opositores, a lembrança de que a utilização da mediação, na resolução dos recursos de 3ª instância da Lei de Acesso à Informação, depende do comprometimento das partes envolvidas e do bom funcionamento do sistema de mediação em si. Se a mediação for malconduzida ou se as partes não estiverem dispostas a dialogar, o acesso à informação pode acabar prejudicado em vez de ampliado.

Por fim, ainda que admitindo que a utilização da mediação possa ser uma forma interessante de resolução de conflitos, na esfera de acesso à informação, outros críticos objetam ser importante analisar a situação caso a caso e considerar as possíveis limitações e desvantagens dessa abordagem.

Quanto à primeira contestação, cabe ressaltar, a título de refutação, que, de fato, pode haver indisposição para a mediação, de parte a parte, especialmente de quem, no caso dos recursos de 3ª instância da LAI é o detentor da informação requerida, podendo haver prejuízo para a parte requerente, pela sua não consecução. Entretanto, há que se ressaltar, primeiro, que estamos num processo de aprendizado de novos meios para a solução de conflitos, haja vista que os institutos alternativos

são, relativamente, novos dentro de uma sociedade que tem histórico de terceirização da solução de seus conflitos e, em segundo lugar, não há prejuízo iminente no caso de a mediação não ser frutífera, vez que ainda resta a possibilidade de o recurso ser, efetivamente, submetido a julgamento da autoridade administrativa e até mesmo, em último caso, do próprio Estado-juiz, considerando-se o que preconiza a CRFB, em seu art. 5º, XXXV.

Quanto à segunda contestação, de que o resultado da mediação não será, necessariamente, ideal ou justo para a sociedade, cabe ressaltar que, conforme preconiza a Lei nº 13.140/2015, em seu art. 2º, §2º:

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

(...)

§ 2º Ninguém será obrigado a permanecer em procedimento de mediação.

Além disso, não há nenhuma garantia de que os processos em que há a decisão por um terceiro resultarão em situação ideal e justa para a sociedade; pelo contrário, em regra, quando a decisão é negociada, ela é a melhor decisão para todos os envolvidos. Ademais, conforme já argumentado na refutação à primeira contestação, sempre há a possibilidade, ao final de se invocar o inciso XXXV do art. 5º da CRFB/88.

Sobre a contestação de que há forte dependência da mediação ao comprometimento das partes e ao bom funcionamento da aplicação do instituto da mediação, não há o que se refutar; somente há que se afirmar que, de fato, é isso mesmo: o instituto da mediação engloba esses dois pressupostos, em concomitância, para se alcançar bom êxito ao final do processo. O esforço que se empreende para a busca da consecução da informação é exatamente o de que a mediação seja bem-sucedida, especialmente, considerando que há ainda uma boa parte da curva de aprendizagem a ser percorrida por todos: Estado, sociedade organizada e indivíduos, em particular. Quanto mais o instituto é difundido e utilizado, mais se ampliará o nível de comprometimento dos participantes, o que seguramente contribuirá para aprimorar ainda mais o seu bom funcionamento.

E por fim, mas não menos importante, quanto ao argumento de que pode haver desvantagens na utilização do instituto da mediação, para a consecução da informação no âmbito dos recursos de 3ª instância da LAI, outra vez, a refutação vem no sentido de que há concordância com essa possibilidade; porém, com a assertiva de que, ainda que haja o risco de se deparar com alguma desvantagem no uso da

mediação, isto não invalida o esforço no sentido de se acertar; porquanto, a partir da pesquisa e do estudo que se conclui, os acertos parecem comprovados muito mais do que os eventuais desacertos.

A despeito de todos os potenciais riscos e do fato de que o instituto da mediação ainda é pouco difundido, e, por conseguinte, pouco utilizado, especialmente no âmbito do PEF, não se pode ignorar o fato de que sua utilização tem trazido ganho social, especialmente no que respeita à consecução do acesso à informação, fortalecendo o mote da transparência pública, em detrimento do sigilo.

7. CONCLUSÃO

De todo o exposto, dos dados e informações analisados, conclui-se que a hipótese levantada ao início, qual seja, a de que: **a utilização do instituto da mediação na resolução dos recursos de 3ª instância da LAI tem facilitado e ampliado o acesso à informação por parte da sociedade brasileira** se confirma, ainda que de forma incipiente; porquanto, a mediação de conflitos desempenha um papel crucial nos processos de análise dos recursos de terceira instância da Lei de Acesso à Informação (LAI).

Através da mediação, é possível resolver impasses e divergências de forma pacífica, proporcionando um ambiente propício para o diálogo e a negociação entre as partes envolvidas. A importância da mediação de conflitos nessas situações está relacionada à busca por soluções consensuais, que atendam aos interesses de todas as partes de maneira equilibrada. A mediação oferece um espaço neutro e imparcial, onde os pontos de vista podem ser expressos e os conflitos podem ser trabalhados de forma colaborativa.

Ademais, a mediação promove a comunicação efetiva e o estabelecimento de um clima de confiança mútua, elementos fundamentais para o alcance de resultados satisfatórios. Por meio da mediação, é possível identificar os interesses subjacentes e as necessidades das partes envolvidas, favorecendo a construção de acordos duradouros e a preservação dos relacionamentos.

De forma muito específica, no contexto da análise dos recursos de 3ª instância da LAI, a mediação de conflitos contribui para a agilização do processo e a redução de custos, conforme demonstrado a partir dos gráficos reproduzidos no corpo desta pesquisa.

Dessa forma, a conclusão sobre a importância da mediação de conflitos nos processos de análise dos recursos de 3ª instância da LAI é que ela representa uma ferramenta eficaz para a busca de soluções consensuais, promovendo a harmonia e o equilíbrio nas relações entre as partes envolvidas. A mediação, como se viu, tanto facilita o diálogo quanto estimula a colaboração e contribui para a construção de acordos duradouros, beneficiando, assim, indivíduos e sociedade como um todo.

E, mesmo a despeito de todos os potenciais riscos inerentes à utilização do instituto da mediação, haja vista ser esse instituto ainda pouco difundido, e, por conseguinte, pouco utilizado, especialmente no âmbito do PEF, não se pode ignorar o fato de que sua utilização tem trazido ganho social, especialmente no que respeita à consecução do acesso à informação, fortalecendo o mote da transparência pública, em detrimento do sigilo.

Espera-se que a presente pesquisa contribua para a intensificação da utilização contínua do instituto da mediação, não apenas em processos de recursos da LAI; mas, em todos os segmentos da APF, para o consequente desafogamento do Poder Judiciário e para fomento do processo de reeducação da sociedade, no sentido da busca da resolução pacífica de seus conflitos, com o mínimo de terceirização possível para o Estado-Juiz.

REFERÊNCIAS

ANDRIGHI, Fátima Nancy. Palestra da Ministra do STJ, na abertura do curso de Direito da FPMB, em 2019. Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=GdXR-iCO7bo>. Acesso em: 24 abr 2023.

AUERBACH, Jerold S. Justice without Law? Nova Iorque: Oxford University Press, 1983.

AULETE, Caldas. Dicionário Digital. Disponível em:

<https://www.aulete.com.br/precedente>. Acesso em: 3 dez 2021.

AZEVEDO, André Gomma de (org.). Manual de Mediação Judicial do Conselho Nacional de Justiça. Comitê Gestor Nacional da Conciliação, Brasília, 2016.

Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/07/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf>. Acesso em: 20 abr 2023.

BERINO, Catharina Orbage de Britto Taquary. FPMB, Mackcast#002-Resolução Alternativa de Disputas, o podcast da Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília.

Disponível em: <https://open.spotify.com/show/0ISbusTBOMI9fcPN9zU27P>. Acesso em: 24 abr 2023.

BRANDT, Laís Michele; BRANDT, Lauro Junior. Política Nacional de Tratamento de Conflito no Poder Judiciário: uma análise a partir da Resolução nº 125/2010 do CNJ, 2016. Disponível em:

<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14609>. Acesso em: 30 abr 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 dez 2021.

BRASIL. Decreto nº 7.724/2012 (Regulamento da Lei de Acesso à Informação – LAI). Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm. Acesso em: 3 dez 2021.

BRASIL. Lei da Mediação (Lei nº 13.140/2015). Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 3 dez 2021.

BRASIL. Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº 12.527/2011). Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 3 dez 2021.

BRASIL. Novo Código do Processo Civil – CPC (Lei nº 13.105/2015). Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 3 dez 2021.

BRASIL. PL 4827/1998. Disponível em:
<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21158>.
Acesso em: 20 abr 2023.

BUZZI, Marco Aurélio Gastaldi; AZEVEDO, André Gomma de; CABRAL, Trícia Navarro Xavier; OLIVEIRA, Artur Coimbra de; ALMEIDA, Portela Lopes de; AMORIM, José Roberto Neves; MARQUES, Hidelbrando da Costa; PEREIRA JR., Ricardo. Guia de Conciliação e Mediação Judicial: Orientações para implantação de CEJUSCs, Conselho Nacional de Justiça, Brasília, 2015.

CGU. Slides produzidos no âmbito do Programa de Desenvolvimento de Líderes da CGU e adaptados para o presente trabalho. Disponível em:
https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/56315/1/Prevencao_e_resolucao_pacifica_de_conflitos_no_ambiente_organizacional.pptx. Acesso em: 25 abr 2023.

DUNION, Kevin. A Resolução Pacífica de Conflitos em Recursos à CGU, 2015. Disponível em:
https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/29796/10/Resolucao_pacifica_de_conflitos_em_recursos_a_cgu.pdf. Acesso em: 22 nov 2022.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. Como Chegar ao Sim: como negociar acordos sem fazer concessões. Tradução: Ricardo Vasques Vieira, 3ª ed. revista e atualizada. Solomon Editores, Rio de Janeiro, 2014.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. Como chegar ao sim: Negociação de Acordos Sem Concessões. Tradução: Vera Ribeiro e Ana Luiza Borges, 2ª ed. revisada e ampliada. Imago Editora, Rio de Janeiro, 2005.

GARCIA, Emerson. Jus Cogens e Proteção Internacional dos Direitos Humanos. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 64, abr./jun. 2017 (páginas 95 a 104).

GUSTIN, Miracy Barbosa de S.; DIAS, Maria Tereza F. (Re)pensando a Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática. Del Rey, 3ª ed., SP, 2010.

LEÃO, Valéria de Bessa Castanheira. A Negociação e a Mediação de Conflitos nas Organizações in SILVA, Luciano Loiola, MAIA, Benigna Araújo Teixeira (org.). Métodos adequados de gestão de conflitos: a serviço da pacificação e da humanização da justiça. Ultima Ratio, Brasília – DF, 2020.

MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz, MITIDIERO, Daniel. Novo Curso de Processo Civil - Tutela dos Direitos Mediante Procedimentos Diferenciados. 3ª Edição em e-Book, baseada na 3ª edição impressa, Vol. 3, Thompson Reuters - Editora Revista dos Tribunais - SP, 2017.

MONEBHURRUN, Nitish. Manual de Metodologia Jurídica: técnicas para argumentar em textos jurídicos. Saraiva, SP, 2015.

MONTEIRO, Maria Darlene Braga Araújo; BARROS, Maria do Carmo (org.). Mediação, Conciliação e Arbitragem: Teoria e Prática – Volume 1 – Comissão

Especial de Mediação, Conciliação e Arbitragem da OAB Ceará, Fortaleza: INESP, 2018.

ONU. Declaração Universal do Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 3 dez 2021.

PELUSO, Min. Antônio Cezar. Discurso na sua posse como Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça. In: Sessão solene do plenário do Supremo Tribunal Federal, Brasília, 2010.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; DURÇO, Karol Araújo. A Mediação e a Solução dos Conflitos no Estado Democrático de Direito. Revista Eletrônica de Direito Processual – 2ª Edição. Disponível em: www.revistaprocessual.com. Acesso em: 10 mar 2022.

SANDER, Frank E.A. Varieties of dispute processing. In: The Pound Conference. 70 Federal Rules Decisions 111, 1976; e CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Access to justice: the worldwide movement to make rights effective. A General Report. Milão: Dott A. Giuffre, 1978.

SOLANO, Luisa Maria Moreira. A crise do Judiciário e o Sistema Multiportas de solução de conflitos. 2018. Disponível em: <https://www.iusbrasil.com.br/artigos/a-crise-do-judiciario-e-o-sistema-multiportas-de-solucao-de-conflitos/575316098#:~:text=O%20Sistema%20Multiportas%20%C3%A9%20um%20modelo%20alternativo%20para%20solu%C3%A7%C3%A3o%20de,porta%20dentre%20as%20j%C3%A1%20citadas>. Acesso em: 24 abr 2023.

SOUTO MAIOR, Nicole Rabelo. A Aplicação do Instituto da Mediação no Brasil. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade do Estado do Amazonas, Manaus – AM, 2017.

TAKAHASHI, Bruno; ALMEIDA, Daldice Maria Santana de; GABBAY, Daniela Monteiro e ASPERTI, Maria Cecília de Araujo. Manual de Mediação e Conciliação da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, do Conselho da Justiça Federal – Brasília, 2019.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. Mediação de Conflitos e Práticas Restaurativas: Modelos Processos, Ética e Aplicações, 3ª edição, RJ: Forense; SP: Método, 2014.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. Mediação de Conflitos e Práticas Restaurativas: Modelos, Processos, Ética e Aplicações. 3ª edição revista, atualizada e ampliada. Forense, Rio de Janeiro e Método, SP, 2014.



FACULDADE PRESBITERIANA MACKENZIE BRÁSILIA
FACULDADE DE DIREITO
COORDENADORIA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

TERMO DE AUTORIZAÇÃO

Material Bibliográfico: TCC

Graduação em Direito

Título do Trabalho:

MEDIACÃO DE CONFLITOS COMO MÉTODO DE FACILITAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Número de Páginas: 46

Nome do Autor(a): VALTER DE SOUSA MATOS

E-mail: vasom33@gmail.com este e-mail pode ser divulgado SIM NÃO

Orientador(a): MSC TERCIO ISSAMI TOKANO

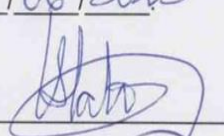
Na qualidade de titular dos direitos autorais da publicação supracitada, de acordo com a Lei nº 9.610/98, AUTORIZO NÃO AUTORIZO¹ a Faculdade Presbiteriana Mackenzie Brasília – FPMB, a disponibilizar gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, o documento, em meio eletrônico, no site da base de dados Adelpha, para fins de leitura e/ou impressão pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada pela Faculdade, a partir desta data. Igualmente, declaro que a versão do Trabalho de Conclusão de Curso entregue em meio eletrônico corresponde fielmente e na íntegra à versão similar depositada de forma impressa em papel para a defesa ou apresentação.

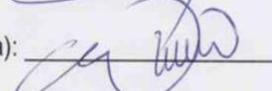
Motivos no Caso de Não Autorização

Exigência de periódico de não divulgação até a publicação (exige justificativa, informe e nome do periódico)

Outros (justificar) _____

Brasília, 19/06/2023

Assinatura do Autor(a): 

Assinatura do Orientador(a): 

¹ Esta classificação poderá ser mantida por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à Coordenação do Curso. Todo resumo estará disponível para reprodução.