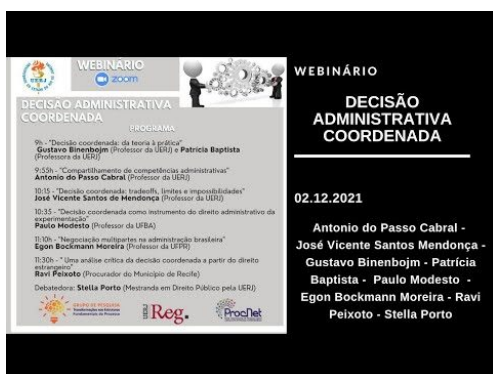




VÍDEO JURISTUBE · ENCONTROS DE DIREITO ADMINISTRATIVO

## Decisão administrativa coordenada - Análise da Lei 14.210/2021

**Autores:** Antonio do Passo Cabral, José Vicente Santos de Mendonça, Gustavo Binenbojm, Patrícia Ferreira Baptista, Paulo Modesto e Egon Bockmann Moreira

**Publicado em:** 03 de dezembro de 2021

**Duração:** 3h30min

**Link JurisTube:** <https://juristube.com.br/encontros-direito-administrativo/decisao-administrativa-coordenada-analise-da-lei-142102021>

**Link YouTube:** <https://www.youtube.com/watch?v=1T6EffwtTb4>

**Identificador citável:** [juristube.com.br/video/decisao-administrativa-coordenada-analise-da-lei-142102021#ep-8ab4f112](https://juristube.com.br/video/decisao-administrativa-coordenada-analise-da-lei-142102021#ep-8ab4f112)

### Descrição

*Webinário organizado pelo Grupo de Pesquisa Transformações nas Estruturas Fundamentais do Processo e pelo Uerj Reg., sob coordenação dos Professores Antonio do Passo Cabral e José Vicente Santos de Mendonça, realizado no dia 2/12/2021*

*Inserido no Encontros de Direito Administrativo: Antonio do Passo Cabral, José Vicente Santos de Mendonça, Gustavo Binenbojm, Patrícia Baptista, Paulo Modesto, Egon Bockmann Moreira, Ravi Peixoto, Stela Porto*

### Transcrição

**\*\*Prof. Antônio Cabral:\*\*** Muito bom dia a todas e todos, meu nome é Antônio Cabral, sou professor da UERJ. A gente está organizando aqui esse evento sobre decisão administrativa coordenada. É um evento organizado, né, por Insurt e Direito Processual, e pelo colega e amigo Professor José Vicente Mendonça, professor de Direito Administrativo aqui da UERJ.

Nós temos hoje uma sequência de brilhantes colegas professores, tanto da área de Direito Processual quanto da área de Direito Administrativo. Então, aqui conosco, né, as pessoas ilustradas como Gustavo Binenbojm, Patrícia Batista, Vítor Peixoto, Egon Bockmann Moreira, Paulo Modesto, além de mim e do Zé Vicente, e que teremos no painel seguinte o debate da Estela Porto, que está aqui conosco, que é doutorando em Direito Público lá na UERJ.

Eu queria saudar aqui a presença do Professor Leonardo Carneiro da Cunha, autor do livro a Fazenda Pública em Juízo, conhecida de todos, né? Um clássico já do direito brasileiro. E a Doutora Vanice do Valle, procuradora do Estado aqui também, da AGU, e muitos outros colegas, né, de vários estados ligados a essa área que nos acompanham na audiência.

Para quem não sabe, o Zé Vicente e eu somos colegas de turma na UERJ. Nós fomos colegas de graduação na UERJ e já nos namoramos algumas vezes para escrevermos alguma coisa em conjunto, para estarmos em eventos conjuntos. Eu sou um admirador do Zé Vicente desde os bancos escolares. E aí a gente viu que saiu essa nova lei, chamada alteração à Lei 9.784, prevendo

a decisão administrativa coordenada, e nos animamos a organizar em conjunto, né, tanto meu grupo de pesquisa quanto o Insurt, a organizar esse evento. Eu acho que é um diálogo interessante. A gente vai tentar mostrar diversos aspectos do instituto. E aí, sem mais delongas, eu passo para o Zé Vicente a sua saudação inicial, para que a gente dê início aos trabalhos. Obrigado a todos pela presença, espero que a gente tenha uma boa manhã de debate.

**\*\*Prof. José Vicente Mendonça:\*\*** É uma alegria, uma honra estar aqui fazendo este evento com o Professor Antônio Cabral. Na verdade, a gente tinha essa ideia de projetos conjuntos há muito tempo. É um pouco assustado com essa ideia de que a gente namora há muito tempo, Antônio, eu acho que são projetos acadêmicos, não é? Mas, enfim, a gente tem a ideia de fazer coisa há muito tempo, e ele é meu colega, meu consócio, um amigo, eu diria, né? A gente já se conhece há muito tempo, e é uma honra estar aqui com tantos professores brilhantes: Professor Gustavo, Professora Patrícia. Que honra a nossa universidade, que acolheu algumas pessoas. Paulo Modesto, Professor Egon, nossa querida Estela, nossa orientanda. E aí a presença ilustre do Leonardo Cunha, cujo livro realmente é uma referência, quem escreve nesse tema tem livros muito importantes. Também a presença ativa nas redes sociais, talvez a professora de Direito Administrativo que mais bem tenha feito essa integração com o mundo virtual, a presença de luz aí também na mesa. É, a gente veio aqui pelos Zoom, então, sem maiores delongas, eu passo a palavra ao professor titular Gustavo Binenbojm para fazer a sua apresentação.

---

**\*\*Origens do instituto, segurança jurídica e redução da entropia decisória\*\***

**\*\*Prof. Gustavo Binenbojm:\*\*** Bom dia a todos e todas. É um prazer participar deste colóquio entre pares, na verdade, um diálogo inicial que nossos queridos amigos professores Antônio Cabral e Zé Vicente nos propõem. Também fiquei, Zé, um pouco assustado, e mais ainda por ter sido, a estas alturas, professor tanto do Zé Vicente como do Antônio Cabral, veja os tempos em que eles eram namorados, hoje em dia já é um casamento feliz acadêmico. Eu sempre me lembro, olhando para o Antônio e para o Zé, a gente conhece um talento no nascedouro, né? Assim, jogador, assim, Pelé com 16, 17 anos foi levado para a Copa do Mundo de 58 e já foi o maior jogador da Copa, e dali se tornaria o maior jogador de todos os tempos, né? E são conversas que a gente tem, é bom falar muito disso porque augura demais a vaidade, mas as referências no processo, né, como Fredie Didier e os outros falam do meu querido amigo Antônio Cabral como o maior talento da sua geração do Processo Civil brasileiro, e eu concordo, além de ser um amigo e uma pessoa extraordinária. E Carlos Ari Sundfeld fala do Zé Vicente no Direito Administrativo a mesma coisa. Então, um prazer poder participar desta mesa, saudar a presença dos nossos professores também um pouquinho mais velhos, é Paulo Eduardo Garrido Modesto, que eu não vejo há muito tempo, tenho muitas saudades, bom revê-lo, amigo; Egon Bockmann Moreira; professora Vanice Lírio do Valle e os demais professores que participaram aí também do nosso colóquio ou estão na audiência. Todos são convidados a refletir um pouco sobre essa inovação bastante recente trazida pela Lei 14.210 de 2021, que acrescentou ali o artigo 49-A até 49-G na Lei do Processo Administrativo Federal, a Lei 9.784 de 99, é certamente a lei mais celebrada, justamente louvada do direito administrativo brasileiro, uma lei bem-sucedida, tanto do ponto de vista prático quanto da sua influência sobre os ventos nacionais.

E o meu objetivo aqui é tentar traçar um pouco as origens dessa inovação legislativa tão recente no direito comparado e no direito subnacional brasileiro, onde a experiência já tem alguns anos, e

pensar nas opções tomadas pelo legislador federal brasileiro ao instituir essa espécie de decisão coordenada, né, ou decisão consertada, como um instrumento de promoção de maior diálogo institucional, de maior consensualidade, maior eficiência, celeridade e, sobretudo, um termo que ausente da lei, mas que subjaz a toda, a meu ver, a toda a intenção legislativa, que é a busca de segurança jurídica na tomada das decisões administrativas. É um instituto, como todos sabem, que tem uma origem na lei do processo administrativo italiano, né? Tem esse nome de conferência de serviços, com o objetivo — conferência aqui no sentido de reunião, assembleia de diferentes órgãos ou diferentes institutos, e eventualmente setores de um mesmo órgão, de uma mesma entidade, que tenham competências diversas, mas que potencialmente podem gerar entropia na produção da decisão administrativa. Entropia no sentido, é óbvio, metafórico, de perda de tempo, de perda de objetividade, de perda de informações, de duplicação desnecessária de serviço, de trabalho, e, finalmente, uma perda talvez mais gravosa ainda, não apenas para a administração pública, mas sobretudo para os destinatários da decisão administrativa, que é a perda em termos de certeza e segurança jurídica.

Então, inspirado nisso, né, no processo administrativo italiano que fala em conferência de serviços, e daí também no Código Português de Procedimento Administrativo, por influência italiana que tratou do tema no seu artigo 77, o código de 2015, que fala aí já em conferência procedimental. No Brasil, desde 2011, nós temos uma previsão na lei baiana do processo administrativo, artigo 28, a Lei 12.209/2011, e a lei mineira, Lei Delegada 180 de 2011, desse tipo de busca por soluções consertadas. E tivemos agora a oportunidade, por um projeto de lei levado ao Parlamento pelo senador, um excelente senador Antonio Anastasia, de ter essa inovação legislativa na nossa lei federal do processo administrativo, que parece justo lembrar que a origem remota — não tão remota até, mas também não imediatamente ao sabor do projeto de lei — foi o projeto, o anteprojeto elaborado por uma comissão de juristas da qual participou e liderou o Professor Paulo Modesto, e que tinha na conferência de serviços uma das suas inovações e que acabou, lamentavelmente, não progredindo o projeto como um todo, mas que deixou esse legado, que foi o projeto de lei levado ao Congresso pelo senador Antonio Anastasia. E isso me parece ser uma inovação ainda positiva, pelo menos alvissareira, do processo administrativo brasileiro, como uma possível contribuição à minoração dessas entropias e à busca de maior celeridade e maior segurança jurídica na produção de decisões administrativas.

Ou se situam numa esfera de competências comuns a diferentes órgãos e entidades, ou mesmo setores de um mesmo órgão ou de uma mesma entidade, ou envolvem competências reservadas, mas que pela sua afinidade, pela proximidade da matéria, por envolverem aspectos distintos de um mesmo tema, de uma mesma matéria muito relevante nas suas consequências, devam merecer esse tratamento especial por uma reunião, por uma conferência, uma assembleia para discussão, produção de conhecimento técnico, científico, jurídico, e a busca de uma decisão concertada, que é, ao fim e ao cabo, o objetivo da lei: produzir não decisões de diferentes autoridades meramente justapostas ou simultâneas, mas que essas decisões sejam pensadas para não serem contraditórias, para que elas produzam resultados efetivos, e, obviamente, no menor tempo possível, com o maior acesso possível a informação de qualidade, com a maior participação social possível, para que se alcance esse resultado.

A lei me cabe aqui, como palestrante inaugural, apenas estabelecer aqui hoje o palco, né? É preciso que os mais doutos aprofundem muitas questões suscitadas por essa lei. A lei, ela tem, a meu ver, uma pegada, uma postura mais modesta do que poderia, talvez pelas impressões digitais do

Professor Paulo Modesto, mas ela traz esse caráter prudencial de, primeiro, se limitar à administração pública federal; destaca na lei os aspectos que não podem ser objeto de solução concertada, que são processos de licitação, processos sancionadores e soluções que dependeriam do concerto, da conferência, da participação de órgãos pertencentes a distintos poderes, numa clara postura deferente a eventuais objeções constitucionais que, pela própria lei, né, a princípio da separação de poderes, as questões ligadas ao devido processo legal, contraditório e ampla defesa nos processos sancionadores, e a questão das licitações por ser um tema com tantos problemas ligados ao combate à corrupção no Brasil.

Mas a lei tem um caráter pedagógico, ela me parece ser uma lei, primeiro, obviamente as decisões podem ser colocadas nos trilhos desse procedimento traçado pelo legislador para a produção de uma decisão final concertada, mas ela é facultativa, né? Esse "podemos" logo do artigo 49, 49-A, parece aí, Zé, não podemos mesmo, e não aquele "podemos" que na verdade carrega uma discricionariedade da administração. Me parece que se trata sim de uma decisão discricionária dos órgãos ou entidades ou setores de um mesmo órgão, de uma mesma entidade envolvidos na questão. É uma decisão, e o que tem interessante é porque a lei fala duas vezes em "tese objeto da convocação" e "matéria objeto da convocação" para conferência, para serviço, para futura decisão concertada, mas a lei não tem uma autoridade eminente que, pelo menos formalmente, deflagre o processo de solução concertada. Ela não tem. A lei baiana, se não estou enganado — Paulo depois pode me corrigir —, no artigo 28 previa essa iniciativa do chefe do poder executivo e de alguma forma criava uma relação em relação à qual o governador do Estado poderia dar, mas havia ali um pontapé inicial de uma convocação pelo chefe do poder executivo na lei do Estado da Bahia. Na lei federal, não há esse ato formal de convocação, o que me parece tornar implícita a necessidade de uma mobilização, obviamente com o pontapé inicial de alguém, de todos os agentes públicos envolvidos na solução de um problema relevante. Esse conceito jurídico indeterminado aparece na lei algumas vezes para que se deflagra-se a reunião a partir da qual cada agente público elaborará um documento inicial no qual delineará os contornos da sua competência no que pertence àquela matéria objeto da conferência e farão uma reunião com 20, 22 profissionais, agentes públicos ou particulares, e poderão contribuir para a tomada da decisão.

A lei fala aí, os objetivos da decisão concertada envolvem a produção unificada, né, com a simplificação possível do procedimento, observado a natureza do ato, do ato administrativo final a ser praticado; fala na produção de conhecimento técnico-jurídico, que pode envolver perícias de engenharia, pode envolver contabilidade, pode envolver cálculos financeiros, pode envolver pareceres jurídicos, obviamente tanto de advogados públicos como de eventuais juristas convocados para colaborar, mas também a busca de uma solução final concertada que não contenha contradições. Acho que esse também é um dos objetivos ligados, obviamente, à segurança jurídica.

Me chamou muita atenção, como eu falei, uma certa postura prudencial do legislador — no momento inaugural da produção legislativa pode ser até uma postura correta, né? Primeiro, a gente sabe que alguns setores do direito administrativo brasileiro que envolvem competências concorrentes do Ministério Público — dos ministérios públicos, né, estaduais e da união, e às vezes do trabalho —, que envolvem corte de contas, e que estão, enfim, as cortes de contas, órgãos funcionalmente autônomos, mas posicionados como auxiliares do Poder Legislativo, e o Ministério Público, não é propriamente um órgão do Poder Executivo, né, também um órgão constitucionalmente autônomo, e de certa forma a lei, por vedar a celebração de uma decisão concertada envolvendo órgãos de

distintos poderes, excluiu-os. Da mesma forma, a exclusão a priori de processos sancionadores, o que me pareceu aqui sim uma pena, porque há muitas situações em que os processos sancionadores envolvem o sistema multiportas com órgãos concorrentemente competentes e que poderiam ter na decisão coordenada uma solução adequada.

Seguindo adiante, ainda nessa minha exposição inicial sobre a lei, eu também registrei que a lei procura criar um procedimento seguro para não apenas produzir-se uma decisão coordenada, mas procura coordenar o procedimento, criando um ambiente seguro de incentivos a essa solução coordenada, ou seja, criar um passo a passo, cria uma sucessão logicamente encadeada de atos administrativos a serem praticados, com inicialmente a produção de um documento por cada órgão e entidade convidado a participar, a possibilidade de participação de ouvinte que poderão ter voz... me permitam, oi, para o gaiato, né? Só inicialmente ouvinte, mas depois, se a deliberação do responsável pela condução do procedimento for no sentido da participação, se torna o falante, como se fosse um *\*amicus curiae\** do processo da decisão coordenada. Me parece uma boa iniciativa para incrementar a possibilidade de participação e também para o processo de decisão coordenada estar em paz com a tendência contemporânea de participação o mais ampla possível nos processos administrativos. Seria uma contradição que as autoridades se sentassem à mesa e, no processo administrativo comum de produção de decisão, fosse possível a participação nos termos do artigo 9º da lei do processo administrativo de organizações da sociedade, de representantes de direitos coletivos ou difusos, de organizações não governamentais, movimentos sociais, movimento de categorias econômicas, e que não se pudesse admitir isso exatamente no processo que amplia o diálogo interinstitucional e intersetorial para se produzir a decisão coordenada. Então acho que aí andou bem o legislador.

E aí se caminha numa crescente, buscando-se estímulos, incentivos à produção da decisão, né? Se não me engano — não sei se Paulo ou Egon já escreveram sobre isso —, o legislador aqui parte do pressuposto de que a decisão coordenada é uma decisão de caráter positivo, né? O que se busca é que ela realmente alcance uma solução diante das possíveis divergências entre as diferentes autoridades com competência sobre o tema. E se não houver esse consenso durante a conferência, né? Se isso naturalmente pode acontecer, as autoridades são convidadas a, além de delimitar suas competências, estabelecerem as suas teses, o seu entendimento sobre a matéria e reduzirem de maneira fundamentada os seus pontos de divergência, para que eles fiquem ali consignados. Ou seja, é realmente um procedimento que busca alcançar uma espécie de "consenso sobreposto" às divergências, né, que muitas vezes esses processos complexos de tomada de decisão, eles envolvem uma certa vaidade institucional, né, uma certa vaidade e a preguiça como princípio, como diz o professor Carlos Ari, ou seja, cada um fica no seu quadrado, procura respeitar o quadrado alheio para que o seu seja também respeitado, mas quem fica prejudicado com essas soluções não alcançadas, não coordenadas, soluções pontuais e muitas vezes contrárias, são os administrados, são os cidadãos, são os particulares destinatários dessas decisões. Então o que a lei busca produzir é um procedimento que minimize esse problema da vaidade institucional e crie uma ambiência, uma atmosfera mais segura e procedimentalizada para que essas diferenças sejam minimizadas. É claro que haverá divergências insuperáveis, e elas ficam consignadas. E a boa solução do legislador propõe que o documento final da decisão coordenada, que é uma ata, seja assinada por todos, possa — apenas nem sempre, né, mas eu imagino que quando uma decisão consertada completa não puder ser proferida e fique lá consignado as possíveis soluções e alterações necessárias para que o problema venha a ser resolvido. Ou seja, haverá situações em que talvez o que se vislumbre

seja a necessidade de uma solução normativa pela administração pública que não participa da conferência, ou uma solução legislativa que necessariamente não poderá participar porque envolve o órgão de representação de um outro poder, mas isso pode ser objeto de discussão e pode ser um dos alcances, um dos resultados extraíveis do processo de decisão coordenada, caso cheguem a soluções, ainda que parciais, para o problema em questão.

Aí a lei fala na produção de uma ata. A produção de uma ata, essa ata conterá, né, o relatório de todas as atividades, as informações produzidas, as teses discutidas, mais dois dispositivos que não se confundem, mas que podem ser muito úteis para o processo de uniformização do entendimento da administração pública, não apenas do problema vertente, do problema concreto que busca solucionar, mas também com o objetivo de orientar futuras decisões da própria administração pública. Então, esse duplo dispositivo seria um primeiro de caráter mais genérico e abstrato, como se fosse um conjunto, uma orientação geral para a administração pública lidar com futuros problemas relativos àquela matéria, problemas que sejam recorrentes, que sejam relevantes e envolvam competências comuns ou competências, como eu disse, reservadas, mas que sejam indicadas pela mesma natureza do problema. Isso é, vamos dizer, uma camada mais genérica da decisão produzida na ata. E um segundo dispositivo: o dispositivo que resolve o problema concreto. E aí é que o legislador fez uma opção mais uma vez pela prudência, na qual ele diz que cada agente público, cada autoridade, cada representante de órgão, entidade ou setor envolvido na decisão coordenada proferirá a sua decisão, mas essas decisões — e aí me parece claramente essa a intenção e a lógica sistemática dessa inovação legislativa —, essas decisões, como eu disse, não podem ser meramente justapostas, elas têm que ser concatenadas, concertadas, conjugadas, tanto coordenadas de uma forma a produzir um resultado útil, um resultado logicamente justificável, cognoscível pelos destinatários, mas que envolvam essas competências, muitas vezes distintas, dos diversos agentes públicos envolvidos.

Então, o que é que se produz ao fim e ao cabo? É um ato complexo, é um conjunto consertado, conjugado, diário. Pela letra fria da lei, me parece que o legislador fez uma opção, na sua literalidade, pelas decisões concertadas mesmo individualizadas: cada agente público continua responsável pela sua parte, pela sua fração nessa decisão coletiva, mas a decisão conjunta, mas não complexa. Isso seria a interpretação mais literal. Eu acho até que essa é uma das possibilidades, um dos resultados que se podem alcançar com a decisão coordenada, mas não me parece que seja o único. Parece que, em casos em que a conferência procedimental alcançar bons resultados, é possível sim que se tenha ali um amálgama de vontades de tal ordem, e a decisão pode ser considerada a única de todos os agentes públicos envolvidos, né, de uma maneira que todos sejam os autores do complexo final. E esse ato não terá só é tudo em matéria de competências comuns, né? Esse ato não terá um caráter assim de ato conjunto individualizado, não será apenas uma concatenação de decisões de vontades administrativas conjugadas, mas será efetivamente um ato complexo produzido pelos diferentes agentes públicos participantes da conferência e consubstanciados nessa ata da decisão coordenada, que deverá ser colocada à disposição na sua íntegra para conhecimento de todos os destinatários, de todos os cidadãos envolvidos.

Eu não vou me alongar mais do que isso, mas chamo a atenção para o fato de que é muito importante nesse momento inicial que as experiências comparadas e as experiências estaduais precedentes sejam bem examinadas e analisadas, que a gente tenha a lucidez de procurar extrair os frutos máximos de uma inovação legislativa claramente bem-intencionada, que procura resolver

problemas reais e concretos do direito administrativo brasileiro. Portanto, não se trata de uma invenção cerebrina do legislador, mas da busca de soluções relevantes para problemas concretos e relevantes da realidade administrativa brasileira, mas que prima pela prudência como forma de preservar o instituto para que ele possa aos poucos, talvez na sua regulamentação sublegal e na sua prática administrativa, construir mais do que destruir, produzir mais sinergias do que entropias na solução destes problemas. Há muito que se pensar aqui, né? Eu já ouvi, já li alguns artigos, já ouvi algumas conferências sobre o assunto. O que se ganha e o que se pode perder com esse envolvimento? O exemplo dos órgãos jurídicos desde o início do procedimento, o que se pode simplificar no procedimento e a busca por incentivos que realmente superem o distanciamento às vezes muito grande, às vezes olímpico, entre órgãos, entidades e setores da administração que têm que escapar um pouco desse caráter demolidor, ensimesmado, e buscar soluções realmente coordenadas que atinjam os objetivos da administração pública. Por hora é isso. Terei muito prazer em ouvir a todos, participar dos debates caso tenhamos tempo, e agradeço muito aos professores Cabral e Zé Vicente pelo convite. Muito obrigado a todos os meus amigos.

**\*\*Prof. Antônio Cabral:\*\*** Obrigado, Gustavo. E, sem mais delongas, a gente passa a palavra para a Professora Patrícia Batista, professora de Direito Administrativo da UERJ, procuradora do Estado do Rio de Janeiro. Patrícia, muito obrigado por estar aqui conosco hoje. A palavra é sua, pega aí.

---

**\*\*A fragilidade dos processos decisórios e o projeto de coordenação interadministrativa do RJ\*\***

**\*\*Profa. Patrícia Batista:\*\*** Obrigada. Gente, bom dia. Agora já tranquila, o livre do ofício materno da reunião de escola já acabou, então assim, agora estou com a mente, desde que o Gustavo estava falando, já tenho atualmente inteiramente voltada à decisão coordenada, e não só o boletim seu e outras coisas que são o ofício materno desse fim de ano. Não, o que o Gustavo está falando é um prazer estar aqui em conjunto. O professor e a divulgação do evento é escrever que, e estamos na esquina, onde o processo administrativo é grosso, e eu acho isso muito legal. Estava aqui pensando que algo que eu há muitos anos já reflito é que muito dos problemas da administração estão envolvidos na deficiência dos processos decisórios, né? A administração decide mal porque seus processos decisórios são muito ruins, né? Estruturar bons processos decisórios administrativos... até escrevi aqui enquanto o Gustavo falava: melhores processos administrativos, quanto maiores forem os processos administrativos, menos processos judiciais teremos, né? As duas coisas estão intrinsecamente ligadas. O ponto que nós estamos aqui hoje, esse desenho ser bom, elegante e sincera, né, que ia ser muito bom, muito bom ver o Paulo aí. Paulo está no Insta, vamos ver o Egon e a sua utilidade, né?

Então, assim, eu acho que a nossa reunião é exatamente nessa percepção clara, que eu acho que é comum a todos nós, de que a administração pública brasileira, que se decide muito mal, vem sendo atrasada, decide por aí, e que, portanto, investir tempo em aperfeiçoar os processos decisórios públicos significa, se tudo der certo, um dia a gente alcance, né, reduzir a judicialização da administração pública. Então esse é o primeiro, essa primeira constatação da relevância dessa interação, né? Eu sei que o Antônio é voltado aos poucos para olhar no processo administrativo — eu sempre falo com meus alunos e eles falam: "processo é gênero", processos administrativos, processos judiciais, processos arbitrais são espécies, mas todos têm em comum a necessidade de construir um caminho para a formação de uma decisão. E a gente tem, na sua cabeça, né, e eu que vejo processos administrativos em quantidades todos os dias, ainda me espanto de quão frágeis são

os processos decisórios da administração pública. E conceitos tradicionais por aí para dizer assim: "a gente precisa melhorar a gestão", a gente precisa montar um processo decisório público mais bem construído. Então eu acho que esse é o mote da nossa reunião, para falar de um ponto, de um ponto muito específico.

O outro, o outro pé, enfim, Zé, eu acho que a gente tem que aumentar a interação, sim, para ir buscar as nossas maiores energias e as melhores pessoas, né? E esse, Antônio, como é que é melhorar o processo decisório? A outra coisa interessante, né, e isso eu comentei com o Zé há uns dois, três meses, já, mais de dois, três meses, tem um tempo, eu estou junto com o Rodrigo Meireles, mais um colega, unificador de vocês, é o Rodrigo, e ele, enfim, na cabeça dele ele cogitou, ele acalentou e bem desenvolveu um projeto para o aperfeiçoamento da gestão pública do Estado do Rio de Janeiro. E dentro desse projeto, que a gente está botando finalmente em prática, incluiu um capítulo — o Rodrigo sugeriu e a gente aperfeiçoou um pouco — sobre esse assunto, que a gente... a sugestão minha, decisão coordenada, achei o nome muito feio, né? Então aqui no nosso projeto a gente está chamando de "processo de coordenação interadministrativo". O nome vai vingar, a sugestão nossa aqui, o nome no Rio de Janeiro será "processo de coordenação interadministrativo". A gente reforça o caráter procedimental, não tô cuidando de uma coisa, uma decisão coordenada, um nome tipo assim, um troço largado.

Se a gente pegar o último ponto que o Gustavo falou: não há uma decisão coordenada. A ideia, a lógica do negócio: não é uma decisão, na verdade a ideia é que isso tem várias decisões que resultarão em vários atos ao mesmo tempo, porque são várias decisões, o que, por lei, muitas dessas palavras não podem ser suprimidas. Então, para eu ter uma única decisão ao final, eu tenho que ter um link, uma quantidade de diplomas normativos, tá? E o melhor é preservar os processos individuais onde essas decisões devem ser dadas, né? Então, na verdade, a lógica da lei de falar em várias em uma é porque a gente está evitando mexer com outros diplomas que exigem decisões próprias. Então a fala em decisão coordenada... e esses órgãos devam existir em cada setor.

Outra coisa muito interessante que a gente, na nossa, no nosso projeto, suprimiu as restrições, tá? A gente entendeu muito bem porque que não pode ser licitação e processo sancionatório, e a gente suprimiu isso, não, não fizemos limitação de objeto de matéria, a gente não acabou, acabou com essa, acabou com essa restrição. Não queria deixar um comprar uma briga atrás, porque esse assunto é claro que tem muitos, muitos antecedentes, mas eu me lembro a primeira conversa tudo sobre o tema foi que o professor Carlos Ari, por ocasião, em 2013, 2014, tem o seguinte dispositivo que era o artigo 17 da desburocratização... e aí eu faço um comentário que eu acho que é importante a gente dar na cabeça, sabe, né? Quer dizer, não consigo ficar as pessoas por aí, como já falou, especulando, tem também esse tema interessa, Zé, ou a dor, se tem esse problema, qual pode ser, é, pode digamos que essa solução pode melhorar. O processo de coordenação interadministrativa, ele pode ser um analgésico do problema, né? Ele pode ser o analgésico do problema gravíssimo que nós temos, e foi ontem de novo esse dispositivo aqui da lei do CPI, de projeto, pessoalmente Projac Rio, estrutura que me mandam a análise de atos de autorização e atos de consentimento de diversas esferas, e isso em períodos envoltivos que eu já tive. Bruna, sorte que eu já cheguei agora, mas processo desses vou ver com os complexos e tem várias manifestações de vários órgãos.

Aqui, qualquer empreendedor ou cidadão de boa-fé passa por uma via-crucis para conseguir resolver na administração... Artigo 17: os órgãos, entidades e autoridades estatais, inclusive as

autônomas e independentes, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, competências cujo exercício depende da realização de empreendimentos, possuem o dever de atuar em conjunto, com eficiência, para que sejam concluídos de forma uniforme, econômica e em prazo compatível com o caráter nacional do país, mesmo todos os processos e atos administrativos necessários à sua estruturação e operação. Eu posso estar enganada, mas a minha sensação é que esse artigo 17 da lei — e é de 34 — é o embrião dessa questão, dessa coordenação interadministrativa que vem a ser positiva na lei do processo administrativo federal. E eu tive o seguinte diálogo com o Professor Carlos Ari na época que saiu também: "Você conversou com os russos?" No sentido: "Você conversou com os russos, meu? É, como é que você vai fazer esse povo todo sentar junto, né? E aqui, especialmente a União Federal, né? Como é que a gente vai em todas essas múltiplas instâncias decisórias aparelhar, né?" Não, essa ideia que eu guardei era basicamente, mas não tem instrumento de compulsoriedade aqui, são várias, várias, várias. Então assim, foi um embrião, não sei até que ponto a gente tem... gente, parar de pensar assim: não sei se a gente teve ganho até aqui, se eu consigo melhorar até aqui, a rapidez, a superar esses múltiplos entraves à liberação de projetos. E que nós tenhamos, então assim, continuamos, tentamos, né? Agora, próximos capítulos da decisão coordenada. Coordenação, enfim, me chama nova, mas essa nova aposta, e aí, e aí são as questões, essa nova aposta é mais modesta, no fundo assim, o que a lei federal se trata de reunião e mal bem algum jeito os estados não é. O Paulo lá foi precursor, né, mais é de uma certa forma inspirador da lei federal, é o que os estados e a união e a nova lei vão fazer, então novas apostas mais modestas, não é? Um pouco com o Egon.

E aí, vamos lá, uma crítica para mim à lei federal: eu acho que o capítulo da questão coordenada, ele tem uma maneira, eu entendo a ação, mas ele jogou a vela com o porco, espelho da palavra, sabe por quê? Porque ele é excessivamente procedimentalista, ele é mais do que a lei nova que se orgulha de não ser uma lei rígida — eu já ouvi isso 500 vezes, e acho que ela não é mesmo, ela é uma grande virtude da nova estrutura rígida nenhuma. O que eu acho é que isso é contra o espírito do legislador ordinário da lei 9.784. A gente, no projeto estadual, né, do nosso anteprojeto, vamos dizer assim, ainda não foi liberado, só que eu nem posso mostrar para vocês porque a gente tá nas negociações e ainda mais a gente faz questão de que tenha início pelo chefe do executivo — a gente não teve aqui, ah, mas a gente disse: "o chefe do executivo poderá de ofício ou mediante provocação", né? Então a gente imaginou que tem que instaurar, tem que, tem que, tem que provocar. A gente acha que isso é um, digamos assim, necessário para algo que envolve uma situação complexa. E lá no nosso projeto, né, no projeto Rodrigo em que participamos dessa discussão, o sou eu, o André Ceciliano e lá na Carolina Liguori, senão se tornam, é que são doutores e doutorandos lá na UERJ, há vários meses debatendo essas questões, e assim, este projeto trará muitas novidades, assim, um projeto de grandes apostas, digamos assim, desregulação, de inovação na administração, nos resultados, enfim, não é, ficando bacana, mas a gente manteve ideias, muitas das normas, mas reduziu aqui esse passo a passo da ritualística.

Um dispositivo importante aqui no nosso projeto — 316, a numeração que não estraga —: "O processo de coordenação interadministrativa poderá ser instaurado por ato conjunto do governador e dos chefes de poderes e órgãos dotados de autonomia funcional e dos prefeitos municipais, observado no que couber o disposto neste artigo". A gente foi mais restrito na possibilidade de que esse processo de coordenação possa reunir outras instâncias com autonomia, mais por aqui, na, o seja. Então a gente fez essa inclusão, é também, a como é que se já está dizendo. Então espera, né? Nós estamos caminhando para um endereço para ser segura.

Outra, outra coisa que a gente colocou aqui, necessariamente, quer dizer, indicou a necessidade de participação do órgão central do sistema jurídico, exemplo, a manifestação jurídica para orientar esse, para orientar esse processo decisório. E mais alguma coisa aqui que eu, enfim, ponto aqui na teoria para é vai dar certo, pode dar certo, vai dar certo, não sei se vai dentro de uma mesma estrutura. Eu acho que a operacionalização dentro de uma estrutura menor, tipo estado, né, a gente tem mais chance de fazer isso funcionar no nível considerado menor, no estado em que, por exemplo, você tenha necessidade de licenciamento ambiental juntamente com o licenciamento de ordem ou pelo menos um parecer de uma outra, uma outra instância. É, eu acho assim, laboratório em que a gente vai testar isso, quanto menorzinho e for, mais, mais, mais chance de sucesso ele tem.

Uma outra coisa que a gente fez diferente da lei federal, exige a participação de dois ou mais órgãos. A lei federal exige três. Os dois, não tem uma razão por que dois não possam ser o processo utilizado. Federal volta três, quem sabe a gente pode com dois, né? Assim, o nosso negócio da limitação a três é algo que nos escapa assim, nos escapa assim, dizer com isso, né? Uma coisa interessante, e isso tá na lei federal e eu acho muito importante, a coordenação interadministrativa não pressupõe consenso. Essa é a gente não está buscando emocionalmente uma decisão concertada, é uma decisão consensual, o que se busca no final é que haja decisões onde elas precisam ser dar, claro que se houver uma concertação, quanto melhor. A questão aqui parece muito mais de ganhar agilidade e eficiência, de superar obstáculos burocráticos, do que necessariamente construir uma solução consensual. Ela poderá haver, desejável que haja, mas não é necessário que ela exista. E o que se busca de ganho é a busca da eficiência, da celeridade, e, mais do que isso, responder ao cidadão administrado de se ver diante de múltiplas instâncias da administração que não decidem, o que é um problema grave do empreendedor, que é um problema grave do cidadão que depende de mais de consentimento, de mais uma manifestação.

Eu já peguei tantos processos na vida, nunca me esqueci de um caso de um produtor de uma cultura extrativista, né? Ele exercia uma atividade econômica de uma cultura extrativista, ah, ah, o fruto, ele precisava extrair, tem um período de colheita, e três órgãos administrativos de três esferas federativas diferentes ficaram para lá e para cá, para lá e para cá, dizer: "normas essa competência é da União, só que eu não tenho, eu não posso", e passando os prazos da colheita vendida das frutas e não agir, mas a administração... Claro que ele não deu para mandar isso. E aí você vai dizer assim: "ah, mas se não pode, o juiz não pode substituir a decisão administrativa". Não pode. Mas você vai fazer o quê? Deixar o fruto estragar no pé? Bom, então assim, tem situações em que efetivamente toda a teoria construída para lá, para cá, na realidade concreta. Então assim, se isso der certo aqui, né, se isso aqui servir de estímulo ao aperfeiçoamento do processo decisório, mais importante do que isso, que haja decisão, a gente já vai ter um ganho enorme.

Eu também estou otimista de que a gente possa nesse pontapé inicial conseguir avançar, mas eu não sou otimista, e aí eu nunca sou, não era contrário, mas eu sou lá nesses olhos, coisa é, eu não sou otimista de achar que isso aqui é uma panacéia: "oba, agora abrimos, né? Agora vai tudo andar, né?". Sei que não vai fazer nada, se não houver uma, toda a lei aqui é uma gestação de uma esperança de um instrumento que a gente vai a partir de agora contar com ele e tentar fazer ocupar. Mas assim, eu vejo os obstáculos próximos, sempre você vai botar todo mundo na mesma sala, vamos fazer um monte de quadradinho aqui, né? Como é que vai ser, como é que vai ser esse, o que sim, Bidu, a forma mística. Ele tem que se traduzir numa realidade administrativa concreta, se não tiver alguém que põe o processo embaixo do braço, mas metaforicamente falou, né? "Não

temos mais perguntas, mas ficou duas", é, "isso aqui seja a pessoa que coordene". A coordenação interadministrativa precisa de um coordenador, né? Então assim, um coordenador virá tocar esse negócio. A gente não tiver o coordenador, né? A coordenação interadministrativa não vai andar. Também já abusei aqui da boa vontade dos meus amigos, também seguramente as coisas são muito melhores do que os que me seguiram e os homens contribuem mais e são menos pessimistas do que eu, meus amigos. Muito obrigado, querida, só compartilhar. Beijos.

**\*\*Prof. José Vicente Mendonça:\*\*** Obrigado, Patrícia. Eu acho que foi uma ótima abertura o painel dos colegas. Inúmeras referências podem ser úteis para o nosso debate. Eu vou dar continuidade aqui, depois a gente tenta abrir para o debate aqui pelo chat, pessoal que já está aqui na sala do Zoom, e a gente vai... eu vou tentar fazer a minha exposição de maneira deslongada também, porque os colegas já colocaram. Só peço desculpas para o meu vizinho aqui, começou uma obra hoje no prédio, vocês vão ver um batuque, máquinas, furadeira, tal, lixadeiras, e dá uma sinfonia, tirou de obra, né? E obra é uma coisa que a gente não deseja para o nosso pior inimigo, né? E pelo menos esse vizinho é muito simpático, ele mandou ontem à tarde para a gente um brownie para pedir desculpas. Então, eu sou chocólatra, todo mundo que te oferece um chocolate eu já acho que merece salvação eterna, não é?

---

**\*\*Flexibilização da teoria da competência e arranjos procedimentais em rede\*\***

**\*\*Prof. Antônio Cabral:\*\*** E eu, como anfitrião, não deveria falar, mas eu me propus aqui a tentar fazer uma, a tentar fazer um diálogo, né, na teoria da competência, entre as competências administrativas e as competências jurisdicionais, é porque me parece que aqui se aproxima, nessas inovações da Lei 9.784, é possível sim aproximar o direito administrativo de uma tendência que a gente já verifica no direito processual em geral e especialmente no processo jurisdicional, que é uma flexibilização das competências estatais, uma nova tendência de trazer o regime de competência de menos de um regime estrito, inflexível, inteligente para um regime mais maleável. E essa é uma tônica que a gente via não apenas nas competências jurisdicionais, mas nas competências administrativas. Se você for na literatura do processo administrativo, a gente vai ver todo mundo dizendo que as competências estatais trazem um regime de direito estrito. Isso vende diversas normas: o artigo 2º, parágrafo único, da Lei 9.784 diz que as competências são irrenunciáveis; o artigo 48, de que a administração tem o dever de decidir. E a partir daí a gente sempre teve a compreensão de que as competências eram inflexíveis, improrrogáveis, exercidas em caráter exclusivo.

A esse propósito, a gente via diversas manifestações de que as competências administrativas são modificáveis, elas não são fixas, né? E essa rigidez serviria para conferir uma certa estabilidade da estrutura funcional da administração pública, né? Então, isso levaria ao fato de que as competências, como regra, não pudessem ser utilizadas, prolongadas, elas seriam, salvos os casos de delegação e avocação, seriam transferidos. Acontece que você não poderia mexer com aquela estruturação prévia colocada no sistema, né? A ideia subjacente aqui, de uma divisão prévia de competências, fala a favor também da eficiência. Então, não é algo exclusivamente relacionado a uma visão burocrática da legalidade, mas também partindo-se da premissa de que seria mais custoso e demorado que o sistema, a cada hipótese de atuação, houvesse a necessidade de definir quem seria a autoridade competente. Então, alguma pré-ordenação dessa estrutura corresponderia também a um anseio de eficiência administrativa.

Na perspectiva do cidadão, parece que haveria um direito do administrado de ver o ato administrativo praticado por aquele agente competente, aquele que ele pudesse já visualizar ex-ante, olhando para as normas já que compõem o sistema, se a gente conseguiria evitar a usurpação de funções, seja por órgãos administrativos incompetentes, seja por particulares, né, que poderiam atuar em abuso ou excesso de poder caso houvesse essa maior maleabilidade. Por outro lado, então, como consequência disso, sempre se pensou aqui que a prática de um ato administrativo pelo órgão ou entidade que não tenha competência levará a um vício que poderia levar inclusive à invalidação do ato.

Curioso também — eu já escrevi sobre juiz natural nesse contexto de flexibilização de competência —, curioso é quando eu retomei os estudos a respeito do processo administrativo, ver que muitos administrativistas procuram aplicar a lógica do juiz natural para tratar as decisões em processo administrativo. E aí sustentam, por analogia, que toda autoridade decisória deveria estar disciplinada previamente em um sistema normativo, na constituição, nas leis ou em ato administrativo aumentador. E aqui essa definição deveria ser breve, então a ideia de anterioridade, vedando a possibilidade de designação casuística de um julgador para determinado litígio por uma série de processos administrativos. E alguns autores chegam a defender aplicações curiosas, como, por exemplo, da regra da *\*perpetuatio jurisdictionis\** ao processo administrativo, impedindo, por exemplo, a modificação de competências com o curso do procedimento. Ou seja, você não poderia fazer realocações de competência administrativa. Ou seja, aqui tentando — isso é muito visível em muitos autores —, tentando espelhar as garantias e as regras do processo jurisdicional no processo administrativo, o que me parece errado em muitos aspectos.

Eu já aponto que os colegas, especialmente os administrativistas, eu acho que em muitos aspectos o processo administrativo é diferente mesmo do processo jurisdicional e não deveria seguir... não deveria mimetizar o processo jurisdicional. Agora, ao lado desse movimento da teoria da competência, que é um movimento historicamente mais ligado à ideia de legalidade, segurança, pré-ordenação formal, etc., a gente vê nos últimos 30 anos no Brasil uma virada do direito administrativo que reclama a necessidade de coordenação, eficiência, adequação da atividade administrativa, o que nos remete muito mais para o caso, a concreção, do que para uma pré-ordenação formal em regras estáticas previstas em instrumentos muito pouco flexíveis, como a lei em sentido formal.

Então, ao lado disso, a gente percebe a complexidade organizacional da administração pública contemporânea, né? Ah, não só para a estrutura piramidal, em 200 administrativos, cadeias hierárquicas, mas sobretudo um fenômeno que é muito comum nos Estados contemporâneos: a realização da atividade administrativa em múltiplas camadas, na fiscalização, regulação, fomento, controle, e ainda mais em uma estrutura federativa, como é a brasileira, a foi salientado também pelo, pela Patrícia, torna essas interações cada vez mais complexas, com o risco de investir coordenação, com o risco de incoerência, com o risco de, nessa superposição de atividades, múltiplos órgãos ou entidades tenham opiniões e conclusões diferentes, senão sobre a mesma questão, pelo menos questões implicadas, como o Sarmiento e o Gustavo mais uma vez na sua exposição expõem o administrado a decisões que podem ser incoerentes, que produzem insegurança grande.

Agora, a possibilidade de que órgãos administrativos diversos, quando tenham finalidade convergente, possam se articular consensualmente para atingir resultados comuns, resultados

mutuamente desejados, nenhuma novidade, né? Essas articulações já existem há muito tempo por instrumentos de natureza negocial — acho que o Egon vai tratar mais desse ponto —, com convênios, consórcios, contratos, divisões de atribuições. Em processo administrativo também não são desconhecidas do direito administrativo há muito tempo, né, Gustavo? Gustavo falou sobre atos complexos, atuação poste, lá, que o colegiado já apreciou de atos conjuntos; em outro país se fala de operação administrativa, e a gente conhece bem o fenômeno da delegação e da avocação de competência, que não deixam de ser também estruturas de divisão de funções ou de transferência de competência, embora excepcionais no nosso sistema.

E muitos autores, e os administrativistas, egua, nulidade, processo administrativo, é dele é, com base no artigo 12 da Lei 9.784, defende que, embora a delegação de competência, por exemplo, seja mais afeta a estrutura hierárquica, e hoje a gente poderia admitir delegações de competência a órgãos não subordinados. Então, o que eu quero mostrar é que essas articulações combinatórias, né, de competências, elas já existiam e existem no nosso sistema.

Pois bem, e o louvor à Lei 9.784, com as recentes alterações no artigo 49-A e seguinte, parece que aqui a o procedimento para tomada de decisão coordenada ele prevê, né, como Gustavo salientou, articulações deliberativas prévias à tomada de decisão para evitar que órgãos administrativos sejam chamados a decidir sobre uma questão e tomem posicionamentos dissonantes, incoerentes, né? A utilidade, como o Gustavo também já se adiantou, é mais premente quando a gente identifica a superposição de atividades, seja ela de fiscalização, de controle, regulação, é o que nessa superposição de atividades é onde se cria uma zona cinzenta onde diversos centros decisórios poderiam chegar a conclusões total ou parcialmente contraditórias. A gente vê isso muito no meio ambiente, onde as regulações municipal, estadual e federal se sobrepõem, mas também na atuação do Cade, né, em matéria concorrencial, que frequentemente tem uma interseção com a atividade de outros órgãos, mesmo ambientais, mas também das agências reguladoras. Inclusive a Lei 13.848 de 2019, o final de 2019 — e por causa da pandemia parece muito longinquo, mas é muito, é uma linha muito, muito recente ainda no Brasil —, põe a exigência da necessidade de articulação entre as agências e das agências com o Cade em nível federal, inclusive para fins decisórios, previsto lá no artigo 29 da lei.

Então me parece que, quando a gente perceber essa possibilidade de superposição de competências, é onde haverá a utilidade desse procedimento de decisão administrativa coordenada. E algumas questões que eu queria já colocar para dialogar com os colegas que me antecederam são as seguintes: também não entendi, Patrícia, porque é que a lei federal fala em três órgãos no mínimo, quer dizer, se há uma divergência que pode prejudicar a celeridade e a segurança jurídica no prosseguimento, no processo administrativo, porque se forem dois órgãos ou duas entidades, não existe a mesma utilidade de um procedimento administrativo mais eficiente, ou de que se coordene para que essas decisões não se contradigam total ou parcialmente?

E a lei, ela fala em participação concomitante, né, de todos os órgãos nos debates. E aí eu concordo também com o que a Patrícia falou, de que eu acho que o objetivo aqui não é, não pode ser apenas de que essa articulação procedimental se dê para discussões participativas entre essas instâncias decisórias. E é por isso que eu acho o termo "conferência de serviço" acho muito ruim, tá? Eu acho que a gente tem que fazer uma diatribe aqui para que se abandone já no início essa referência, compreendendo, primeiro, que isso não vai ser aplicada apenas para serviço público. Acho que a nomenclatura, ela nos conduz a uma conclusão equivocada sobre a abrangência do instituto.

Depois, porque me parece que essas articulações elas podem ser importantes também, não apenas para deliberação concomitante, mas, por exemplo, para o conjunto de processos administrativos, a realização, por exemplo, de inspeções conjuntas por órgãos com atribuição seccionada, para que esses órgãos até economize recursos, que não adianta você fazer uma perícia que seja repetida por diversas instâncias administrativas se ela tem por objeto uma mesma questão, a mesma localidade. Então me parece que ela, para a instrução conjunta, com a decisão coordenada, procedimento de ordenação, e é por isso que eu gostei da proposta da nomenclatura que a Patrícia e os colegas estão sugerindo para a lei do Rio de Janeiro, porque, ao invés de focar em uma determinada atividade, ela foca no procedimento, né, de coordenação. Então acho mais importante o objeto que está sendo coordenado é o próprio procedimento de coordenação. Esse é o espírito, por isso eu gostei muito de saber já de uma, da Patrícia, o que está sendo antecipado aí, o que pode vir a ser a lei do Rio de Janeiro.

Enfim, pessoal, eu acho que a Itália, ela não pode ser apontada como um parâmetro de coordenação e eficiência. Então, nós do direito processual civil já estamos nos afastando dos italianos há muito tempo, e isso tem feito muito bem para os estudos, me parece, do direito processual civil, né? Então, me parece que a gente se apegar a conferência de serviço italiana para dar interpretação a uma lei nossa que não tem essas limitações temáticas, não tem essa limitação de foco, eu acho que a gente vai estar fazendo um desserviço para a aplicação desse dispositivo no Brasil.

Bom, aí uma outra questão que eu queria colocar aqui para o debate, que deve deixar uma certa perplexidade: a lei, em vários pontos, ela parece sugerir — esse foi um ponto também abordado pelo Professor Gustavo Binenbojm —, é que cada ente, o setor, e pode ser intersetorial e interinstitucional, cada entidade, o setor, o órgão preserva sua competência originária. Isso sugere que existe um compartilhamento apenas deliberativo, consultivo, sem transferência de competência decisória. Então parece, em determinados aspectos, que a lei queria fomentar, por assim dizer, um compartilhamento das competências meio, mas não um compartilhamento da competência fim. Isso a gente vê, por exemplo, no artigo 49-A, parágrafo quarto, quando diz que a decisão coordenada não exclui a responsabilidade originária de cada órgão ou autoridade. A gente vê isso também no artigo 49-E, encarregado ao órgão ou entidade responsável pela elaboração de um documento específico sobre o tema atinente à respectiva competência, aquele documento que é apresentado no início, né, para fomentar o debate. E a gente vê isso no artigo 49-G, inciso VI, quando se fala da ata — no inciso VI, ele diz que cada uma quantidade relativa à matéria sujeita à sua competência. Isso tudo aponta para uma regra, digamos assim, né, de preservação da competência originária.

Agora, tem um dispositivo que eu acho que é a grande abertura aqui do sistema, que é o artigo 49-A, parágrafo quinto, que diz expressamente que o procedimento não observará apenas a legalidade, mas também a eficiência, e poderá implicar em concentração das instâncias decisórias. Por isso, no meu modo de ver, eu concordo com o Gustavo quando ele falou que essas articulações podem levar — eu falei errado aí, há uma nomenclatura, cada um pode usar uma nomenclatura diferente, mas considere-se ato colegiado, ato complexo, mas a ideia de que seja uma manifestação de vontade única, manifestada por maioria, que seja, ou por outra forma de deliberação que seja concertada entre esses órgãos, mas uma decisão única entre os vários. Bom, então neste ponto a minha proposta é que a gente comece a pensar — como o Gustavo também sugeriu, e eu tô alinhado com ele nesse ponto — de que esse procedimento de decisão coordenada, ele possa levar não apenas a uma divisão de competências para que um órgão ilumine a cognição e a instrução do processo administrativo dos outros, que esse debate presidente pudesse levar naturalmente a um

alinhamento, mas também por uma transferência consensual de competência, uma espécie de mitologização administrativa, a criação de comitês deliberativos para que os atos sejam praticados em conjunto, com manifestação única. E isso, evidentemente, vai ser algo que vai prestar muito mais serviço para fins de coerência, segurança jurídica, do que a gente pensar que sempre vai ser cada um no seu quadrado.

Então me parece que essa regra permite esses arranjos entre órgãos que não são próprios daquele imaginário que a gente tinha, né, o imaginário da delegação de competência, da avocação de competência, e são arranjos estabelecidos em rede, têm um formato cooperativo e podem levar a divisão de competências ordenada, mas também a um compartilhamento de competências. Eu também acho, pessoal, queria colocar esse aqui na nossa discussão: isso tampouco é alguma coisa de pitoresco no nosso sistema. É que, com base também no artigo 11, artigo 12 da nossa 9.784, muitos administrativistas já admitem que as delegações de competências podem ser feitas para órgãos de fora da estrutura hierárquica. Não poderia haver transferência de competência para o órgão subordinado com a possibilidade do órgão delegante ressaltar o exercício concomitante da competência, aqui vai levar a um resultado muito parecido com essas mitologias, a criação de um colegiado para resolver questões comuns.

E aí, se isso for possível, a gente tem que pensar no controle e responsabilidade desses órgãos, diferente daquele previsto no artigo 49-A para o ato. Tem que haver um controle e responsabilidade repartidas, e aí a gente pode pegar por empréstimo todas aquelas discussões sobre quem é a autoridade coatora em mandado de segurança em caso de delegação de competência, em caso de atos complexos, a gente pode se valer de toda essa discussão histórica que a gente tem ali.

Algumas certezas sobre o procedimento, e eu já caminha para o final, para a conclusão da minha exposição: primeiro, a participação dos administrados. Eu acho que algumas das questões que a Patrícia e o Gustavo chamaram a atenção, elas são um pouco esclarecidas pela leitura dos vetos na lei. Foi aprovado por diversos vetos, havia o artigo 49-C, parágrafo segundo, que falava sobre a convocação, dizendo que os interessados poderiam requerer a convocação. Entendeu-se que isso poderia representar uma interferência no funcionamento dos órgãos públicos, e agora se prevê que essa participação vai ser deferida apenas a condição de ouvinte, né, e que ele poderá ter direito até a voz, mas isso tem que ser autorizado pela autoridade que tiver responsável, assim, pela convocação da decisão.

Em relação ao instrumento convocatório, a lei foi capenga porque houve um veto ao artigo 49-C, que definia aqui a autoridade que tivesse mais alto nível hierárquico seria responsável pela convocação. E a razão de veto dizia que isso teria sido vetado porque ficaria de uma forma muito fluida e determinada, a gente não ia ter segurança para saber quem deveria convocar. Bom, agora a gente tem mais insegurança ainda, acha que pode ser todo mundo, mas é, podemos ser qualquer um, a gente fica também sem saber quem é que vai ser responsável por isso, né?

E, por fim, eu queria falar um pouquinho sobre os limites, né? Eu concordo também com a Patrícia quando ela disse que não faz sentido o parágrafo sexto do artigo 49-A estabelecendo limites à decisão coordenada em processo de licitação, processo sancionador. O Gustavo chamou a atenção para esse também, onde muitas vezes é importante essa coordenação, né? Inclusive o artigo 22, parágrafo terceiro, da Lindb, diz que a sanção aplicada por um órgão tem que ser considerada na aplicação da sanção de outro órgão. Então, essa coordenação no processo sancionador já existe, já é determinada no ordenamento brasileiro, né, pelo artigo 22, parágrafo terceiro, deles. Então, como

é que a gente pode imaginar que em processo sancionador essa coordenação não possa ser feita?

E também acho que é um equívoco aqui quando se veda a coordenação entre autoridades administrativas de poderes distintos. E aí a aproximação com a cooperação judiciária nos esclarece alguma coisa. A cooperação judiciária hoje regulada no artigo 67 a 69 do CPC e na Resolução 350 de 2020 do CNJ — e lembrando que os juízes também exercem atividade administrativa, ela é uma atividade judicial não jurisdicional, mas é exercida pelos juízes, ela pode ser uma cooperação judiciária internacional tendo em um ponto um órgão do Judiciário e no outro ponto entidades outras, inclusive da administração pública. Ora, isso pode ser, está sendo permitido lá pelas regras de cooperação judiciária, por que que seria proibido aqui pelas regras de coordenação e cooperação no processo administrativo?

Bom, pessoal, em conclusão, eu acho que as articulações de competências estatais são um tema do nosso tempo, ele envolve, esse é um tema que envolve interessantes questões. Eu acho que a gente tem que abandonar a antiga, a teoria da competência. Acho que na teoria da competência e a competência, os estudos de direito processual jurisdicional e direito processual administrativo se aproximam hoje em nome da eficiência. A gente tem um sistema mais flexível de competência, oportunidade de arranjos competência casuísticos que são diferentes da delegação e avocação. Esses são arranjos, como eu falei, não hierárquicos, em rede, e que podem ser muito úteis para que as decisões administrativas sejam coerentes, tragam mais segurança jurídica para os administrados, e elas sejam frutos, como a Patrícia chamou a atenção, de um processo administrativo mais sofisticado, que ele tenha mais ferramentas para que ele possa ao final dar um resultado simples, rápido e com menos custos. Se a gente conseguir alguma coisa de todo esse ideário, a gente já vai ter conseguido bastante coisa. Obrigado a todos aí pela audiência, eu passo já a palavra ao Zé Vicente para as considerações dele sobre a mesa coordenada.

---

**\*\*Teoria da Ação Coletiva, incentivos institucionais e o "hardware" da administração\*\***

**\*\*Prof. José Vicente Mendonça:\*\*** Bom, obrigado aí. É difícil falar depois do Antônio, do Gustavo, da Patrícia. Estava aqui conversando com a Estela, falei que minha palestra aqui é uma palestra "Lego": toda hora que alguém falava alguma coisa, eu tirava o bloquinho, botava... Acha que eu vou soar um pouco redundante, vou reagir e dizer que concordo, eu tinha... eu só fui falando, anotando aqui, vou falar dos vetos, o Antônio falou direto, meu Deus do céu, acabou minha palestra! Mas enfim, vamos lá.

É, como muitos que precederam já falaram, as ideias de articulação administrativa são antigas, são tão antigas quanto as ideias de reformas administrativas. Levantei aqui nas últimas reformas, nas reformas do século XX, sempre encontrei a ideia de coordenação, todas elas, né, que é a reforma do Dasp, a reforma dos militares do Castelo Branco e a reforma dos anos 90. A reforma do Dasp, você vê nos documentos menções à ideia de coordenação, o próprio Dasp composto por quatro divisões e uma delas era a divisão de coordenação de organização e coordenação administrativa. E depois a reforma dos militares, a partir do Decreto-Lei nº 200 de 67, que a gente sabe, né, o artigo 6º fala que nos princípios fundamentais da administração é a coordenação, e tem um capítulo inteiro dedicado ao tema, que na verdade são dois, da prefeitura segundo esse capítulo segundo, são os artigos 8º e 9º do Decreto-Lei nº 200, que fala inclusive de reuniões, reuniões sistemáticas para coordenação, e falam também de comissões de coordenação. O Antônio falou de comissões, a criação de

comissões lá no Decreto-Lei nº 200, tem reuniões sistemáticas, de alguma forma o modelo dessa decisão coordenada, pelo menos o modelo, a estrutura operacional, são reuniões, estava lá no Decreto-Lei nº 200, a ideia também de comissões de coordenação. Fala o artigo 8º, parágrafo terceiro, do decreto, diz assim: "soluções integradas", e o artigo 9º fala da assembleia de celebração de convênios, que talvez seja uma visão menor dessa ideia de coordenação.

A reforma dos anos 90, reforma gerencial, eu dei uma pesquisada nos cadernos do Ministério, nos cadernos Bresser-Pereira, encontrei uma coisa, uma referência aqui, ali, a ideia de coordenação. No que, embora se você ampliar o escopo da pesquisa, você vai encontrar a ideia de coordenação em outros momentos, mas recentemente as ideias de coordenação administrativa tem estar enfrentando a lei. E aí o destaque que a senhora Patrícia já mencionou, à MP do PPI, que virou lei, vira o artigo 17, aqui na lei vira o artigo 17, fala de um dever de os órgãos atuarem de modo conjunto, eficiência, e também adota esse modelo de convocação, esse modelo de reuniões: "você vão fazer reuniões e vamos tomar uma decisão que consiga ouvir todos os interessados". O artigo 30 da Lindb — o Cabral falou o ritualismo —, artigo 30 quando fala no dever das autoridades públicas atuarem para aumentar a segurança jurídica na criação, na aplicação das normas, embora não expressamente, talvez sugiram algum tipo de dever de coordenação, porque decisões dispendiosas... certamente não, decisões de autoridades públicas não estão agindo no dever de aumentar a segurança jurídica coisa nenhuma, né?

Pois bem, se ideias de coordenação frequentam a nossa legislação, em nossa prática administrativa, pelo menos nossa prática ministerial, nossa prática de reformas administrativas, há tanto tempo, o que é tão difícil coordenar? O que é tão difícil fazer com que essas boas ideias, dessas boas intenções funcionem na prática? Aqui eu acho que nós temos que apelar para conhecimento que não é jurídico dogmático estrito, mas isso tem implicações para a dogmática também. A ciência política, a teoria da administração vêm elencando fatores que propiciam decisões coordenadas ou não, há muito tempo já. E eu cito aqui com o Mancur Olson, que tem um livro de 71 clássico, teoria da ação coletiva, e outros autores que seguiram nessa linha, eles indicam seis fatores que dificultam a tomada de decisões coordenadas, em que a coordenação dos órgãos:

Primeiro: heterogeneidade da composição dos órgãos. Há alguns autores que mostram que, se os órgãos são muito heterogêneos, o ponto médio para chegarem a um consenso para tomar uma decisão... então esse é um ponto.

Segundo: heterogeneidade de agendas. Você tem, pensamos em ministérios. Ministérios que têm quase que uma missão institucional que aponta em sentidos diversos. Então, se você pensa no Ministério do Meio Ambiente, aponta num certo sentido, o Ministério da Indústria aponta no outro sentido. Veja, você até pode chegar a coordenações em abstrato, mas no dia a dia isso acaba gerando ponto de tensão, é como se você tivesse uma coincidência ontológica nas missões institucionais de certos órgãos.

Terceiro: instabilidade de órgãos. Então mudança de chefia o tempo inteiro, pessoas, todo mundo exonerado, volta outras pessoas, e isso dificulta você tomar decisões coordenadas, você tem que sentar, você tem que manter acordo com pessoas que estão mudando o tempo inteiro, que às vezes não tem memória do que foi decidido. Isso sem falar de competência no sentido mais pedestre do termo, né?

Quarto: pluralidade de órgãos. Muitos órgãos também devem ser mencionados. Muitos órgãos, e para você tomar decisão com muitos órgãos, isso gera dificuldade intrínseca à tomada de decisão coordenada. Moro em um apartamento, moro no prédio, tem um apartamento por andar; minha mãe

mora no prédio, tem quatro apartamentos por andar. Assembleia de condomínio aqui é muito mais tranquila do que o prédio da minha mãe, tem muito mais condôminos, depois tem desejos, opiniões diversas, uma confusão danada. Então, pluralidade de órgãos, um problema intrínseco, como a dificuldade intensifica a tomada de uma decisão coordenada.

Quinto: dificuldades assim, a concorrência por recursos limitados. Você tem uma discussão, os órgãos concorrem entre si por atenção, por prestígio e para o orçamento. Então, quem é o dono da decisão? Da decisão bacana, da decisão que vai dar certo, a decisão que é meu aqui? Então você tem uma concorrência entre órgãos e entre setores, isso dificulta, uma coisa é você ter uma decisão em que cinco órgãos são responsáveis daquele sucesso e o herói da tomada daquela decisão bonito, espero que seja bonita, isso dificulta a tomada de decisão.

Sexto: essa cabeça de ponto mais específico do Mancur Olson, que é a percepção de que a contribuição para o resultado final é baixa. Ou seja, os órgãos pensam: "agora vou fazer um esforço para tomar a decisão, sabe, no final essa decisão já está meio que tomada, então não vou deliberar tanto, porque a minha contribuição para o resultado final é muito baixa, então eu não vou nem participar, não vou nem porque eu vou ter um esforço deliberativo sendo que existem órgãos ou poderes ou forças muito desiguais e que vão acabar tomando a decisão, então não vou nem participar ou não me interessa por isso porque tem peixe muito grande neste aquário, então nem vou para essa conferência o que é você importante".

Então veja, eu listei aqui seis fatores que são apontados pela literatura como dificuldades intrínsecas à tomada de uma decisão concertada. Isso não vale para apenas para decisões administrativas, vale para quaisquer decisões coletivas, né? Nenhuma destas dificuldades de coordenação decorre de ausência de norma que impõe o dever de coordenar. Nenhuma dessas dificuldades decorrem da ausência de compreensão dos efeitos positivos da coordenação, inclusive o assunto é claro quanto a isso, ele diz que não devemos, de ação coletiva, todos sabem que é melhor, é melhor coordenar seria melhor do que agir individualmente, e que os incentivos individuais são para não agir de forma coletiva. Então assim, não é que não tenha norma, não é que as pessoas não saibam que é bom operar. E também em nenhuma desses fatores tem a ver com, nenhuma dessas dificuldades decorre de ausência de estrutura e coordenação. Na verdade, as dificuldades são inerentes à ideia de coordenação.

Então veja, embora estruturar um processo de coordenação seja algo muito positivo, não é isso que vai garantir coordenação. Como a Patrícia falou, né, anotei aqui: estruturar o processo é de alguma forma melhores processos de decisão tende a gerar melhores decisões, mas isto é uma condição, é necessária, mas não suficiente. Existe essa dificuldade clássica assim, então, peão para a tomada de uma decisão coletiva, uma decisão como coordenação.

Ocorre, quais os fatores propiciatórios, portanto, né? Quando esses atores percebem um ganho ou perda individual nessa atuação coordenada. Então, de alguma forma, quando você for botar para rodar esse esqueleto, a rede mental — leve observação muito interessante, realmente é uma coisa que tem uma saliência nessa ata, né? A lógica desses artigos em relação à lógica mais principiológica da lei do processo administrativo federal, como se tivesse um, é como se fosse uma outra vibe assim, né? Uma outra lógica de falar de ata, de reunião, enfim, é uma coisa, a gente está quase regulamentar, eu diria, quase regulamentar, falam de ata de reunião na lei do processo administrativo federal, que fala de decidir com justiça. Enfim, então parece realmente em outra, outra frequência o estilo da redação, mas só que então essa coordenação ela só ocorre quando esses atores percebem que vai ter ganho ou perda individual nessa atuação.

Talvez a gente possa pensar em algum tipo de forma de você premiar órgãos ordenados ou sancionar órgãos descoordenados, ou pensar num incentivo que afete diretamente a motivação dessa atuação, que não seja uma coisa como realizar o interesse público, uma coisa que afete mais concretamente os incentivos de atuação de agir coordenadamente. A outra coisa é buscar estabilidade de órgãos, porque players repetidos tendem a cooperar mais, as pessoas não se desconfiam, elas se conhecem, elas vão desenvolvendo amizade — eu tô falando de pós-graduação quanto isso, se dispõe a cooperar mais, isso é norma, isso é estabilidade de instituições —, e também reduzir o número de órgãos, uma coisa que é muito mais difícil do que colocar um artigo na lei do processo federal para dizer que vai coordenar. Ou seja, órgãos mais estáveis, órgãos menos numerosos e pensar em alguma forma de você premiar ou punir ações, e isso é o que vai virar coordenação, é só que vai gerar decisão administrativa coordenada, e não exatamente previsão na lei do processo administrativo federal.

Dito isso, dito isso, eu acho positivo que exista uma previsão, eu acho que existe um efeito simbólico da legislação, a senhora Patrícia menciona isso, quer dizer, toda legislação além de ser um instituto de direitos e obrigações, há também uma aposta no futuro, legislador aposta nela e comunica uma mensagem: "olha, vamos coordenar, coordenar é bacana", reforça essa mensagem que está lá desde, desde as TIC, e agora você tem aí uma estrutura, você pode interpretar de forma mais ampliada, mas certamente não é ruim que tenhamos um processo estruturado.

Posso fazer alguns comentários agora nessa parte, nessa outra parte da minha apresentação, e eu falei uma coisa mais geral, né, da estrutura da coordenação, incentivo, mas alguns é mais pontuais em relação ao texto da norma, né? Vamos falar outra coisa, vocês a lista, estou brincando, Antônio, para ser acessível hoje, um processo civil mais sofisticado, mas é menos regulamentar ali, procedimental, mas enfim, olhando para o artigo foi introduzido na lei, eu acho que a base do procedimento não tem muita coisa de especial, assim, é uma reunião, as pessoas apresentam propostas, registram discordâncias e tomam uma decisão, e aquilo é publicado no Diário Oficial. Mas, claro, existem detalhes aqui e ali que são eventualmente interessantes, podem ser explorados.

Vale lembrar, eu mencionei tudo isso na minha fala, que reuniões modelo de decisões administrativas, de reuniões, existem desde o artigo 8º do Decreto-Lei nº 200 de 67. Fazer reunião não é nenhuma novidade no direito administrativo brasileiro, aliás, em lugar nenhum no mundo, né? Até estrutura burocrática, você faz uma reunião para decidir. Muito embora, hoje em dia, nós tenhamos os Zoom também. A ideia de decisões administrativas normativas coordenadas não é novidade em si, a gente tem desde 2001, 90 e poucos, 90 e muitos, na verdade, você tem, por exemplo, regulamentos conjuntos de agências reguladoras, você tem, é regulamento da Anatel, da ANP, enfim, o Antônio menciona o artigo 29 também da lei das agências reguladoras, a estrutura fala assim de dever de coordenação com o Cade, e temos vários exemplos de decisões normativas coordenadas. Francisco lamenta, tem uma orientanda minha de mestrado que fez um levantamento de tudo que existe de agência reguladora, de regulamentos comuns em várias, assim, e elas são feitas por meio de reuniões com atas e coisas parecidas. Então exatamente não é nem ideia de reunião, né? Deve regulamento conjunto, é uma novidade, né?

Mais a norma permite, talvez eu tenha que pensar melhor, Antônio, minha sensação é de que é bem ousada das suas propostas, mas eu acho que a gente tem que usar um pouco também, eu acho que talvez existe espaço para essa visão mais transformadora, né? Talvez o legislador tenha pensado nisso, então eu acho que a sua visão é mais usada em relação ao que o legislador provavelmente

estava pensando, talvez fosse alguma coisa mais na linha de conversar e decidir, me colocar em uma, registrar uma discordância, enfim. Eu concordo com o Gustavo em relação ao poder, ao de gerar, eu acho que é um "poderá". Às vezes, os juristas têm uma vontade de encontrar dever e obrigações, as coisas são, é um "poderá" que não "deverá", não. Às vezes pode ser que essa, esse procedimento pode burocratizar ainda mais uma decisão. Já existem decisões coordenadas que são informais — eu tô orientando estudantes também —, você coordena não é por uma ata, com uma reunião, com um negócio, mas você troca o WhatsApp, processo de colaboração de cooperação informais, muitas vezes são muito mais eficientes, muito mais rápidos que você estabelecer um procedimento para uma decisão coordenada, se expor de relações informais funcionam. Não apenas, eu tô dando um exemplo de WhatsApp, mas fórum de discussão, reuniões, assembleias, encontros, tudo isso é coordenação e cooperação. E, se redonda, talvez uma forma, não, o artigo 49-A é mais redondo em decisões administrativas, de tanto olhar para o procedimento e achar que isso resolve. Qual o significado de estamos burocratizando uma coisa que informalmente funciona muito melhor? Então, assim, não é um "deverá", é um "poderá", é um "poderá" mesmo.

Agora, porque nós temos algumas coisinhas da letra da lei, o artigo 49-A, inciso II, fala de um, é de quando é cabível, né? "Sempre que houver discordância em seus dois que prejudique a celeridade do processo administrativo decisório". Como a gente deve interpretar "discordância que prejudique a celeridade"? Eu proponho aqui que essa discordância, olhe, seja inclusive em abstrato, ou seja, um conflito de teses, um conflito de orientações. Não acho que você deva exigir, sob pena de limitar ou mesmo acabar, que exista uma discordância concreta que se manifeste por decisões anteriores; basta que exista uma opinião diversa ou uma ideia de energia da opinião contrária de um outro órgão que já dá para você pensar em decisão coordenada.

Com abrangência da decisão coordenada: se você olhar ali o artigo 49-A, parágrafo primeiro, você vai ver o seguinte, tô lendo aqui: "Para os fins desta lei, considera-se decisão coordenada a instância de natureza interinstitucional ou intersetorial". Aliás, instância não é nem, não é decisão, instância de natureza emocional, a ideia de processo é coordenado é bacana, mas a definição é uma decisão, o processo da história é uma instância interinstitucional que atua de forma compartilhada com a finalidade de simplificar o processo administrativo mediante participação de todos, blá blá blá. Então, o propósito dessa instância de decisão, que é a decisão coordenada, se você fizer uma leitura literal, vivo, simplificar processo administrativo. Mas é só isso? Me parece que não. Acho que você pode também simplificar conteúdos por meio de simplificação procedimental. Então, não é um, uma instância para simplificar processos decisórios, uma simples, uma instância que simplifica conteúdos por meio de processos. Então, evidentemente, o conteúdo, a simplificação do conteúdo também está aí dentro, isso pressupõe a simplificação do processo. Acho que a principal utilidade é resolver questões de competência, né? Se já assinar igualmente estão juntos, o pudim, questões de competência.

A uma exclusão que já foi mencionada é os processos relacionados ao poder sancionador, artigo 49-A, parágrafo sexto, inciso II. Na minha opinião, se você interpretar essa norma de modo muito expansivo, você vai excluir muita coisa, porque "relacionado" pode ser uma coisa muito abrangente, muita coisa está relacionada ao poder sancionador da administração pública. Então esse artigo nem deveria estar aí, na minha opinião, mas eu não sou legislador, fico feliz do projeto de lei estadual não estar colocando isso. Mas se você interpreta "relacionada ao poder sancionador" de uma forma muito abrangente, meu amigo, minha amiga, muita coisa vai estar fora disso. Então eu proponho aqui que a gente interprete isso como diretamente relacionado ao poder sancionador, aplicação da

norma limpa, uma coisa que pode redundar numa sanção, e aí você limitar o instituto, limitar a sua instância de decisão.

Abrangência territorial, com a questão aqui que eu não tenho opinião, acho até que posso estar falando besteira, essa decisão interinstitucional, essa decisão concertada, pode incluir entes infranacionais, desde o mês, desde dentro do mesmo poder, quem ficou deles não pode, né? A lei do processo administrativo federal tudo bem, mas tem aplicação a entes infranacionais quando eles não possuem lei de processo própria, enunciado do STJ do final de 2019, se não me engano. Estão propondo aqui, será que dá para você ter uma decisão administrativa concertada interfederativa na ausência, você vai ter de leis estaduais? Bahia tem, Minas tem, o Rio vai ter, mas e a lei? Será que dá para pensar em termos de federativo, uma decisão administrativa coordenada interfederativa para que seu fundamento? Será que esperamos uma inspiração procedimental para esse tipo de decisão? Não sei, mas acho que é bacana a gente pensar dentro dessas possibilidades.

E uma observação também é que a decisão, aliás, isso Antônio também falou, decisão administrativa coordenada é aquela destinada a simplificar o processo administrativo, está na lei, artigo 49-A, parágrafo primeiro, e que utiliza em seu processo a simplificação de procedimentos, artigo 49-A, parágrafo, se você lê, é a decisão que simplifica, que busca simplificar e que no seu processo de decisão utiliza como método a simplificação de procedimentos. Eu faço uma pergunta quase metalinguística: pode a decisão coordenada ser utilizada para simplificar a si própria? Se você combina 49, o dinheiro é a aparência, né, parágrafo quinto, é possível imaginar que você possa coordenar uma decisão para simplificar a tomada de decisão coordenada? E então eu acho que dá espaço para essas, para essas ideias que o Antônio falou hoje, concentração decisória e tal, eu acho que é possível simplificar a própria tomada de decisão coordenada, está dentro, mas preste ouroboros, assim, você consegue simplificar a própria decisão coordenada a partir do texto da lei.

Encerramento da minha apresentação: eu disse, não é existência de normas ou de procedimentos que impede a coordenação, os fatores não são jurídicos em sentido estrito, são fatores econômicos, são fatores sociológicos, pré-organizacionais. Essa ideia de prêmios às soluções direcionadas à coordenação ou ausência de coordenação, aí da estabilidade de órgãos e a ideia de número. Então no momento que a gente não resolve isso, a gente vai ter, os a gente vai ter ideias que podem funcionar mais ou menos, mas assim, o hardware do negócio é isso, é o número de órgãos, estabilidade de órgãos e é, enfim, desincentivos ontológicos para a coordenação. O software a gente bota lá o Windows 7.000.0, mas se o hardware está meio ruim, ele não roda direito, você vai ter um problema.

Eu acho até, por exemplo, que o direito administrativo do medo — assunto aí clássico, né? —, o direito administrativo é um fator externo que induz em descoordenação, é porque produz incentivos para que os órgãos não assumam a autoria de decisão. Então deixa por escrita a discordância: "não, eu não quero decidir, você também não decide". E nesta, "não decido porque eu tenho medo", ninguém decide, e você tem uma decisão desconordenada. "Quero sinalizar uma coisa para o órgão de controle não me pegar", então eu disfarço tudo duas vezes. O direito administrativo do medo produz uma coordenação artificial orientada à decisão do órgão controlador, uma espécie de "olha, é que eu tô coordenado aqui com os outros órgãos, tenho medo do Tribunal de Contas, então acho que eu sou esse cor, dela pelo medo". Então assim, essa é um fator externo também, e dificulta profundamente a decisão administrativa coordenada. As pessoas têm medo, elas negociam menos.

Isso externo parece sempre, talvez, olá, seja menos uma discussão sobre flexibilidade de competência do que uma discussão sobre confiança no exercício flexível de competências, que é uma discussão de sociologia das instituições, que não tanto de direito administrativo processual, de processo civil. Mas é um ponto. E, talvez, você, Antônio, você vê o avanço de alguém estava comentando assim: "ah, o acordo, a sanção é a que a sua estuda para fazer o concurso da PGE, negociação é flexível", e no dia a dia, da aparecer lá: "não pode, ele tá com medo do tribunal de contas". Então assim, talvez não seja uma discussão teórica ou doutrinária sobre as competências tão flexíveis, quanto um medo em concreto de executar. E, enfim, em todo caso, eu não acho que seja ruim, eu acho que é positivo que existam normas, que existam procedimentos que buscam estruturar a coordenação. Eu acho que, então, concordo: melhores processos, em vários, tende a gerar melhores decisões. Então acho que essa alteração é uma alteração auspiciosa, ela não é perfeita, eu acho que podia tirar coisa aqui, não precisava essa coisa do três, realmente precisa fazer uma arqueologia legislativa para entender por que é três e não dois, parece tão fácil. Talvez seja porque dois a mais não precisa de tanta estrutura, né? O cara chega e liga para o outro, não é um ótimo processo de coordenação, e sua nova chance é telefone, né? As pessoas ligam, mas para as outras e por dentro das nossas atuações. Mas eu acho que a institucionalização muito positiva que a gente vem avançando.

Enfim, mas acho que, a despeito do que a gente possa discutir, deve discutir processo civil e processo administrativo, e o hardware é muito problema. Essa é a minha, para acionar o rádio é muito problema. Obrigado, Antônio, devolvo a palavra aí para o meu coordenador.

**\*\*Prof. Antônio Cabral:\*\*** Muitas questões, realmente, muita, muita coisa interessante para você procurar uma discussão. E vou passar então a palavra para Estela Poço, que é doutoranda em Direito Público aqui pela UERJ, que vai coordenar o debate no último painel. Estela, a palavra está com você. Muito obrigado pela participação.

---

**\*\*O processo administrativo como técnica de negociação e criação de valor\*\***

**\*\*Profa. Estela Poço:\*\*** O aluguel é quem sabe o dom para otimizar o processo. Estela, você já tem um voto aí do Cabral, hein? Tô brincando, hein, Paty? Para público, e é isso, vai deixar de perguntas personal. Não quer direcionar essa, aberto para quem quiser perguntar para qualquer um dos nossos palestrantes de hoje. E tem mais, é a casa, que usa a palavra que o Professor Paulo Modesto, professor da Universidade Federal da Bahia e autor, coordenador do projeto de lei que originou a ideia do debate que a gente está discutindo hoje. Então, sem mais delongas, a...

**\*\*Prof. Paulo Modesto:\*\*** Bom dia, bom dia a todos os presentes. Agradeço, Estela, e sobretudo agradeço ao Zé e ao Antônio Cabral pelo convite. Como podem imaginar, minha alegria é grande porque eu encontro muitos amigos aqui presentes, e adorei ter ouvido o Gustavo, a Patrícia, depois o Cabral, antes para reagir até espontaneamente a várias colocações que foram feitas. Concorde de boa-paz, empurrando muito pouco. Eu tenho participado de vários encontros desses virtuais, e é terrível às vezes porque você ouve alguém dizer três a quatro bobagens, um palestrante que não sabe ainda bem o que querem da vida, depois você encontra rapidamente alguém que tem uma ideia inteligente e sabe o que está falando. E aqui eu só vejo gente inteligente, boa e sincera, como disse Patrícia, e ofereceu boas avaliações sobre a temática.

Eu quero fazer alguns pitacos. Eu gostei muito do conceito de Gustavo sobre entropia decisória, ruído pela multiplicação de instâncias decisórias, que é um dado real da administração pública, e o fato também da preguiça, do medo do chefe de decidir, que afasta muitas vezes e prolonga muitas vezes o processo administrativo, né? Também quero reaver, a Vanice está nos dando a honra de participar, ela que tem interagido tanto entre direito e administração, sempre afinada com os termos de governança e de políticas públicas. Nos termos atuais, políticas públicas, nós temos sempre problemas intersetoriais, sempre uma atenção de interesses públicos elegendo a decisão.

O que é que eu quero colocar um pouco de origem histórica que explica o que foi o texto do projeto da comissão que sugeriu em 2008, que foi incorporado praticamente literalmente na legislação da Bahia, com algumas mudanças na legislação mineira, que depois foi revogada, hoje só existe a legislação da Bahia em vigor, e por que isso também já mudou completamente na Itália? Antonio Cabral fez algumas críticas injustas aos italianos que eu vou aqui defender. Lá no início, na lei de processo administrativo da Itália, você tinha o processo de confederação, o procedimento de coordenação que oferecia um serviço muito para atender questões de emergência. Eu me recordo de ter lido uma ata importantíssima, muito interessante de uma conferência em Veneza, em que o tema principal era um aumento grande do nível da água ocorrido naquele momento, e que exigiria realocação de uma parte na área grande de Veneza, mas isso exigiria pronunciamento em peça sequencial de vários departamentos da municipalidade, de obras de proteção, do centro histórico, de meio ambiente, de serviço. Veja, fazer tudo aquilo concentrava-se na conferência de serviço, e ali, de forma imediata e simultânea, você tinha o pronunciamento do órgão, uma decisão concertada observando a pluralidade de perspectivas necessária para uma matéria transgressiva complexa: realocação de poço importante da população numa área que ela ao mesmo tempo era histórica, ao mesmo tempo exigia obra, as regiões de serviços públicos exigiam mobilização de diferentes equipes dos departamentos.

Aqui não me chamou atenção que nós vimos um processo de vários projetos, sobretudo no Rio de Janeiro, na área de desabamentos de favelas, desabamentos, e também mobilizavam ou deveriam mobilizar teoricamente vários departamentos, e aquilo tudo era muito lento. Parece que é muito lento, ou você entrava no absoluto árbitro de um prefeito chegar, grande dia, tudo sozinho sem nenhum pronunciamento dos departamentos fundamentados, ou você tinha aquela decisão lenta sequencial, que tem uma sintonia com a urgência do momento. Chamou a atenção, ainda que não tivéssemos restringido o instituto a questões de emergência, e pensa, aquilo fica destacado logo no primeiro projeto da lei de organizações de normas de governo federal, quando se diz que em caso de urgência o chefe do executivo não só pode assinar lá, como reduzir prazos para agilizar mesmo, como agora avocar a decisão e o processamento e se omitir, tentando evitar aí que o órgão não assuma suas responsabilidades pela premência da urgência, e somente se da reunião vai aparecer essa conferência de serviço. Toda a lógica, portanto, caminhava para celeridade, simplificação, eventualmente uma autorização genérica quase de avocação e a um procedimento que oferecesse pluralidade de perspectivas sem prejuízo da celeridade.

Essa ideia de conferência de serviços, quando a gente sugeriu para a comissão, e a comissão encerrou pequenos ajustes, tá lá o texto que foi depois incorporado na lei de processo administrativo da Bahia. Eu concordo com a Patrícia, ela pegou bem esse tópico, não tinha me dado conta disso de que, de fato, a lei que foi aprovada agora, dez anos depois, no governo federal, pela iniciativa meritória do Antonio Anastasia, ela desce esse aspecto da... nunca pensamos em colocar na lei sem regulamento que deveriam ser postos em nível regulamentar, e se compatibilizam bem o estilo,

como diria o Zé Vicente e o Cabral, da lei de processo administrativo na União. Eu te falo para ele passar essa iniciativa da União, até pela orientação clara do Daspol, sempre foi agir uma norma de grandes bases, não é de grande abertura do processo decisório também, de modo de funcionamento da administração pública. Eu sou, eu concordo com essas afirmações todas, acho que nós estamos, entretanto, presos a uma ideia ainda antiga da lei original italiana. Os italianos foram mudando muito nos últimos anos sobre as conferências de serviço e foram ampliando a ideia de interagir, de conferência para, enfim, conferências não síncronas e síncronas, de mera liberação de assinaturas, em uma unidade de ser apenas uma conferência de serviços de informação de construção de uma cooperação, e não no estacionamento decisório. Na nossa, tanto na lei baiana, peixe UEL, quanto no projeto da comissão, a conferência de serviço tem um caráter claramente decisório, paradoxal, divertidos da história, é que dez anos depois você pega o nome da lei federal de decisão coordenada, a lista de serviços que está lá registrada não necessariamente acessórios, o que é muito interessante, ela se propõe a dizer que é uma decisão coordenada, mas se você for ler os termos da lei, ela pode chegar à conclusão nenhuma, pode chegar apenas a informações dessas pragas para que o autoridade decida. Ou seja, é uma conferência instrutória ou uma conferência que é o registro de multiplicidade de decisões, não necessariamente todas as necessárias para concluir o processo decisório. A lei federal de decisão coordenada é importante a quantidade de ser meramente tóricas, decisões parciais e eventualmente sim uma decisão integrada final, compondo todos os órgãos, etc., mas ela, embora tenha esse nome, então a forte, não, não, não caminhamos, no sentido de uma linha como o anteprojeto também caminhava, para uma decisão unitária ao final do procedimento.

Hoje já é possível, a lei, eu falei quanto tempo, né? A lei desde a lei de processo administrativo da União que eu tive a honra de ajudar, artigo 12 da lei da delegação, não precisa querer aqui, viu? Mas desde a 9.784 você pode fazer delegação, você está na cadeia hierárquica transferindo apenas a advocação exige ainda lá a cadeira, a delegação não. Aqui eu acho que é preciso sim avançar, mas com o Cabral, para outros mecanismos de agilização e modificação de competência. Existe no direito comparado a mera delegação de assinatura em que o sujeito apenas tem competência para tomar, deliberar, de encaminhamento, de menor reflexão, sem assumir a responsabilidade desses órgãos, mas tocando o processo em frente na dialética dos encaminhamentos de das medidas meramente procedimentais, e a outras formas todas.

A última lei italiana sobre simplificação administrativa, por exemplo, no ano passado também, da pandemia, tenta estabelecer parâmetros de tempo decisório na administração, reconhecíveis na entrada das repartições e também nos procedimentos virtuais com assinatura, identificando a assinatura do sujeito responsável, tempo que ele tem para decidir. A gente tem outras questões e eu acho que são laterais. O que eu acho que me interessa aqui referir: primeiro, concordo inteiramente, eu escrevi no artigo publicado hoje no bojo aqui, não tem cabimento algum as expressões que foram estabelecidas na lei federal contra a cooperação entre órgãos diferentes, e hoje o Antônio Cabral lembrou muito bem, já existe muito bem isso. Ontem eu conversei com uma conversa muito agradável com o Fredie Didier aqui, que é muito seu amigo e foi meu aluno, e hoje é velho professor nessa matéria, e ele me explicou como tem funcionado a cooperação interinstitucional do Judiciário, nos chamou atenção da súmula da segunda, não, da resolução do 350 do CNJ, e homem, se o número antigo coerente com o espírito do Código de Processo Civil hoje, que estabelece o princípio da cooperação como um princípio relevante, não é?

Mais a outros, outros não se preocupando já no Brasil existir hoje o terceiro, ou seja, participa conjuntamente de análise de leniência, matéria consórcio, são poderes distintos, não há lógica em que você já tenha isso na prática e a conferência de um serviço das a matéria a mesma coisa em matéria de transações que estão sendo feitas pela AGU envolvendo diferentes pessoas jurídicas administrativas. Concordo inteiramente com todos aqui que já atacaram a restrição que é estabelecida na lei a priori, estadistas desnecessários que estava estabelecido também concordo. E a ideia de até três setores envolvidos é esdrúxula, você pode ter multifatorial com dois, basta ter mais de um para sempre essa tutorial, a lei da Bahia não tem número, a antiga lei do projeto também federal não tinha número, e portanto não é, não tem lógica que as exigências, você tá beleza, nem quis comentar muito isso que eu achei uma coisa boba, mas é mais propagado com todos aqui sobre essa matéria. E pior ainda, vai lei aprovada federal, você tem uma série de conceitos jurídicos indeterminados e só vão dar confusão, que daqui a pouco a decisão que é feita na integrada evocando esses interesses, essas conceitos de estudar terminado, alguém contrariado vai poder impugnar, mas não, eles fizeram um procedimento que não poderiam ter feito o que aquele interesse é que a condicionante para a decisão integrada não se dá, ou não ocorre no plano concreto e aí você começa a judicializar o mero procedimento da decisão coordenada. Não é bom, portanto, assim, essa necessidade de invocação de certos conceitos de origem determinados para justificar a ocorrência de algo que deveria ser natural, deveria ser otimizar como a coordenação administrativa, é contraproducente.

E os estados estão despertando para a matéria, eu só espero que não copiem a lei federal e te façam essa análise crítica, ouça este encontro aqui e posso fazer os ajustes que seja em regulamento, seja na matéria. Mudar o nome, Patrícia, para cooperação, colaboração? Pode ser. Eu não sou um homem apegado a novos, nunca fui, mas acho que também ficar toda hora mudando os blogs é você perde a história dos institutos, a história do direito comparado. Poder português, por exemplo, eles colocaram, me deixam, eles são escritos em dizer que estão copiando os italianos, mas muda o nome para conferência procedimental, que dizem que não necessariamente trataram de serviço público, logo conferência de serviços remeter a ideia de serviço público e acho restritivo. E aí adota um conceito está escrito no livro de uma professora de Lisboa: conferência procedimental. Eu acho que eu penso, estou com a clareza da história do instituto, não é apenas isso. O fato de referir conferência de serviço não quer dizer que só possa tratar da prestação do serviço público em sentido estrito, não é concreto, de tratar outras matérias, como aqui foi mencionado. Portanto, não sou bebendo como está o nome, por isso que eu gosto de passar um pouco a história das coisas, que a história pergunta muito bem como é que tá se chamar, acompanhar a sequência, vou saber, e houve uma evolução e uma pressão cada vez maior no número de objetos de ila tratativas.

Esta matéria é que eu acho que tem um ganho nessa discussão toda: primeiro, valorizar a operação, como foi dito aqui muito bem, e segundo, o que eu tentei chamar a atenção no meu artigo de hoje no Conjur, que é a dimensão organizatória do processo administrativo. Nós, professores, todos damos aulas sobre avocação, delegação, mas tratamos disso em organização e nada tem, nada associamos isso ao processo administrativo em regra. Na verdade, amigos, institutos do processo administrativo que são referentes à organização administrativa têm uma função organizatória. Delegação e avocação poderiam ser tratada com um procedimento também, né? E na verdade é isso que nós temos de perder alguns hábitos aí. O rato, o Zé Vicente fala, eles são interconectados de forma muito direta, tá, ao definir o processo administrativo ou definindo os serviços, se o colegiado vai ter a necessidade de participação de órgãos de diferentes poderes ou não, se vai exigir

pronunciamentos de diferentes escalas. Será que o caso vai ser apenas horizontal, ou não? Ao desenhar os processos administrativos, nós estamos desenhando organização, e muitas vezes ao desenharmos organização nós vamos acabar desenhando o modo de trabalho, a essa do trabalho, o processo objetivo que este órgão terá.

A dissociação que nós tradicionalmente fazemos entre processo e organização é que tem que ser questionada, porque cooperação administrativa é exatamente o núcleo onde fica claro que isso não é possível. E aí, em que cooperação é quem vai dar a identidade, a metade de um conjunto de órgãos que cada vez mais são arquipélagos, não é pirâmide, quando é tão, você tem no futuro brasileira, pelo mundo todo, diferentes órgãos com autonomia, com possibilidades de simplesmente não comparecerem à reunião, dizendo: "Zé Neto, no Google, essa decisão é minha e eu não discuti com ninguém". Aí eu peço, acho que a ideia de cooperação ela deve ser bem abrangente, daí oferecer vários produtos. A decisão coordenada é só um. Eu tenho muito medo, e por isso que escrevi aqui também, de que ela não impede outras formas de fazer cooperação. Você tem cooperação informal de vários modos, você tem outras formas hoje já, e o câmeras, e a transação, câmeras entendimento também fazem a coordenação. Você tem os compostos, você tem a criação de uma instância, e agora mentais é bastante flexibilidade.

Mas é uma forma que pode dar transparência a seus processos intersetoriais, sim, é que segurança jurídica, assim como o Gustavo fala, ah, ah, processos intersetoriais é bom, é, mas não pode ser a única via, e tem que ser uma via muito mais flexível, com uma regulamentação muito mais detalhada do plano infralegal, do tema legal, e estimular estudos envolvendo processo de organização. Eu acho que pode ser um dos contributos aí. Ela vai estar falado que eu não quero falar muito, escrevi muita coisa sobre, sobre o que foi dito aqui, que eu ajudei até que saiu outro da minha sala, mas gostei tanto do que eu vi que eu preferi reagir a vocês, já falaram e falaram muito bem, falaram com muita clareza, com muita precisão, é, enfim, é muito a gosto de ver que a prima da organização de cooperativas sempre foi um tema patinho feio na administrativa. Eu sempre já escrevi até uma vez que era o capítulo mais inconsistência, mais confuso, mais atrapalhado de direito administrativo, em que as pessoas falavam conceitos com o mesmo nome, mais conteúdos completamente distintos, causando ruído, entropia, para usar a expressão de Gustavo, continuamente. Inteira traje para assistir isso porque o considerava organização fundamental para que o serviço público fosse ágil, econômico, fosse seguro, fosse assistente, algo que é com muito baixo competência para agora falando esse amigo irmão que estudam matéria muitos anos e pode falar muito melhor do que eu qualquer. Espero que tenha ficado onde isso, tô danças lives todas que eu tenho participado em geral o meu dia se tem ouvido mostrando por base de vez em quando e aqui me compra e falar o papel de e para divertir ficar um pouco já que tanta gente estar, gente já tinha falado lá. Muito obrigado.

---

**\*\*Panorama no Direito Comparado (Itália e Portugal) e eficácia das deliberações\*\***

**\*\*Profa. Estela Poço:\*\*** Muito obrigada, Professor. Eu não vi nenhuma mensagem de minha parte e agora vou passar a palavra ao Professor Egon Bockmann Moreira.

**\*\*Prof. Egon Bockmann Moreira:\*\*** Muito obrigado, Estela. Bom dia a todas e todos. É, como o Zé Vicente falou no começo, para ele foi complicado, imagine para mim depois de ouvir os meus queridos professores, especialmente o meu queridíssimo amigo Paulo Modesto, que não só liderou

essa comissão frente ao Ministério do Planejamento, não é, para o que funcionou que gerou esse, essa inovação legislativa, mas também o Paulo estava lá na lente puxando castigo e nada, lei de processo útil, foi ele que fez a junção de duas comissões, uma no Ministério da Justiça e uma no início da alimentação, reforma do estado. E toda a época o mar explorava o trabalho infantil, por isso que o Paulo, juvenzinho que era, não foi lá e coordenou isso com um grande, com um grande um grande antecessor.

O que é que eu vou falar aqui hoje? Eu não vou, evidente, isso sabia para fazer aqui o fechamento de tão brilhantes palestras, eu vou me dar ao luxo de infernizar a vida de vocês e de falar das questões que vocês conversaram sobre uma perspectiva bem diferente. É uma coisa que tem me preocupado já há 15, dez anos, mais ou menos, e aí eu vou falar sobre negociações bilaterais e essa ordem de decisão coordenada como uma espécie de negociação política. A minha estrutura, minha fala: eu vou falar sobre quatro, quatro tópicos rapidamente: do que que nós estamos falando quando a gente fala de processo administrativo e decisão coordenada? O que que é isso? Essa é a mesma coisa quando nós aprendemos processo na faculdade, a gente está falando daquela mandei aqui. E aí é definida, eu vou propor para vocês o processo, a ideia de processo como uma técnica de negociação, é uma metodologia de negociação; e para que nós possamos falar de negociações bilaterais e negociações plurilaterais; e por fim, para que nós possamos tentar falar da decisão coordenada, e eu acho que aí é o núcleo duro dela, como a negociação criadora de valor e não meramente uma negociação distributiva, tá?

Vamos lá, do que é que nós estamos falando quando nós falamos em processo administrativo? O que é o processo administrativo e do que trata a lei de processo administrativo federal, a Lei nº 9.784/99? Quando eu comecei a estudar processo administrativo, estudei pautado pela minha lógica de direito processual civil. Eu já fui infante de direito processual civil, sou até hoje, mas se a coisa para gente grave, aí eu fui para o processo político. O que que é um, qual que é a minha preocupação? A minha preocupação era, eu imaginava que o processo administrativo girasse em torno de uma lógica de — e aqui eu não tenho uma expressão melhor, eu não concordo com ela, mas eu peço os a outra maior — proteção de direitos de primeira dimensão. E o processo administrativo se prestava a inibir a ação da atuação do Estado, eu precisava fazer com que o Estado, a administração, não praticasse lá.

A partir de determinado momento, estudando um pouco melhor a lei de processo produtivo — inclusive eu publiquei um artigo dito que chama "As várias dimensões do processo didático brasileiro", na Revista de Processo, na Retho 228 —, o que é que eu, o que que eu saquei e por que que eu estou falando disso? A gente já vai, já vai entender e efetivamente o processo, ele trata a lógica primária dele ancestral, a defesa de direitos de primeira dimensão. E aqui não tá falando devido processo legal, e não tá falando de contraditório, e não tá pronta para defesa em atos das pessoas privadas que visam a inibir a ação do Estado. Porém, o Egon não se apercebeu disso, que foi conversado hoje, mãe, e que a gente está falando, e o processo criativo se presta também para tutelar direitos de segunda e terceira dimensão, e a fazer com que a pessoa privada peça o Estado que pratique um ato que incide sobre a esfera jurídica, e a fazer com que a pessoa privada possa participar de processos administrativos que culminem única e exclusivamente uma decisão administrativa, inclusive que não, assim, eu posso descartar o meu telefone celular e participar de audiências, e eu posso marcar a minha posição enquanto e porque cidadão na formação de atos de vontade da administração pública.

E aqui eu vou usar um termo, não uma forma técnica, mas uma forma um pouco mais abrangente: o processo envolve, por conseguinte, várias técnicas de se atingir uma decisão que ponha fim a um conflito de interesses. Eu não tô aqui falando conflito de interesse no momento processual dele, ou seja, a pretensão resistida, eu estou falando sim de visões antagônicas a respeito do mesmo fenômeno, as visões díspares a respeito. "E ajuda, mas não faz uma decisão coordenada se houver visão antagônicas, né?". O que que eu não posso, o corpo é contra alguma, a haver uma súmula do Supremo Tribunal Federal, já sei como é que funciona, tiver uma instrução normativa, cuidado com ela, eu já sei como é que funciona. O que que nós temos? Nós temos contraposições, eventuais conflitos de interesse entre pessoas privadas — e aí a gente consegue ver direitinho isso —, mas entre pessoas privadas e instituições públicas, e entre órgãos, instituições ou dos órgãos entre si.

E aí eu aprendi nos congressos do meu amigo Paulo, ouvindo o meu professor Arnaldo Godoy, como é que funciona a Câmara de Conciliação de Administração Pública Federal, que já tem uma faz tempo, ou não vai discussão entre Ibama, Fazenda, celular, Ministério dos Transportes, é possível conciliar a nível federal hoje? E, aliás, aqui aproveitar fazer meus elogios à Procuradoria do Estado do Rio de Janeiro, que baixou ontem ou anteontem, esses dias, uma, uma resolução que define mediação, resolução consensual do conflito no Estado do Rio de Janeiro.

E o que que nós temos, portanto? A decisão coordenada é uma técnica de se atingir, se possível, com qualquer negociação — a gente começa a negociação de não interessa, eu posso sair da sala e eu não sou obrigado a tomar uma decisão até o final, eu não é necessário haver uma vez eu juntar dinheiro no processo que precisa de uma decisão final que condene alguém ou que a pessoa o alguém —, a gente tá diante de outra lógica, outra percepção. O resultado pode ser o dever de não praticar um ato, além de praticar um ato unitário de agregar, e aqui é o Gustavo, a Patrícia e o Cabral falaram aqui, mas eu falo o seguinte: deve agregar competências ou parcelas da competência no arco b-cash. É por isso que não renuncia responsabilidade, mas eu posso parte da minha competência decisória, e eu vou fazer aqui uma coisa feia, né, como se fosse um jeito de propriedade que ele fez, né, e tira uma parcelinha dela e aqui eu faço. E o ato não é coletivo, é complexo, e o que se for coletiva por maioria... e maioria não pega porque não tem como vincular se eu não presto aderência. O que é complexo existe aqui uma confluência de competência que implicam agregação de parcelas dessas mesmas competências num só ato complexo.

Aqui, especialmente neste último caso, não seja, não praticar unitário o primeiro, de praticar a outra metade do segundo, de agregar competências, o terceiro, nesse último caso, terceiro, nós estamos falando de uma decisão coordenada e nós estamos falando, vejam que legal, no processo administrativo, uma técnica de negociação e não uma técnica de oposição, não uma técnica de perpetuar conflitos, mas o processo administrativo, uma técnica de negócios. E como eu falei no começo, há várias formas e nós entendermos o processo interativo, esse nós precisamos atenção, nós somos reféns de 1215, né? A Magna Carta libertado é algo quinto pede que o ato seja praticado, mas a gente deu um passo avanti e começamos a estudar e ensinar isso na graduação, a nosso ver, com professores da Furg, todos nós aqui vamos lá organização, tipo assim, "ah, o processo funciona", vamos aí. Chega na graduação, a gente assim: "não, vamos levar para casa hoje, se a gente fez melhor, a gente pode visualizar o processo como uma técnica de negociação de direitos e interesses". E o ato instalador, o pedido inicial, é a proposta, a manifestação do outro interessado é contraproposta, e as eventuais técnicas de ingresso do terceiro externo, uma técnica de legitimação de argumentos. O acordo ou a decisão final é uma forma de conter os interesses postos à mesa de negociação. O processo de até pensar, escrever matérias sobre isso, mas não vai dar tempo, o

processo é uma forma de compor interesses postos à mesa das negociações. E assim, se nós vislumbrarmos o processo não como um grito de atos e fatos destinados a uma versão final, mas o processo com uma técnica de negociar interesse que podem estar em conflitos, talvez, pelo menos para mim, fica mais fácil de compreender o que que adicionar a new visual.

Vamos lá. As negociações são bilaterais. Eu vou para a terceira parte também da minha exposição, a interesses externos a cada uma das partes, o que eu quero, interesses internos posições, na verdade, posições, contrapostas. O que é um dia que eu quero falar quando contesto maçã e digo é a nulidade da citação? O que eu quero, Alice, a ponta do iceberg, o mesmo interesse, outra coisa e eu tirei resolver um problema. Mas se nós, se prestarmos bem atenção, o nosso cotidiano é recheado de negociações plurilaterais, e basta que nós pensamos na legitimidade de interessados nos termos do artigo 9º da nossa 9.784, basta que nós refletimos a respeito de consultas e de audiências públicas, planta que nós nos beijamos a Câmara de Conciliação da Administração Pública Federal, as mediações interorgânicas interadministrativas, né, administração pública federal, e muitas câmeras estaduais são só interadministrativas, função, negociações do administrativo. O particular não sai de fazer cotações em outros ambientes sociais. E logo, por que que nós não podemos pensar uma decisão coordenada é uma institucionalização de uma metodologia institucional de negociações bilaterais pelo administrativo?

E a decisão, ela vai ser combinada, vai ser estruturada harmonicamente, vai ser conjugada — eu tô aqui usando os sinônimos de coordenação, combinação, harmonia, conjugação — e não de oposição de interesses em face de eventual exposições, e vai gerar, assim como eu já disse, um ato unitário de conteúdo complexo, complexo consultoria e unitária, conta imputabilidade subjetiva, o que na medida em que a administração adere, ao apresentar suas razões, ela adere, ainda que parcialmente, ele pratica um ato de autovinculação administrativa.

E aí, mas se não saiu o acordo, se não saiu o acordo, nós temos um grande avanço na quebra da assimetria de informações, porque as informações oficiais dos órgãos e entidades a respeito daquele assunto estarão na mesa, e nós podemos, atenuando a assimetria de informações, gerar, gerar negociações e soluções muito mais a ver com o que a Patrícia falou, né, o processo incentivo bem instruído inibe demandas judiciais, facilitados. Mas o núcleo duro da decisão coordenada para mim é um núcleo duro de caráter complexo. E quais seriam as vantagens e os desafios? O principal desafio que um ferro e a gente é dedicado a lógica, eu tô cientista de ato administrativo e processo de 71, e aí galera, e abdicar das características clássicas do se eu tiver com a chave mental em ato administrativo, a manifestação lateral da administração, composição da qualidade da sexualidade, não funciona. Olá, tudo virar essa página do meu livro, eu preciso ir para outro ambiente cognitivo, e não adianta, você vai, vai estragar.

E a segundo desafio, o que já vem a ser uma vantagem também, é que as decisões coordenadas elas podem criar valor. E o que eu quero dizer, feliz, normalmente, intuitivamente, você pensa em processo contencioso bilateral, a lógica bilateral do processo, e quando você pensa em decisão administrativa usual, ela envolve uma lógica distributiva: quem vai ficar com o pai? Me dá sua horta, pizza. Eu ajuízo uma ação para ganhar esse, eu ganho, você perde. Logo, relações aqui que são eminentemente distributivas, para ver quem vai ganhar, e são jogos do São José. O processo judicial, o processo seletivo tradicionalmente tem essa, essa pira. A decisão coordenada me parece, assim como outras negociações privadas, construções administrativas, vendo administrativas e pessoas privadas — administração pública —, elas precisam ser pautadas pela ideia de criar valor.

Ah, então, negociações que gerem vantagens para ambas as partes e para além das fronteiras da contraposição de interesses e dentro de uma lógica de valorização recíproca de interesse. E isso envolve a necessidade, e talvez explique o porquê cada um dos órgãos e entidades que participam do processo de decisão coordenada tem que trazer os seus aportes, a sua lógica, as suas coisas para a mesa de negociação. E aí, isso é um ato formal que promove o vínculo, aquele que traz as informações. Essas informações são valiosas para mim, por isso eu as compartilho com você e eu me autovinculo a elas, e faz com que as pessoas saibam como se pode negociar e como se pode fazer uma negociação que gere valor para todos. Isso não é nada de estranho, chamada de absurdo, já acontece, é só a gente mudar o canal.

E aí vai ter que ter uma outra coisa aqui, da qual eu sou professor de direito, eu já tive superior direito econômico, eu recorro aos meus professores diretores assertivo que só a mesa, né? Gustavo, Patrícia, Paulo, Zé Vicente, a gente tem que repensar a ideia de discricionariedade, precisar urgentemente e pensar de chamar, eu já há algum tempo abdiquei de pensar discricionariedade como dever de fazer a melhor escolha, o que quando você coloca a melhor escolha, a escolha mais eficiente, a escolha tal, né? Se eu tenho que fazer os melhores, eu estabeleço um conceito relacional, porque a minha escolha pode ser melhor que a tua, e a escolha da união não tem controle, melhor ainda, e a escolha do judiciário controlando o órgão de controle, ainda é melhor, e a gente estava com certeza relacionada a escolha de um círculo, com todo respeito, o Antônio Cabral pode ser melhor ainda.

Bom, então como é que funciona? Se a gente coloca na cabeça que discricionariedade administrativa é o dever de fazer a melhor escolha, a gente complica, desde que o sujeito da blindagem que a discricionariedade tem que dar a ele. E aqui nós estamos numa situação ainda mais decisiva: nós temos uma discricionariedade exercida coletivamente no ato complexo. Eu espero que eu tenha cumprido a minha promessa de infernizar a vida de vocês, porque a mim o que me parece é que a gente está dentro de uma trilha maravilhosa de repensar não só a decisão coordenada, mas estabelecer novas racionalidades para o direito, que eu tenho certeza que todos nós aqui somos aficionados aí. Obrigado pela atenção.

---

**\*\*Panorama no Direito Comparado (Itália e Portugal) e eficácia das deliberações\*\***

**\*\*Profa. Estela Poço:\*\*** Muito obrigado, Professor Egon. Eu tive esses comentários e agora eu já passo a palavra ao Vítor Peixoto.

**\*\*Prof. Vítor Peixoto:\*\*** Muito obrigado, Estela. Na verdade, para mim é uma honra estar aqui, né? Agradeço o convite, Professor José Vicente, Professor Antônio Vaz Cabral, e especialmente, que para mim estão disputando pro faltando para acabar com a letra do doutorado, e o Professor Leonardo Carneiro da Cunha, que é meu orientador tanto da graduação quanto do mestrado. Tá assim, para mim é um desafio interessante estar falando sobre direito administrativo, porque como a gente conversou no começo, eu sou do processo civil, mas quando eu entrei em contato com a decisão coordenada, me pareceu bastante interessante dicionarizado.

E eu tive o objetivo de olhar um pouco a partir do direito estrangeiro, especialmente parte do direito italiano e do direito português, até outros na mente que têm coisas parecidas. Achei até curioso, eu achei um texto interessante de eslovaco sobre essas conferências procedimentais que analisa vários outros países. Mas eu foquei até nos países onde eu consegui achar mais informações, até que

talvez desse tempo de analisar e olhar um pouco para a decisão coordenada do direito brasileiro.

Na Itália, como até o Professor Paulo Modesto já apontou, esse é um tema que já vem sendo estudado há muito tempo. E, ao contrário do posto Cabral, eu acho que até a Itália nesse ponto tem algumas coisas a nos ensinar, porque ele vem aperfeiçoando. Só da legislação 10.990 teve várias reformas, a mais recente grande é de 2016, tem uma pequena reforma ali em 2020. E na Itália você tem alguns tipos de conferências de serviço, cuja ideia é: quando algum particular faz um requerimento para um projeto de considerável complexidade, quando os objetivos são, digamos, ter mais informações sobre o que é que precisa para ter autorização do poder público para obter o que ele deseja. Você tem uma conferência istrutória, que ela tem por objetivo analisar os interesses de todos os interesses públicos envolvidos, para organizar melhor como vai ser ali no final parte do órgão competente. E você tem por fim uma conferência, uma conferência de serviço decisória, que toca em caráter obrigatório, é quando você tem vários interesses públicos, na hora de decidir você vai tentar compor aqueles vários interesses.

É um ponto, eu quero voltar quando chegar no direito brasileiro, até as aduções do Professor José Vicente e Paulo Modesto, é, me fizeram repensar um pouco o que que eu estava pensando que poderia acontecer para o direito brasileiro. Na Itália, até, como o São Paulo Modesto também falou, você tem uma forma simplificada, que é meu tiro assim, como é que até foi ampliada na reforma de 2020 para uma lei de vigência temporária na Itália, e você tem uma forma simultânea, que me parece ser mais ou menos o que a gente tem no direito brasileiro, seria uma reunião mesmo, e que aparentemente ela só vai ser utilizada nos casos que sejam mais complexos. Claro que, na verdade, essa forma simultânea, parecia ter sido diminuída na época com a pandemia na Itália, podendo ser mais realizada pelos Zoom. Acho que, talvez, eles tenham aumentado a ideia da forma simplificada, porque não tenho cogitado de reuniões administrativas pelos Zoom, o que eu entendi, essa bonitinha, coisa mais simples, menino, né? Uma coisa mais barata, e que mais aguenta.

Mas é uma coisa corriqueira hoje em dia. Outra coisa na Itália também, vai acontecer em Portugal, é que cada um dos entes, ele vai ser representado por um único dirigente, ele, digamos, ele tem que ter o poder de manifestar de forma definitiva o nível vinculante, a posição daquela administração pública, daquele órgão que está participando, que no Brasil, salvo melhor juízo, eles meio que jogam, vai ter um documento, mas ele não tem exatamente quem vai participar e quem poderia. Essa pessoa vai ter na reunião, qualquer, por exemplo, nessa situação da Itália, não parece que você pode ter alguma negociação durante a reunião para mudar o conteúdo da decisão final. No Brasil, para mim não ficou claro se você diz que vai ter que dar um documento, mas você não diz se vai poder ser alterado na reunião. Enfim, vamos passando que eu fiquei.

Na Itália, algumas particularidades são que: se o órgão não se, você presumiu que ele concordou com a decisão final, o que não parece que aconteceu no direito brasileiro, igual que não, não vai ter no direito português. E também na Itália, até para impedir que a série se não positiva tenha efeito, o órgão que discordar, ele tem que apresentar um descenso que seja motivado para poder impedir a eficácia dessa decisão final, até o que é curioso, mais tarde, que, na verdade, eles sempre estão buscando ter uma composição final, né? Tem uma decisão final que seja de uns mais positiva, né, concedendo o requerimento de quem seja o interessado. Tanto é que se há uma divergência — e isso a gente só nova tem até algumas formas na Itália de você, meu, que levar um outro órgão para que ele analise onde aquela composição é da divergência —, mas também tem uma posse lá que quando o licenciado foi, tem como insuperável, vai, nem vai tomar esse não negativo de que não vai

poder se conseguirmos é considerada a autorização ou admitida aquela possibilidade no âmbito do dele tem ativo. Então, é mais claro, você tem algo que foi sendo, digamos, gestado por muito tempo e já tem um maior detalhamento do que a gente tem no direito brasileiro, no qual, que para mim, talvez como processualista, eu sempre queria ver relação a detalhes. Mas ouvindo até os ativos falarem, vocês têm uma visão bem mais diferente na vida dela aqui. A lei faz uma análise geral e joga tudo para o regulamento. Talvez a minha cabeça processual nem sempre fico pensada: "não, eu quero que ela regule tudo", porque não, a gente não pensa muito em regulamentos que vão detalhar aquele que para a gente é estranho. Sempre falei para resolver tudo, eu quero resolver, joga a bronca para tu e para um resolver melhor, detalhar o meio dos precedentes.

A gente também tem algo parecido no direito português, que foi lá no código de 2015/2016 e que me parece também foi inspirado na reforma na da conferência de serviço italiana, que em Portugal é tida como conferência procedimental. E elas têm, em termos gerais, elas têm duas espécies: elas têm uma conferência procedimental que o objetivo olha esse comum ou conjugado da competência, ou ela pode dizer respeito a um único procedimento ou a vários procedimentos, onde você vai ter várias, você pode ter várias decisões conjugadas. Bom, e na verdade, até como a professora Patrícia falou, para ver se é interessante você dizer que você pode ter tanto uma única decisão como várias decisões, que como ela contou aos momentos em que, digamos, você não tem como tema decisão única, porque você tem que compreender que talvez não possa ser legal e você vai ter que ter várias decisões de vários órgãos diferentes. Talvez seja interessante você ter um procedimento desse aqui, cada órgão dê a sua decisão do ano no meio daquela discussão da conferência procedimental.

Você também tem duas modalidades de conferências em Portugal: você tem uma que é uma conferência deliberativa, que é exatamente essa que você vai ter um ato único de conteúdo complexo. Muito bom até, quando eu tinha visto opiniões doutrinárias, o lado oposto Sérvulo da Cunha, ele diz que o ato é conclusivo, é um ato unitário, mas só Torino a imputável a conferência, mas é uma coautoria dos órgãos participantes, talvez pensando na eventual responsabilização, quem é que vai ser o responsável por aquela de sanpaku, lá parcela decisória? Ou pode ser uma conferência de condenação, quando você vai ter um exercício individualizado, mais simultâneo, talvez a situação contada pela professora Patrícia em relação aos requisitos para a instauração e até um pouco que na Itália ainda não botam como a gente coloca no Brasil a ideia que você aqui tem que ter é uma prévia divergência entre os órgãos. Eu não vi isso nem na Itália, nem em Portugal, é um apontamento do Professor José Vicente, talvez em uma outra forma de ler o direito brasileiro, o que é exatamente essa divergência. Então lá em Portugal, afirma na frente 78-A do Código do Procedimento, sem prejuízo da realização de conferência de condenação por acordo entre os órgãos, então você pode ter uma conferência por acordo entre os órgãos que são legitimados a instaurar essa conferência. Ela também pode ser instaurada por algum angulação específico em lei ou regulamento ou em contrato interadministrativo. E também parece que a peça ao ler o regulamento presente hipótese você vai instaurar essa conferência procedimental. E aí também permite que algum militar competente possa instaurar esse procedimento, tal qual é na Itália.

Tem-se a ideia que algum membro específico, ele vai ter que ter poder delegado a ele para atuar nessa conferência procedimental. Me parece que, muito minha impressão, é que a idade permite alguma composição dos interesses durante aquela, durante esta conferência procedimental. E é, tanto na Itália quanto em Portugal, escola com prazo para realizar essa conferência, com uma ideia muito dele, ele tem um procedimento, digamos, mais célere, ele tenta colocar prazo para que se

termine esses procedimentos.

Algo que eu vi em Portugal que eu achei pouco pior do que no Brasil é um a participação interessado, porque lá tem um direito do interessado de participar, o interessado lá e pode ser convocado para estar presente nas reuniões, mas ele não tem direito a voto — acho que, naturalmente, né? —, mas ele pode ser convocado ou não, tanto é que isso que ele pode ser convocado quando se revele necessário uma posição que a posse daquele nem tinha direito de participação.

E em relação aos órgãos convocados, você tem sempre aquela ideia de alguém que tenha poderes para falar pelo órgão e da opinião final do órgão. E lá também coloca que a ausência de um órgão convocado não obsta ao funcionamento da conferência. É considerado fica, esses órgãos, eles nada têm a haverimento no pedido. É algo que não foi regulado no Brasil, então é algo que eu fico de saber o que é que acontece, o que acontece que você tiver essa decisão coordenada e um dos órgãos que participaria não vai. Também parece no Brasil a gente passa o pressuposto de que você tem que ter uma divergência e, talvez, você diga: "amor, se o órgão não participa, ele mantém aquela divergência", porque tem que ter uma decisão prega para poder ter essa decisão coordenada.

E na em Portugal também tem alguma preocupação em relação à quando não houver unanimidade. Então, em caso de falta de acordo, cada ente deve especificar as razões de discordância e a atração, alterações que eles conservam necessários para que o projeto seja tido como viável. Também se aponta que a pronúncia desfavorável de qualquer participante vai determinar o indeferimento das pretensões, certo se todos discordarem nas alterações necessárias para o deferimento daquela, da pretensão. Vamos parecer que tem uma preparação, inclusive, a possibilidade de novas reuniões para ver se, em novas, não chegam se em algum lugar chega-se algum, algum acordo sobre as alterações necessárias para que tenha uma decisão positiva.

E aí, fazer uma análise assim básica da Itália, Portugal, eu fui olhar um pouco para o direito brasileiro, para a regulação que a gente tem com a nova legislação. Robert Patrícia, a preocupação que eu tive: quais são os tipos de deixam claro que a gente pode ter? Eu vi, eu não consigo ler com calma o texto para São Paulo Modesto que postou enquanto estava acontecendo as falas, mas eu vi que ele coloca a possibilidade de no Brasil você ter as conferências preliminar, escritórios, decisórios. Eu fico um pouco na dúvida se isso vai, é possível, porque no Brasil se coloca que é pra decisão, e você tem que ter a divergência prévia. Então, talvez uma forma de acomodar essa positiva, Paulo Modesto, é juntar com o que o Professor José Vicente falou, que talvez essa divergência, ela seja abstrata. Então, também você possa pensar em conferência, né? Desse nós, coordenadas, que não seja exatamente para ver se no final, tendo por base que já há uma divergência em abstrato entre esses órgãos sobre aquele tema, e a gente pode pensar em ter essas conferências, suas datas coordenadas, mesmo antes da decisão final.

Então, mas você precisaria fazer interpretação, digamos, com uma certa boa vontade em relação ao texto, é exatamente tem uma visão clara preventiva. Mas você teria que interpretar o que é discordância, tem que abrir um processo, a gente falou para ser uma divergência.

A preocupação que de outros professores estão falando, só em relação aos legitimados, por quê? A aula, a relação falava em longe de Madrid, e foi vetado. Então, sobrou para quem é? Mas se qualquer um dos órgãos que tiverem opinião divergente vai poder convocar? Até o tema discussão

no chat, e o interessado, ele pode convocar? Como é que fica? Ele, digamos, ele pode suscitar a ideia de convocação, mas, legal mesmo, vai na base da discricionariedade dos órgãos participantes. O que é que vai acontecer? Talvez aconteça o que Egon falou: joga para o regulamento e o regulamento vai se virar para dizer como vai ser, como vai deixar de ser, quem são os legitimados. A Paula não vai ter que ver isso, e só, igualmente, acaba ficando parecido com o que foi vetado, o que acontece, né, qualidade.

Que eu tenho outra questão: e quem é que vai falar pelo órgão na decisão coordenada? Porque pela legislação, ela só fala de apresentação de um documento específico sobre o termo a fim de subsidiar os trabalhos, integrarão o processo de decisão coordenada, mas ela não fala exatamente de que vai ter alguém lá que tem que ter poderes para decidir, até para que ela não seja mais proveitosa que posse com o debate mudar de opinião algum órgão. Porque também pode acontecer e você simplesmente mandar alguém lá que não tem poderes para nada, que só leva o documento e fica lá calado e nem entra de concordar ou discordar, porque ele vai ter poder de alterar nada. Então, talvez fosse sempre no regulamento dizer que a pessoa que vai participar da reunião tem que ter poder decisório para alterar a decisão, se ela não quiser ser abstrata é a divergência abstrata entre os entes, que ele possa alterar aquela decisão durante a reunião.

É uma última questão, em relação ao procedimento, porque primeira questão que, desde a primeira vez que eu vi a lei, me incomodou, que a eficácia vinculante dessa decisão. Então, no fim das contas, aí eu acho que talvez só dessa eficácia vinculante no estilo dos precedentes, né? Então, de longe, para aquele expediente, mais para os outros casos ela não vai ser vinculante. Mas, enfim, não me pareceu uma boa decisão a ideia de vetar a vinculação, porque você vai já vai ter uma decisão colegiada ali, também postei ação que tivesse a intenção positiva, aquela força vinculante. Não tem que ter novas discussões sobre o mesmo tema quando você atende decisão de um órgão colegiado, também parece que no direito brasileiro acabou ficando um pouco. Se você tem uma divergência entre os órgãos, acabou a conversa, vai ter alta final e aí volta para cada órgão discutir em contrato. Claro que isso não impede que se abra novas rodadas de discussão, mas na Itália e em Portugal parece uma preocupação grande: "veja se ele tem alguma divergência, todo mundo tem que dar quais são as divergências, e será que não tem um jeito de gente marcar uma outra reunião para discutir isso, e tentar uma tentativa até de compor essas divergências?".

Então, na verdade, é, minha ideia na minha fala não era estar sem responder, porque resposta tem um pouco em relação a essa nova lei, era muito trazer inquietações que um processualista teve quando foi analisar essa licença canadense brasileiro. Então, agradeço aí pela quantidade de conversar com vários professores meus.

---

**\*\*Rodada de perguntas: Incentivos à decisão coordenada e articulação interfederativa\*\***

**\*\*Profa. Estela Poço:\*\*** Muito obrigada, Vítor. Diferentes configurações através do conteúdo de outras de direito comparado é sempre muito excessivo. Agora, como ainda tem o tempo, eu gostaria de abrir pergunta nos participantes, e se faremos perguntas assim que organizam logo, como é que seria interessante também que a pergunta for direcionada a algum parecer um específico também. Já faz diretamente a quem sair responder, e eu tenho mais perguntas de mim também, mas eu não vou deixar aí depois, e agora eu gostaria de ouvir preferir colocar pelo chat pode colocar o chat. Mas também se quiser abrir a câmera e microfone para gente ouvir a pergunta também é possível. Ela

possa sugerir aqui de preferência para falar para o câmera, porque quando a gente joga no YouTube como o cara não vai ter acesso aos sets, ele não vai, vai ficar boiando. Então, de preferência ver pela câmera.

Ah tá, então está aberto a todos para quem gostar de fazer, se tiver alguma coisa que gostaria de saber é certamente pela cama, ou se não percebi a câmera pelo menos fala pelo áudio, eu acho que funciona logo um. O prima pergunta para o Egon.

**\*\*Prof. Paulo Modesto:\*\*** Meu amigo irmão, gosto de ti, dele a ser uma vez que nos conhecemos um mestrado e gosto muito da forma como evoluiu seu pensamento nessa matéria hoje. Professor de todos nós nesse tema. Mas eu quero provocar o seguinte: você sustentou aqui que nós temos que mudar o paradigma do processo para adquirir uma técnica de negociação. Eu quero te interpelar: o problema é que nem todos os processos são iguais, há muitos processos referentes a processos em que nós estamos discutindo interesses objetivos, muitas vezes até restritivos, sancionatórios; a processos entre os interesses subjetivos ganham uma decisão final, são seu processo ampliativos; temos processos que são meramente de formação de norma, nós estamos discutindo elaborar melhor uma norma urbanística, um plano de reordenação da cidade de a própria administração precisa colocar por lei audiências públicas de entendimento postos com diferentes órgãos para chegar à produção de uma norma que vai encaminhar à Câmara de Vereadores; e nós temos também processos sempre que eu chamo de cirúrgicos, que entre nós estamos crescendo não interesses subjetivos individuais ou de grupos, mas da coletividade em matéria geralmente lado devido ao estudo. Isto acaba ou se traduz num processo como técnica de negociação? Ou haveria um espaço de aplicação mais adequada desse modelo de técnica de negociação para um outro desses dessa? Eu não poderia também subdividir? Mas eu faço aqui como quatro grandes categorias já seu trabalho na minha cabeça, e quer dizer, o que é um pouco sobre isso? O que me parece que nem sempre a ideia de técnica legal são quase uma mediação, né, resolva tudo. Mas enfim, é o ver, é uma chance de ouvir novamente aqui o Egon.

**\*\*Prof. Antônio Cabral:\*\*** Obrigado, querido, Paulo. Adorei a pergunta. Posso embarcar aqui isso, Paulo? Me permite embarcar na pergunta dele também direcionada a você, que eu também gosto muito dessa percepção de que o processo servir como um espaço de espaço de interação para essa negociação, só que nem sempre hoje o objeto do debate é negociável. Eu acho que tem um problema aí que não é meramente terminológico, se é o problema da gente pensar que tudo que é consensual é negocial. E eu acho que são círculos que têm uma área de interseção, mas que não são, não sobrepõem, nem só vêm, só tem existe um espaço do que é consensual que não pode ser resolvido por atos de natureza negocial. E aí eu não sei se é só uma, uma dissonância nossa aqui em terminologia, não sei se o que você quer escrever é justamente a consensualidade procedimentalizada. E hoje você realmente acha que tem faixa de negociação? Que eu acho que eu começo lembro conversando com o Zé Vicente antes da gente estar organizando o evento, eu, eu acho que eu falei alguma coisa para ele na época, eu não falei hoje na minha apresentação, que é o seguinte: eu acho que o grande barato da decisão administrativa coordenada é ela permitir consensualidade e compartilhamento de competências, quando a gente está pensando em atos jurídicos em sentido estrito e não negócio jurídico, onde essas articulações mais flexíveis já eram uma realidade na lei. E aí eu não sei exatamente se a gente está tendo um problema de nomenclatura ou se você acredita que é também no que se refere a essas competências para a prática de ato em sentido estrito e mesmo objetos não negociáveis que a gente poderia enxergar alguma margem de negociação. Não sei exatamente, isso é um problema. Então eu estou aqui

aderindo à dúvida do Paulo, porque eu acho que a ideia de consensualidade vale e eu concordaria com tudo o que o Egon falou se você não usasse o termo negócio jurídico, entendeu? Só que eu acho que o que é negocial, não tudo que é consensual é negocial, e aqui eu acho que o avanço da decisão coordenada dá justamente nesses atos administrativos e não negociais, aonde agora a gente vai poder ver articulações mais flexíveis de competência.

**\*\*Prof. Egon Bockmann Moreira:\*\*** Maravilha. Agradeço, agradeço também ao Cabral pela pergunta, e eu vou fazer um upgrade na enfermagem e infernizar a vida de vocês. O que é que, o que é que me parece? Vamos lá, cada um na sua, o pau de carro mesmo, tá? Não, não tô querendo convencer ninguém, tô dizendo o que que, o que passa na minha cabeça, não sou professor de religião, né? Cada um na sua e todos uma boa. O que que eu tenho? Qual que é a percepção? Eu vou para dois extremos, o processo, a gente vê e estou simplificando, né, com uma sequência de atos e fatos sobre regime de direito público direcionados a uma decisão final, o que é uma lógica que não deu, que esteja errada, tá certíssima. Vocês viram meu livro de próximos ativos também como algumas, alvo, então isso funciona, essa é uma chave mental. A outra chave mental é você enxergar o que se passa — e aqui, sinceramente, eu não percebi a diferença de conciliação negociação, Cabral —, eu imagino que isso não está dentro da minha cabeça, está dentro da tua, e eu respeito, então, talvez eu não consigo explicar direito o que que, o que que se passa. Para mim, efetivamente, se você vislumbrar com uma outra lente, você vê que você está diante de uma realidade prestigiada pelo direito, que é uma sequência de negociações, com mais frequência de negócio. Aí o Paulo me pergunta, e o Cabral subscreve, para mais em determinadas situações jurídicas as quais, e agora digo eu, consigo, inegociáveis seriam passíveis de negociação? Eu não consigo enxergar em um lugar onde tem muita negociação, direito ambiental. E agora vejam, eu não sei se eu posso falar essa expressão nos dias de hoje, mas veja o que que passou uma operação lava-jato, e que tipo de, que tipo o quê que é um acordo de leniência, um acordo ainda visitar, negociando bens infungíveis, liberdades, liberdade, empresa, liberdade da pessoa versus informações? Bom, então basicamente incomunicáveis, ainda não está diante de relações bilaterais, lá, ascarelli, a todas as filas do do contrato de permuta, não é isso, é outra coisa, é outra perspectiva. Me desculpe ser muito ousado, não é que eu curto os históricos, não, o que, o que, o que eu tenho é que nós podemos examinar, por exemplo, como estava conversando no WhatsApp do Zé Vicente, a licitação. A licitação até pouco tempo atrás era um procedimento estrito, não é um processo, a Lei 14.136, irmão, que é um o quê? É um processo, mas nós temos um vínculo específico. O que é uma licitação? É um processo, negociações coletivas, é só isso para combinar no contrato ou não contrato. O que que eu disse, um combinado é um processo e pode ser uma negociação endoprocessual, 190 e seguintes do CPC, pode ser uma negociação em material de direito material inútil, mas as pessoas estão, se elas tiverem um site, as células realizarem, estudantil realizam, elas estão negociando. Pode ser que elas não saibam, mas elas são negociam. E aí esse é o que eu acho.

**\*\*Profa. Estela Poço:\*\*** E aí, um silêncio constrangedor. Vamos lá.

**\*\*Prof. Antônio Cabral:\*\*** Sim, não, eu comentário assim porque eu pego, eu concordo com o Egon na colocação, mas veja, o que você colocou agora um pouco mais suave, você colocou expectativas possíveis e, de fato, elogia como se fosse uma trilha, uma perfil de compreensão do percurso processual a ser ter uma perspectiva de processo, a organização, você tem um nariz do processo à luz da negociação como uma forma de combinatória de interesse, de harmonização de interesses. São trilhas, processo não é só uma coisa, ele tem várias dimensões. Uma dimensão, ao menos agora, uma dimensão negocial, uma dimensão processual, instrumental estrito, melhor sequência

ordenada para afinal de contas você tem situações subjetivas ativas e passivas que as pessoas também devem se exercitar e defender. Você tem todas essas dimensões. Acho que a visão desse também se deve buscar uma negociação de interesse de forma permanente é uma da perspectiva zona, eu diria que seja a única das perspectivas possíveis, mas sentindo fica mais suave a compreensão que você tava. Minha leitura do que já tá falando. Depois eu quero dizer, fazendo aqui o registro histórico apenas, que eu nunca mais parei palestra deitado na cama e você fica muito relaxada, excessivamente relaxada, não fica mobilizado para ficar atento e briguenta como deveria, e eu tô com a perna quebrada, por isso que eu tô aqui na cama. Primeira palestra que eu tô na cama, e não vou voltar mais para legislar com ela, porque eu fico tranquilamente relaxada aqui, sem aquela mobilização de todo professor deve ter. Dizem que todos os atores, professores, etc., mesmos mais velhos, ficam tensos antes de entrar assim, e marcamos não existe, e não funciona bem, porque você fica muito relaxado, eu tô querendo concordar com todo mundo. Isso não é bom, não é bom. Acho que tem que ser evitado da palestra da cama, peço desculpa para dar palestra na que é minha primeira e a última. Mas é porque sou solidário com que uma mulher correspondeu com, acho que é possível usar com que ele diz, o que eu peço também, só vez pela pelo contexto que me encontro, eu acho que a gente ia aproveitar e fazer umas perguntas para o Paulo para ele concordando com a gente.

Estela disse que tinha umas perguntas, sistema, mas eu acho que eu preciso ir embora, tá montado alguma coisa, não sei. E agora eu tinha um comentário assim sobre, o primeiro, dizer que foi uma delícia passar essa manhã com vocês na cama com Paulo Modesto, e já posso dizer que Zé Vicente, Antônio Cabral namorando podem fazer companhia ao colo também. Eu nunca vi Paulo penso nervoso, ansioso, isso é uma contradição em termos, um baiano ficar intenção, né? Só o Egon que é um, tem um baiano assimilado, né, pela cultura da dureza paranaense. Mas eu queria tocar um ponto antes de a gente ouvir as perguntas que eu acho que foi de alguma forma abordado por todos. Eu quero dizer primeiro que eu concordo com o Egon, não precisa deitado na cama, eu acho que essa viragem de concepção do processo administrativo, eu não diria que é uma substituição, é, é uma ampliação da ação do papel de processo administrativo. Daí eu acho que a gente conquista o Paulo definitivamente. Mas essa, essa tua compreensão ainda assim pressupõe de todos nós, e aí tô tentando fazer o que o Egon expôs dialogar com o Zé Vicente. Foi muito interessante, procurou compreender a negociação, as negociações intersetoriais, interinstitucionais, interadministrativos como um problema de ação coletiva. E nesse problema de ação coletiva existe a preguiça institucional, existe a vaidade institucional, existe a disputa pela mídia, existe, existe tudo, né, inclusive desvios mal feitos. Mas nesse, nesse campo assim, embora eu concordo plenamente com o Egon que é um espaço de negociação e a criação de um institucional para que ela se... a minha preocupação é com o nível de incentivos e esses procedimentos são capazes de gerar exatamente para solucionar o problema do hardware, né?

E é o problema mais sério é, talvez, o que a gente deva pensar não é como solucionar o problema, mas como o processo administrativo pode minorar-lo, quer dizer, como o processo administrativo pode deixar de ser um óbice aqui a intenções consensuais possam sair da toca e ganhar a realidade? Do meu ponto específico, né, se muitas vezes o problema, os problemas estão no hardware, se muitas vezes, por exemplo, os conflitos de competência, né? Mas vamos falar aqui competências comuns ou competências reservadas, mas que envolvem aspectos do mesmo problema da vida real, precisam ser equacionadas para entregar à sociedade, aos cidadãos uma solução concertada, lógica, coerente, inteligente, para não deixá-lo numa espécie de limbo jurídico,

né? E muitas vezes acontece ou situações a terra, um planeta e contraditórios é quando o, quando o ar, por exemplo, conflitos de competência, né, entendimentos contrários. Não há consenso nem sobre a necessidade de dialogar. Veja, eu já vi vivo hoje, por exemplo, situações de uma agência reguladora estadual entendeu que a competência exclusiva sua, agência reguladora federal entendeu que a competência exclusiva sua um projeto que envolve o investimento e os trabalhos para a sociedade, e elas não querem dialogar por uma razão, né, simplesmente acham que não tem o que falar, são completamente excludente. Se você não tem algum mecanismo de deflagração nesse caso, como se fosse um conflito positivo de competência, e possa não substituir a negociação, mas provocá-la, né, provocá-la e gerar incentivos a superar esse problema de ação coletiva, em muitos casos a boa intenção do legislador, seja ela para produzir uma decisão consertada, uma decisão coordenada, um princípio, um processo é procedimento interadministrativo de coordenação — qualquer que seja o nome —, que esse líder vai tá, vai tá saudável, ser uma peça inútil, né? Em muitos casos é assim.

Então assim, a espécie de mais do que uma mera exortação, alguma espécie de convocação na, como é a solução que a Patrícia está propondo na lei do Estado do Rio de Janeiro pelo chefe do executivo, tem algumas vantagens, dá maior dignidade a convocação, impõe um certo temor institucional para os órgãos ou entidades designados, concentra no chefe do executivo, não banaliza, mas por outro lado afunila muito, né? Os administrados não poderem provocar, não poderem as próprias entidades não terem órgão, de terem esse poder, e quando você joga ali naquele processo administrativo entendido, como diz o professor, como um espaço de negociação, não é só isso, né? É, na verdade, um, uma criação de sinais de incentivos para que as pessoas levem a sério isso e não fiquem de fora, e não fiquem, não sejam vai passadas, para que produzem uma solução lógica e congruente. Então na verdade também não é uma resposta, mais uma pergunta, né? Eu concordo com as premissas do professor Egon, mas eu encaro a dificuldade da vida real mais na linha do Zé Vicente, de que é isso, é um problema de ação coletiva que o procedimento pode contribuir não atrapalhando, mas dificilmente vai gerar soluções, mesmo, né? Então eu fico mais com essa, na verdade, uma perplexidade minha, como solucionar os problemas. Por favor.

**\*\*Prof. Paulo Modesto:\*\*** Eu queria meio que complementar a pergunta, perplexidade. Eu tentei no artigo descrever hoje, fiz uma vez em quando me aventuro, eu fiz uma afirmação de que esta decisão coordenada, embora claramente colocada como facultativa, em nenhuma hipótese poderia ser obrigatória. E aí eu sustento algo que é sustento de caráter exploratório, tentando jogar a tinta na parede, mas é de que ela poderia ser objeto de uma negociação, de uma convenção pré-processual ou até processual com base no artigo 190 do CPC. E eu pergunto isso para o Cabral, que é um dos especialistas da matéria, quer dizer, se você tem uma questão de política pública ou um investimento relevante para o país, da júlia fazer, preciso da iniciativa privada, se o Estado assume que os conflitos administrativos decorrentes daquele projeto serão resolvidos não por um procedimento sequencial normal, mas sim uma convocatória da decisão coordenada, se você o auto compromisso que o Estado assume sobre ele, já não estaria obrigado a fazer, importando a conferência? E ela, em vez de facultativa, transformaria obrigatória? Não se ele acha que essa ideia é doida ou se tem algum sentido e de convergência de compatibilidade com o sistema, tendo em vista o nosso CPC atual? É por uma ideia que eu não sei, ela é facultativa, porém há uma hipótese que eu vejo para a exigibilidade dela será obrigatória quando o Estado, antes lá na relação jurídica, já assumiu um compromisso que os litígios, conflitos, os problemas ou até mesmo a regulação, as

disciplinas da matéria se dêem em sede de uma decisão coordenada, seguindo o procedimento pressão panela, que na verdade você está no, pode muitas vezes participar de arbitragem escrito e assumir decisões, médico, por que não previamente assumir o compromisso procedimental e de samba, não dá mais é um procedimento especial facultativo que se insere na intimidade de outros procedimentos estabelecidos já por uma decisão do próprio Estado, mas que é regra facultativa e poderia ser obrigatório caso a gente ajude a estabelecer previamente uma convenção pré-processual que faria daquele procedimento uma forma de resolver os conflitos? Talvez eu atendo aí as suas angústias. Não sei, tô pensando algo caso bem.

**\*\*Prof. Antônio Cabral:\*\*** Eu, Egon, não tenho qualificação realmente para responder aí, deve parece muito interessante simpática, mas o sol que eu me faltou complementar é que talvez a gente não deva também perder de vista que um dos incentivos para que a decisão coordenada, por que a conferência de serviços possa pegar efetivamente ser um instrumento é o efetivo é a ideia de que quando isso não se resolve no âmbito da administração pública, a solução é a judicialização, não é? Para ela, ela surge com a pior solução, só que a única solução disponível. E acho que isso tem a ver com o processo de descentralização da administração pública brasileira, é um dos fatores causadores da flagradores e que também precisa ser condicionado, porque a gente não, não entregue tudo a um juiz de primeira instância que pouco entende do problema, né?

Mas o Antônio, eu acho que eu achei sensacional tua proposição, Paulo, e eu total acordo com você. Na verdade, o que se pode usar, o artigo 190 do CPC é aplicável aos processos administrativos pelo artigo 15 do CPC, que estende essa aplicação aos processos administrativos. Permite a negociação processual também no processo administrativo. E aí, e me parece que é um desses espaços onde a gente pode ver alguns atores e não são os titulares dessas posições processuais, mas que podem ali consensualmente atuar para mediação e essa negociação. E aí a gente pode ter atos conjuntos combinados com convenções processuais, inclusive, como sugeriu, convenções processuais prévias. A imagem, isso pode, eu estava aqui pensando alto sobre a tua pergunta, Paulo, isso pode resolver o problema interfederativo, porque quando você tem interações entre administrações públicas, entidade em geração pouca de várias esferas federativas, se a lei não resolve esse problema porque a 9.784 restringe sua aplicabilidade à esfera federal, atos de natureza convencional podem estabelecer um procedimento que vincula os órgãos convenientes, disciplinando, como você mesmo sugeriu, que qualquer regulativo será resolvido pelo procedimento da decisão coordenada, inclusive aditando, né, aspectos que a lei não resolveu e viram uma complementação convencional.

Então eu acho que os instrumentos convocatórios, que é um problema que todos nós aqui identificamos, né, é, adorei, a convocação será feita por ato B ou por ambos em ato conjunto, é, a participação dos interessados será feita nesses termos. Quer dizer, eu acho que instrumentos convencionais regulando o procedimento para a convocação para poderiam complementar esse teste de regulação da lei. Então, eu acho que você percebeu aí um caminho interessantíssimo, mais uma vez uma aproximação entre o processo jurisdicional e o processo administrativo que podem servir para resolver esse problema regulativo da lei e que são também diálogo com tudo que o Egon colocou, né, de cada vez mais próxima procedimentalização, a passo de consensualidade.

Eu acho que o Zé Vicente intuiu isso na apresentação dele quando ele falou de metalinguagem, quando ele falou que pode haver um ajuste prévio sobre determinados aspectos do próprio procedimento. Como e aí também falando sobre um pouco de sobre aquilo que eu coloquei, né, no sentido de que esse ajuste pode definir — me parece, Paulo, não sei qual é a tua opinião e dos

demais colegas —, pode definir inclusive se haverá preservação das competências originais ou se o resultado da conferência, o resultado da deliberação coordenada, poderá ser um resultado, um decisão conjunta em colegiado ou manifestação unívoca de todos os órgãos de maneira conjunta. Eu acho que todos esses aspectos do procedimento podem ser regulados, sim, com base em convenção processual.

**\*\*Profa. Estela Poço:\*\*** E aí, chegar, a gente já tá assim, caminhando final hoje para ver se tinha mais uns 10 minutos é que ia abrir a porta do mundo. A gente não é uma última pergunta que você colocar algum ponto. A gente vai ficar aqui até meio-dia e meia, vamos lá.

E os a palavra, o teu Leonardo está aqui assistindo, tem muito a contribuir com certeza.

**\*\*Prof. Leonardo Carneiro da Cunha:\*\*** E eu estou aprendendo com todos, anotando aqui. Encontrei até um livro que eu tinha, eu tenho o processo, o Código de Procedimento Administrativo português comentado, já separei para estudar, vir aqui que havia encaminhado um texto do professor Sérgio Coquet. Tô aprendendo, tô aqui anotando, aprendendo, e agradeço a todos pelas aulas que proferiram aí, ó o método.

Um pouco Cabral falando, a reflexão que eu queria fazer para o São Paulo, por favor, se me permite, eu acho que nós caminhamos para uma flexibilização da competência em todas as áreas, né? Estamos saindo daquela ideia de que a competência exclusiva é de um ente ou órgão específico e permitindo que ela possa ser compartilhada, né? Para o seu Cabral tem, tem uma tese já escrita sobre isso que nos mostra que, inclusive, a ideia do juiz natural vem sendo revisitada a partir dessa flexibilização. E eu queria ter o atrevimento de me intrometer na discussão que foi travada entre o seu Cabral e o seu Egon, que me parece que talvez não haja aí uma divergência entre ambos. Talvez para o seu Egon parta de uma noção, de um conceito de negócio jurídico diferente do seu Cabral, né? E eu gosto da ideia de que as decisões são fruto de negócio, porque essa noção eu não vejo muito no direito administrativo, que se preocupou muito em esclarecer o ato discricionário. E, não se quiser pegando a ideia da teoria do fato jurídico, o ato discricionário, na verdade, é um negócio jurídico, na minha opinião. Acho que é isso que eu sou aí, não quer dizer, né? O espaço de liberdade e de vontade maior permite que a decisão, o ato seja praticado e ele é, enfim, tem uma noção que tá ligada à ideia de negócio, não de negociação no sentido econômico do termo, mais de negócio jurídico como um dos fatos, o ato jurídico praticado, exótica e interessante ideia, e permite que compreendamos melhor essa possibilidade de compartilhar competências a ele praticados conjuntos na esfera pública. Mas enfim, mas estou aprendendo, estou aqui divulgando o meu pensamento do que eu estou absorvendo de todos disseram aí. Satisfação está aqui participar e presenciar esse momento importante.

**\*\*Prof. Antônio Cabral:\*\*** Vai aparecer, apareceu Cabral, o Professor José Vicente, parabenizados pela organização. É, pode pensar, Cabral, fazer algum tipo de publicação, uma coletânea, uma coisinha final do ano, é época de fazer convite para esses, essas coisas futuro, né? E recebendo aqui coisas, pode pensar, não tô, não quero arrumar trabalho para ninguém, mas pode pensar em alguma coisa, você mandou escrever algum livrinho, coisa curta, de repente, né? Uma coletâneazinha seria uma boa ideia. Eu não sei se a Estela tem alguma pergunta, alguma coisa assim, se a gente caminha para encerrar. E aí eu tenho só uma pergunta, que foi o que me ocorreu ouvindo a pareência de todos vocês, é que a gente aponta algumas limitações nesse pressentimento, assim, então, já está que podem participar de um instante desse coordenada, o até retenção de uma ata relevante do sistema que estão discricionária. E qual seria o incentivo para a

administração fazer esse procedimento, que é igual na Itália, que tem limitações de uma licença adjetiva coordenada, e não fazer alguma coisa mais informal, como que a gente já tem, que são os acordos de cooperação técnica, como que tem para o combate à corrupção, que envolve CGU, PF, Ministério da Justiça? Eu consigo ver pior os ministérios também, seja a versão com mais transparência, com mais segurança jurídica, mas sim, a própria admitir. Então, qual seria o incentivo que ela tá nesse meio mais formal e não pelo mais informal? É uma coisa que eu falei, Gustavo também, agora refletindo, quer dizer, além do interesse público, o que que a administração ganha optar pela decisão coordenada? Qual o sentido real para ela optar por esta estratégia, por essa técnica?

---

#### **\*\*Considerações finais e encerramento do seminário\*\***

**\*\*Prof. Paulo Modesto:\*\*** Eu vim tadinho, pode ser pronto. Quem quiser, para quem quiser, para mim sempre foi chegar me padre, né? Evitar a o percurso dos escaninhos, você tentar uma decisão que é politicamente relevante para o governo, para o presidente, para o prefeito, fique da no subsolo da administração, com lentidão, sem resposta. Eu sempre trabalhei na menstuação federal, estadual, eu ouço reclamação de todos os ministros, presidentes, de governadores, e adora o vestido, "algum não acontece, eu não vejo acontecer, eu tô mandando liberação, quero que faça isso, faça aquilo, e eu não vejo acontecer", dizem que estão ouvindo falando ciclano, beltrano, mas não sai a decisão.

Então, eu acho que quando a matéria essa, o que é urgente é o modo do governador, é o modo presidente, o modo do ministro, enfim, ter as rédeas na mão e dizer: "olha, vocês vão estar todos da minha frente trazendo já todos os seus, suas opiniões contrárias e favoráveis, e que não comparecer perde oportunidade processual de falar, ou eu avoco a competência e substituo através do meu assessor aqui do lado para falar sobre o órgão". Então, é um incentivo para que os órgãos não se omitam, não demorem, não posso usar o procedimento como um modo como a liminar para adiar uma decisão, um pronunciamento, ligar aparentemente possa ser desgastante para a opinião pública ou perante governante, são é sempre foi para mim o incentivo a ser usado tu pela cúpula, porque senão, sob a cúpula, a gente pensa que é com e não controlado, a cúpula tem que achar tão sobrecarregado que não consegue ver os resultados de suas próprias decisões com frequência. Então, em matéria sensível, isso pode ser relevante para as autoridades na chefia, né? Tanto que no projeto lá federal era o chefe do poder executivo, na Bahia, chefe do poder executivo, e acho que você dá dignidade ao processo e um incentivo para que os órgãos participantes... Eu vejo dessa forma.

**\*\*Prof. Egon Bockmann Moreira:\*\*** Eu tô bem alinhado com o Paulo, e vamos lembrar, Patrícia lembrou a PPI, né? A PPI teve origem num projeto que qual tive a honra de participar da comissão do PPI, mais o PPI mais a ideia do PPI mais a gente diagnosticou quais eram os problemas que havia em determinadas situações envolvendo projetos de envergadura de interesse nacional, por assim dizer, onde estavam as amarras que faziam que o problema como é que resolver isso? Cria um órgão entidade liderada, presidida pelo presidente da república, o que é seja e harmonizá-lo órgãos ambientais, infraestrutura, patrimônio histórico, todos no mesmo órgão representante com alto vinculados a isso, com a capacidade decisória imediata. O PPI mais não rodou, se quem tiver interesse tem um artigo que eu escrevi com o Carlos Ari explicando como é que funciona, é, foi brincar na rede, pega mais, tá disponível online, eu acho que uma página da USP, o PPI mais carros erros encontro, né?

E o isso depois virou a minuta provisória do que tem cuja lógica é ver uma centralização que determina que, de uma palavra que tá na moda, esforços para para aquela decisão necessária, né? Eu quero que esses problemas aqui agora, 49-A e seguintes da 9.784 padecem, pode ser resolvido eventualmente por meio de regulamento, eu resolvi por meio de rolamento, estabelecendo um núcleo decisório, etc. E eu acho que também o outro incentivo é o fato de que aqui umas estaremos tendentes a diminuir as assimetrias informações, e as partes vão saber exatamente por quê que aquilo não muda. Pode ser até por preguiça, né? Mas por que que aquilo não funciona, não vai para frente? Qual é a informação que eu preciso? O que que acontece? E, eventualmente, resolver o problema sem recurso ao interminável, com todo respeito, é elite judiciais. Muitas vezes administrações públicas têm até um certo peso de litigar entre si, né? Não digo a gente gordura, não me diga, não a juíza, a não ser que sejam diferentes. Então, é uma forma de conferir eficiência à aplicação de determinadas prescrições legais.

**\*\*Prof. Gustavo Binenbojm:\*\*** A cereja do bolo, e eu concordo plenamente, e daria até um exemplo, né, que também é, a pode servir de ideia para para regulamentação da lei, né? Se houver um problema interfederativo, algo que a lei agora não não pretendeu resolver, mas que é um problema real, o que acontece invariavelmente aqui pela configuração do conflito federativo, o Supremo Tribunal Federal tem que ser acionado como árbitro da federação. E muitas vezes, exemplo que me ocorre aqui, é do setor de gás natural, que é um problema interminável entre os concessionários estaduais e a Petrobras, e conflitos entre agências reguladoras dos estados e a ANP. Os chefes do poder executivo envolvidos convocarem uma, uma vez a coordenada que envolva esses entes, esses entes das diferentes unidades da federação, para que se produza isso. E nesse sentido, Paulo Egon, eu acho que se reforça a visão do Egon do procedimento como um espaço, né? O processo administrativo como espaço de negociação, porque aqui também podem ser negociadas competências que são comuns da constituição, que são os arrumadas o preção, nesse caso do gás natural, há mais de 20 anos prende uma decisão do Supremo, uma decisão monocrática da Ministra Cármen Lúcia, e nunca se resolveu um atraso para o setor regulado tão importante. Cada vez mais, pensa também no gás natural dos Estados Unidos, fez uma mudança da matriz energética para o gás em 10 anos, e a gente fica patinando em soluções que dependem de uma nada de um juiz do Supremo. E com todo o respeito, mais uma vez, o expert do país na matéria, né? Então, precisamos investir nessas soluções procedimentais no âmbito da administração.

**\*\*Prof. Antônio Cabral:\*\*** A gente pode encerrar, Antônio, meio-dia e meia, ganhamos é a hora dela. Eu achei o evento de altíssimo nível, queria agradecer a presença, contribuição, empenho e dedicação de todos que aqui estiveram: da Estela Poço, do Paulo Modesto, do Gustavo Binenbojm, do José Vicente Mendonça, do Vítor Peixoto, do Egon Bockmann Moreira, da Patrícia Batista. A dívida da minha satisfação, mais uma vez, de estar aqui organizando o evento com o Zé Vicente. Dizer que a gente tem que fazer outras, outras iniciativas de cooperação entre essas áreas. Eu acho que o tema do processo administrativo, ele precisa de um novo olhar em muitos aspectos, e contar com a colaboração de colegas eu acho que vai fazer com que a gente consiga avançar mais e mais. Se você quer falar alguma palavra de encerramentos, Zé, mas fica aqui já o meu agradecimento para todos e a todos que dessa qualificada audiência aqui que nos prestigiou nesta manhã hoje. Eu achei um evento de altíssimo nível, como não participa muito tempo de baixo e sofisticado, fiquei bastante feliz. Nosso primeiro filho do nosso namoro, que agora já é um casamento, né, isso, e acho que a gente tem que avançar nessa senda, né, todos aí. Agradeço a todos, mas eu acho que a gente pode explorar o tema, mas inclusive, né, Cabral, você publica coisas do processo administrativo, a

que da consensualidade, tem muito espaço para se interação, né? A planta link do artigo 23, se não me engano, tem um um caminho ali também dá uma coisa de processo. Acho que a gente tem que ir lá avançar mais por esse, por essa Seara aí. Então eu acho que tá, falava, meu amigo. Eu vou aproveitar também, quiser, a gente conversava pessoalmente sobre o problema da temática da administração judiciária, né? Administração judiciária é um algo tão importante, o movimento é do Poder Judiciário da Justiça civil e administrativo nosso país e um lindo acadêmico, ele não é estudado nem pelos administrativistas, nem pelos processualistas. Agora, seja atividade administrativa e toque é muito proximamente o desenvolvimentos da jurisdição é simplesmente pouco nada estudado no Brasil, ao contrário de outros países. Eu até abri uma linha de pesquisa no meu grupo, que é a linha mais recente para estudar administração judiciária. E aqui aproveitamos a presença de tantos os administrativistas famosos, né, aqui é exortar os a gente pensar em alguma coisa juntas sobre uma estruturação do tema da administração judiciária me parece algo muito, muito promissor. E também seria um espaço de diálogo entre nós aqui que eu acho que a gente pode pensar envolvendo o futuro, é isso que ela tá falando, Cabral, que a gente tá vendo com o CNJ, do UERJ, e eles estão super abertos desse tipo de interação. Nosso primeiro projeto é um negócio até meio de processo, mas a gente pegou lá porque a regulação judiciária é criar um guia, um manual de uma manual de ementas judiciário, decisão judicial e administrativo, a gente vai estar lançando aí semana que vem, tela alguma coisa assim. E então se você chegar aí para gente, a gente pensar em coisas no Academy e também mais assim normativas, a gente consegue explorar essa, esse gancho aí. Então, a gente ia, o processo aí toma conta das coisas, mas a gente pegou aí o negócio de elemento de decisão judicial, diz que a regulação da decisão judicial e a gente fez. É isso aí, agradecendo aí a todos aí pela participação. Então eu vou a palavra pro Antônio, poder para encerrar o evento, é isso, sogra balão de agradecimento, pessoal, depois e o evento vai lá para o YouTube, do meu grupo de pesquisa, para o canal no YouTube, né? A gente vai divulgar e quando a gente sociais, e aí quem quiser pode depois também é repica, divulgar entre os contatos de vocês, né? E aí vamos manter esse diálogo, espera, espero que na próxima vez todos nós possamos estar juntos, né, dos congreçadas, abraçando, né? É fasso votos para que seja logo. Forte abraço, pessoal, boa tarde a todos, obrigado. Tchau, tchau.

## Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

### ABNT (NBR 6023:2018)

CABRAL, Antonio do Passo; DE MENDONÇA, José Vicente Santos; BINENBOJM, Gustavo; BAPTISTA, Patrícia Ferreira; MODESTO, Paulo; MOREIRA, Egon Bockmann. Decisão administrativa coordenada - Análise da Lei 14.210/2021. Registro audiovisual de encontro acadêmico. Curadoria de Paulo Modesto. Salvador: Canal @paulomodestodireito no YouTube / JurisTube.com.br, 2021. 1 vídeo (210 min). (Série Encontros de Direito Administrativo). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=1T6EffwtTb4> e em: <https://juristube.com.br/episodio/8ab4f112-6f0c-4c73-98e4-b672989c5a61>. Acesso em: 19 set. 2026.

### APA 7ª edição

Cabral, A. D. P., Mendonça, J. V. S. D., Binenbojm, G., Baptista, P. F., Modesto, P., & Moreira, E. B. (2021, December 3). \*Decisão administrativa coordenada - Análise da Lei 14.210/2021\* [Video]. JurisTube. <https://www.youtube.com/watch?v=1T6EffwtTb4>

### Chicago Author-Date (17ª ed.)

CABRAL, Antonio do Passo, et al. 2021. "Decisão administrativa coordenada - Análise da Lei 14.210/2021." Video. Encontros de Direito Administrativo. <https://www.youtube.com/watch?v=1T6EffwtTb4>

### BibTeX

```
@misc{juristube-decis-o-administrativa-coordenada-an-lis-2021,
author = {Cabral, Antonio do Passo and Mendonça, José Vicente Santos de and Binenbojm, Gustavo and Baptista, Patrícia Ferreira and Modesto, Paulo and Moreira, Egon Bockmann},
title = {Decisão administrativa coordenada - Análise da Lei 14.210/2021},
year = {2021},
howpublished = {JurisTube – Acervo Digital de Direito},
note = {Série: Encontros de Direito Administrativo},
url = {https://www.youtube.com/watch?v=1T6EffwtTb4},
urldate = {2021-12-03}
}
```



### Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

*Termos completos:*

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/encontros-direito-administrativo/decisao-administrativa-coordenada-analise-da-lei-142102021>

PDF gerado em 2026-09-19 18:32 UTC