

ARBITRAGEM NOS LITÍGIOS ADMINISTRATIVOS

I

O arbitramento tem, entre nós, raízes históricas no Código Civil de 1916 como meio de prova de atos jurídicos (art. 136, n. VII), a título de fixar o valor a retribuir na locação de serviços (art. 1.218), na liquidação de obrigações (art. 1.536, §1º) ou no ressarcimento de ato ilícito (art. 1.533). O Código de Processo Civil regulou o procedimento ao juízo arbitral, com ressalva da necessária homologação judicial, e a Lei sobre direitos autorais atribui competência ao Conselho Nacional de Direito Autoral (Lei n. 5.988/73, art. 60).

Foi, todavia, a Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996, que imprimiu modernidade ao instituto da arbitragem como forma amigável de dirimir litígios entre pessoas capazes de contratar.

A arbitragem tanto cuida de questões de direito como de alcançar, por equidade, a composição entre partes desavindas no tocante a direitos patrimoniais disponíveis (art. 1º e 2º).

A convenção de arbitragem prefigura o compromisso, mediante cláusula contratual ou por acordo de vontades, limitada a intervenção judicial quando necessária a tornar efetiva a cláusula compromissória (art. 7º).

No procedimento arbitral serão respeitados os princípios do contraditório, da igualdade das partes da imparcialidade do árbitro e de seu livre convencimento, em moldes de equivalência com o procedimento judicial (art. 21, § 2º).

A sentença arbitral independe, porém, de homologação judicial, como era exigida no processo anterior. A sentença arbitral produz entre as partes e seus sucessores os mesmos efeitos da sentença proferida pelos órgãos do Poder Judiciário (art. 31).

A sentença arbitral estrangeira é reconhecida e executada no Brasil de conformidade com os trabalhos internacionais que lhes regulem a eficácia no ordenamento interno ou, na inexistência de norma própria, mediante homologação pelo Supremo Tribunal Federal (arts. 34 e 35).

A Lei atual, simplificando e prestigiando o arbitramento como forma amigável de solver litígios entre interesses contraditórios, não coloca outro limite à sua exequibilidade, a não ser quanto a direitos indisponíveis, a saber, aqueles que por sua natureza, caracterizada em lei, são insuscetíveis de transação (art. 1º).

O impedimento opera tanto como limite prévio da instituição da arbitragem como importará em extinção de juízo arbitral, quando venha a incidir.

Assim é que, sobrevindo no curso de arbitragem, controvérsia sobre direito indisponível e se de sua existência, ou não, depender o julgamento, o árbitro ou o Tribunal arbitral remeterá as partes ao órgão competente do Poder Judiciário, suspendendo o juízo arbitral (art. 25).

A Lei n. 9.807/96 não se refere à possibilidade de arbitragem em questões em que seja parte a Administração Pública.

Limita-se a definir o seu âmbito como meio apto de opção em relações patrimoniais entre pessoas capazes de contratar. A rigor não estarão, portanto, isentas de seu alcance as pessoas jurídicas que possam validamente assumir obrigações de natureza bilateral.

Se assim é, fora de dúvida, com respeito a pessoas típicas de direito privado, como se entenderá a possibilidade de convenção de arbitragem por parte de órgãos administrativos, seja os da administração direta — pessoas de direito público —, seja os da administração indireta, notadamente as empresas públicas, sociedade de economia mista e entidades que exploram atividade econômica, sujeitas ao regime jurídico próprio das empresas privadas, conforme o ditame do art. 173, § 2º da Constituição?

II

Antes da nova lei a doutrina e a jurisprudência se inclinavam, em sua maioria, pela incompatibilidade do juízo orbital em contendas pertinentes à Administração Pública, em razão do princípio da indisponibilidade do serviço público.

Como a alienação de bens públicos é condicionada a prévia e específica autorização legislativa, submetia-se a igual condição a possibilidade de adotar-se o arbitramento em litígios administrativos.

O Tribunal de Contas da União, atendendo a consulta do Ministro de Minas e Energia, declarou inadmissível a utilização do juízo arbitral em contratos firmados por empresa estatal, por contrariedade aos princípios básicos de direito público, na ausência de autorização legal (Boletim de Licitações e Contratos n. 9/93 — p. 374/ss.).

O parágrafo único do art. 45 do Decreto-lei n. 2.300/86 (que regia as licitações e contratos da Administração Federal) apenas permitia o juízo arbitral nos contratos com pessoas físicas e jurídicas domiciliadas no exterior.

A contrario sensu, entendeu o Tribunal de Contas, em minucioso estudo, que a arbitragem, no plano nacional, era inaceitável no tocante a contratos administrativos, por afronta aos princípios da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, de indisponibilidade e inalienabilidade do interesse público.

Foi, na oportunidade, trazida à colação o julgado do Tribunal Federal de Recursos na Apelação Cível n. 137.279, em sessão de 28 de março de 1989, que, confir-

mando sentença de primeira instância, negou pedido de homologação de laudo arbitral relativo à liquidação de dívida vinculada a contrato de obra entre a SUDECO e a empreiteira CONVAP.

Como advogado da empresa contratante tivemos ensejo de sustentar, sem êxito, que o princípio de indisponibilidade não alcançava relações segundo as quais a entidade paraestatal assumia a obrigação do reajuste de preços contratualmente pactuado em função de obras realizadas, adequadamente, pela empresa privada.

O Supremo Tribunal Federal enfrentou, porém, em outros termos, a questão da viabilidade do juízo arbitral no tocante a direitos patrimoniais oponíveis ao Estado.

Longa demanda judicial conclui-se em julgamento da Corte Suprema, proferido em 14 de novembro de 1973, no Agravo de Instrumento n. 52181 (Revista Trimestral de Jurisprudência — vol. 88, p. 382 e ss.).

Empresas da Organização Lage reivindicavam direito a receber indenizações decorrentes do torpedeamento de navios durante a Segunda Guerra Mundial, que integravam o acervo incorporado ao Patrimônio Nacional.

O Decreto-lei n. 952, de 26 de julho de 1946, admitia que a transferência de valores poderia ser determinada mediante juízo arbitral, cujo laudo foi, porém, impugnado pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, aprovado pelo Governo, sob o fundamento da inconstitucionalidade da lei autorizativa da arbitragem.

Confirmando decisão do Tribunal Federal de Recursos que, pelo voto do Ministro Godoy Ilha, afirmara a admissibilidade do juízo arbitral, o Supremo Tribunal Federal, em decisão plenária unânime adotou o voto do Ministro Bilac Pinto, ratificado em voto do Ministro Rodrigues Alkmin, no sentido da constitucionalidade da instituição, no caso, do juízo arbitral.

Lembrou o relator que, desde o Império, em autorizados pronunciamentos, entre outros, de Lafayette, do Visconde do Ouro Preto e do Conselheiro Silva Costa, era acolhido o instituto de arbitragem em causas da Fazenda Nacional. Nem a Carta de 1937, nem a Constituição de 1967/69 então vigente vedavam, na hipótese, a instituição do juízo arbitral, que não violava ao princípio da competência do Poder Judiciário.

III

A questão do cabimento do juízo arbitral, em matéria pertinente a contratos administrativos, assumiu aspecto novo com o advento da Lei n. 8.987/95, que dispõe sobre concessões e permissões de serviços e obras públicas.

Nos termos do respectivo art. 23, inscrevem-se entre as cláusulas essenciais do contrato de concessão de serviço público, as relativas ao “foro e ao modo amigável de solução de divergências contratuais”. (item XV).

O Estado do Rio de Janeiro, em preceito pioneiro, já consagrava no art. 5º, § 2º, da Lei estadual n. 1.481, de 21 de julho de 1989, a previsão expressa de juízo arbitral como solução consensual de controvérsias administrativas.

Em igual sentido, a lei paulista n. 7.535, de 8 de maio de 1982, prevê a admissão contratual da solução amigável de controvérsias (art. 8º, n. XXI).

A partir do exposto critério quanto aos contratos de concessão, cujo modelo federal se transmite como norma geral aos planos estadual e municipal, a doutrina passou a reconhecer o ingresso do arbitramento em matéria administrativa.

Em estudos específicos sobre o tema, ADILSON DE ABREU DALLARI (Arbitragem na concessão de serviço público — Boletim de Direito Administrativo — setembro 1996 — p. 571/s.), CLAUDIO VIANA DE LIMA (A lei de arbitragem e o art. 23 da Lei de Concessões), DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO (Arbitragem nos contratos administrativos), LEON FREDJA SZKLBROWSKY (Arbitragem e os contratos administrativos — LTR — Suplemento Tributário — 86/97, p. 513) marcaram a aplicabilidade do juízo arbitral em litígios administrativos.

IV

Os contratos administrativos não se confundem com os contratos de direito privado pela finalidade a que se destinam no atendimento do interesse público.

Ressalvadas, porém, suas peculiaridades, são relações bilaterais que têm como requisitos essenciais a natureza comutativa (equivalência entre as prestações das partes) e o caráter sinalagmático (reciprocidade das obrigações).

Na medida em que é permitido à Administração Pública, em seus diversos órgãos e organizações, pactuar relações com terceiros, especialmente mediante a estipulação de cláusulas financeiras, a solução amigável é fórmula substitutiva do dever primário de cumprimento da obrigação assumida.

Assim como é lícita, nos termos do contrato, a execução espontânea da obrigação, a negociação — e, por via de conseqüência, a convenção da arbitragem será meio adequado de tornar efetivo o cumprimento obrigacional quando compatível com a disponibilidade de bens.

Em suma, nem todos os contratos administrativos envolvem, necessariamente, direitos indisponíveis da Administração.

Certamente, haverá casos em que a prestação assumida pelo Estado possa corresponder a interesses públicos de uso de bens públicos ou a fruição de vantagens que não se compadecem com a disponibilidade ou a alienação do patrimônio estatal.

Quanto a estes, somente o Poder Judiciário poderá, no exercício de suas prerrogativas, impor à Administração deveres ou obrigações de fazer ou não fazer, de permitir ou de autorizar.

Todavia, quando se trata tão-somente de cláusulas pelas quais a Administração está submetida a uma contraprestação financeira, não faz sentido ampliar o conceito de indisponibilidade à obrigação de pagar vinculada à obra ou serviço executado ou ao benefício auferido pela Administração em virtude da prestação regular do outro contratante.

A convenção de arbitragem será, em tais casos, caminho aberto a que, pelo acordo de vontades, se possa alcançar a plena eficácia da relação contratual.

A discriminação entre as hipóteses, tendo como fundamento a natureza própria das obrigações contratuais, está a merecer tratamento no plano normativo que faculte, nos contratos administrativos, equivalência entre partes desiguais, de tal modo que as

prerrogativas da Administração não onerem excessivamente a outra parte ou eliminem a fruição de direito do contratante privado.

Se, indubitavelmente, em certos casos, o princípio da indisponibilidade do interesse público repele o compromisso arbitral, não há por que obstar o benefício da transação quando a natureza da obrigação de conteúdo mercantil, a ser cumprida pelo órgão público, possibilita que ao acordo de vontade, fruto do vínculo bilateral, possa igualmente suceder o procedimento amigável como dirimente de eventual discrepância no entendimento da latitude da obrigação do administrador.

Mais ainda se compatibiliza o juízo arbitral com atos de gestão de empresa estatal que se dedique à exploração de atividade econômica na qual, nos termos da Constituição de 1988, art. 173, § 1º, prevalece o regime jurídico próprio das empresas privadas.

O acordo conducente ao procedimento arbitral, superando a delonga do rito judicial, favorece a celeridade na superação de litígios em benefício da dinâmica própria das relações econômicas, que o Estado venha a assumir como imperativo do interesse coletivo.

Elementos de Direito Urbanístico

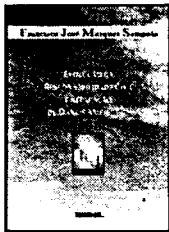


Ricardo Pereira Lira

Ref. 0147
Brochura
400 págs.
Form. 14x21
1997
ISBN 85-7147-057-X

Esta coletânea de textos sobre Direito Urbanístico oferece o leque das perspectivas do ordenamento jurídico brasileiro desde as origens coloniais até o tratamento na vigente Constituição. Entre os temas enfrentados com brilhantismo pelo autor, Professor Titular de Direito Civil da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, estão o Direito de Superfície, a utilização compulsória do solo, a concessão do direito real de uso e o planejamento urbano.

Evolução da Responsabilidade Civil e Reparação de Danos Ambientais

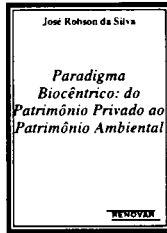


Francisco José Marques Sampaio

Ref. 0440
Brochura
300 págs.
Form. 14x21
2003
ISBN 85-7147-313-7

Livro dedicado à reparação de danos ao meio ambiente. São apresentados fundamentos de ordens ética e jurídica para justificar a utilização de presunções de danos ambientais como meio de propiciar sua reparação em situações nas quais a prova de suas ocorrências se revelar especialmente complexa ou difícil. Procedem-se, também, a estudo da evolução da responsabilidade civil.

Paradigma Biocêntrico: do Patrimônio Privado ao Patrimônio Ambiental



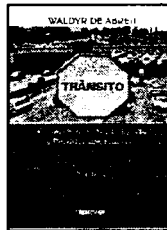
José Robson da Silva

Ref. 0401
Brochura
472 págs.
Form. 13,5x21
2002
ISBN 85-7147-852-X

São examinados o percurso do conceito tradicional de patrimônio à definição coeva das titularidades e a superação do paradigma antropocêntrico, alcançando o fenômeno da *repersonalização* do Direito Civil. O autor funda-se numa hermenêutica crítica e construtiva a partir da CF de 1988, estribando-se nas idéias de Michel Serres para sobrepujar o *contrato social* por meio de uma ecologia social que privilegie a *variedade humana e cultural*.

Trânsito

Como policiar, ser policiado e recorrer das punições



Waldyr de Abreu

Ref. 0348
Brochura
390 págs.
Form. 14x21
2001
ISBN 85-7147-295-5

Este livro é uma reedição, estimulada pela promulgação do atual Código, movido por dois alvos principais. O primeiro é o de contribuir para o aperfeiçoamento do policiamento de trânsito. A qualidade deste é que determina os efeitos do Código na via pública, em sentido positivo ou negativo. O outro objetivo é o de estimular e ensinar a recorrer a quem seja alcançado por alguma punição administrativa, quando se julgue injustificado.