

O *DISPUTE BOARD* COMO ALTERNATIVA CONSENSUAL À RESOLUÇÃO DE CONFLITOS EM CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS¹

Eloá Félix Fonseca

Resumo: A problemática da paralisação de obras públicas no Brasil é um fato recorrente que acarreta prejuízos ao erário e compromete a efetividade das políticas públicas, o que culmina em reiterada judicialização para dirimir conflitos contratuais. Em face da insuficiência dos métodos tradicionais de gestão, este estudo examina a adoção dos Comitês de Prevenção e Solução de Disputas (*Dispute Boards*), previstos na Lei nº 14.133/2021, como mecanismos consensuais aptos à prevenção de litígios no âmbito dos contratos administrativos. Para tanto, a pesquisa levanta, como problema, se a aplicação de tal método extrajudicial é alternativa viável para se evitar rescisões em contratos de obras públicas, tendo em vista que, para o estabelecimento de acordos com o contratado, é necessário transacionar, o que pode confrontar a máxima do princípio da indisponibilidade do interesse público. Em resposta, é assumida a hipótese de que a utilização dos *Dispute Boards* não afronta o regime jurídico-administrativo, mas, ao contrário, concretiza a eficiência administrativa por viabilizar, como resultado, tanto a prevenção quanto a mitigação de conflitos, impulsionando a continuidade da execução contratual. A pesquisa desenvolve-se por meio de abordagem qualitativa, com método dedutivo e análise bibliográfica e documental, especialmente da legislação vigente e de decisões de órgãos de controle. Ademais, assume, como marco teórico, as ideias sustentadas por Igor Gimenes Alvarenga Domingues (2022), o qual defende o *Dispute Board* como um mecanismo híbrido de governança contratual, concebido para enfrentar a elevada litigiosidade e a recorrente paralisação de projetos, principalmente nos contratos de obras públicas.

Palavras-chave: contrato de obra pública; indisponibilidade do interesse público; métodos consensuais de resolução de conflitos; dispute board; eficiência administrativa.

Abstract: The suspension of public works in Brazil is a recurring problem that causes losses to public funds and undermines the effectiveness of public policies, leading to frequent judicialization of contractual disputes. Given the limitations of traditional management methods, this article examines the adoption of Dispute Prevention and Resolution Committees (*Dispute Boards*), as provided for in Law No. 14,133/2021, as consensual mechanisms for dispute prevention in administrative contracts. The research addresses whether the application of this extrajudicial method constitutes a viable alternative to avoiding contract termination in public works contracts, considering that agreements with contractors require negotiation, which may conflict with the principle of the unavailability of the public interest. The hypothesis advanced is that the use of *Dispute Boards* does not violate the administrative legal regime; rather, it promotes administrative efficiency by enabling the prevention and mitigation of conflicts and fostering the continuity of contractual performance. The study adopts a qualitative approach, employing a deductive method and bibliographical and documentary analysis, with particular emphasis on current legislation and decisions issued by oversight bodies. The theoretical framework is based on the ideas of Igor Gimenes Alvarenga

¹ Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharelado em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora, *Campus* Avançado Governador Valadares, sob a orientação do Prof. Pós-doutor Éder Marques de Azevedo.

Domingues (2022), who conceptualizes Dispute Boards as a hybrid mechanism of contractual governance designed to address high levels of litigation and the recurring suspension of projects, especially in public works contracts.

Keywords: public works contract; unavailability of the public interest; consensual methods of dispute resolution; dispute board; administrative efficiency.

1 Introdução

O Direito Administrativo brasileiro foi historicamente estruturado sob os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, o que resultou em uma atuação estatal marcada pela verticalidade e pela resistência à adoção de mecanismos consensuais de resolução de conflitos. Embora esse modelo tenha atendido a determinadas demandas históricas, mostra-se progressivamente insuficiente diante dos desafios contemporâneos da Administração Pública, especialmente no que se refere à eficiência administrativa e à continuidade das políticas públicas.

Nesse contexto, destaca-se o recorrente problema da paralisação de obras públicas no Brasil, frequentemente associado à judicialização excessiva de conflitos contratuais e à rigidez dos instrumentos tradicionais de resolução de controvérsias. A interrupção de contratos administrativos compromete a adequada aplicação dos recursos públicos e frustra a realização do interesse coletivo, evidenciando a necessidade de soluções jurídicas capazes de prevenir litígios e assegurar a continuidade da execução contratual.

A Constituição Federal de 1988, ao consagrar o princípio da eficiência no art. 37, inaugurou uma releitura do regime jurídico-administrativo, posteriormente reforçada pelo Código de Processo Civil de 2015 e pela Lei nº 14.133/2021, que passaram a admitir expressamente métodos consensuais no âmbito das contratações públicas. Nesse cenário, os Comitês de Prevenção e Solução de Disputas (*Dispute Boards*) surgem como mecanismos relevantes, especialmente nos contratos de obras públicas, caracterizados por elevada complexidade técnica e longa duração.

Diante disso, o presente artigo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: é juridicamente viável e constitucionalmente adequada a adoção dos *Dispute Boards* nos contratos administrativos, à luz dos princípios da indisponibilidade do interesse público e da eficiência administrativa, como instrumento apto a contribuir para a redução da paralisação de obras públicas no Brasil? Parte-se da hipótese de que a utilização desses comitês não afronta o

regime jurídico-administrativo, mas, ao contrário, concretiza o princípio da eficiência, favorecendo a prevenção de litígios e a continuidade da execução contratual.

Adota-se, como marco teórico, o pensamento de Igor Gimenes Alvarenga Domingues, segundo o qual o *Dispute Board* configura-se como um instrumento de governança contratual aplicável aos contratos de obra pública, cuja principal finalidade consiste em assegurar a regular execução contratual, mitigando o risco de que as divergências inerentes às partes contratantes evoluam para conflitos capazes de comprometer o cumprimento das obrigações assumidas².

A pesquisa desenvolveu-se por meio de abordagem qualitativa, utilizando-se o método dedutivo, com base em pesquisa bibliográfica, interdisciplinar e documental, com análise de doutrina, legislação pertinente, especialmente a Constituição Federal de 1988, o Código de Processo Civil de 2015 e a Lei nº 14.133/2021, e decisões de órgãos de controle, com destaque para o Tribunal de Contas da União.

Sendo assim, o trabalho é dividido em três seções distintas. Na primeira parte, examina-se a conflituosidade dos contratos administrativos, com ênfase nas causas jurídicas e práticas da inexecução contratual e da paralisação de obras públicas, demonstrando os impactos negativos desse fenômeno para o erário e para a efetividade das políticas públicas. Na segunda parte, analisa-se a evolução da consensualidade no Direito Administrativo brasileiro, destacando-se a relativização dos dogmas clássicos da supremacia e da indisponibilidade do interesse público e a incorporação dos métodos alternativos de solução de conflitos no âmbito da Administração Pública. Por derradeiro, a terceira seção dedica-se ao estudo específico dos *Dispute Boards*, abordando sua conceituação, funcionamento e fundamento normativo na Lei nº 14.133/2021, bem como sua aptidão para prevenir litígios e promover maior eficiência na execução dos contratos de obras públicas.

2 A conflituosidade dos contratos administrativos e os prejuízos sobre a sua não execução

Os contratos administrativos representam ajustes onerosos, bilaterais, comutativos, modulados exclusivamente pela própria Administração contratante (natureza contratual de adesão) e dotados da presença de cláusulas exorbitantes, em que o Estado figura como parte. Divergentemente dos contratos regidos exclusivamente pelo direito privado, cujo cerne está na autonomia da vontade das partes, os contratos administrativos abarcam maior

² DOMINGUES, Igor Gimenes Alvarenga. *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública*. São Paulo: Almedina, 2022. p. 23.

complexidade, pois há princípios administrativos que devem ser observados no decorrer do ajuste contratual, a exemplo da supremacia do interesse público, da autotutela e da indisponibilidade do interesse público. Essa característica singular estabelece um regime jurídico de direito público predominante, embora permita a incidência supletiva de normas de direito privado, conforme previsto no artigo 89 da Lei nº 14.133 (a novel Lei de Licitações e Contratos).

Uma peculiaridade interessante é que todo contrato administrativo (espécie) necessariamente se remete à ideia de um contrato da Administração Pública (gênero), mas nem todo contrato da Administração se submete ao regime exorbitante do contrato administrativo. É o caso, por exemplo, dos contratos privados da Administração, nos quais o ente público se nivela ao particular, afastando as prerrogativas especiais³. Segundo Marçal Justen Filho⁴, tanto o contrato administrativo quanto o contrato privado são formados por acordo de vontades e estabelecem normas que disciplinam a conduta futura das partes, embora o contrato administrativo apresente peculiaridades próprias.

O elemento que marca a identidade do contrato administrativo, concedendo à Administração prerrogativas especiais são as retromencionadas cláusulas exorbitantes⁵, essenciais para garantir que a finalidade pública seja cumprida, mesmo que isso implique a modificação ou a extinção da relação contratual, sem o pleno consenso do particular. Dentre tais prerrogativas, podemos exemplificar com a inteligência do art. 104 da Lei nº 14.133/2021, que inclui a possibilidade de fiscalização rigorosa, a aplicação de sanções, a ocupação provisória de bens, serviços vinculados ao objeto. Também cabe citar os poderes de alteração unilateral e de extinção unilateral do ajuste por razões de interesse público.

Essa posição preponderante da Administração, embora legítima pela primazia do interesse coletivo, não pode, sob hipótese alguma, traduzir-se em abuso de direito ou em conduta arbitrária, sendo vedada a alteração unilateral de cláusulas econômico-financeiras e monetárias, garantindo o direito do contratado ao indispensável reequilíbrio contratual quando cabível.

Em seu rol de inovações, a Lei 14.133/2021 trouxe como destaque a preocupação em mitigar os riscos inerentes à execução contratual, o que é possível notar através do

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 36. ed. Barueri: Atlas, 2022, p. 151.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, p. 305.

⁵ Marçal Justen Filho afirma que as prerrogativas extraordinárias do contrato administrativo destinam-se exclusivamente a permitir que o Poder Público satisfaça adequadamente as necessidades coletivas (FILHO, Marçal J. *Curso de Direito Administrativo*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book, p. 306. ISBN 9788530996345. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996345/>. Acesso em: 13 jan. 2026).

instrumento inovador de gestão denominado como matriz de riscos, prevista no artigo 103. Embora não seja obrigatória, essa matriz permite a alocação prévia dos riscos supervenientes entre as partes, definindo quais eventos serão suportados pelo setor público, pelo setor privado ou de forma compartilhada⁶. Contudo, essa alocação não alcança situações decorrentes de culpa da Administração, como o Fato da Administração, nem afasta a aplicação da Teoria da Imprevisão em circunstâncias extraordinárias, subsistindo brechas à incidência de conflitos que podem culminar em hipóteses de inexecução dos contratos em si.

Antes de adentrar nas teorias de inexecuções contratuais, é necessário distinguir a álea econômica ordinária da extraordinária. A primeira se trata de riscos previsíveis e inerentes ao mercado e ao tipo de contratação, como flutuações normais de preços ou riscos de caráter meramente comercial, os quais devem ser absorvidos e suportados integralmente pelo contratado, integrando a margem de risco de qualquer atividade empresarial.

A álea econômica extraordinária, por sua vez, decorre de eventos supervenientes, imprevisíveis ou de efeitos incalculáveis, alheios à vontade das partes, que alteram de forma grave a equação econômico-financeira do contrato. Nessas hipóteses, a manutenção das condições originais pode gerar onerosidade excessiva e enriquecimento sem causa da outra parte, legitimando a recomposição do equilíbrio contratual, nos termos da Teoria da Imprevisão⁷.

A Teoria da Imprevisão incide diante da ocorrência de fatos supervenientes à celebração do contrato, exteriores ao ajuste e absolutamente imprevisíveis ou, se previsíveis, de consequências incalculáveis, que tornam a prestação excessivamente onerosa para o contratado, gerando um prejuízo insuportável e um rompimento na equivalência contratual (o postulado *rebus sic stantibus*)⁸. Um exemplo que se pode incluir é o de desastres naturais de grande magnitude, crises econômicas abruptas ou alterações legislativas de impacto significativo. A Lei 14.133/2021 acolhe essa teoria e, em seu artigo 124, II, 'd', permite a alteração consensual do contrato para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro em hipóteses de força maior, caso fortuito, Fato do Príncipe, ou fatos imprevisíveis de consequências incalculáveis.

Nesse sentido, o Fato do Príncipe se refere a um ato lícito de caráter geral, praticado pelo Estado que, embora não dirigido especificamente ao contrato, onera a execução⁹. Já o

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 36. ed. Barueri: Atlas, 2022, p. 164.

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo - 16ª Edição 2025*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, p. 326.

⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 36. ed. Barueri: Atlas, 2022, p. 167.

⁹ “A maior parte da doutrina francesa reputa que o fato do príncipe ocorre quando a execução do contrato é onerada por medida da autoridade pública contratante que atua fora do campo de competência do contrato, não

Fato da Administração é a conduta culposa e específica do órgão contratante que interfere na execução do contrato, como o atraso injustificado no pagamento ou na liberação de áreas essenciais, provocando a onerosidade¹⁰. Ambas as circunstâncias podem gerar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato ou até mesmo sua extinção com a devida indenização ao contratado.

Os contratos administrativos encontram seu fim de modo regular quando há o cumprimento integral do objeto pactuado ou pelo advento do termo final de vigência, caracterizando a extinção natural. Contudo, em virtude de intercorrências durante a execução, é comum que a extinção ocorra de forma anômala ou irregular, mediante a rescisão. Neste sentido, a Lei 14.133/2021 trouxe em sua redação uma nova nomenclatura para se referir ao fim dos contratos administrativos. Enquanto a extinta Lei 8666/1993 falava em rescisão contratual, a Lei 14.133/2021 faz referência à extinção dos contratos administrativos. Segundo Justen Filho¹¹, a terminologia não é essencial, mas é necessária para evitar equívocos.

A lei licitatória em vigor sistematiza as fontes de extinção do vínculo em três categorias principais, conforme o artigo 138: a) Extinção Unilateral, por ato da Administração; b) Extinção Consensual, por acordo entre as partes, incluindo conciliação ou mediação; e c) Extinção Judicial ou Arbitral, por decisão externa. Em todos os casos, a lei exige motivação expressa e a observância do contraditório e da ampla defesa.

A nova Lei de Licitações incorporou dispositivos específicos voltados às hipóteses que envolvem extinções consensuais, demonstrando, assim, a relevância da discussão acerca dos métodos alternativos nos contratos que envolvem a Administração Pública. Nesse contexto, tais mecanismos visam não só viabilizar a solução pacífica da finalização contratual, mas também, a resolução das controvérsias que por vezes têm contribuído para que diversas obras permaneçam paralisadas em todo território nacional, de modo a se reverter esse quadro extremamente prejudicial ao interesse público.

se aplicando se o ato provém de autoridade distinta, situação que se resolve pela teoria da imprevisão. No Brasil, Maria Sylvia Zanella Di Pietro segue a posição francesa, enquanto José dos Santos Carvalho Filho — posição com a qual Marçal Justen Filho concorda — não diferencia a identidade do agente estatal responsável pela oneração” (FILHO, Marçal J. *Curso de Direito Administrativo*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, p. 325.)

¹⁰ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 36. ed. Barueri: Atlas, 2022, p. 167.

¹¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei nº 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1460.

O artigo 151, parágrafo único, da referida lei estabelece que esses métodos podem ser utilizados para tratar de “direitos patrimoniais disponíveis”¹², como as questões relacionadas ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao inadimplemento de obrigações contratuais por quaisquer das partes e ao cálculo de indenizações”. Contudo, como observa Di Pietro¹⁴, as hipóteses mencionadas no dispositivo são meramente exemplificativas, não impedindo que outras matérias também sejam abrangidas.

A inexecução e as paralisações contratuais no âmbito da Administração Pública representam não apenas um problema jurídico, mas uma grave fragilidade na gestão de políticas públicas, que desencadeia em desperdício de recursos, estorno orçamentário¹⁵ e na não entrega de serviços essenciais à população. A análise da incidência de conflitos e das causas de extinção contratual revela um panorama de desafios estruturais no país, que persistem mesmo após a introdução da Lei 14.133/2021.

Estudos realizados por órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria-Geral da União (CGU), indicam que a maioria das rescisões não decorre do cumprimento regular do objeto, mas sim de conflitos e problemas na execução¹⁶. O

¹² Os **direitos patrimoniais disponíveis** são aqueles sobre os quais o titular pode livremente dispor, renunciar ou transigir, como, por exemplo, créditos contratuais, obrigações civis e relações patrimoniais privadas. Já os **direitos patrimoniais indisponíveis**, embora possuam conteúdo econômico, não admitem a renúncia ou alienação definitiva de sua titularidade, a exemplo do direito a alimentos, do direito à saúde e de interesses relacionados ao patrimônio público, não impedindo, contudo, a autocomposição quanto a aspectos acessórios, desde que preservado o núcleo essencial do direito. ALMEIDA, Felipe Herculino de. *Direito indisponível x direito que não admite autocomposição: por uma não dispensa mecânica da audiência de conciliação e mediação*. Revista ANNEP de Direito Processual, v. 3, n. 2, p. 15–27, 2022.

¹³ **GRAU, Eros (cit. em MIGALHAS)**. “Segundo Eros Grau, o interesse público primário é aquele voltado à coletividade e à promoção do bem comum, tais como a universalização dos serviços públicos, a proteção do meio ambiente ou a saúde pública. Esses interesses seriam indisponíveis por natureza, pois constituem finalidade essencial do Estado. Já os interesses públicos secundários referem-se à própria estrutura da Administração, à sua organização patrimonial e financeira [...] podendo ser objeto de disposição, desde que dentro dos limites legais e contratuais.” *Migalhas – Arbitragem na Administração Pública: Limites nos contratos administrativos*, p. 169-170 (adaptado). Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/435786/arbitragem-e-limites-em-contratos-da-administracao-publica>. Acesso em: 13 jan. 2026.

¹⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, p. 298.

¹⁵ Caso a obra seja paralisada, a dotação orçamentária prevista na Lei Orçamentária Anual somente pode ser executada dentro do respectivo exercício financeiro, que se encerra em 31 de dezembro, nos termos do art. 35 da Lei nº 4.320/1964. Na hipótese de paralisação da obra ou de extinção do contrato administrativo, os valores não empenhados ou não liquidados retornam ao orçamento público, mediante estorno, cessando sua vinculação específica. Desse modo, eventual retomada da obra, especialmente quando demandar a realização de nova licitação e a celebração de novo contrato, exige prévia autorização legislativa para a abertura de nova despesa, por meio de inclusão da dotação correspondente na Lei Orçamentária Anual, conforme o disposto nos arts. 165, § 5º, e 167, incisos I e II, da Constituição Federal.

¹⁶ Dados extraídos do **Painel de Obras Paralisadas**, do Tribunal de Contas da União (TCU), atualizado até abril de 2025. Disponível em: <https://paineis.tcu.gov.br/pub/?workspaceId=8bfbd0cc-f2cd-4e1c-8cde-6abfdffa6a8&reportId=013930b6-b989-41c3-bf00-085dc65109de&filterPaneEnabled=false&navContentPaneEnabled=false>. Acesso em: 10 nov. 2025

principal motivo das extinções é por culpa do contratado, frequentemente associada à incapacidade técnica ou financeira para prosseguir com o objeto pactuado.

A gravidade dos problemas na execução dos contratos no Brasil é ilustrada de forma contundente pelos dados quantitativos oficiais, em especial aqueles compilados pelo Painel de Obras Paralisadas do Tribunal de Contas da União. Este painel, focado nas obras financiadas com recursos federais, mapeou um total de 22.621 obras, das quais 11.469 se encontravam paralisadas, o que corresponde a uma taxa alarmante de 50,7% do total de empreendimentos monitorados¹⁷.

A concentração dessas paralisações evidencia uma crise na infraestrutura de setores vitais: Educação e Saúde concentram a maior parte dos problemas, totalizando aproximadamente 70% das paralisações. Nesses segmentos, essenciais para a concretização de direitos fundamentais, foram contabilizadas 8.053 obras inacabadas. A dimensão estrutural do desafio é reforçada pela distribuição regional, com estados como Maranhão, Bahia, Pará e Minas Gerais somando quase quatro mil obras interrompidas¹⁸.

Um dado particularmente preocupante e contextualizado à vigência da Lei 14.133/2021 é a incidência de paralisações em contratos recentes. Das 5.505 obras iniciadas entre abril de 2024 e abril de 2025, cerca de 1.200 já se encontravam paralisadas, representando 22% do total de novos empreendimentos¹⁹. Essa estatística demonstra que a problemática da inexecução contratual ultrapassa a complexidade de contratos legados e persiste mesmo após as reformas legislativas e a implementação de novos princípios e mecanismos de governança.

O TCU, por meio de ações de controle, como o monitoramento decorrente do Acórdão nº 2.134/2023, tem enfatizado a urgência de um plano de gestão da carteira federal de obras, com foco no aprimoramento do planejamento e na fiscalização, como medidas indispensáveis para reduzir os litígios e as paralisações, garantindo, assim, a continuidade dos serviços públicos e a efetividade do gasto estatal.

Em suma, a extinção dos contratos administrativos por meios anômalos²⁰ e a prevalência de conflitos em sua execução demonstrada pelos dados quantitativos sinalizam

¹⁷ (TCU, Painel de Obras Paralisadas, 2025)

¹⁸ (TCU, Painel de Obras Paralisadas, 2025)

¹⁹ (TCU, Painel de Obras Paralisadas, 2025)

²⁰ Segundo Marçal Justen Filho, a extinção dos contratos pode ocorrer sob duas modalidades. A primeira é a **extinção normal**, verificada quando as partes executam o contrato de forma satisfatória, alcançando o resultado pretendido, ou quando se atinge o termo final do prazo contratual. A segunda é a **extinção anômala**, caracterizada pelo desfazimento do vínculo jurídico antes do cumprimento integral do objeto pactuado, ocorrendo, em regra, em hipóteses como a anulação ou a rescisão contratual. JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei nº 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1461.

que, apesar dos avanços regulatórios trazidos pela Lei 14.133/2021 na estruturação dos contratos e na tipificação de instrumentos reequilibradores (como a matriz de riscos e a disciplina da teoria da imprevisão), a fragilidade reside muitas vezes na fase de planejamento prévio e na fiscalização cotidiana da execução.

Tal cenário perpetua o ciclo de ineficiência e desperdício que onera significativamente o erário e compromete a entrega de resultados à sociedade. O autor Justen Filho²¹, afirma que rescindir o contrato significa paralisar o atendimento aos interesses fundamentais. Por isso, há uma necessidade de conceder uma atenção especial a essa possível crise na execução dos contratos administrativos brasileiros.

3 A consensualidade na Administração Pública brasileira: a inserção de métodos alternativos de solução de conflitos

O Direito Administrativo, em sua vertente clássica, estruturou-se historicamente com base em dois princípios: a supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade do interesse público. Esses princípios, amplamente defendidos pela doutrina de importantes administrativistas como Hely Lopes Meirelles²² e Celso Antônio Bandeira de Mello²³, moldou uma Administração Pública marcada pela verticalidade e pela unilateralidade de suas decisões, bem como pela estrita observância à legalidade formal.

Nesse contexto, a indisponibilidade figura como garantia de que o gestor público, que é mero guardião da coisa pública, não poderia transacionar ou renunciar a direitos e bens pertencentes à coletividade. A rigidez inerente ao princípio da indisponibilidade do interesse público mostra-se, inclusive, passível de questionamento no âmbito do Estado Democrático de Direito²⁴. Nesse sentido, Azevedo²⁵ sustenta que, se o próprio Estado necessita recorrer a mecanismos de autoafirmação nas relações que estabelece com o particular, é porque não detém força institucional suficiente para sustentar, de forma legítima, a sua soberania.

²¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei nº 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1463.

²² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 1990.

²³ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

²⁴ Segundo Azevedo, [...] “esse argumento de autoridade foi firmado debaixo de forte influência da noção de supremacia do interesse público, princípio consagrado pela Coroa Portuguesa em sua chegada ao Brasil e que até hoje é arrastado como um sacrossanto pilar axiológico da dogmática administrativa, da qual se mumifica o arcaico Estado Administrativo. Portanto, tem seu fundamento no totalitarismo presente na tradição monárquica e em regimes ditatoriais, o que aparenta estranheza diante da legitimidade democrática aspirada na contemporaneidade.” (AZEVEDO, Eder Marques de. *O Estado administrativo em crise: aspectos jurídicos do planejamento no Direito Administrativo Econômico*. Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2018, p. 63).

²⁵ AZEVEDO, Eder Marques de. *O Estado administrativo em crise: aspectos jurídicos do planejamento no Direito Administrativo Econômico*. Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2018, p. 65.

De acordo com essa perspectiva tradicional, que perdurou por décadas como o dogma central do regime jurídico administrativo, a Administração Pública estaria proibida de estabelecer acordos que envolvessem qualquer tipo de concessão ou renúncia de ativos ou prerrogativas em litígios ou relações contratuais. Isso, sob pena de violação direta ao mandamento constitucional de que o interesse da sociedade é irrenunciável e inalienável. Tal princípio foi, inclusive, disposto por parte da doutrina, como é o caso de Marçal Justen Filho²⁶ e Alexandre Mazza²⁷, à categoria de "metaprincípio" ou princípio fundacional, colocando-o em um patamar de intangibilidade que parecia insuscetível de flexibilização, salvo por previsão legal expressa e muito específica. O raciocínio subjacente era que, como o interesse público pertence à coletividade, e o administrador atua apenas aplicando os princípios e normas, ele não detém a capacidade de disposição sobre aquilo que não lhe pertence, o que impedia a utilização de métodos consensuais que exigissem mútuas concessões.

Entretanto, as transformações do Estado contemporâneo, aliadas às exigências de eficiência, economicidade e à complexidade dos contratos administrativos, impulsionaram a relativização desses dogmas²⁸. Nesse contexto, fortaleceu-se o princípio da consensualidade²⁹, especialmente a partir do Código de Processo Civil de 2015, exigindo uma releitura da indisponibilidade do interesse público à luz da técnica da ponderação.

Tal releitura fundamenta-se na distinção entre interesse público primário, vinculado às finalidades essenciais do Estado e irrenunciável, e interesse público secundário, de natureza patrimonial e instrumental, passível de negociação quando necessária à melhor concretização do interesse coletivo³⁰. Assim, a adoção de métodos consensuais não representa afronta ao

²⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, p. 41.

²⁷ MAZZA, Alexandre. *Curso de Direito Administrativo*. 14. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2025, p. 69.

²⁸ A partir da teoria dos princípios de Robert Alexy, não se mostra adequada a compreensão dos princípios como metaprincípios fundamentais dotados de superioridade axiológica abstrata. Isso porque a distinção entre regras e princípios é de natureza estrutural, e não fundada em graus de importância ou valor, o que afasta a lógica própria da jurisprudência dos valores, segundo a qual os princípios seriam expressões diretas de valores supremos aplicáveis de forma imediata. Nesse sentido: DOS ANJOS, Lucas Aidar. **A teoria dos princípios de Robert Alexy: Constituição, razão discursiva e democracia**. *Revista Sociedade Científica*, v. 7, n. 1, p. 2593-2621, 2024.

²⁹ Conforme destaca Cabral, as transformações legislativas recentes refletem mudanças sociais e jurídicas relevantes, responsáveis por inaugurar novas perspectivas no ordenamento jurídico brasileiro. Nesse contexto, observa-se que até mesmo ramos tradicionalmente marcados pela verticalidade da atuação estatal, como o Direito Administrativo e o Direito Penal, passaram a incorporar práticas consensuais, a partir de uma releitura dos dogmas da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, impulsionada pelos ideais democráticos consagrados na Constituição de 1988. Tal movimento tem promovido uma gradual substituição da postura imperativa do Estado por uma atuação mais dialogada, participativa e cooperativa com o particular, possibilitando a construção de soluções consensuais para os conflitos (CABRAL, Trícia Navarro Xavier. *Limites da liberdade processual* [recurso eletrônico]. 2. ed. Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2021, p. 73-74).

³⁰ O interesse público primário corresponde aos interesses da coletividade, consistindo na dimensão pública dos interesses individuais enquanto integrantes da sociedade, representando a finalidade última da atuação estatal, como a prestação eficiente de serviços públicos, a efetivação de políticas públicas e a realização de obras destinadas ao atendimento das necessidades sociais. O interesse público secundário refere-se aos interesses

regime jurídico administrativo, desde que o resultado seja mais vantajoso ao interesse público primário.

A Lei nº 14.133/2021 consolida essa orientação ao autorizar expressamente o uso de meios alternativos de resolução de controvérsias, como mediação, conciliação, arbitragem e *dispute board*, reforçando a consensualidade como instrumento legítimo de eficiência administrativa e de adequada gestão dos contratos públicos. A forma de resolução de conflitos vem passando por profundas transformações, tanto no Brasil quanto em outros ordenamentos jurídicos.

Geralmente, observa-se um afastamento progressivo da concepção tradicional segundo a qual o Poder Judiciário seria o único meio legítimo para a solução de controvérsias, dando lugar a uma noção mais ampla de acesso à justiça. Nesse contexto, destaca-se a teoria do *Multidoor Courthouse*³¹, idealizada pelo Professor Frank Sander³². Ele defende que o sistema de justiça deve oferecer várias opções para resolver disputas, e que os processos judiciais são apenas uma delas. O autor Didier defende a aplicabilidade dessa teoria em diversos ramos do Direito brasileiro, conforme se extrai do seguinte excerto (*in verbis*):

A teoria (jurídica) do sistema brasileiro de justiça multiportas se insere na Teoria do Direito brasileiro, em uma área de interseção entre os objetos das Ciências do Direito Processual, do Direito Constitucional e do Direito Administrativo. Ela pode ser fracionada em teorias individuais parciais, como, ilustrativamente, uma teoria da heterocomposição ou da autocomposição no Brasil, quando adotado o critério do modo de solução do problema jurídico, ou como uma teoria do sistema judiciário ou do sistema dos tribunais administrativos no Brasil, quando observada sob a perspectiva dos sujeitos integrantes do sistema³³.

O *Multidoor Courthouse* pode ser compreendido como um centro de resolução de conflitos que oferece diversas formas de solução de controvérsias, não se limitando à via judicial tradicional³⁴. Dessa forma, amplia-se o leque de escolhas disponíveis às partes, possibilitando a adoção do meio mais adequado às suas necessidades específicas. Nesse

próprios do Estado enquanto pessoa jurídica, a exemplo da arrecadação tributária, da preservação do patrimônio público e da redução de despesas administrativas, somente sendo legítimo quando coincidente com o interesse público primário. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 65-66.

³¹ Fórum de Múltiplas Portas (tradução livre)

³² CNJ, Manual de mediação judicial, p. 18.

³³ DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalisadores*. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n. 88, p. 167, abr./jun. 2023.

³⁴ Humberto Theodoro Júnior afirma que utilizar os MASC's aplicando-se o princípio da consensualidade, "não se trata de desacreditar a Justiça estatal, mas de combater o excesso de litigiosidade que domina a sociedade contemporânea, que crê na jurisdição como a única via pacificadora de conflitos, elevando a um número tão gigantesco de processos aforados, que supera a capacidade de vazão dos órgãos e estruturas do serviço judiciário disponível". In: JR, Humberto T. *Curso de Direito Processual Civil Vol.1 - 67ª Edição* 2026. 67. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025, p.75.

sistema, que admite a coexistência de múltiplos procedimentos, torna-se essencial a correta escolha do método de resolução para cada caso concreto.

Nesse contexto, devem ser considerados fatores como a complexidade da demanda, os custos financeiros e emocionais envolvidos, o grau de confidencialidade desejado, a necessidade de preservação do relacionamento entre as partes e a viabilidade prática da solução proposta. O atual Código de Processo Civil, inclusive, alinhou-se à justiça multiportas³⁵, ao estimular o uso de meios adequados de solução de conflitos. Todos esses elementos são indispensáveis para assegurar o efetivo acesso à justiça, entendido não apenas como o direito de ingressar em juízo, mas como a obtenção de uma solução adequada, eficaz e tempestiva³⁶.

Neste tópico, vamos analisar e diferenciar os métodos alternativos para resolver conflitos que estão previstos na Lei de Licitações. Isso significa que vamos entender como a Lei de Licitações oferece diferentes maneiras de lidar com problemas que surgem durante o processo de licitação. A Lei de Licitações é importante porque estabelece regras claras para que as compras e contratações sejam feitas de forma justa e transparente. Os métodos alternativos de solução de conflitos previstos na Lei 14.113/21 são fundamentais para evitar que pequenos problemas se tornem grandes disputas.

Começando pela conciliação, é um método que ajuda as pessoas a resolverem seus problemas de forma pacífica. Basicamente, um terceiro imparcial, chamado de conciliador, ajuda as partes a chegar a um acordo. É diferente da mediação, pois a conciliação é mais indicada para casos em que as pessoas não se conhecem bem³⁷ ou para problemas mais simples, onde o objetivo é resolver a questão de forma rápida. O conciliador atua para auxiliar as partes a encontrar uma solução que seja boa para todos, desempenhando um papel mais ativo e proativo na condução do diálogo. Ele pode sugerir soluções concretas para resolver o problema. Diferentemente de um mediador, que geralmente tem um papel mais restrito e se

³⁵ Buscando harmonizar-se às normas constitucionais - sobretudo aos princípios do amplo acesso à justiça, da razoável duração do processo, da eficiência e do contraditório -, o novo CPC alinha-se ao moderno conceito de Justiça Multiportas. Para além da via tradicional do processo judicial, o diploma estimula a utilização de métodos de solução consensual de conflitos, como a conciliação e a mediação, bem como reconhece a arbitragem como método válido de jurisdição. In: COELHO, Marcus V. F. O Sistema de Justiça Multiportas no Novo CPC. Migalhas, 6 jul. 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/cpc-marcado/330271/o-sistema-de-justica-multiportas-no-novo-cpc>. Acesso em 08 jan. 2026

³⁶ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de Mediação Judicial**. 6. ed. Brasília, DF: CNJ, 2016. Organização de André Gomma de Azevedo.

³⁷ BRASIL. *Código de Processo Civil*. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, art. 165, § 2º: “O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem.” Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 13 jan. 2026.

limita a facilitar a conversa. O conciliador pode propor soluções para o litígio, o que o torna mais participativo do que um mediador tradicional³⁸.

Com a promulgação da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e, posteriormente, com o Novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), houve um aprimoramento técnico e ético na conciliação, reforçando que, apesar da sugestão de termos, o princípio da autonomia da vontade das partes permanece sendo o pilar do processo³⁹.

Partindo agora para a mediação, esta representa um avanço qualitativo na arte da autocomposição, sendo definida pela Lei nº 13.140/2015 e pelo Código de Processo Civil (Art. 165, § 3º) como a atividade técnica exercida por um terceiro imparcial, o mediador, que atua preferencialmente em casos onde há vínculo anterior entre as partes, auxiliando-as a restabelecer a comunicação e a compreender as questões, os interesses e os sentimentos em conflito, permitindo que elas próprias identifiquem soluções consensuais. Ao contrário da conciliação, o cerne da mediação não é a solução imediata do litígio, mas sim a transformação da relação conflituosa subjacente. Para Warat⁴⁰, a mediação é um trabalho de reconstrução simbólica do conflito, que busca transformar o modo como as partes interpretam a situação e reagem a ela.

O mediador é diferente do conciliador porque ajuda as pessoas a conversar e a encontrar soluções por conta própria. Ele não impõe ou sugere o que as pessoas devem fazer, mas utiliza técnicas de comunicação e psicologia para melhorar o diálogo e permitir que as partes construam suas próprias propostas. Ou seja, embora o mediador não aponte soluções, ele viabiliza o entendimento entre as partes e intermedia o processo⁴¹. O objetivo é dar poder às pessoas para que resolvam seus próprios problemas e conflitos no futuro, sem depender de terceiros. Para que a mediação seja eficaz, é fundamental seguir alguns princípios básicos. Em primeiro lugar, o mediador deve ser sempre imparcial e neutro. Isso significa que ele não pode tomar partido de nenhuma das partes envolvidas no conflito.

³⁸ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de Mediação Judicial**. 6. ed. Brasília, DF: CNJ, 2016. Organização de André Gomma de Azevedo.

³⁹ BRASIL. *Código de Processo Civil*. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, art. 165, § 2º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 13 jan. 2026.

⁴⁰ Alexandre Araújo Costa, *Cartografia dos métodos de composição de conflitos*, in André Gomma de Azevedo (org.), *Estudos em arbitragem, mediação e negociação*, v. 3, Brasília: Grupos de Pesquisa, 2004, p. 11.

⁴¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. *Manual de mediação judicial*. 6. ed. Brasília: CNJ, 2016, p. 183. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/06/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2026.

Ademais, é necessário citar dois princípios de extrema importância quando se trata de métodos alternativos, o consenso e a autonomia da vontade⁴². As partes devem chegar a um acordo de forma livre e consciente, sem pressões ou influências externas. Isso garante que a decisão seja justa e aceita por todos. A confidencialidade também é essencial. Tudo o que for discutido durante as sessões de mediação deve ser mantido em sigilo. Nem mesmo o mediador pode falar sobre o que foi debatido, e ele não pode ser chamado a testemunhar sobre o assunto⁴³. Por fim, as partes devem ter plena consciência de seus direitos e da realidade da situação antes de tomar qualquer decisão. Isso é o que chamamos de decisão informada. Ela é fundamental para que as partes possam renunciar a seus direitos, se for necessário, de forma consciente e sem arrependimentos. Esses princípios são fundamentais para que a mediação seja um processo justo e eficaz. Eles garantem que as partes sejam tratadas de forma justa e respeitosa, e que o acordo seja alcançado de forma pacífica e satisfatória para todos.

A arbitragem, disciplinada pela Lei nº 9.307/1996 e suas alterações subsequentes, distingue-se radicalmente da mediação e da conciliação por ser um método de heterocomposição, no qual as partes, mediante convenção prévia (cláusula compromissória) ou acordo posterior ao litígio (compromisso arbitral), subtraem a controvérsia da jurisdição estatal e a submetem à decisão de um terceiro ou painel de terceiros, denominados árbitros⁴⁴. O Superior Tribunal de Justiça reafirmou a validade da celebração posterior de compromisso arbitral, mesmo na ausência de cláusula compromissória no edital ou no contrato original⁴⁵. Embora seja um método alternativo à jurisdição estatal, a arbitragem é, por natureza, um processo de julgamento, pois o árbitro exerce uma função jurisdicional privada.

A arbitragem é uma ótima opção por ser rápida, confidencial e contar com especialistas técnicos. Segundo Moreira Neto⁴⁶, a arbitragem nos contratos administrativos contribui para aprimorar a governabilidade, criar mecanismos de controle contra abusos do

⁴² **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ**. *Manual de mediação judicial*. 6. ed. Brasília: CNJ, 2016, p. 23. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/06/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2026.

⁴³ CNJ, *Manual de mediação judicial*, p. 23.

⁴⁴ CNJ, *Manual de mediação judicial*, p. 23-24.

⁴⁵ O Superior Tribunal de Justiça assentou que, ainda que a cláusula compromissória não esteja prevista no edital ou no contrato original, é válida a celebração posterior de compromisso arbitral, desde que observados os requisitos legais (STJ, *apud MIGALHAS*, *Arbitragem e limites em contratos da administração pública*, 2026). Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/435786/arbitragem-e-limites-em-contratos-da-administracao-publica>. Acesso em: 13 jan. 2026.

⁴⁶ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Arbitragem nos contratos administrativos*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 209, p. 81–90, jul./set. 1997, p. 83.

poder estatal, garantir atenção aos interesses envolvidos, possibilitar decisões mais aceitáveis e estimular a participação responsável dos indivíduos.

A decisão arbitral é o que dá força e legitimidade a esse método. Ela tem o mesmo efeito que uma sentença judicial entre as partes. Além disso, é considerada um título executivo judicial, como está no Artigo 515, inciso VII, do Código de Processo Civil. Isso quer dizer que, uma vez que a decisão arbitral é tomada, ela é definitiva. A decisão arbitral não pode ser questionada em termos de mérito perante o Poder Judiciário. O Poder Judiciário só pode ser chamado para anular a decisão arbitral em casos específicos.

A arbitragem⁴⁷ só pode ser usada para resolver questões relacionadas a direitos patrimoniais disponíveis, não sendo adequada para matérias de ordem pública, como direito de família, garantindo o controle do Estado sobre assuntos essenciais à ordem social. Embora possa ser custosa e exigir conhecimento técnico, é especialmente útil em disputas comerciais, contratos de construção, internacionais e conflitos societários⁴⁸. Na década de 70, o STF no emblemático Caso Lage⁴⁹, afirmou que “nosso direito sempre admitiu e consagrou o juízo arbitral, inclusive nas causas contra a Fazenda”, reconhecendo a compatibilidade da arbitragem com litígios envolvendo a Administração Pública.

Agora, vamos analisar um método novo que foi adicionado à Lei de Licitações. O *Dispute Board* (comitê de resolução de disputas) é uma ferramenta útil para gerenciar e reduzir riscos em projetos grandes e complexos que demoram muito tempo para serem concluídos, especialmente em áreas como infraestrutura e construção civil.

O *Dispute Board* (DB) é formado por um ou três profissionais independentes, como engenheiros, arquitetos e advogados especializados, que são contratados pelas partes envolvidas em um contrato. A principal função deste método não é apenas resolver disputas, mas principalmente preveni-las. Roberto Hernández García, advogado especializado em conflito de construções esclarece que, os *Dispute Boards* “não são mini arbitragens, mini-mediações ou mini-determinações de peritos, mas uma mistura muito inteligente de

⁴⁷ **Pesquisa própria.** Levantamento das principais câmaras arbitrais no Brasil, incluindo CAM-CCBC (Centro de Arbitragem e Mediação da Câmara de Comércio Brasil-Canadá), CAMARB (Câmara de Arbitragem Empresarial - Brasil), CCI (Corte Internacional de Arbitragem da ICC Brasil), Câmara CIESP/FIESP, Câmara FGV, CBMA (Centro Brasileiro de Mediação e Arbitragem). Dados referentes à relevância, volume de casos e áreas de atuação.

⁴⁸ **CAM-CCBC.** “O Centro de Arbitragem e Mediação da Câmara de Comércio Brasil-Canadá (CAM-CCBC) registrou a entrada de 148 casos em 2024, entre arbitragens, árbitros de emergência e mediações.” *CCBC – Notícias*. Disponível em:

<https://www.ccbc.org.br/publicacoes/noticias-ccbc/arbitragem-cresce-no-brasil-com-casos-mais-globalizados/>. Acesso em: 13 jan. 2026.

⁴⁹ MIGALHAS. **Arbitragem e limites em contratos da administração pública.** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/435786/arbitragem-e-limites-em-contratos-da-administracao-publica>. Acesso em: 13 jan. 2026.

todos esses métodos em um mecanismo único que, de certa forma, não é exclusivo da indústria da construção, mas tem estado muito conectado a ela”⁵⁰.

A Fundação do Conselho de Resolução de Disputas (*Dispute Resolution Board Foundation - DRBF*) oferece uma definição objetiva de *Dispute Board*, caracterizando-o como um comitê composto por profissionais experientes e imparciais, instituído desde o início do projeto, com a finalidade de acompanhar a execução da obra, estimular a prevenção de controvérsias e contribuir para a resolução de disputas ao longo da duração do empreendimento⁵¹.

Diversas formas de organização e de atuação dos comitês vêm sendo adotadas internacionalmente. Essas variações distinguem-se, sobretudo: (i) pela função atribuída ao comitê no âmbito do projeto, seja para prevenir disputas, solucioná-las ou exercer ambas as atribuições; (ii) pela composição numérica do comitê, que pode contar com um, três ou mais integrantes; (iii) pela duração de sua atuação, podendo ser permanente ou constituído de forma *ad hoc*; e (iv) pela natureza das normas ou dos procedimentos que orientam o seu funcionamento⁵².

Quanto ao grau de obrigatoriedade das decisões emitidas pelo comitê, utilizando-se a terminologia adotada pela *International Chamber of Commerce* (ICC), os comitês podem ser enquadrados em três categorias principais, conforme o nível de vinculação de suas deliberações: *Dispute Review Boards* (DRB), *Dispute Adjudication Boards* (DAB) e *Combined Dispute Boards* (CDB)⁵³. O *Dispute Review Board* (DRB) é a modalidade na qual o Comitê detém, em princípio, apenas uma função consultiva, emitindo recomendações detalhadas sobre a controvérsia, mas sem força vinculante imediata. Contudo, o Regulamento da ICC estabelece que, se após receber a recomendação, nenhuma das partes encaminhar à

⁵⁰ GARCÍA, Roberto Hernández. *Why Dispute Boards Are An Excellent Dispute-Resolution Tool During The COVID-19 Crisis*. American Bar Association, Chicago, 3 ago. 2021. Disponível em: <https://www.americanbar.org/groups/construction_industry/publications/under_construction/2020/summer2020/why-dispute-boards-are-an-excellent-dispute-resolution-tool/>. Acesso em: 15 mar. 2021. **Apud** DOMINGUES, Igor Gimenes Alvarenga. *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública*. São Paulo: Almedina, 2022. p. 23.

⁵¹ **DISPUTE RESOLUTION BOARD FOUNDATION (DRBF)**. Organização sem fins lucrativos dedicada à promoção da prevenção e resolução de disputas em âmbito mundial por meio do método do *Dispute Board*, contando com mais de 997 membros distribuídos em 84 países. Disponível em: <<https://www.drb.org/>>. Acesso em: 15 nov. 2020. **Apud** DOMINGUES, Igor Gimenes Alvarenga. *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública*. São Paulo: Almedina, 2022. p. 24.

⁵² DOMINGUES, Igor Gimenes Alvarenga. *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública*. São Paulo: Almedina, 2022. p. 33.

⁵³ DOMINGUES, Igor Gimenes Alvarenga. *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública*. São Paulo: Almedina, 2022. p. 34.

outra uma notificação expressando sua insatisfação dentro do prazo de trinta dias, a recomendação adquire força vinculativa, tornando-se obrigatória⁵⁴.

O *Dispute Adjudication Board* (DAB), por outro lado, representa a modalidade em que o Comitê possui a prerrogativa de proferir decisões dotadas de eficácia vinculante imediata, conferindo-lhe uma função adjudicatória. Mesmo que uma das partes discorde da decisão, ela deverá notificar o Comitê e a outra parte, no prazo estabelecido, manifestando sua insatisfação. Contudo, a decisão permanecerá vinculante e deverá ser cumprida por todos enquanto a controvérsia não for resolvida por outro meio. A parte discordante poderá, então, levar a disputa para a via arbitral ou judicial para futura revisão⁵⁵.

Desenvolvido mais recentemente pela ICC⁵⁶, o *Combined Dispute Board* (CDB) ou comitê misto, combina as características das duas espécies anteriores, oferecendo um grau de flexibilidade adaptável à urgência e à complexidade da situação concreta. Por meio desta modelagem, o Comitê normalmente emite apenas recomendações consultivas; no entanto, se uma das partes solicitar que seja emitida uma deliberação com força vinculante e a outra parte não se opuser, o Comitê emitirá uma decisão com eficácia imediata⁵⁷. Em caso de objeção, o próprio Comitê detém a prerrogativa de decidir se, naquele caso específico, deve emitir uma deliberação vinculante ou apenas uma recomendação, ponderando fatores como a urgência demonstrada, se a decisão facilitaria a execução do contrato, se evitaria perdas ou danos substanciais, se preveniria a ruptura contratual e se seria necessária para preservar provas e evidências.

A relevância do *Dispute Board* no Brasil cresceu significativamente, sobretudo após a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021⁵⁸) estimular a adoção de métodos alternativos na administração pública, e em razão do Projeto de Lei 2421/2021, ainda em tramitação, que visa regulamentar a implementação de Comitês de Prevenção e Solução de Disputas em contratos celebrados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios⁵⁹.

⁵⁴ TRINDADE, Bernardo Ramos (org.). *Comitê de Resolução de Disputas - CRD nos contratos de construção e infraestrutura: uma abordagem prática sobre a aplicação de Dispute Boards no Brasil*. São Paulo: Pini, 2016. **Apud** SANTOS, Gustavo Silva Gusmão dos. *Comitê de Resolução de Disputas (Dispute Board): procedimento, prática e resultados*. Londrina, PR: Thoth, 2024. p. 43.

⁵⁵ SANTOS, *Comitê de Resolução de Disputas*, p. 44.

⁵⁶ SANTOS, *Comitê de Resolução de Disputas*, p. 44.

⁵⁷ Artigo 6º, ICC Dispute Board Rules.

⁵⁸ BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. *Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Art. 151: “Nas contratações regidas por esta Lei, poderão ser utilizados meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias, notadamente a conciliação, a mediação, o comitê de resolução de disputas e a arbitragem”. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º abr. 2021.

⁵⁹ **CAMARA DOS DEPUTADOS**. Ficha de tramitação da proposição PL 2421/2021 (regulamenta a instalação de comitês de prevenção e solução de disputas em contratos celebrados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2289398>. Acesso em 12 jan. 2026

Pela primeira vez de forma definitiva, o Plenário do TCU incentivou a utilização permanente do DB em contratos administrativos⁶⁰, conforme estabelecido no acórdão nº 2191/2025. Isso evidencia a expansão do método no Brasil na solução de controvérsias em obras públicas.

A análise dos métodos alternativos de solução de conflitos previstos na Lei nº 14.133/2021 mostra sua relevância para o aprimoramento dos contratos administrativos. A lei permite a adoção facultativa desses métodos, possibilitando a resolução de conflitos em estágio inicial e evitando a paralisação da execução contratual, comum quando se aguarda decisão judicial ou ocorre a extinção do contrato. Embora nem todo conflito seja totalmente solucionado, a existência de mecanismos mais céleres e econômicos beneficia a Administração Pública, garantindo a continuidade contratual e preservando o interesse público.

O quadro comparativo logo abaixo propõe-se a analisar como diversos autores de prestígio no campo do Direito Administrativo abordam o tema dos Métodos Alternativos de Solução de Conflitos (MASCs) no contexto da “Nova” Lei de Licitações, fornecendo uma visão instrutiva sobre a profundidade da análise de cada doutrinador acerca da Mediação, Arbitragem, Conciliação e Comitê de Resolução de Disputas.

Quadro Comparativo — Panorama doutrinário sobre a aplicabilidade dos Meios Alternativos de Resolução Controvérsias nos Contratos Administrativo

Doutrinador	Referência da obra	MASCs abordados	Nível de detalhamento	Síntese da abordagem
Marçal Justen Filho	JUSTEN FILHO, Marçal. <i>Curso de Direito Administrativo</i> . 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book.	Mediação; Arbitragem; Comitê de Resolução de Disputas (Dispute Board); Conciliação (menção)	Alto	Desenvolve análise conceitual e normativa aprofundada dos MASCs, com destaque para o Comitê de Resolução de Disputas como mecanismo preventivo e de acompanhamento da execução contratual, à luz da Lei nº 14.133/2021.

⁶⁰ **DUQUE, Gabriela.** *Quem tem medo dos Dispute Boards? O TCU não mais.* JOTA – Opinião e Análise, coluna Controle Público, 29 out. 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/controle-publico/quem-tem-medo-dos-dispute-boards-o-tcu-nao-mais>. Acesso em: 13 jan. 2026.

Irene Patrícia Nohara	NOHARA, Irene Patrícia. <i>Direito Administrativo</i> . 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book.	Arbitragem; Mediação; Conciliação; Comitê de Resolução de Disputas	Alto	Aborda historicamente a admissibilidade da arbitragem nos contratos administrativos, destacando a consolidação dos MASCs pela Lei nº 14.133/2021 e seus limites quanto aos direitos patrimoniais disponíveis.
Maria Sylvia Zanella Di Pietro	PIETRO, Maria Sylvia Zanella. <i>Direito Administrativo</i> . 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book.	Conciliação; Mediação; Arbitragem; Comitê de Resolução de Disputas	Intermediário	Analisa a previsão do art. 151 da Lei nº 14.133/2021, ressaltando a aplicação restrita dos MASCs aos direitos patrimoniais disponíveis e apontando a ausência de regulamentação específica do dispute board.
Alexandre Mazza	MAZZA, Alexandre. <i>Curso de Direito Administrativo</i> . 14. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2025. E-book.	Conciliação; Mediação; Arbitragem; Comitê de Resolução de Disputas	Intermediário	Destaca os MASCs como inovação relevante da Nova Lei de Licitações, enfatizando sua função como instrumentos de eficiência administrativa, desde que preservada a indisponibilidade do interesse público.
Pedro Lenza; Celso Spitzcovsky	SPITZCOVSKY, Celso; LENZA, Pedro. <i>Coleção Esquematizado – Direito Administrativo</i> . 8. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book.	Conciliação; Mediação; Arbitragem; Comitê de Resolução de Disputas	Sintético	Apresenta abordagem esquematizada e remissiva, concentrando-se na literalidade dos arts. 138 e 151 da Lei nº 14.133/2021, sem aprofundamento conceitual dos institutos.

Igor Maciel	MACIEL, Igor. <i>Manual de Direito Administrativo</i> . 2. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book.	Conciliação; Mediação; Arbitragem; Comitê de Resolução de Disputas	Baixo	Limita-se à reprodução e comentário sucinto dos dispositivos legais da Lei nº 14.133/2021 relativos aos meios alternativos de resolução de controvérsias.
Bruno Betti	BETTI, Bruno. <i>Manual de Direito Administrativo</i> . 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book.	Arbitragem; Mediação; Conciliação; Comitê de Resolução de Disputas	Alto	Desenvolve análise técnica e prática dos MASCs, com detalhamento da arbitragem administrativa e classificação dos dispute boards em modalidades recomendatória, adjudicatória e mista.
José dos Santos Carvalho Filho	FILHO, José dos Santos Carvalho. <i>Manual de Direito Administrativo</i> . 39. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book.	Arbitragem; Mediação; Conciliação; Comitê de Resolução de Disputas	Alto	Apresenta abordagem histórica e principiológica da arbitragem e da mediação na Administração Pública, enfatizando a exigência de arbitragem de direito e a observância do princípio da publicidade.
Felipe Dalenogare Alves	ALVES, Felipe Dalenogare. <i>Manual de Direito Administrativo</i> . 2. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book.	Arbitragem; Mediação; Conciliação	Intermediário	Analisa a aplicação dos MASCs na extinção consensual dos contratos administrativos e na desapropriação, com remissão à legislação específica.
Rafael Carvalho Rezende Oliveira	OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. <i>Curso de Direito Administrativo</i> . 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.	Negociação; Mediação; Conciliação; Arbitragem; Comitê de Resolução de Disputas	Alto	Desenvolve abordagem conceitual e comparativa dos métodos alternativos, distinguindo autocomposição e heterocomposição, e vinculando os MASCs ao princípio da eficiência administrativa.

Fabício Bolzan de Almeida	ALMEIDA, Fabício Bolzan de. <i>Manual de Direito Administrativo</i> . 5. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. E-book.	Conciliação; Mediação; Arbitragem; Comitê de Resolução de Disputas	Baixo	Apresenta exposição predominantemente legal e resumida dos MASCs previstos na Lei nº 14.133/2021, sem aprofundamento conceitual.
----------------------------------	---	--	-------	--

Fonte: Manuais de Direito Administrativo, 2025, autoria própria.

Após a pesquisa doutrinária realizada, constata-se que o ordenamento jurídico brasileiro ainda carece de maior aprofundamento teórico e de sistematização acerca dos métodos alternativos de solução de conflitos, especialmente do *Dispute Board*, no contexto dos contratos administrativos. A doutrina nacional, em sua maioria, aborda o tema de forma superficial, limitando-se a breves referências e à citação de dispositivos legais que incentivam a consensualidade, sem análise aprofundada de sua aplicação prática.

Embora exista projeto de lei em tramitação voltado à regulamentação do *Dispute Board*, persiste significativa lacuna normativa brasileira quanto à sua utilização nos contratos administrativos, sobretudo em obras públicas. Diante disso, o próximo capítulo dedica-se à análise do *Dispute Board*, examinando seus benefícios e demonstrando como sua regulamentação pode contribuir para a concretização do princípio da eficiência administrativa, nos termos do art. 37 da Constituição Federal.

4 O comitê de resolução de disputas na salvaguarda de contratos de obras-públicas

O Brasil enfrenta, há décadas, um cenário epidêmico de obras públicas paralisadas. Trata-se de um problema que vai muito além de uma estatística negativa no balanço fiscal: envolve um elevado custo social e econômico que recai diretamente sobre a sociedade, comprometendo o desenvolvimento e a infraestrutura do país. Nesse contexto, o relatório final da comissão temporária destinada a apurar as obras paralisadas, publicado em 1995, já apontava a existência de 2.214 empreendimentos interrompidos, evidenciando a dimensão histórica e estrutural do problema⁶¹.

⁶¹ BRASIL. Senado Federal. Comissão temporária das obras inacabadas. Relatório final. Brasília: Senado Federal, 1995. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4281076&%20disposition-inline> >. Acesso em: 13 jan. 2026.

A interrupção prolongada de uma obra pública acarreta prejuízos materiais e financeiros que, muitas vezes, inviabilizam sua retomada. Entre eles estão a deterioração de materiais, o aumento dos custos de mão de obra e insumos em razão do tempo e da inflação, o risco de invasões e o desvio de recursos para outras demandas ou para a gestão de litígios. Esses fatores podem levar ao abandono definitivo da obra, transformando o investimento público em desperdício e a expectativa social em frustração⁶². Segundo o Painel de Obras Paralisadas do Tribunal de Contas da União (TCU), até abril de 2025 se estima que aproximadamente R\$ 34,73 bilhões tenham sido gastos em obras públicas paralisadas nos últimos anos⁶³.

Diante da insuficiência dos métodos tradicionais e inspirada pela experiência internacional bem-sucedida, o ordenamento jurídico brasileiro passou, mais recentemente, a voltar sua atenção para o mecanismo de governança contratual e de prevenção e resolução de disputas denominado *Dispute Board* (DB), conhecido no Brasil pelas nomenclaturas de Comitê de Resolução de Disputas (CRD) ou Comitê de Prevenção e Solução de Disputas (CPSD). Tal movimento ganhou concretude com a recepção expressa do instituto pela Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), em especial em seu artigo 151, bem como com o avanço do Projeto de Lei nº 2.421/2021, que busca consolidar e ampliar a utilização desses comitês no âmbito dos contratos públicos.

A origem histórica deste instituto remonta aos Estados Unidos na década de 1960, tendo seu primeiro uso relatado na construção da represa de Boundary, em Washington, onde foi solicitada a formação de uma "junta técnica consultiva" (*Joint Consulting Board*) para decidir sobre conflitos contratuais emergentes⁶⁴. O sucesso desta experiência pioneira levou ao estabelecimento formal de um comitê de revisão de disputas (*Dispute Review Board*) em 1975, para a construção do túnel Eisenhower⁶⁵, no Colorado.

⁶² **CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO – CBIC.** *CBIC apresenta estudo sobre principais causas de obras paralisadas no Brasil.* Disponível em: <https://cbic.org.br/cbic-apresenta-estudo-sobre-principais-causas-de-obras-paralisadas-no-brasil/>. Acesso em: 13 jan. 2026.

⁶³ Dados extraídos do **Painel de Obras Paralisadas**, do Tribunal de Contas da União (TCU), atualizado até abril de 2025. Disponível em: <https://paineis.tcu.gov.br/pub/?workspaceId=8bfbd0cc-f2cd-4e1c-8cde-6abfdffa6a8&reportId=013930b6-b989-41c3-bf00-085dc65109de&filterPaneEnabled=false&navContentPaneEnabled=false>. Acesso em: 13 jan. 2026

⁶⁴ **CHERN, Cyril.** *Chern on dispute boards: practice and procedure*. 3. ed. Nova Iorque: Informa Law from Routledge, 2015, p. 107, **apud DOMINGUES, Igor Gimenés Alvarenga.** *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública.* São Paulo: Almedina, 2022, p. 31.

⁶⁵ **CHERN, Cyril.** *Chern on dispute boards: practice and procedure*. 3. ed. Nova Iorque: Informa Law from Routledge, 2015, p. 107, **apud DOMINGUES, Igor Gimenés Alvarenga.** *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública.* São Paulo: Almedina, 2022, p. 31.

Trata-se de um caso emblemático em que, apesar de três disputas significativas terem sido tratadas, a relação entre o proprietário e a empreiteira permaneceu cordial. Assim, o projeto foi concluído dentro do prazo e custo esperados, demonstrando o poder do DB em gerenciar o conflito sem interromper a execução. Posteriormente, o Banco Mundial incorporou a exigência do DB em projetos financiados, como na barragem e hidrelétrica El Cahon, em Honduras, a partir de 1980⁶⁶, o que catapultou o mecanismo para adoção sistemática em contratos de construção de grandes projetos em escala mundial.

No Brasil, a primeira previsão contratual de Comitê de Resolução de Disputas em obra pública ocorreu em 2004, no contrato para a construção da Linha Amarela do Metrô de São Paulo/SP, por exigência do Banco Mundial, por meio do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), financiador do projeto. Posteriormente, o mecanismo foi adotado em outros contratos relevantes, como a Parceria Público-Privada (PPP) do Complexo Criminal de Ribeirão das Neves/MG e em obras relacionadas à Copa do Mundo de 2014⁶⁷.

A partir de 2010, os Comitês de Resolução de Disputas passaram a ser utilizados com maior frequência em contratos de infraestrutura, incluindo a Rodovia MG-050, a Arena Fonte Nova/BA, a Arena das Dunas/RN, o Aeroporto de São Gonçalo do Amarante/RN e o Rodoanel Norte de São Paulo/SP. Já nas obras dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, embora inicialmente se tenha cogitado um modelo permanente, optou-se pelo formato *ad hoc* em razão de restrições orçamentárias⁶⁸.

Contudo, é a partir de exemplos internacionais que a efetividade do *Dispute Board* pode ser constatada, destacando-se sua utilização em grandes empreendimentos de engenharia civil, como o Aeroporto de Hong Kong. No contexto chinês, o mecanismo foi empregado pela primeira vez na construção da Usina Hidrelétrica do Rio Yalong, na província de Sichuan, projeto estimado em aproximadamente dois bilhões de dólares, no qual todas as disputas

⁶⁶ Nesse projeto, todos os conflitos surgidos ao longo da construção são equacionados amigavelmente, de sorte que, ao término do projeto, nenhuma pendência ou reivindicação ("claim" em idioma inglês) ficou sem solução, o que foi decisivo para que o Banco Mundial incluisse os DBs em projetos por ele financiados. Disponível em: **SOUSA, Antonio Luis Pereira de.** *Dispute Boards*. Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution – RBADR, Belo Horizonte, ano 2, n. 3, jan./jun. 2020, p. 106–107, **apud DOMINGUES, Igor Gimenés Alvarenga.** *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública*. São Paulo: Almedina, 2022, p. 32.

⁶⁷ **DOMINGUES, Igor Gimenés Alvarenga.** *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública*. São Paulo: Almedina, 2022, p. 48.

⁶⁸ **DOMINGUES, Igor Gimenés Alvarenga.** *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública*. São Paulo: Almedina, 2022, p. 48-49.

surgidas ao longo da execução foram solucionadas pelo comitê, sem necessidade de encaminhamento à arbitragem⁶⁹.

Outrossim, já em 2007, registrava-se na Europa a existência de aproximadamente 1.350 projetos concluídos ou em fase final de execução que adotaram o *Dispute Board*, sendo que em menos de 30 deles as decisões do comitê foram posteriormente objeto de questionamento nas esferas arbitral ou judicial⁷⁰.

O verdadeiro campo de atuação e o aspecto em que o *Dispute Board* colhe seus melhores frutos residem não apenas na resolução de disputas já formalizadas, mas de forma preponderante, na prevenção de que as divergências inerentes a qualquer contrato de longo prazo e alta complexidade se transformem em conflitos que paralise o empreendimento. A divergência, entendida como a simples diferença de opinião ou interpretação sobre um aspecto do contrato, é uma realidade que sempre existirá em relações contratuais duradouras; contudo, a disputa e, principalmente, o conflito destrutivo delas decorrentes, podem e devem ser evitados pela atuação tempestiva do Comitê.

Para tanto, o modelo mais eficaz e usualmente adotado é o *standing DB* ou *full-term DB*, indicado recentemente pelo TCU⁷¹, onde o comitê é constituído desde o início do projeto, instalando-se antes mesmo da execução das obras e mantendo-se ativo até o término, e por vezes, até mesmo após a conclusão⁷².

A efetividade do *Dispute Board*, particularmente na modalidade adjudicatória (DAB), é reforçada pela natureza jurídica do contrato administrativo no Brasil. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) possui entendimento consolidado de que o contrato administrativo possui natureza de título executivo extrajudicial, conforme o art. 784, inciso II, do Código de Processo Civil de 2015⁷³.

⁶⁹ MAIA NETO, Francisco. *Formas extrajudiciais de solução de disputas*. In: TRINDADE, Denis do Ramos. *Comitê de resolução de disputas nos contratos de construção e infraestrutura*. São Paulo: Pini, 2016, p. 26–29, apud DOMINGUES, Igor Gimenes Alvarenga. *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública*. São Paulo: Almedina, 2022, p. 32.

⁷⁰ Informação extraída de CHAPMAN, Peter H. J. *The Use of Dispute Boards on Major Infrastructure Projects*. *The Turkish Commercial Law Review*, v. 1, n. 3, out. 2015, p. 222, conforme citado por DOMINGUES, Igor Gimenes Alvarenga. *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública*. São Paulo: Almedina, 2022, p. 42.

⁷¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União – TCU. *Acórdão* (disponível em pesquisa integrada de acórdãos do TCU). Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/dispute%2520board/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%2520C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em: 13 jan. 2026.

⁷² DOMINGUES, Igor Gimenes Alvarenga. *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública*. São Paulo: Almedina, 2022, p. 35.

⁷³ O Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que o contrato administrativo constitui título executivo extrajudicial, conforme o art. 784, II, do Código de Processo Civil, entendimento este reproduzido pela doutrina (STJ, apud DOMINGUES, 2022, p. 117–118).

Considerando que a cláusula de CRD sempre estará inserida em um contrato com a Administração Pública, ou em um aditivo contratual, o compromisso das partes em cumprir as decisões proferidas pelo Comitê, ainda que busquem sua reforma posterior, configura-se como uma obrigação líquida e certa contida em documento público ou instrumento de natureza pública. Desta forma, a decisão vinculante do Comitê, que ordena uma ação ou um pagamento imediato (*pay now*), confere a necessária coercibilidade à deliberação para que o projeto não seja paralisado, pois o contrato que a respalda pode ser executado, garantindo a efetividade plena com que o mecanismo foi desenhado⁷⁴.

Entretanto, a ausência de uma regulamentação federal detalhada tem se mostrado, historicamente, um obstáculo à implementação eficaz dos *Dispute Boards* no Brasil. Em resposta, surgiram iniciativas setoriais e locais, como a Resolução ANTT nº 6.040/2024⁷⁵, que disciplinou o tema no âmbito das concessões rodoviárias federais, bem como legislações municipais, como a Lei nº 16.873/2018⁷⁶ São Paulo, e estaduais, como a Lei nº 15.812/2022⁷⁷ do Rio Grande do Sul, que avançaram na regulamentação. Apesar desses avanços na criação de legislações municipais e estaduais, permanece urgente a criação de uma norma federal unificada.

Recentemente, a própria Advocacia-Geral da União (AGU) demonstrou essa urgência ao submeter à consulta pública, em outubro de 2025, minuta de portaria para regulamentar os Comitês de Prevenção e Solução de Disputas (CPSD) nos contratos da Administração Pública

⁷⁴ DOMINGUES, Igor Gimenes Alvarenga, *op. cit.*, p. 20.

⁷⁵ **BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT.** Resolução ANTT nº 6.040, de 2024. Dispõe sobre a possibilidade de utilização de mecanismos adequados de prevenção e resolução de controvérsias, tais como mediação, arbitragem e comitês de prevenção e solução de disputas (Dispute Boards), nos contratos regulados pela ANTT, com vistas à eficiência administrativa, à continuidade da prestação dos serviços públicos e à redução da judicialização. Disponível em: https://antilegis.antt.gov.br/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTextoAto&link=S&tipo=RES&numeroAto=0006040&seqAto=000&valorAno=2024&orgao=DG/ANTT/MT&cod_modulo=161&cod_menu=7796. Acesso em: 13 jan. 2026.

⁷⁶ **BRASIL. Município de São Paulo.** Lei Ordinária nº 16.873, de 2018. Reconhece e regulamenta a instalação de Comitês de Prevenção e Solução de Disputas nos contratos administrativos continuados celebrados pela Prefeitura de São Paulo, estabelecendo diretrizes para a instituição, composição, competências e funcionamento desses comitês como mecanismos de gestão consensual de conflitos, com a finalidade de promover a eficiência, a continuidade dos serviços e a redução da judicialização. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/2018/1688/16873/lei-ordinaria-n-16873-2018-reconhece-e-regulamenta-a-instalacao-de-comites-de-prevencao-e-solucao-de-disputas-em-contratos-administrativos-continuos-celebrados-pela-prefeitura-de-sao-paulo>. Acesso em: 13 jan. 2026.

⁷⁷ **BRASIL. Estado do Rio Grande do Sul.** Decreto nº 56.423, de 2022. Regulamenta a Lei nº 15.812/2022, dispondo sobre a instituição, composição, competências e procedimentos do Comitê de Prevenção e Solução de Disputas nos contratos administrativos continuados celebrados pelo Estado do Rio Grande do Sul, visando promover a prevenção e a resolução consensual de conflitos, a eficiência administrativa e a continuidade dos contratos públicos. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/decreto-n-56423-2022-rio-grande-do-sul-regulamenta-o-disposto-na-lei-no-15-812-de-17-de-marco-de-2022-que-preve-a-instituicao-de-comite-de-prevencao-e-solucao-de-disputas-em-contratos-administrativos-continuos-celebrados-pelo-estado-do-rio-grande-do-sul>. Acesso em: 13 jan. 2026.

Federal direta⁷⁸, um movimento que visa reduzir a interrupção de obras e projetos de infraestrutura e aumentar a segurança jurídica no uso do instituto. A regulamentação do instituto de forma específica e abrangente, como proposto no Projeto de Lei (2421/2021)⁷⁹ em discussão, é o passo necessário para consolidar o Comitê como uma política pública de gestão contratual.

A efetiva regulamentação e a adoção maciça do *Dispute Board* em contratos públicos constituem um elemento fundamental para combater a cultura arraigada de litigiosidade no Brasil. O sistema tradicional de contratação pública, focado em estímulos negativos, punições e ameaças, comprovadamente falhou em garantir a continuidade e a conclusão dos projetos, resultando no cenário atual de obras inacabadas. O DB inverte essa lógica ao estimular um comportamento pró-ativo e cooperativo, desviando o foco da punição para a solução.

Ao implementar o *Dispute Board* com a segurança jurídica conferida por uma regulamentação federal robusta, o Brasil avança na consolidação de uma nova cultura, na qual as divergências são tratadas como problemas técnicos a serem resolvidos por especialistas, em vez de serem transformadas imediatamente em litígios judiciais que desviam a atenção e os recursos das partes.

Esta mudança de paradigma, de uma cultura adversarial para uma de colaboração e prevenção, é a chave para destravar as dezenas de obras paralisadas e garantir que os futuros projetos de infraestrutura atinjam seus objetivos no prazo, custo e qualidade esperados. É um movimento que honra o princípio da eficiência e economicidade, garantindo que o custo de manutenção do Comitê, estimado entre 0,05% a 0,25% do custo total do contrato⁸⁰, seja infinitamente menor do que o custo social e econômico de uma paralisação, o que é o interesse primordial da Administração Pública e da sociedade como um todo.

Em face do exposto, o *Dispute Board*, não se configura apenas como um método alternativo de resolução de controvérsias, mas sim como um avançado instrumento de governança contratual, indispensável para a gestão eficaz de contratos públicos de alta complexidade e longo prazo. Seus benefícios, comprovados por décadas de experiência

⁷⁸ BRASIL. Advocacia-Geral da União – AGU. AGU abre consulta pública sobre regulamentação de Comitês de Prevenção e Solução de Disputas. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-abre-consulta-publica-sobre-regulamentacao-de-comites-de-prevencao-e-solucao-de-disputas>. Acesso em: 13 jan. 2026.

⁷⁹ CAMARA DOS DEPUTADOS. Ficha de tramitação da proposição PL 2421/2021, que dispõe sobre a regulamentação da instalação de comitês de prevenção e solução de disputas em contratos administrativos celebrados pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, ressaltando o reconhecimento legislativo da importância de mecanismos consensuais de gestão de conflitos. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2289398>. Acesso em: 12 jan. 2026.

⁸⁰ DOMINGUES, Igor Gimenés Alvarenga. *Comitês de resolução de disputas (dispute boards) nos contratos da administração pública*. São Paulo: Almedina, 2022, p. 63.

internacional, residem notadamente na prevenção de conflitos, na atuação célere e especializada em tempo real, na estabilização da relação contratual e na promoção da eficiência administrativa, garantindo que a execução da obra e o adequado atendimento ao interesse público sejam o objetivo primordial.

Considerando a expressa previsão do instituto na Lei nº 14.133/2021 e a constatação de que a regulamentação setorial e local não é suficiente para atender à magnitude do problema das obras paralisadas no país, faz-se imperiosa a consolidação e o detalhamento do mecanismo em âmbito federal, por meio de uma norma que estabeleça diretrizes claras sobre as modalidades, o regime de vinculatividade das decisões, a forma de remuneração e os requisitos de imparcialidade e competência dos membros.

Esta regulamentação não apenas conferirá maior segurança jurídica à utilização do DB pela Administração Pública em todos os seus níveis, mas servirá como o catalisador para uma mudança cultural profunda e necessária, afastando a gestão contratual brasileira da litigiosidade endêmica e direcionando o foco das partes contratantes para o bem maior: a conclusão célere e eficiente das obras públicas. A regulamentação do *Dispute Board* em nível federal representa, portanto, um imperativo de política pública e um avanço crucial para o desenvolvimento da infraestrutura nacional e a superação da crise das obras inacabadas.

5 Conclusão

A análise desenvolvida ao longo do presente artigo evidenciou que a incorporação de métodos consensuais de resolução de conflitos no âmbito dos contratos administrativos configura uma evolução relevante do Direito Administrativo brasileiro, especialmente diante dos desafios contemporâneos relacionados à eficiência da gestão pública e à continuidade das políticas públicas. A releitura dos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, à luz da Constituição Federal de 1988, mostra-se compatível com a adoção de instrumentos que priorizem a prevenção de litígios e a racionalização da atuação estatal.

Diante do caráter ainda incipiente da adoção dos *Dispute Board* (Comitês de Prevenção e Solução de Disputas no Brasil), bem como da necessidade de maior densificação normativa do instituto, uma vez que a Lei nº 14.133/2021 limitou-se a institucionalizar o *Dispute Board*, sem disciplinar de forma pormenorizada seus contornos operacionais, constata-se que sua inserção no ordenamento jurídico pátrio já representa, por si só, um avanço relevante. Tal evolução mostra-se especialmente significativa no âmbito da Administração Pública, na medida em que sinaliza a relativização do princípio da

indisponibilidade do interesse público, superando a concepção tradicional segundo a qual a transação administrativa com o particular seria, por definição, lesiva aos bens públicos.

Não obstante, a aferição concreta da eficiência do método demanda a observação de sua efetividade na prática administrativa. Nesse sentido, revela-se necessário aguardar a consolidação de dados empíricos que permitam avaliar, de forma objetiva, os resultados alcançados, tais como a quantidade de contratos de obras públicas em que a utilização do *Dispute Board* contribuiu para a superação de conflitos e para a conclusão do empreendimento, evitando-se paralisações, ou, ainda, aqueles em que a rescisão contratual foi solucionada de maneira consensual. Paralelamente, impõe-se a análise da evolução jurisprudencial, especialmente no que se refere à eventual redução da judicialização de conflitos decorrentes da execução de contratos administrativos de obras públicas.

Enquanto tais parâmetros ainda não se encontram suficientemente delineados no contexto nacional, a experiência internacional consolida-se como importante referência de sucesso do método, assim como os indicativos favoráveis emanados do Tribunal de Contas, conforme demonstrado ao longo da pesquisa. Ademais, a eventual aprovação de projeto legislativo (Projeto de Lei 2421/2021) que estabeleça critérios objetivos e racionais para a adoção dos *Dispute Boards* tende a fortalecer o instituto e a contribuir positivamente para o incremento da eficiência administrativa.

Assim, embora se reconheça o avanço normativo e institucional já alcançado, mostra-se prematuro afirmar, de maneira categórica, a plena eficiência do uso dos *Dispute Boards* no Brasil, diante da ausência de parâmetros empíricos minimamente suficientes para mensuração do padrão de eficiência que o método pode alcançar. Desse modo, conclui-se que a hipótese de pesquisa restou parcialmente confirmada. Isso porque, ao menos sob a perspectiva da celeridade e da economicidade, subprincípios da eficiência administrativa, a solução extrajudicial de conflitos contratuais, especialmente quando orientada à prevenção da judicialização, revela-se, em tese, mais célere e menos onerosa do que a via judicial, além de ampliar o acesso à justiça das partes envolvidas, apresentando-se, portanto, como um caminho potencialmente mais eficiente para a Administração Pública.

Referências:

ALMEIDA, Fabrício Bolzan de. **Manual de Direito Administrativo**. 5. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553620421/>. Acesso em: 10 dez. 2025.

ALMEIDA, Felipe Herculino de. **Direito indisponível x direito que não admite autocomposição: por uma não dispensa mecânica da audiência de conciliação e mediação.** *Revista ANNEP de Direito Processual*, v. 3, n. 2, p. 15–27, 2022.

ALVES, Felipe Dalenogare. **Manual de Direito Administrativo.** 2. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625413/>. Acesso em: 10 dez. 2025.

AZEVEDO, Éder Marques de. **O Estado administrativo em crise: aspectos jurídicos do planejamento no Direito Administrativo Econômico.** Belo Horizonte: D'Plácido, 2018.

BETTI, Bruno. **Manual de Direito Administrativo.** 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book. p. 366. ISBN 9788530996239. Disponível em <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996239/>. Acesso em 10 dez. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil.** *Ementa:* Institui o Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União:* seção 1, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** *Ementa:* Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e revoga a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dispositivos da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. *Diário Oficial da União:* seção 1, Brasília, DF, 1º abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **AGU abre consulta pública sobre regulamentação de Comitês de Prevenção e Solução de Disputas.** Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-abre-consulta-publica-sobre-regulamentacao-de-comites-de-prevencao-e-solucao-de-disputas>. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres. **Resolução ANTT nº 6.040, de 2024.** *Ementa:* Dispõe sobre a instituição e o funcionamento do Comitê de Prevenção e Solução de Disputas no âmbito das concessões rodoviárias federais. Disponível em: <https://anttleis.antt.gov.br/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTextoAto&tipo=RES&numeroAto=00006040&valorAno=2024>. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de Mediação Judicial.** 6. ed. Brasília, DF: CNJ, 2016. Organização de André Gomma de Azevedo.

BRASIL. Estado do Rio Grande do Sul. **Decreto nº 56.423, de 2022.** *Ementa:* Regulamenta o disposto na Lei nº 15.812, de 17 de março de 2022, que autoriza a utilização de métodos adequados de prevenção e resolução de controvérsias no âmbito da Administração Pública estadual. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rs/decreto-n-56423-2022-rio-grande-do-sul>. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Município de São Paulo. Lei Ordinária nº 16.873, de 2018. Reconhece e regulamenta a instalação de Comitês de Prevenção e Solução de Disputas nos contratos administrativos continuados celebrados pela Prefeitura de São Paulo, estabelecendo diretrizes para a instituição, composição, competências e funcionamento desses comitês como mecanismos de gestão consensual de conflitos, com a finalidade de promover a eficiência, a continuidade dos serviços e a redução da judicialização. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/2018/1688/16873/lei-ordinaria-n-16873-2018-reconhece-e-regulamenta-a-instalacao-de-comites-de-prevencao-e-solucao-de-disputas-em-contratos-administrativos-continuados-celebrados-pela-prefeitura-de-sao-paulo>. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Senado Federal. **Comissão temporária das obras inacabadas.** Relatório final. Brasília: Senado Federal, 1995. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4281076>. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.134/2023.** Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/>. Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.191/2025.** Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/>. Acesso em: 13 jan. 2026.

CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **Limites da liberdade processual** [recurso eletrônico]. 2. ed. Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2021.

CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO (CBIC). **CBIC apresenta estudo sobre as principais causas de obras paralisadas no Brasil.** Disponível em: <https://cbic.org.br/cbic-apresenta-estudo-sobre-principais-causas-de-obras-paralisadas-no-brasil/>. Acesso em: 13 jan. 2026.

CAMARA DOS DEPUTADOS. Ficha de tramitação da proposição PL 2421/2021, que dispõe sobre a regulamentação da instalação de comitês de prevenção e solução de disputas em contratos administrativos celebrados pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, ressaltando o reconhecimento legislativo da importância de mecanismos consensuais de gestão de conflitos. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2289398>. Acesso em: 12 jan. 2026.

CAM-CCBC. **Arbitragem cresce no Brasil com casos mais globalizados.** CCBC – Notícias. Disponível em: <https://www.ccbc.org.br/publicacoes/noticias-ccbc/arbitragem-cresce-no-brasil-com-casos-mais-globalizados>. Acesso em: 13 jan. 2026.

FILHO, José dos Santos C. **Manual de Direito Administrativo.** 39. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. p. 147. ISBN 9786559777082. Disponível em <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559777082/>. Acesso em 10 dez. 2025.

FILHO, José dos Santos C. **Manual de Direito Administrativo.** 36. ed. Barueri [SP]: Atlas, 2022.

COELHO, Marcus Vinícius Furtado. **O sistema de justiça multiportas no novo CPC.** *Migalhas*, 6 jul. 2020. Disponível em:

<https://www.migalhas.com.br/coluna/cpc-marcado/330271/o-sistema-de-justica-multiportas-n-o-novo-cpc>. Acesso em: 8 jan. 2026.

COSTA, Alexandre Araújo. **Cartografia dos métodos de composição de conflitos**. In: AZEVEDO, André Gomma de (org.). Estudos em arbitragem, mediação e negociação. v. 3. Brasília: Grupos de Pesquisa, 2004.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalisadores**. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n. 88, p. 167–190, abr./jun. 2023.

DOMINGUES, Igor Gimenes Alvarenga. **Comitês de resolução de disputas (*dispute boards*) nos contratos da administração pública**. São Paulo: Almedina, 2022.

DUQUE, Gabriela. **Quem tem medo dos Dispute Boards? O TCU não mais**. JOTA – Opinião e Análise, coluna Controle Público, 29 out. 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/controle-publico/quem-tem-medo-dos-dispute-boards-o-tcu-nao-mais>. Acesso em: 13 jan. 2026.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p. 355. ISBN 9788530996345. Disponível em <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996345/>. Acesso em 13 out. 2025.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei nº 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

MACIEL, Igor M. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p. 419. ISBN 9788553628483. Disponível em <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553628483/>. Acesso em 13 out. 2025.

MAZZA, Alexandre. **Curso de Direito Administrativo - 15ª Edição 2025**. 15. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p. Capa. ISBN 9788553624959. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553624959/>. Acesso em: 14 jan. 2026.

MIGALHAS. **Arbitragem e limites em contratos da administração pública**. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/435786/arbitragem-e-limites-em-contratos-da-administracao-publica>. Acesso em: 13 jan. 2026.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Arbitragem nos contratos administrativos**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 209, p. 81–90, jul./set. 1997.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. pág. 298. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>. Acesso em: 13 out. 2025.

SANTOS, Gustavo Silva Gusmão dos. **Comitê de Resolução de Disputas (*Dispute Board*): procedimento, prática e resultados**. Londrina, PR: Thoth, 2024.

SPITZCOVSKY, Celso; LENZA, Pedro. **Coleção Esquematizado Direito Administrativo**. 8. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p. 837. ISBN 9788553628216. Disponível em <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553628216/>. Acesso em 13 out. 2025.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. v. 1. 67. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530998295/> . Acesso em: 08 jan. 2026.