

Dispute Board Resolution ou Comitê de Resolução de Disputas

Dispute Board Resolution

Gustavo Azevedo¹

<https://orcid.org/0000-0002-7504-3940>

gustavo_azevedo_@hotmail.com



Recebimento em 08/11/2024

Aceito em 03/12/2024

Leonardo Carneiro da Cunha²

<https://orcid.org/0009-0008-7513-0279>

ljcarneirodacunha@uol.com.br

RESUMO

O presente artigo trata do *Dispute Board*, expondo o histórico de seu desenvolvimento, suas características centrais, suas espécies (*Dispute Review Board*, *Dispute Adjudication Board* e *Combined Dispute Board*) e as distinções entre esse método de resolução de disputas e outros correlatos.

Palavras-chave: *Dispute Board*; Sistema de justiça multiportas; Métodos adequados de solução de disputas.

ABSTRACT

This article addresses the *Dispute Board*, outlining the history of its development, its central characteristics, its types (*Dispute Review Board*, *Dispute Adjudication Board* and *Combined Dispute Board*) and the distinctions between this method of dispute resolution and other related methods.

Keywords: *Dispute Board*; Multi-door courthouse system; Alternative Dispute Resolution; ADRs.

1 INTRODUÇÃO

Atualmente, fala-se muito do sistema de justiça multiportas, modelo guiado pela premissa de que, para cada tipo de controvérsia, haveria uma forma de solução mais adequada, que pode ser a mediação, a conciliação, a arbitragem, a heterocomposição estatal etc. Daí já não se falar em métodos *alternativos*, mas *adequados* de soluções de disputas: os meios não são alternativos à justiça estatal, mas se põem em conjunto com ela, formando um sistema.

¹ Universidade de São Paulo

² Universidade Federal de Pernambuco



Em artigo anterior, um dos autores deste texto tratou das principais características da mediação, da conciliação e da arbitragem (CUNHA, 2020), três dos principais métodos componentes do sistema de justiça multiportas, modelo adotado pelo Direito brasileiro (LESSA NETO, 2015).

No presente texto, será analisado um método com relevância já consolidada no âmbito dos contratos internacionais de construção e de infraestrutura e que, mais recentemente, vem sendo adotado também em operações nacionais, inclusive de outros segmentos econômicos: o *Dispute Board*.

2 HISTÓRICO

O *Dispute Board* foi, originariamente, concebido para contratos de construção. Tradicionalmente, as disputas envolvendo a indústria da construção eram resolvidas por arbitragem, por mediação ou, até mesmo, por demandas judiciais. Na década de 1950, a concorrência por contratos de construção pública nos Estados Unidos tornou-se intensa e os empreiteiros viram-se obrigados a reduzir suas margens de lucro. Além disso, os projetos de construção tornaram-se maiores e mais complexos, com diversos aspectos, detalhes ou segmentos da obra sendo realizados por diferentes pessoas ou empresas (RUSSO; EASTON, 2019, 13-14).

O processo de construção também foi sobrecarregado com demandas não técnicas, como regulamentações ambientais, exigências governamentais e pressões de grupos diversos. Os procedimentos internos e impedimentos estatutários ou regulamentares limitavam a capacidade dos proprietários e empregadores públicos de resolver disputas. Por causa disso tudo, as demandas aumentaram, com impacto nos custos e no cronograma das obras, fazendo com que se buscassem soluções mais práticas e econômicas.

O primeiro registro de uma medida mais prática e econômica foi mais precisamente na construção da *Boundary Dam*, uma grande barragem construída na década de 1960 no Estado de Washington. Na ocasião, um grupo de profissionais, reunido em comitê denominado “Joint Consulting Board”, foi convidado para dar suporte aos contratantes na solução de desinteligências técnicas da obra. (BUENO; FIGUEIREDO, 2017, p. 90).

Diante da experiência exitosa daquele novo mecanismo utilizado na construção do *Boundary Dam*, adotou-se o *Dispute Board* no contrato celebrado para a construção do túnel *Eisenhower*, no Colorado, em 1975 (CHERN, 2015, p. 11). Durante a execução do contrato, entre 1968 e 1974, a obra foi afetada por graves problemas financeiros, fazendo com que o *Colorado Department of Highways* acionasse o *Dispute Board* para que apresentasse recomendações sobre



as disputas que surgiam. Embora o contrato previsse que o *Dispute Board* só fosse constituído a partir de uma divergência, as partes acordaram em instalá-lo desde o início da obra (CHERN, 2015, p.11).

A partir de então, vários contratos de construção e infraestrutura passaram a contar com a previsão do *Dispute Board* como meio de solução de disputas. A *Fédération Internationale des Ingénieurs (FIDIC – conseils)* e o Banco Mundial passaram a recomendar a utilização do *Dispute Board*, apresentando modelos padronizados de cláusulas que o regulamentam.

Além dos modelos disponibilizados pelo Banco Mundial e pela FIDIC, há os oferecidos por diversas câmaras arbitrais em todo o mundo.

Em 2004, a Câmara de Comércio Internacional (CCI) foi o primeiro órgão internacional a publicar uma compilação de regras sobre o *Dispute Board*. Em 2015, tais regras foram revistas e atualizadas. Elas têm servido de parâmetro para as cláusulas de *Dispute Board* inseridas em contratos em diversos países.

Em vários países, a exemplo do Brasil, os contratos de engenharia e de infraestrutura são celebrados com o Poder Público, ostentando a natureza de contratos administrativos. Por isso, o *Dispute Board* é também um meio de solução de disputas que envolve a Administração Pública.

3 PREVISÃO NA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

A Lei 14.133/2021, em seu art. 151, autoriza a utilização de meios de prevenção e resolução de controvérsias no âmbito das licitações e dos contratos administrativos, mencionando expressamente o “comitê de resolução de disputas”, nome por ela dado ao *Dispute Board*.

O comitê de resolução de disputas pode ser empregado com relação a controvérsias de direitos patrimoniais disponíveis, como as questões que digam respeito ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao inadimplemento de obrigações contratuais por quaisquer das partes e ao cálculo de indenizações (Lei 14.133/2021, art. 151, parágrafo único).

A formação do comitê, suas funções, sua atuação e os demais detalhes devem ser disciplinados no contrato administrativo celebrado entre o Poder Público e o particular. A cláusula deve conter todas as particularidades, podendo ser escalonada, ou seja, é possível prever que, não resolvida a controvérsia pelo comitê, as partes devem instaurar mediação ou arbitragem. Não havendo a previsão de meios adequados de forma escalonada, a falta de solução pelo comitê pode ensejar a judicialização da controvérsia.

Não seria necessária a previsão em lei para que a Administração Pública adotasse, em contrato administrativo, o comitê de resolução de disputas. O comitê é criado por contrato,



decorrendo da liberdade de contratar. Por não exercer atividade jurisdicional, o comitê não precisa estar previsto em lei para que a Administração Pública possa dele fazer uso, bastando discipliná-lo no contrato administrativo (SILVA NETO; SALLA, 2021, p. 44).

Os contratos em curso podem, até mesmo, ser aditados para permitir a adoção do comitê de resolução de disputas (Lei 14.133/2021, art. 153).

O processo de escolha dos comitês de resolução de disputas deve observar critérios isonômicos, técnicos e transparentes (Lei 14.133/2021, art. 154).

O comitê deve atuar na prevenção e solução de disputas decorrentes da execução de contratos administrativos, podendo, inclusive, recomendar a extinção do contrato, desde que haja interesse da Administração (Lei 14.133/2021, art. 138, II).

4 CONCEITO E CARACTERÍSTICAS

O *Dispute Board* ou comitê de resolução de disputas é composto por um ou mais profissionais independentes, geralmente em número ímpar, que acompanham de forma periódica a execução do contrato. O comitê realiza uma espécie de gerenciamento. Seus membros acompanham as atividades decorrentes da execução do contrato, identificando eventuais inconsistências, desvios, problemas, equívocos, a fim de evitar conflito, controvérsia ou disputa.

O comitê é adequado para contratos de longa duração ou de execução complexa, com múltiplas áreas, com diferentes atividades realizadas ao mesmo tempo, muitas vezes com diversas relações jurídicas interligadas, decorrentes de contratos conexos ou derivados.

Pode-se, enfim, identificar o comitê de resolução de disputas como um meio de solução consensual de conflitos em contratos de execução não imediata. O comitê é formado por um grupo de profissionais independentes, escolhido conjuntamente pelos contratantes, que passa a acompanhar de forma permanente a execução do contrato, prevenindo e solucionando, de forma rápida e técnica, as disputas que sobrevenham durante a execução do contrato, o que contribui para o cumprimento do cronograma estabelecido no instrumento negocial.

Daí decorrem as características do comitê de resolução de disputas: (a) consensualidade; (b) especialidade; (c) contemporaneidade; (d) natureza preventiva; (e) celeridade; (f) informalidade; (g) imparcialidade; e (h) preservação do contrato (MANSO; SILVA, 2021, p. 159-162).

O comitê é consensual, devendo estar disciplinado no contrato; suas regras são todas estabelecidas pelas partes no instrumento negocial, não ostentando natureza jurisdicional. É altamente especializado, destinando-se a contratos de longa duração, de execução continuada, de



grande complexidade e de elevado custo. O comitê é contemporâneo ao contrato, devendo ser constituído durante a sua execução; as recomendações do comitê são feitas a partir da observação imediata e constante do que ocorre na execução do contrato, e não de relatos feitos pelos contratantes sobre fatos ocorridos no passado.

A atuação do comitê, por ser contemporânea aos fatos, é igualmente preventiva, evitando disputas e acirramento de ânimos entre os envolvidos, o que contribui para estimular o diálogo entre as partes. As reuniões devem ser realizadas com brevidade, em pouco espaço de tempo, sendo sua atuação célere, o que reforça o caráter preventivo de evitar o conflito e o acirramento dos ânimos. A atuação do comitê é célere e ágil, por ser também informal e simples.

Os membros do comitê devem ser imparciais, a fim de ter as melhores soluções. A atuação do comitê de resolução de disputas evita interrupções na execução do contrato e paralisações da obra, permitindo a preservação do contrato.

O *Dispute Board* pode ser instituído específica e pontualmente para uma controvérsia na execução de um contrato de construção ou de infraestrutura, o que não é o mais comum, podendo – o que é mais comum – ser constituído desde o princípio da contratação, antes mesmo de surgir qualquer impasse, controvérsia ou disputa entre as partes contratantes, mantendo-se até mesmo após a conclusão da obra. Quer isso dizer que o *Dispute Board* é o único meio de solução de disputas que pode auxiliar as partes a resolverem seus impasses em tempo real, permitindo que os integrantes do comitê conheçam os envolvidos no projeto e acompanhem sua execução diretamente, o que contribui para uma melhor compreensão dos problemas que eventualmente surjam durante o cumprimento do contrato.

5 ESPÉCIES

5.1 Generalidades

O *Dispute Board* atua preventivamente, podendo apenas recomendar a solução ou proferir decisão vinculativa ou exercer uma atividade mista, ora recomendando, ora decidindo. Por isso, costuma-se dizer que há 3 (três) tipos de *Dispute Board*: (a) o *Dispute Review Board*; (b) o *Dispute Adjudication Board*; e (c) o *Combined Dispute Board*.

5.2 Dispute Review Board

O *Dispute Review Board* (DRB) caracteriza-se por produzir apenas recomendações. O comitê somente recomenda determinada prática ou solução, não proferindo decisões vinculantes



às partes. Suas recomendações podem ou não ser seguidas pelos contratantes. Os contratantes podem acatar a recomendações ou até negociar a partir dela.

Emitida a recomendação, as partes podem acatá-la, tornando-se, então, vinculante e aderindo-se aos termos do contrato em execução. Por sua vez, pode haver consenso negativo, ou seja, nenhuma das partes aceita a recomendação, a qual será, diante disso, descartada. As partes podem, porém, negociar a partir da recomendação feita e adotar outra solução para o impasse. Finalmente, uma parte pode aceitar a recomendação e a outra contestá-la ou impugná-la. Nesse caso, a recomendação também fica sem efeito, podendo a questão ser submetida à arbitragem ou à disputa judicial.

Em outras palavras, a recomendação pode ser aceita, estando, então, resolvida a pendência. Não havendo consenso e não sendo adotada a recomendação do comitê, é possível optar por outro meio de solução de disputa, tal como uma mediação, ou uma arbitragem ou, até mesmo, a disputa judicial.

A opção pelo *Dispute Board* pressupõe um compromisso de maior liberdade e flexibilidade, com espírito de acatamento das recomendações do comitê. É possível, porém, haver a divergência, o que leva a questão a ser dirimida por outro meio de solução de disputa.

No *Dispute Review Board*, surgindo um impasse, uma pendência, uma controvérsia, enfim, uma disputa, as partes apresentarão suas razões ao comitê, que vai reunir-se para examinar os argumentos e provas de cada uma das partes, vindo a emitir uma recomendação de solução para a disputa. Tal recomendação não é, porém, vinculante para as partes, que podem submeter a questão a um tribunal arbitral ou ao Judiciário.

Emitida a recomendação, se ambas as partes acatarem-na, a solução estará consolidada, não havendo mais controvérsia. É comum que se estabeleça, no contrato, um prazo para manifestação dos contratantes sobre a recomendação do comitê. As partes podem, expressamente, declarar concordância, podendo, de igual modo, deixar escoar o prazo para manifestação, sem qualquer impugnação, contestação ou insatisfação com a recomendação apresentada. Nesse caso, está sendo também acatada a recomendação, tornando-se vinculante e incorporando-se ao contrato. Para que a recomendação não se torne vinculante e definitiva, é preciso que as partes, ou uma delas, manifeste-se contrariamente no prazo previsto no contrato ou na cláusula que regula o *Dispute Review Board*.(RANZOLIN, 2017).

Essa modalidade de *Dispute Board* estimula o espírito colaborativo das partes contratantes, viabilizando a constante construção compartilhada do consenso e compatibilizando-se com o ambiente de consensualidade que deve predominar no setor público.



5.3 Dispute Adjudication Board

No *Dispute Adjudication Board (DAB)*, o comitê, diante de um impasse, pendência, controvérsia ou disputa, profere uma decisão, que será obrigatória e vinculativa para as partes, desde a sua emissão. Mesmo havendo objeções das partes ou de uma delas, a decisão do comitê deve ser cumprida de imediato e só poderá ser sustada ou desconsiderada mediante decisão judicial ou arbitral.

A decisão do comitê é vinculante e produz efeitos imediatos, mas pode ser impugnada pela via arbitral ou judicial.

Proferida a decisão pelo comitê, as partes devem cumpri-la, a não ser que alguma delas obtenha decisão arbitral ou judicial que a afaste, elimine, anule ou desfaça. O desatendimento da decisão do comitê consiste num inadimplemento contratual. Não seguir a decisão equivale a descumprir o contrato.

Para Christopher Kock, a escolha por essa espécie de comitê é indicada quando a rapidez na tomada de decisão em um projeto for mais importante que a satisfação de ambas as partes. Em geral, a parte que assume o maior risco financeiro do projeto tem interesse em adotar esse tipo de comitê (KOCH, 2005).

Se, por um lado, o *Dispute Adjudication Board* tende a ser mais ágil, contém, por outro lado, o risco de diminuir a colaboração entre as partes e criar um ambiente de maior dissenso ou disputa, pois elas tendem a ter receio de compartilhar documentos e informações, já que temem por uma decisão contrária a seus respectivos interesses.

O *Dispute Adjudication Board* ostenta semelhanças com os meios de solução heterocompositiva de disputas, podendo contribuir para posturas mais beligerantes dos contratantes e menos consensuais ou colaborativas. Ganha-se em rapidez, pois não se precisa aguardar prazo para concordância das partes, mas se amplia o ambiente de contenda, de discórdia ou de disputa, causando o risco de se afastar da consensualidade desejada.

5.4 Combined Dispute Board

Há, finalmente, o *Combined Dispute Board (CDB)*, que combina ou agrega elementos do *Dispute Review Board* com do *Dispute Adjudication Board*. Em tal modalidade, o comitê tem a função inicial de formular recomendações (*Dispute Review Board*), mas pode, durante o procedimento para solução da disputa, ter, a requerimento das partes, essa sua função alterada, a fim de passar a prolatar decisão vinculante (*Dispute Adjudication Board*).



Cyril Chern chega a sugerir que “um CDB às vezes é um cenário mais palatável do que um DAB ou DRB, particularmente em situações em que as partes são novas no conceito de disputa” (CHERN, 2008. p. 22).

6 DISTINÇÃO ENTRE O *DISPUTE BOARD* E A MEDIAÇÃO

O *Dispute Board* não se confunde com a mediação. São meios diversos de solução de disputas. Na mediação, um terceiro facilita o diálogo entre as partes, reaproximando-as e restaurando o diálogo entre elas para que possam autocompor-se. O comitê de resolução de disputas emite recomendações às partes contratantes, que são, muitas vezes, aceitas por elas.

As recomendações do comitê também têm a função de estimular a negociação direta entre os contratantes. O reconhecimento dessa função preventiva do comitê pode causar a impressão de que a ele caberia também mediar disputas (SILVA NETO; SALLA, 2021, p. 55).

A atuação do mediador está regulada na Lei 13.140/2015, no CPC e na Resolução 125/2010 do CNJ. O mediador não acompanha a execução do contrato, não participa da gestão de seu cumprimento, nem apresenta recomendações aos contratantes. Tais funções, que são exercidas pelos membros do comitê, não são atribuídas ao mediador.

No desempenho de sua função, o mediador pode reunir-se com as partes, em conjunto ou separadamente (Lei 13.140/2015, art. 19). Vale dizer que o mediador pode, durante o procedimento da mediação, realizar reuniões privadas com cada uma das partes, a fim de identificar eventuais fraquezas e particularidades de suas posições, tentando superá-las, o que seria inviável em reuniões conjuntas.

Tais reuniões privadas não são compatíveis com o *Dispute Board*, pois poderiam comprometer a neutralidade dos membros do comitê para emissão de uma decisão ou recomendação.

O comitê de solução de disputas não se confunde, como se vê, com a mediação. São meios diversos de solução de disputas, com técnicas diferentes e características próprias, que não se confundem.

7 Distinção entre o *Dispute Board* e a arbitragem

O comitê de solução de disputas também não se confunde com a arbitragem. O árbitro é juiz de fato e de direito, e a sentença que proferir não fica sujeita a recurso ou a homologação pelo Poder Judiciário (Lei 9.307/1996, art. 18). A atividade do tribunal arbitral é, portanto, jurisdicional. A sentença arbitral produz coisa julgada, não podendo ser revista, no mérito, pelo Judiciário, além



de constituir título executivo judicial, apto a desencadear um cumprimento de sentença (Lei 9.307/1996, art. 31; CPC, art. 515, VII).

Os integrantes do comitê, por sua vez, não exercem jurisdição, sendo escolhidos desde a celebração do contrato e antes mesmo de qualquer impasse, pendência, controvérsia ou disputa. Isso porque os membros do comitê acompanham a execução do contrato, fazendo recomendações ou tomando decisões imediatas. Os árbitros, diversamente, somente são escolhidos depois de surgir uma disputa entre as partes, sendo a arbitragem instaurada após controvérsia entre os contratantes.

Embora o árbitro não precise ser advogado, é comum os tribunais arbitrais serem compostos apenas por advogados, realidade que não se verifica nos comitês de resolução de disputas, cuja composição tem sido mais híbrida, com a presença de engenheiros, advogados, técnicos etc. (MENEZES, 2021, p. 325).

Enquanto os árbitros lidam com o passado, os membros do comitê de resolução de disputas lidam com o presente, pois acompanham a execução do contrato, o que lhes confere uma melhor perspectiva sobre o contexto e uma atuação mais dinâmica (MENEZES, 2021, p. 324).

Há certa semelhança entre o *Dispute Adjudication Board* e a arbitragem. O comitê, no *DAB*, profere decisão imediata e vinculante, a ser cumprida pelas partes, mas não há carga jurisdicional. Qualquer uma das partes pode acionar o tribunal arbitral ou o Judiciário para questionar a decisão do comitê. Na arbitragem, por sua vez, a decisão tomada é irrecorrível e produz coisa julgada, não podendo ser revista, em seu mérito, pelo Judiciário.

O comitê de resolução de disputas não se confunde, portanto, com a arbitragem.

8 CONCLUSÕES

O *Dispute Board* soma-se aos vários meios adequados de solução de disputas (*ADRs*), disponíveis no contexto do moderno sistema multiportas. Esse meio é instrumento adequado para lidar com contratos complexos e de média ou longa duração, como usualmente são os contratos de construção ou de infraestrutura, garantindo um acompanhamento em tempo real de sua execução, de modo a não apenas resolver controvérsias, mas preveni-las.

Na verdade, mais que um mero meio de solução de disputas, o *Dispute Board* pode ser visto como um instrumento de gestão contratual (RIBEIRO, 2024, p. 94), pois serve ao acompanhamento da execução do contrato, visando à garantia do cumprimento do programa contratual. A preservação do contrato é o objetivo central do *Dispute Board*.



Daí decorre a boa adequação do *Dispute Board* aos contratos em que interrupções de sua execução possam causar prejuízos relevantes para as partes: a contemporaneidade com que o comitê conhece das dificuldades na execução contratual permite que as soluções sejam obtidas de forma mais célere e dinâmica. O *Dispute Board*, enquanto instrumento de gestão contratual, mostrar-se-á tão mais eficiente quanto menos conflitos se instaurarem no caso concreto, prevalecendo a sua aptidão para a prevenção do surgimento de disputas.

O *Dispute Board*, enfim, é um importante meio de prevenção e solução de disputas – distinto da mediação e da arbitragem –, adequado a contratos de média ou longa duração, sobretudo aqueles que tenham por objeto matérias de elevada complexidade técnica.

REFERÊNCIAS

BUENO, Júlio; FIGUEIREDO, Augusto. Os *Dispute Boards* em contratos de construção e grandes projetos de infraestrutura. *Cadernos FGV Projetos: solução de conflitos*, n. 30, p. 90, abr./maio 2017.

CHERN, Cyril. *Cher on Dispute Boards: practice and procedure*. 3. ed. New York: Informa Law from Routledge, 2015.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. Justiça multiportas: mediação, conciliação e arbitragem no Brasil. *Revista ANNEP de Direito Processual*, v. 1, n. 1, art. 33, 2020.

KOCH, Christopher. Novo regulamento da CCI relativo aos dispute boards. *Revista de Arbitragem e Mediação*, São Paulo: RT, n. 6, p. 147-151, 2005.

LESSA NETO, João Luiz. O novo CPC adotou o modelo multiportas!!! E agora?!. *Revista de Processo*. São Paulo: RT, v. 244, jun. 2015.

MANSO, Adriano Marques; SILVA, Sarita de Oliveira Moura da. Desafios para a adoção do *dispute board* por empresas públicas e sociedades de economia mista. In: FIGUEIREDO, Augusto Barros de; SALLA, Ricardo Medina (coord.). *Manual de dispute boards: teoria, prática e provocações*. São Paulo: Quartier Latin, 2021.

MENEZES, Caio Campello. *Dispute Board* e seus efeitos na arbitragem: lições da experiência internacional. In: FIGUEIREDO, Augusto Barros de; SALLA, Ricardo Medina (coords.). *Manual de dispute boards: teoria, prática e provocações*. São Paulo: Quartier Latin, 2021.



RANZOLIN, Ricardo, A eficácia dos dispute boards no direito brasileiro. *Revista de Arbitragem e Mediação*, São Paulo: RT, v. 52, p. 197-219, mar. 2017.

RIBEIRO, Suzane de França. *Dispute Boards no Brasil: dos contratos internacionais de construção para a legislação brasileira*. Londrina: Toth, 2024.

RUSSO, Ann; EASTON, Graham. *Dispute board manual: a guide to best practices and procedures*. DRBF, 2019.

SILVA NETO, Augusto Barros de Figueiredo; SALLA, Ricardo Medina. Conceituação dos *dispute boards*. In: FIGUEIREDO, Augusto Barros de; SALLA, Ricardo Medina (coord.). *Manual de dispute boards: teoria, prática e provocações*. São Paulo: Quartier Latin, 2021.

