

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO

A MEDIAÇÃO NO ÂMBITO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Marina Monteiro Branco

RIO DE JANEIRO

2017 / 2º Semestre

MARINA MONTEIRO BRANCO

A MEDIAÇÃO NO ÂMBITO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Dr. Walter dos Santos Rodrigues.

RIO DE JANEIRO

2017 / 2º Semestre

MARINA MONTEIRO BRANCO

CIP - Catalogação na Publicação

B816m Branco, Marina
Mediação no Âmbito da Regularização Fundiária /
Marina Branco. -- Rio de Janeiro, 2017.
76 f.

Orientador: Walter dos Santos Rodrigues.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
de Direito, Bacharel em Direito, 2017.

1. Mediação. 2. Regularização Fundiária. I. dos
Santos Rodrigues, Walter, orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

A MEDIAÇÃO NO ÂMBITO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Dr. Walter dos Santos Rodrigues.

Data de aprovação: ____/ ____/ ____

Banca Examinadora:

Examinador Presidente

Segundo Examinador

Terceiro Examinador

RIO DE JANEIRO

2017 / 2º Semestre

À minha mãe, pai, tias, primos e avós, por me darem todo o carinho e suporte necessário.

Ao meu namorado, por todo auxílio e amor durante essa trajetória.

Às melhores amigas que eu poderia ter feito na Faculdade Nacional de Direito, por todos os momentos vividos juntas, amparando umas às outras.

RESUMO

BRANCO, Marina Monteiro: *A MEDIAÇÃO NO ÂMBITO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA*. 76 f. Monografia (Graduação em Direito) – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, Rio de Janeiro, 2017.

O objeto da presente monografia é desvelar a mediação e o seu uso para auxílio da regularização fundiária. O tema da mediação tornou-se ainda mais relevante na atual conjuntura de crise do judiciário e diante dos benefícios que traz às partes envolvidas, como a facilitação do acesso à justiça, o reestabelecimento do diálogo entre as partes, a busca ao consenso e solução efetiva dos conflitos. A Lei 13.465/2017 trata da regularização fundiária e traz, em seu corpo normativo, a possibilidade do instituto da mediação para tanto. Portanto, verifica-se a importância da mediação para a regularização de moradias. No primeiro capítulo, explica-se as ondas renovatórias de acesso à justiça, de obra de Cappelletti e Garth, e sua relação com a mediação. A segunda parte tem como finalidade estudar o instituto da mediação, ao passo que o último capítulo aborda a Lei de Regularização Fundiária com o método autocompositivo em questão. Considerando este cenário, tem-se que a mediação possui grande relevância aos seus usuários e ao judiciário, bem como auxilia o processo de regularização de terras.

Palavras-Chave: mediação; resolução de conflitos; regularização fundiária

ABSTRACT

BRANCO, Marina Monteiro: *A MEDIAÇÃO NO ÂMBITO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA*. 76 f. Monografia (Graduação em Direito) – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, Rio de Janeiro, 2017.

The purpose of this monograph is to unveil mediation and its use to help land regularization. The issue of mediation has become even more relevant in the current joint crisis of the judiciary and in view of the benefits it brings to the parties involved, such as facilitating access to justice, re-establishing dialogue between the parties, seeking consensus and effective resolution of conflicts. Law 13.465 / 2017 deals with land regularization and brings, in its normative body, the possibility of the mediation institute to do so. Therefore, it is verified the importance of mediation for the regularization of housing. In the first chapter, we explain the renewal waves of access to justice, the work of Cappelletti and Garth, and their relation to mediation. The second part aims to study the institute of mediation, while the last chapter deals with the Law of Land Regularization with the autocompositive method in question. Considering this scenario, it has been that the mediation has great relevance to its users and to the judiciary, as well as it helps the process of land regularization.

Keywords: mediation; conflict resolution; land regularization.

LISTA DE ABREVIATURAS

CEJUS - Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça

CONAB - Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem

CF/88 – Constituição federal de 1988

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CPC/15 – Código de Processo civil de 2015

MP – Medida Provisória

PL – Projeto de Lei

Reurb – Regularização Urbana

RAC – Resolução Adequada de Conflitos

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TJRJ – Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Comparação entre as mediações judicial e extrajudicial.....	20
Quadro 2: Fluxograma do Procedimento Administrativo da Reurb sem Demarcação Urbanística.....	49
Quadro 3: Fluxograma do Procedimento Administrativo da Reurb mediante Demarcação Urbanística.....	50

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1. BREVE NOÇÃO INTRODUTÓRIA: AS ONDAS RENOVATÓRIAS DE ACESSO À JUSTIÇA E A DA MEDIAÇÃO	14
1.1 As ondas Renovatórias de acesso à Justiça de Mauro Cappelletti e Bryant Garth	14
1.2 O progresso do acesso à justiça e da mediação.....	19
2. MEDIAÇÃO.....	22
2.1 Conceito	22
2.2 Comparação entre a Mediação, a Negociação, a Conciliação e a Arbitragem. ...	29
2.3 Princípios da mediação	31
2.4 A Mediação no Novo Código de Processo Civil	36
2.5 O mediador	39
2.6 A mediação quando a Administração Pública é parte envolvida.....	42
2.7 Do procedimento da mediação.....	46
3. DA MEDIAÇÃO NO ÂMBITO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	48
3.1 Breve panorama sobre a Regularização Fundiária.....	49
3.2 Da Mediação na Lei de Regularização Fundiária	59
4. CONCLUSÃO.....	69
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	71

INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico tem por escopo o estudo da mediação e o seu uso nos conflitos gerados na disputa pela posse de terrenos urbanos. Diversas leis trouxeram maior importância ao instituto da mediação, relevantes a essa pesquisa o Código de Processo Civil de 2015, a Lei da Mediação (Lei 13.104/2015) e a Lei de Regularização Fundiária (Lei 13.462/2017).

Diante da judicialização excessiva de conflitos, o Poder Judiciário encontra-se abarrotado de processos e ações judiciais, o que leva a morosidade na prestação jurisdicional. Diante desse contexto, o método autocompositivo da mediação auxilia não só os conflitantes, mas também o próprio judiciário, ao diminuir a crise presenciada.

A ex-Ministra Eliana Calmon, publicou artigo no jornal Correio Brasiliense, no qual sustentou que os juízes federais reunidos em Brasília, concluíram que:

O Poder Judiciário, no Brasil, não tem conseguido dar respostas rápidas e satisfatórias às demandas das partes, em razão de fatores diversos, dentre os quais se destaca o número excessivo de ações provocado pela administração dos poderes públicos e pela insuficiência ou ineficiência dos textos legislativos.¹

Cumprido salientar que a diminuição das demandas processuais não é o principal objetivo da mediação. Esta técnica visa, sobretudo, oportunizar o acesso à justiça e, por conseguinte, dirimir as controvérsias entre as partes de forma efetiva e reconstituir a comunicação entre elas.

A mediação é apresentada como método adequado de resolução de conflitos e surge como oportunidade para o tratamento adequado das controvérsias, com a proposta

¹ ALVES, Eliana Calmon. A crise do poder judiciário. Correio Braziliense, Brasília, 1994. *Caderno Direito e Justiça*, n. 11310, p. 3. Disponível em <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/57/Crise_Poder_Judici%3a1rio.pdf>. Acesso em 13/11/17.

de estimular os litigantes a terem capacidade de enfrentar seus impasses, procurando o consenso e o restabelecimento do diálogo entre eles.

Mais a mais, proporciona às partes concepções para além do presente, em que, através do diálogo, avistam as possibilidades para resolver as controvérsias do conflito de maneira prudente e clarividente, na busca de soluções que acolham os interesses e primordialidades dos usuários da mediação.

Por ser um método de resolução de conflito mais acessível e eficiente para as partes, a mediação vem sendo aplicada no âmbito de conflitos fundiários urbanos. Com o surgimento da Constituição Federal de 1988, a moradia passou a ocupar lugar de destaque no cenário político e jurídico brasileiro, tendo em vista a sua inclusão no rol dos direitos fundamentais sociais do artigo 6º da Lei Maior.

Ainda, o artigo 23 deste mesmo diploma legal traduz a moradia como direito de todos e dever do Estado, Distrito Federal e Municípios. As normas que garantem o direito à moradia têm aplicabilidade imediata, nos termos do artigo 5º, §1º, do texto constitucional, constituindo-se, portanto, em direito prestacional passível de exigência do cidadão perante o Estado.

Diante do exposto, e na busca por uma discussão ordenada acerca do tema proposto pela presente monografia de conclusão de curso, tratou-se, no capítulo 1, sobre as ondas renovatórias cappellettianas de acesso à justiça e sua influência na evolução histórica da mediação.

O capítulo 2, por sua vez, aborda o instituto da mediação; de seu conceito, princípios, comparação com outros métodos autocompativos de resolução de conflitos, fases; bem como sobre a atuação do mediador e da mediação no âmbito da Administração Pública. Busca-se, assim, evidenciar a atuação e efetividade da técnica da mediação como resolução adequada de conflitos.

Já o capítulo 3 aborda sobre a Lei 13.465/2017 e a utilização da mediação nos conflitos fundiários. Após discorrer sobre problemas fundiários e a Reurb, o capítulo apresenta o funcionamento da mediação nesse tipo de controvérsia, demonstrando como

a técnica autocompositiva funciona no procedimento de regularização de moradias. Por fim, encerra-se o trabalho com as conclusões e as referências utilizadas no estudo apresentado.

Para a presente monografia, o método adotado foi o de análise de legislação e doutrina, consistindo na busca retrospectiva de livros, revistas e publicações de artigos online na área jurídica, mais especificamente relacionados aos conceitos de mediação e regularização fundiária, Código de Processo Civil de 2015, Lei 13.140/2015, Lei 13.465/2017 e acesso à justiça. Para tanto, foram utilizadas as bases de dados bibliográficos de bibliotecas virtuais, portais jurídicos, livros físicos, artigos e outros meios de informação como revistas e cartilhas.

1. BREVE NOÇÃO INTRODUTÓRIA: AS ONDAS RENOVATÓRIAS DE ACESSO À JUSTIÇA E A DA MEDIAÇÃO

Neste capítulo, será abordada a temática das ondas renovatórias de acesso à justiça da obra *Acesso à Justiça*, de Mauro Cappelletti e Bryant Garth², e sua influência sobre a regulamentação do instituto da mediação no Brasil.

1.1 As ondas Renovatórias de acesso à Justiça de Mauro Cappelletti e Bryant Garth

De início, patente se faz arrazoar brevemente sobre o termo “acesso à justiça”, de grande repercussão. Desde o período da construção processual até hoje, a temática esteve presente, no que diz respeito a uma ordem jurídica justa³. É possível verificar que o Código de Hamurabi foi uma das primeiras compilações escritas que trataram do acesso à justiça:

É possível notar indícios do surgimento do acesso à justiça, entre os séculos XXI e XVII a.C. no Código de Hamurabi, o qual previa a possibilidade do interessado ser ouvido perante o soberano que possuía o poder de decisão, o qual demonstrava uma evidente visão tradicional do acesso à justiça, que consiste no acesso ao julgador.⁴

O conceito mencionado sofreu, ao longo dos anos, importantes transformações de acordo com os aspectos culturais e históricos de cada época. A definição da expressão “acesso à justiça”, de acordo com Antônio Hermam V. Benjamin, pode ser definida com três enfoques. Por um lado, em sentido mais restrito, “refere-se apenas à acesso à *tutela jurisdicional*, ou seja, à composição de litígios pela via judicial”. Por sua vez, em sentido mais extenso, refere-se ao “acesso à tutela de direitos ou interesses violados, através de mecanismos jurídicos variados, judiciais ou não”, podendo, cada instrumento, ter natureza preventiva, repressiva ou reparatória. Como última e integral definição, o acesso

²CAPPELLETTI, Mauro.; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Trad. de Ellen Gracie Northfllet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

³Kazuo Watanabe em: WATANABE, Kazuo. *Acesso à justiça e sociedade moderna*. In GRINOVER, Ada Pellegrini Grinover (Coord.). et al. *Participação e processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 128-135.

⁴SEIXAS, Bernardo Silva de; SOUZA, Roberta Kelly Silva. *Evolução histórica do acesso à justiça nas constituições brasileiras*. *Direito e Democracia*. V.14, n.1. 2013, p.68-85.

à justiça se emaranha com o acesso ao poder; trata-se do acesso ao direito, a uma ordem jurídica justa⁵.

Para Capelletti e Garth, embora a expressão “acesso à justiça” seja de difícil conceituação, tem o fito de designar dois objetivos vitais do sistema jurídico. Nas palavras dos autores, “Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos”⁶. Desse modo, tal expressão não alude somente a viabilidade do uso do instrumento jurídico pelo cidadão, consiste, além disso, numa justa composição do conflito existente.

As ondas Cappellettianas do acesso à Justiça tratam da sucessão histórica e de uma tentativa de sistematização de seus diferentes métodos em vários países, como Áustria, Inglaterra, Holanda, França e Alemanha Ocidental. Mauro Cappelletti e Bryant Garth dividiram a problemática em três ondas, intituladas em: assistência judiciária para os pobres, representação dos interesses difusos e concepção mais ampla de acesso à justiça.

A primeira preocupação relativa ao acesso à justiça tem relação com a questão econômica dos pobres, que os impediam de ter acesso à justiça. Com isso, iniciou-se, no ano de 1965, uma reforma jurídica nos Estados Unidos, com o *Office of Economic Opportunity*, que avançou no mundo afora em 1972, quando foi criado o *sistema judicare*, cujo objetivo era a assistência judiciária equilibrada, em que os cidadãos de baixa renda tivessem a mesma representação de quem tivesse condições econômicas para pagar um advogado. Esse sistema consistia na contratação de advogados particulares, pagos pelo Estado, para prestar assistência aos menos bastados.

Contudo, o sistema *judicare* tinha um inconveniente. Embora pulasse o obstáculo referente às custas judiciais, pouco era eficaz em relação a falta de conhecimento dos indivíduos, pois “não encoraja, nem permite que o profissional liberal individual auxilie os pobres a compreender seus direitos e identificar as áreas em que se podem valer de

⁵BENJAMIN, Antônio Herman V. A Insurreição Da Aldeia Global Contra O Processo Civil Clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do meio ambiente e do consumidor. *BDJur.* 1996, p. 6.

⁶CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. *Acesso à Justiça*. Trad. de Ellen Gracie Northfllet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988, p. 8.

remédios jurídicos”⁷. Além disso, o sistema *jurdicare* não servia para lidar com conflitos coletivos.

Posteriormente, surgiu o segundo modelo, ainda na primeira onda de assistência judiciária aos pobres, intitulado de “advogados remunerados pelos cofres públicos”. Michelle Mello, em sua tese de pós-graduação *latu sensu*, *Considerações sobre a influência das ondas renovatórias de Maruro Cappelletti no ordenamento jurídico brasileiro*, ao discorrer sobre esse modelo, explicou que:

Por esse sistema, escritórios localizados dentro da comunidade ou próximo dela encarregam-se de prestar-lhes a assistência judiciária, transcendendo o sistema anterior (*judicare*), uma vez que o objetivo maior a ser atingido é atribuir um enfoque de classe às demandas, de modo que se forme uma conscientização na comunidade a respeito de seus direitos. No mesmo sentido, a atuação dos advogados volta-se a ampliar o rol dos direitos da comunidade enquanto classe, por meio de casos-teste, lobby e tentativas de reformas legislativas.⁸

Assim, tal modelo possibilitava aos pobres uma conscientização sobre seus direitos e oportunizava o surgimento de advogados eficientes que buscavam a ampliação dos direitos e da defesa dos necessitados por meio de casos-teste, lobby e tentativas de reformas legislativas⁹.

No entanto, esse modelo possuía as seguintes desvantagens: o tratamento paternalista dos pobres, a necessidade de financiamento dos escritórios de vizinhança pelo governo e o atendimento particular podia ser negligenciado em relação aos casos-testes de menor repercussão¹⁰.

Nesse diapasão, facultou-se pela combinação dos dois modelos anteriores. Foi oferecida aos necessitados a escolha do atendimento por advogados servidores públicos

⁷ CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. *Acesso à Justiça*. Trad. de Ellen Gracie Northfllet. Porto Alegre: Sergio AntonioFabris, 1988, p. 38

⁸MELLO, Michelle Damasceno Marques. *Considerações sobre a influência das ondas renovatórias de MaruroCappelletti no ordenamento jurídico brasileiro*. Tese de pós-graduação. 2010, p. 21. Disponível em : <http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/k212492.pdf>.

⁹CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. *Acesso à Justiça*. Trad. de Ellen Gracie Northfllet. Porto Alegre: Sergio AntonioFabris, 1988, p. 40.

¹⁰Ibidem, p. 41.

ou por advogados particulares. A Suécia, Canadá, Austrália, Holanda e Grã-Bretanha assumiram esse posicionamento¹¹.

Enquanto o modelo sueco pendia mais para o sistema *judicare*, no qual os advogados públicos deviam ser mantidos por meio de honorários remunerados pelo Estado em prol dos cidadãos assistidos, no Canadá, em Quebec, os escritórios de advocacia eram mantidos diretamente pelo governo e, ainda, não se considerava o êxito na rivalidade com as sociedades de advogados particulares¹².

A segunda onda renovatória do acesso à justiça teve como foco a representação dos interesses difusos, ou seja, os interesses coletivos e grupais, que são diferentes dos interesses dos cidadãos de baixa renda. A preocupação com esse modelo é proveniente de incapacidade do processo civil, pois este possuía cunho eminentemente individualista, o que limitava a representatividade dos interesses de um grupo maior por conta da ausência de adequados métodos jurídicos¹³.

Ganharam maior repercussão, assim, os litígios de direito público, já que envolviam um amplo número de litigantes. Alguns conceitos processuais como a legitimidade extraordinária, cada vez mais permitia que indivíduos ou grupos pudessem atuar na defesa de interesses difusos, o que demandou uma nova conduta do juiz no que se refere à citação e ao direito de ser ouvido. Como consequência, outro conceito básico, o da coisa julgada, necessitou de transformações para possibilitar a proteção dos interesses difusos¹⁴.

A ação governamental, que “é um conjunto de operações, cujos produtos contribuem para os objetivos do programa governamental”¹⁵, foi uma das técnicas implementadas para a efetivação dos interesses difusos. Contudo, não foi bem-sucedida, pois as instituições governamentais eram limitadas estrutural e financeiramente para a função de proteção do interesse público.

¹¹ CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. *Acesso à Justiça*. Trad. de Ellen Gracie Northfllet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988, p. 43-44.

¹² *Ibidem*, p. 43.

¹³ *Ibidem*, p. 49.

¹⁴ *Ibidem*, p. 50.

¹⁵ Disponível em: < <http://www.transparencia.rs.gov.br/webpart/system/Glossario.aspx#GLOp2>>. Acesso em 29.ago.2017.

Por sua vez, com o método do Procurador-Geral Privado, que consistia em grupos privados em prol da defesa de direitos coletivos. Com ele foi possível a moção de ações de interesses públicos ou coletivo pelos cidadãos. Esse grande avanço permitia que um procurador geral privado suplementasse a ação do governo e admitia que os cidadãos pudessem, por exemplo, ajuizar ações tendentes à impugnação da paralisia de determinada ação governamental.

Por último, há a técnica do “advogado particular do interesse público”, acerca de questões de interesses coletivos ou difusos em que não existisse um representante. A primeira é o reconhecimento de grupos, na qual a as ações coletivas no interesse público são admitidas. Já o *segundo nível de reforma: além dos grupos existentes*, teve como avanço as ações coletivas, as ações de interesse público e as sociedades de advogados que se ocupam delas assim como a assessoria pública¹⁶. Por sua vez, a terceira etapa, chamada de *a solução pluralística*. Sobre essa etapa:

Tal solução, naturalmente, não precisa ser incorporada numa única proposta de reforma. O importante é reconhecer e enfrentar o problema básico nessa área: resumindo, esses interesses exigem uma eficiente ação de grupos particulares, sempre que possível; mas grupos particulares nem sempre estão disponíveis e costumam ser difíceis de organizar. A combinação de recursos, tais como as ações coletivas, as sociedades de advogados do interesse público, a assessoria pública e o advogado público podem auxiliar a superar esse problema e conduzir à reivindicação eficiente dos interesses difusos¹⁷.

Nessa toada, a terceira onda renovatória é a mais recente e teve como objetivo a ampliação do acesso à justiça. Chamada de “novo enfoque do acesso à justiça”, “Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas.”¹⁸

A última onda mencionada por Cappelletti e Gart preocupa-se principalmente com a efetividade dos direitos, buscando a simplificação e a racionalização do Processo Civil

¹⁶CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. *Acesso à Justiça*. Trad. de Ellen Gracie Northfllet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988, p. 56-67.

¹⁷Ibidem, p. 66-67.

¹⁸Ibidem, p. 67-68.

para uma melhor prestação jurisdicional e desburocratização dos atos processuais, atingindo, conseqüentemente, maior celeridade e possibilidade de acesso à justiça, assunto ainda hoje discutido, havendo, então, focos políticos públicas.

Por fim, cabe frisar que há quem acredite na existência de uma quarta onda renovadora de acesso à justiça. Proposta por Kim Economides, a quarta onda se preocupa, numa breve análise, com a educação e a humanização do advogado, de modo que ressalta a importância dos núcleos de prática jurídica das faculdades de Direito¹⁹.

Portanto, com todos os aspectos trazidos pelos renomados autores Cappelletti e Garth, verifica-se a necessidade de métodos alternativos para apaziguar conflitos existentes na sociedade e facilitar a vida dos litigantes e o trabalho do poder judiciário, sendo criadas, por exemplo, a mediação, a conciliação, a negociação e a arbitragem.

1.2 O progresso do acesso à justiça e da mediação

Em uma análise perfunctória, pode-se dizer que as ideias e interesses do ser humano são tão antigas quanto ele. Cada indivíduo possui suas percepções e preocupações, que por muitas vezes não estão em harmonia com os demais, começando, assim, os conflitos entre as pessoas. Para solucionar essas eventuais controvérsias, a disponibilização de todos os métodos para chegar a um consenso sobre a discussão é crucial.

Embora apenas regulamentada recentemente, a mediação é um instituto utilizado já nos povos da antiguidade, como na China:

A República Popular da China há muito vem praticando a mediação para resolver disputas interpessoais, comunitárias e cíveis através dos Comitês Populares de Conciliação e dos tribunais de conciliação (Ginsberg, 1978; Li, 1978, 1988). Os Comitês Populares de Conciliação são prestadores de serviços institucionalizados criados pelo governo; eles proporcionam serviços de mediação primários, nos níveis da vizinhança, da aldeia, da vila, do distrito e do condado. Os mediadores são, em geral, líderes de aldeias afastadas e que

¹⁹ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do "Movimento de Acesso à Justiça": epistemologia versus metodologia. In: *Cidadania, justiça e violência* (Organizadores Dulce Pandolfi et al). Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999. p.72/76. Disponível em: <<http://gajop.org.br/justicacidade/wp-content/uploads/Lendo-as-Ondas-do-Movimento-de-Acesso-aa-Justica.pdf>>. Acesso em: 28.ago.2017

gozam de prestígio elevado. O tribunal de conciliação ocorre no processo de resolução de casos judiciais e é geralmente mediado pelo juiz auditor. Mais recentemente, a mediação foi introduzida para resolver disputas ambientais e entre jurisdições, entre entidades governamentais, as quais têm recebido cada vez mais autonomia por parte do governo central. Hong Kong também deu passos importantes introduzindo e institucionalizando a mediação nos setores comercial e familiar, através do Hong Kong International Arbitration Centre e de várias agências de serviço social, religiosas ou não²⁰.

No Brasil, também sempre existiu o interesse por alternativas amigáveis para solucionar litígios. Nas Ordenações Filipinas, Livro 3º, T.20, § 1º, previa-se que “E no começo da demanda dirá o Juiz a ambas as partes que antes que façam despesas e sesigam entre elles os ódios e dissensões se devem concordar e não gastar suas fazendas por seguirem suas vontades porque o vencimento da causa sempre he duvidoso”²¹.

Ainda, na Constituição Política do Império de 25 de março de 1824, o art. 160 estabelecia que “nas civeis, e nas penas civilmente intentadas, poderão as Partes nomear Juizes Arbitros”²², e o art. 162²³ previa os juizes de paz. Nessa época, embora a mediação não fosse assim intitulada, infere-se que as normas mencionadas “puderam ser devidamente classificadas como momentos de ocorrência de mediação”²⁴

O instituto da mediação possui grande ligação com as ondas renovatórias de acesso à justiça de Cappelletti e Gatt, já que, com a Constituição Brasileira de 1988, que garantiu à sociedade o desenvolvimento do acesso ao Poder Judiciário, este teve um enorme crescimento de suas demandas, o que ocasionou numa crise do judiciário. Assim, por

²⁰ MOORE, Christopher W. *O Processo de mediação: Estratégias práticas para a resolução de conflitos*. Ed. Artmed. Trad. Magda França Lopes. 2ª edição. 1998, p. 41-42.

²¹ *Ordenações Filipinas*. Disponível em: < <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/13p587.htm>>. Acesso em: 28.ago.2017.

²² Constituição Brasileira de 1824. Art. 160. Nas civeis, e nas penas civilmente intentadas, poderão as Partes nomear Juizes Arbitros. Suas Sentenças serão executadas sem recurso, se assim o convencionarem as mesmas Partes.

²³ Constituição Brasileira de 1824. Art. 162. Para este fim haverá juizes de Paz, os quaes serão electivos pelo mesmo tempo, e maneira, por que se elegem os Vereadores das Camaras. Suas attribuições, e Districtos serão regulados por Lei.

²⁴ FARIAS, Juliana Guanaes Silva de Carvalho. *Panorama da mediação no brasil: avanços e fatores críticos diante do marco legal*. Revista Unifacs. 2015, p. 3.

volta do ano de 1990, pode-se dizer que o interesse pelo instituto da mediação retornou, principalmente com influência da legislação argentina de 1995 (Ley n° 24.573)²⁵.

Com a instituição da Lei Complementar n° 80/1994, foram criadas as Defensorias Públicas (União, Estado e Distrito Federal) que oferecem assistência judiciária aos mais desfavorecidos economicamente, e os Juizados Especiais, criados para solucionar as pequenas causas, muitas vezes a margem do judiciário. Ainda, houve a criação da Ação Popular, regulamentada pela Lei 4.717, de 29 de junho de 1965, analisada como insuficiente e, após, instaurada a Ação Civil Pública, Lei n° 7.347, de 24 de julho de 1985.

A Constituição Federal de 1988, apelada de Constituição Cidadã, teve grandes avanços nos direitos individuais e sociais e constituiu um Estado Democrático de Direito, com fundamentos na dignidade da pessoa humana e na cidadania. Além disso, foi colocada como garantia fundamental a “assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recurso”, em seu art. 5º, inciso LXXIV²⁶.

Assim, no Brasil, a renovação do acesso à justiça é recente, ocorrido entre os anos 70 e 80, época marcada por desigualdades sociais e econômicas, assim como disputas coletivas. Nesse contexto, as três ondas restaram caracterizadas, mormente pela manifestação da tutela coletiva supracitada nas décadas de 60 e 80 do século 20, e assistência judiciária, inicialmente com a entrada em vigor da Lei 1.060/1950.

Nesse passo, conforme pontuado, a alta demanda do judiciário e a contínua dificuldade do acesso à justiça fez com que aquele buscasse por métodos adequados de solução de conflitos, possíveis de oferecer maior celeridade e menor carga litigiosa.

Dessa forma, a história da mediação no Brasil iniciou-se com a primeira tentativa de encaminhar uma lei específica ao Senado federal sobre a mediação, em 1998. A Deputada Zulaiê Cobra editou o Projeto de Lei n° 4.827/98 que foi dirigido à Câmara dos

²⁵ HALE, Durval; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. *O Marco legal da mediação no Brasil*. Ed. Atlas. 2015, p. 5

²⁶ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28.ago.2017.

Deputados²⁷ e, em 2002, foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e levado ao STF, onde recebeu o nº PLC 94/02. Esse PL instituiu em seu art. 2º o seguinte conceito de mediação: “Para fins desta Lei, mediação é a atividade técnica exercida por terceiro imparcial que, escolhido ou aceito pelas partes interessadas, as escuta, orienta e estimula, sem apresentar soluções, com o propósito de lhes permitir a prevenção ou solução de conflitos de modo consensual”²⁸.

Após o Governo Federal encaminhar a Emenda Constitucional nº 45, o Código de Processo Civil sofreu modificações que levaram a reedição do Projeto de Lei Complementar nº 94, sendo substituído pela Emenda nº 1 – CCJ. O projeto substituto foi enviado à Câmara dos deputados, porém ficou paralisado, até que, no ano de 2010, o CNJ editou a Resolução nº 125, que “dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências”²⁹.

Em 10/03/2015 o Novo Código de Processo Civil foi sancionado e entrou em vigor. Com base em artigos como o 27 e 334 do CPC/15, reputa-se que a busca pelo estímulo e valorização de mecanismos que colaboram com a autocomposição e a pacificação das partes litigantes ganha mais importância, apresentando em sua redação um novo capítulo (Capítulo V – Da audiência de conciliação ou de mediação), exclusivo para abordar sobre a audiência de mediação ou conciliação. Posteriormente, foi sancionada em 29/06/2015 a Lei nº 13.140, a “Lei da Mediação”, que disciplina a mediação extrajudicial e judicial.

2. MEDIAÇÃO

2.1 Conceito

²⁷ HALE, Durval; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. *O Marco legal da mediação no Brasil*. Ed. Atlas. 2015, p. 5.

²⁸ *Substitutivo do Senado ao Projeto de Lei da Câmara nº 94, de 2002*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=409931&filename=>>. Acesso em 02.set.2017

²⁹ *Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>> Acesso em 02.set.2017

Diante da crise vivida pelo judiciário, buscou-se alternativas para solucionar conflitos e desafogar o judiciário, advindo daí o termo “método alternativo de solução de conflitos”:

A RAD, seja nos tribunais, escolas, comunidades, locais de trabalho, famílias ou nações, fornece processos que constituem alternativas aos métodos típicos utilizados para se determinar os vencedores e os perdedores, a culpa, o erro e a punição. Essas alternativas incluem a negociação direta, a conciliação, a mediação e a facilitação de acordos. Até mesmo a arbitragem é considerada preferível ao litígio em muitos casos³⁰.

Contudo, esse tipo de expressão ainda possuía como foco e referência a jurisdição, isto é, os meios alternativos não excluía a atividade jurisdicional, em que pese ser apenas mais uma possibilidade para solucionar litígios. Só é possível considerar qual a pior ou melhor forma analisando a natureza do conflito e, assim, qual ferramenta é a mais adequada. Da ideia de que cada tipo de conflito possui um método adequado, adveio a nova expressão “métodos adequados de solução de conflitos”.

O termo mediação tem origem no vocábulo em latim “mediare”, que significa “mediar, dividir ao meio ou intervir”³¹. No *Uniform Mediation Act*, aplicado nos Estados Unidos da América, tem-se que “Mediation means a process in which a mediator facilitates communication and negotiation between parties to assist them in reaching a voluntary agreement regarding their dispute”³², isto é, mediação significa um processo no qual o mediador facilita a comunicação e a negociação entre as partes para ajudá-las a alcançarem acordo voluntário acerca da disputa³³.

Assim, mediação é um método alternativo de solução de litígios em que existem partes em conflito, que devem ser duas ou mais pessoas, e um terceiro, o mediador, que é imparcial, sem interesse na causa, treinado, e colabora com a facilitação da comunicação

³⁰ SCHNITMAN, Dora Fried, LITTLEJOHN. *Objetivos e métodos de comunicação na mediação*. In: *Schnitman, D.F. & Littlejohn, S. (Orgs.). Novos paradigmas em mediação*. p. 210, Porto Alegre: Artmed, 1999.

³¹ SERPA, Maria de Nazareth. *Teoria e Prática da Mediação de Conflitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999, p. 145

³². *Uniform Mediation Act*. Disponível em: <http://www.uniformlaws.org/shared/docs/mediation/mediation_annualmtg01.pdf>. Acesso em 24.set.2017.

³³ Tradução livre.

entre os usuários, de forma que instrui as partes a codificarem e resolverem pacificamente a divergência entre elas.

José Luis Bolzan de Moraes instrui que a mediação é a “forma ecológica de resolução de conflitos sociais e jurídicos no qual o intuito de satisfação do desejo substitui a aplicação coercitiva e terceirizada de uma sanção legal”³⁴.

Nessa linha de intelecção, cabe ao mediador facilitar e colaborar com o diálogo entre os usuários para que eles próprios alcancem uma solução ao conflito que atenda às peculiaridades do caso, havendo maior acolhimento aos interesses das partes.

Assim, cumpre salientar que os mediados não são adversários. Na mediação não existem adversários, mas apenas indivíduos que buscam pela dissolução de seus empasses, sendo co-responsáveis e colaboradores para tanto. Por isso o instituto em questão é por muitas vezes chamado de procedimento não adversarial de solução de conflito.

Em razão da não adversariedade na mediação, recomenda-se que a sessão de mediação ocorra em uma mesa redonda, sem assentos preestabelecidos, diferentemente de uma audiência em que o juiz possui posição de supremacia e as partes ficam frente a frente³⁵.

Muitos doutrinadores, como André Azevedo e Gladys Stella Álvarez, (2002, p.163), explicam que a mediação é definida como um processo. Para André Azevedo³⁶:

É um conjunto de atos coordenados lógica e cronologicamente visando atingir escopos pré-estabelecidos, possuindo fases e pressupondo a realização da prática de determinados atos para se atingirem, com legitimidade, fins esperados.

³⁴ MORAIS, José Luis Bolzan de; SPLEGLER, Fabiana Marion. *Mediação e Arbitragem: Alternativas à Jurisdição*. 2. Ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 133.

³⁵ VEZZULA, Juan Carlos. *Teoria e Prática da Mediação. Instituto de mediação*. 1994, p. 65.

³⁶ AZEVEDO, André Gomma de. *Estudos em Arbitragem, Mediação e negociação*. Vol. 2. Editora Grupo de Pesquisas. 2003, p. 163.

Ademais, mister ressaltar a existência de dois tipos de mediação: mediação ativa e mediação passiva, que se diferenciam quanto a atuação do mediador. Na primeira o mediador não apenas facilita o diálogo entre as partes como também auxilia na construção de um acordo, fazendo aconselhamentos e apresentando propostas, de forma que influencia no eventual acordo³⁷.

Por outro lado, na mediação passiva o terceiro imparcial não apresenta pontos de vista, propostas, nem tira das partes o poder da construção do consenso, mas somente facilita o diálogo entre os litigantes³⁸. O Brasil utiliza-se da mediação passiva, na qual, como mencionado, o mediador apenas auxilia na interlocução entre os litigantes

Anda, há três tipos de abordagens. A escola transformativa foi criada por Bush e Folger com o objetivo de transformar o caráter antagonista individual e coletivo, tendo como premissas o emponderamento e o reconhecimento. Logo, seu fim principal não é o acordo, mas mostrar às partes que elas podem resolver seu próprio conflito: “tem por objetivo modificar a relação entre as partes, não importando se chegam ou não a um acordo”³⁹.

A escola tradicional linear é baseada no projeto de negociação de Harvard, desenvolvida por Willian Ury e Roger Fisher, atualmente a mais utilizada, com objetivo de gerar acordos sensatos, eficientes e pautados em padrões justos. Suas premissas são a autodeterminação das partes, consentimento informado das partes e neutralidade do mediado⁴⁰.

Já a escola circular narrativa, criada por Sara Cobb⁴¹, tem como objetivo a construção da história de uma melhor forma. Usando a narrativa das partes, essa narrativa

³⁷ ALMEIDA, Diogo Assunção Rezende; PANTOJA, Fernanda Medina; PELAJO, Samantha. *A Mediação no Novo Código de Processo Civil*. Ed. Forense. 2016, p. 92.

³⁸ *Idem*.

³⁹ DIAS, Cristina Maria; STIGERT, Ludmila. A mediação e a efetividade do acesso à justiça. *Letras jurídicas*, v. 3, n. 2, 2º semestre de 2015. Centro Universitário Newton Paiva. 2015, p. 58.

⁴⁰ LIMA, Fernanda Maria Dias de Araújo; ALMEIDA, Maurício Vicente Silva. A mediação harvardiana e a mediação transformativa. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 83, dez 2010. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo_id=8622&n_link=revista_artigos_leitura >. Acesso em out 2017.

⁴¹ *Guia de Formação em Mediação Comunitária*. Justiça Comunitária TJDFT. 2016, p.44.

é transformada com uma visão mais positiva do que efetivamente aconteceu. Assim, de acordo com essa teoria, é possível chegar a uma melhor solução.

O instituto da mediação deve ser usado essencialmente para a resolução de problemas de relacionamento continuados, de vínculo anterior, como no caso de vizinhos e entre empresas, para que o vínculo entre as partes seja mantido após a composição da lide⁴². Alguns tipos de conflitos que podem ser solucionados com a mediação são: pensão alimentícia, divórcio, partilha de bens, acidentes de trânsito, dívidas em bancos, danos morais, etc⁴³.

O procedimento da mediação pode ocorrer via judicial ou extrajudicial. A primeira ocorre dentro do sistema judiciário e as partes envolvidas são intimadas para participarem e comparecerem obrigatoriamente na sessão de mediação⁴⁴. A criação de órgãos que visam a resolução de conflitos por meio desse tipo de mediação é de responsabilidade dos Tribunais, consoante art. 24 da lei 13.140/2017:

Art. 24. Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação, préprocessuais e processuais, e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição. Parágrafo único. A composição e a organização do centro serão definidas pelo respectivo tribunal, observadas as normas do Conselho Nacional de Justiça.

Por sua vez, a mediação extrajudicial é procurada espontaneamente pelas partes, que escolhem quem será o mediador. A Lei da Mediação prevê, em seu art. 9º⁴⁵ que

⁴²GONÇALVES, Livia Guimarães. *Mediação: solução inteligente para conflitos*. Disponível em: <<http://www.pmraf.com.br/informativo/mediacao-solucao-inteligente-para-conflitos/>>. Acesso em 12.Out.2017.

⁴³Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/conciliacao-e-mediacao-portal-da-conciliacao>>. Acesso em 12.Out.2017.

⁴⁴BRASIL. Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência. § 8º O não comparecimento injustificado do autor ou do réu à audiência de conciliação é considerado ato atentatório à dignidade da justiça e será sancionado com multa de até dois por cento da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa, revertida em favor da União ou do Estado.

⁴⁵BRASIL. Lei 13.140/2014. Art. 9º Poderá funcionar como mediador extrajudicial qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se.

qualquer pessoa capaz, capacitada e sob confiança das partes pode atuar como mediador extrajudicial.

Cumpra frisar que, como preceitua o art. 515, I e II do CPC/2015⁴⁶, tanto a decisão homologatória de autocomposição judicial quanto a decisão homologatória de autocomposição extrajudicial são títulos executivos judiciais,

Para melhor entendimento sobre esses dois tipos de mediação, segue abaixo quadro comparativo⁴⁷:

	MEDIAÇÃO JUDICIAL	MEDIAÇÃO EXTRAJUDICIAL
Tipo de	Autocomposição	Autocomposição
Objeto	Direitos patrimoniais disponíveis ou indisponíveis que admitam transação. Não se aplica a questões trabalhistas (Parágrafo único do art. 42, da Lei de Mediação).	Direitos patrimoniais disponíveis ou indisponíveis que admitam transação. Não se aplica a questões trabalhistas (Parágrafo único do art. 42, da Lei de Mediação).
Método	É realizada durante o processo civil ou penal, coordenado por um mediador judicial, que está sujeito a compromisso, aplicando-lhe, no que couber, normas que regulam a responsabilidade e remuneração dos peritos.	É realizada fora do judiciário, por mediadores ou câmaras privadas, serventias extrajudiciais, sem regras específicas como as da mediação judicial.
Local	Centros judiciários de solução consensual de conflitos criado pelos Tribunais (art. 24 da Lei de Mediação).	Por mediadores ou câmaras privadas ou serventias extrajudiciais ou por pessoa maior e capaz e que esteja capacitada.
Prazo	Até 60 dias, contados da primeira sessão, salvo quando as partes, de comum acordo, requererem sua prorrogação (art. 28 da Lei de Mediação).	Não há prazo determinado.
Procedimento	Distribuída uma ação, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação . Se houver acordo, os autos serão encaminhados ao juiz, para arquivamento. Se requerido pelas partes, o juiz homologará o acordo, por sentença, e o termo final da mediação e determinará o arquivamento do processo.	O procedimento se inicia com o envio de um convite para a mediação, onde se indica o escopo, a data e local da primeira reunião. Se a outra parte não responder em até 30 dias, considera-se rejeitado o convite. Se as partes optarem pela inclusão da cláusula de mediação em contrato anteriormente celebrado, o convite deverá seguir as regras do contrato, quanto à indicação de mediadores, prazos e local. Não havendo previsão contratual, deverão ser observados os critérios do art. 22 da Lei de Mediação.

⁴⁶Brasil. CPC/2015. Art. 515. São títulos executivos judiciais, cujo cumprimento dar-se-á de acordo com os artigos previstos neste Título: II - a decisão homologatória de autocomposição judicial; III - a decisão homologatória de autocomposição extrajudicial de qualquer natureza;

⁴⁷ Disponível em: <http://www.cartorio15.com.br/arquivos/QUADRO_SINOTICO_Mediacao_Judicial-x_extrajudicial_02.03.17.pdf>. Acesso em 30.set.2017.

Assistência do advogado	As partes deverão ser assistidas por advogados ou defensores públicos (art. 26 da Lei de Mediação).	As partes poderão ser assistidas por advogados ou defensores públicos (art. 10 da Lei de Mediação).
Relação com a Jurisdição Estatal	Se houver acordo, os autos serão encaminhados ao juiz, que determinará o arquivamento do processo e, desde que requerido pelas partes, homologará o acordo, por sentença, e o termo final da mediação e determinará o arquivamento do processo (art. 28 da Lei de Mediação). O consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público (§ 2º do art. 3º, da Lei de Mediação).	Uma vez alcançado acordo através da mediação, as partes podem ou não levá-lo ao Judiciário para ser homologado. O consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público (§ 2º do art. 3º, da Lei de Mediação).
Que é o mediador	A pessoa capaz, graduada há pelo menos dois anos em curso de ensino superior de instituição reconhecida pelo Ministério da Educação e que tenha obtido capacitação em escola ou instituição de formação de mediadores, reconhecida pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM ou pelos tribunais, observados os requisitos mínimos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça em conjunto com o Ministério da Justiça (art. 11 da Lei de Mediação). Os tribunais criarão e manterão cadastros atualizados dos mediadores habilitados e autorizados a atuar em mediação judicial (art. 12 da Lei de Mediação). Na mediação judicial, os mediadores não estarão sujeitos à prévia aceitação das partes, observado o disposto no art. 5º da Lei de Mediação, observando-se, por conseguinte, o disposto nos arts. 144/8 do CPC.	Qualquer pessoa capaz que tenha a confiança das partes e seja capacitada para fazer mediação, independentemente de integrar qualquer tipo de conselho, entidade de classe ou associação, ou nele inscrever-se (art. 9º da Lei de Mediação).

Obrigatoriedade/voluntariedade do método	As partes têm o direito de participar ou não da mediação. É possível se retirar da mediação a qualquer tempo. Para que se dispense a audiência inicial de mediação, é necessário que o autor indique o seu desinteresse na petição inicial e que o réu o requeira, com dez dias de antecedência à data (§ 5º do art. 334 do CPC). A audiência só não se realiza se ambas as partes manifestam expressamente desinteresse na composição consensual ou se o caso não admitir autocomposição (inciso I, § 4º do art. 334, CPC).	Não é obrigatória, as partes participam se quiserem.
Penalidades	O não comparecimento da parte à audiência constitui ato atentatório à dignidade da justiça, sancionado com multa de até 2% sobre o valor da causa (§ 8º do art. 334, CPC).	Art. 22 da Lei de Mediação: A previsão contratual de mediação deverá conter, no mínimo: (...) IV - penalidade em caso de não comparecimento da parte convidada à primeira reunião de mediação. § 2º Não havendo previsão contratual completa, deverão ser observados os seguintes critérios para a realização da primeira reunião de mediação: (...) IV - o não comparecimento da parte convidada à primeira reunião de mediação acarretará a assunção por parte desta de cinquenta por cento das custas e honorários sucumbenciais caso venha a ser vencedora em procedimento arbitral ou judicial posterior, que envolva o escopo da mediação para a qual foi convidada.
Mediação online	A audiência de conciliação ou de mediação pode realizar-se por meio eletrônico, nos termos da lei (§ 7º do art. 334, do CPC).	A mediação poderá ser feita pela internet ou por outro meio de comunicação que permita a transação à distância, desde que as partes estejam de acordo. (art 46 da Lei de Mediação)
Qual a força da solução?	O termo final de mediação, na hipótese de celebração de acordo, constitui título executivo extrajudicial e, quando homologado judicialmente, título executivo judicial (art. 20 da Lei de Mediação). Ambos têm força executiva, apenas varia a sua origem, forma de execução e matérias de defesa.	O termo final de mediação, na hipótese de celebração de acordo, constitui título executivo extrajudicial e, quando homologado judicialmente, título executivo judicial (art. 20 da Lei de Mediação). Ambos têm força executiva, apenas varia a sua origem, forma de execução e matérias de defesa.

Das formas de execução	A execução do título executivo judicial rege-se-á pelo disposto nos arts. 523/5 do CPC. A defesa chamar-se-á impugnação . Título executivo extrajudicial fundado em documento particular por mediador judicial , inciso IV do art. 784 do CPC. Não há necessidade de duas testemunhas.	A execução do título executivo extrajudicial observará o que determina o art. 914 e seguintes do CPC. A defesa será denominada embargos à execução . Título executivo extrajudicial fundado em documento público , inciso II do art.784 do CPC – prova plena garantida pela fé pública – art. 215 do CC, c/c inciso II do art. 19 da CF/88. Título executivo extrajudicial fundado em documento particular , inciso III do art. 784, do CPC – necessidade de duas testemunhas.
-------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Quadro 1: Comparação entre as mediações judicial e extrajudicial

2.2 Comparação entre a Mediação, a Negociação, a Conciliação e a Arbitragem.

Haja vista a frequente existência de conflitos entre os indivíduos, existem dois meios pacíficos para lograr êxito em suas soluções. São eles a autocomposição (mediação e negociação), em que, com o auxílio de um terceiro, as próprias partes buscam a solução de seus litígios, e a heterocomposição (arbitragem), onde submete-se a um terceiro a decisão do conflito.

Na negociação, procedimento voluntário e confidencial, não existe um terceiro imparcial participando do conflito, visto que os próprios litigantes buscam entre eles uma solução ao problema entre elas, baseado em acordo de ganhos mútuos. Contudo, é possível a participação de um advogado.

O instituto da conciliação é comumente confundido com o da mediação. Todavia, aqui, o conciliador desprende opiniões e alternativas ao conflito e, além disso, pode existir na esfera dos conflitos judiciais, tanto quanto nas esferas administrativas e privadas. O Conselho Nacional de Justiça caracteriza a conciliação como “a promoção de encontros entre os interessados, nos quais um conciliador buscará obter o entendimento e a solução das divergências por meio da composição não adversária e, pois, ainda antes de deflagrada a ação”⁴⁸.

Ademais, para explicar as diferenças entre a conciliação e a mediação, o TJRJ explicou que:

Tecnicamente, uma grande diferença entre a mediação e a conciliação reside exatamente no papel destinado ao terceiro interveniente. Enquanto mediador, esse terceiro apóia as partes para que delas mesmas surja a solução, enquanto que, na conciliação, o terceiro tem a iniciativa de propor às partes a solução para o conflito.

Por sua vez, a arbitragem é um método heterocompositivo de solução de conflitos e possui grande relevância nas relações jurídicas internacionais em razão da globalização.

⁴⁸BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. *Projeto Movimento pela Conciliação*. Manual de implementação. Brasília, 2006, p. 5.

Disciplinada pela Lei 13.129/2015⁴⁹, tem-se que os conflitantes escolhem um ou mais árbitros, estranhos à lide, e as partes fazem um acordo chamado compromisso arbitral, o qual se sujeita à decisão final definitiva do árbitro.

Assim como ocorre na mediação, pode utilizar-se da confidencialidade e do sigilo. Nesse método, diferentemente da mediação, em que o terceiro somente se aproxima e ajuda os usuários a chegarem a uma solução, há uma efetiva atuação do árbitro “no sentido de tutelar o direito posto em pauta”⁵⁰.

José Garcez entende a arbitragem como:

Uma técnica que visa solucionar questões de interesse de duas ou mais pessoas, físicas ou jurídicas, sobre as quais elas possam dispor livremente em termos de transação e renúncia, por decisão de uma ou mais pessoa – o árbitro ou os árbitros – , quais têm poderes para assim decidir pelas partes por delegação expressa destes resultantes de convenção privada, sem estar investidos dessas funções pelo Estado.⁵¹

Ainda, consoante José Cretella, a arbitragem é entendida como:

O sistema especial de julgamento, com procedimento, técnica e princípios informativos especiais e com força executória reconhecida pelo direito comum, mas a este subtraído, mediante o qual, duas ou mais pessoas físicas, ou jurídicas, escolhem de comum acordo, contratualmente, uma terceira pessoa, o árbitro, ao qual confiam o papel de resolver-lhes a pendência, anuindo os litigantes em aceitar a decisão proferida⁵².

⁴⁹BRASIL. Lei 13.129/2015. “Altera a Lei no 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para ampliar o âmbito de aplicação da arbitragem e dispor sobre a escolha dos árbitros quando as partes recorrem a órgão arbitral, a interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem, a concessão de tutelas cautelares e de urgência nos casos de arbitragem, a carta arbitral e a sentença arbitral, e revoga dispositivos da Lei no 9.307, de 23 de setembro de 1996”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13129.htm>. Acesso em: 08.nov.2017.

⁵⁰ NETO, Cassio Ferreira. *Contratos Administrativos a Arbitragem*. Elsevier Editora Ltda. 2008, p. 6

⁵¹ GARCEZ, José Maria Rossani. *Técnicas de negociação. Resolução alternativa de conflito: ADRs, mediação, conciliação e arbitragem*. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 84.

⁵² JÚNIOR, José Cretella. Da arbitragem a seu conceito categorial. In *Revista de Informação*, vol. 98, 1998, p. 128. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181851/000437693.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 1.nov.17.

Conforme art. 1º da lei 13.129/2015, a arbitragem é possível somente quando tratar de direitos patrimoniais disponíveis e pode ser convencionada por meio de cláusula arbitral, isto é, antes de sua realização, ou através do compromisso arbitral, depois do processo. Seu procedimento pode seguir regras ordinárias de direito ou por equidade, conforme expressa a vontade das partes.

Percebe-se que os métodos analisados trazem vantagem aos seus usuários, por conta de fatores como redução do tempo do litígio e preservação da relação entre as partes. Ainda, diante das opções apresentadas, é importante a triagem e análise do problema vivenciado entre os litigantes para que seja possível presumir qual a melhor e mais adequada maneira para se alcançar uma solução.

2.3 Princípios da mediação

Embora a mediação não seja um procedimento predeterminado, existem certas características inerentes a ela e, conseqüentemente, ao mediador. O CPC/2015, a Resolução nº 125/2015 e a Lei de Mediação preveem princípios ao método autocompositivo de resolução consensual de conflitos.

A Resolução nº 125/2010 estabelece princípios que orientam tanto a mediação como a conciliação, sendo eles a confidencialidade, a decisão informada, a competência, a imparcialidade, a independência e autonomia, o respeito à ordem pública e às leis vigentes, o empoderamento e a validação⁵³.

⁵³ Resolução nº 125/2010/CNJ. Art. 1º - São princípios fundamentais que regem a atuação de conciliadores e mediadores judiciais: confidencialidade, decisão informada, competência, imparcialidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes, empoderamento e validação.

I - Confidencialidade - dever de manter sigilo sobre todas as informações obtidas na sessão, salvo autorização expressa das partes, violação à ordem pública ou às leis vigentes, não podendo ser testemunha do caso, nem atuar como advogado dos envolvidos, em qualquer hipótese;

II - Decisão informada - dever de manter o jurisdicionado plenamente informado quanto aos seus direitos e ao contexto fático no qual está inserido;

III - Competência - dever de possuir qualificação que o habilite à atuação judicial, com capacitação na forma desta Resolução, observada a reciclagem periódica obrigatória para formação continuada;

IV - Imparcialidade - dever de agir com ausência de favoritismo, preferência ou preconceito, assegurando que valores e conceitos pessoais não interfiram no resultado do trabalho, compreendendo a realidade dos envolvidos no conflito e jamais aceitando qualquer espécie de favor ou presente;

V - Independência e autonomia - dever de atuar com liberdade, sem sofrer qualquer pressão interna ou externa, sendo permitido recusar, suspender ou interromper a sessão se ausentes as condições necessárias para seu bom desenvolvimento, tampouco havendo dever de redigir acordo ilegal ou inexecutável;

O Código de Processo Civil de 2015 também determina os princípios a serem utilizados, prevendo que a conciliação e a mediação devem ser conduzidas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada⁵⁴.

Por sua vez, de acordo com o art. 2º da Lei de Mediação, ao qual iremos nos ater para explicar os princípios do instituto, determina que:

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

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

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

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

Em um primeiro momento, um dos mais importantes princípios da mediação é o da imparcialidade, também conhecido como princípio do sigilo. O mediador deve ser imparcial, atuar de maneira não tendenciosa nem preconceituosa e, quanto estiver presente qualquer conflito de interesse entre o mediador e alguma das partes, o mediador não deve realizar sua função, ou, caso não haja certeza, são as partes que devem decidir se o mediador deve atuar no caso ou não, perante eventual conflito.

Com relação direta com o princípio da imparcialidade, há o princípio da isonomia entre as partes, já que apenas em ambiente imparcial é possível a existência de tratamento igual entre as partes. O Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais, anexo

VI - Respeito à ordem pública e às leis vigentes - dever de velar para que eventual acordo entre os envolvidos não viole a ordem pública, nem contrarie as leis vigentes;

VII - Empoderamento - dever de estimular os interessados a aprenderem a melhor resolverem seus conflitos futuros em função da experiência de justiça vivenciada na autocomposição;

VIII - Validação - dever de estimular os interessados perceberem-se reciprocamente como seres humanos merecedores de atenção e respeito.

⁵⁴BRASIL. CPC/2015. Art. 166. A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada.

da Resolução nº 125/2010 do CNJ, também dispõe em seu art. 1º, IV, sobre o mesmo princípio:

Artigo 1º. (...)

IV – Imparcialidade – dever de agir com ausência de favoritismo, preferência ou preconceito, assegurando que valores e conceitos pessoais não interfiram no resultado do trabalho, compreendendo a realidade do envolvidos no conflito e jamais aceitando qualquer espécie de favor ou presente.⁵⁵

Para facilitar o diálogo entre o mediador e as partes, há o princípio da oralidade, cujos objetivos são a “a) conferir celeridade ao processo, b) fortalecer a informalidades dos atos; e c) promover a confidencialidade, registrando-se por escrito o mínimo possível”⁵⁶.

O princípio da oralidade advém do princípio da informalidade. O excesso de formalismo pode prejudicar o processo da mediação, de forma que não existe uma forma pré-estabelecida de coordenar a mediação. Assim, preserva-se a liberdade dos litigantes e a autonomia do mediador para organizar o procedimento, sem, contudo, esquecer as regras procedimentais do instituto.

Já de acordo com o princípio da autonomia da vontade das partes, os mediados devem fazer utilização da mediação por vontade própria, bem como a “a solução deve ser construída pelos próprios litigantes, que tem autonomia para deliberar dialeticamente sobre a solução adequada”⁵⁷. Assim, a decisão é uma iniciativa das partes, de forma que não é necessária a homologação do acordo pelo Judiciário.

Já acerca do princípio da busca pelo consenso, o Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais, anexo da Resolução nº 125/2010 do CNJ, dispõe:

Art. 2º (...)

III - Ausência de obrigação de resultado - dever de não forçar um acordo e de não tomar decisões pelos envolvidos, podendo, quando muito, no caso da conciliação, criar opções, que podem ou não ser acolhidas por eles.

⁵⁵BRASIL. Resolução nº 125/210. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>

⁵⁶ALMEIDA, Diogo Assumpção Rezende; PANTOJA, Fernanda Medina; PELAJO, Samantha. *A Mediação no Novo Código de Processo Civil*. Ed. Forense. 2016, p. 113.

⁵⁷DIAS, Luciano Souto; FARIA, Kamila Cardoso. *A Mediação E A Conciliação No Contexto Do Novo Código De Processo Civil De 2015*. Revista Constituição E Garantia De Direitos. ISSN 1982-310X. P. 33.

Outro ponto muito forte da mediação é a confidencialidade. “A garantia de sigilo existe para que as partes exponham os seus verdadeiros pontos de vista e reais intenções sem receios, pois o princípio garante que o que for dito não será usado em seu desfavor no futuro”⁵⁸. O mediador deve desenvolver o processo de mediação em ambiente secreto e somente divulgá-lo caso seja vontade das partes. Contudo, quando o Poder Público sobreveio ao das partes, não será observado tal princípio⁵⁹.

Únicas situações entendidas como exceções ao princípio da confidencialidade, são quando o mediador presenciar crime de ação penal pública condicionada no procedimento, que deve ser suspenso, e o mediador deve comunicar à autoridade sobre o fato; e caso as partes renunciem tal garantia.⁶⁰

O Novo Código de Processo Civil também disciplina o referido princípio nos dois primeiros parágrafos do art. 166:

Art. 166. A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada.

§ 1º A confidencialidade estende-se a todas as informações produzidas no curso do procedimento, cujo teor não poderá ser utilizado para fim diverso daquele previsto por expressa deliberação das partes.

§ 2º Em razão do dever de sigilo, inerente às suas funções, o conciliador e o mediador, assim como os membros de suas equipes, não poderão divulgar ou depor acerca de fatos ou elementos oriundos da conciliação ou da mediação.

Por fim, o princípio da boa-fé sustenta todo o ordenamento jurídico, não sendo diferente no instituto da mediação. Para Pablo Stolze, a boa-fé é dividida em boa-fé subjetiva e boa fé-objetiva. Segundo ele, a boa-fé subjetiva: “consiste em uma situação psicológica, um estado de ânimo ou de espírito do agente que pratica determinado ato ou vivencia dada situação, sem ter ciência do vício que a inquina”, enquanto que a boa-fé

⁵⁸ GONÇALVES, Jéssica de Almeida. Princípios da mediação de conflitos civis. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XX, n. 157, fev 2017. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=18517>. Acesso em 10.set.17.

⁵⁹ MORAIS, José Luis Bolzan de; SPLENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e Arbitragem: Alternativas à Jurisdição*. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 134.

⁶⁰ ALMEIDA, Diogo Assunção Rezende; PANTOJA, Fernanda Medina; PELAJO, Samantha. *A Mediação no Novo Código de Processo Civil*. Ed. Forense. 2016, p. 111.

objetiva “trata-se de uma norma de comportamento, de fundo ético, juridicamente exigível e independente de qualquer questionamento em torno da presença de boa ou de má intenção”.⁶¹

Importante salientar que a boa-fé deve ser utilizada não apenas pelas partes, mas por todos os indicíduos que de alguma forma fazem parte do processo⁶² e que, uma vez ocorrida a má-fé em acordo resultante da mediação ou pela conciliação, o procedimento pode ser nulo ou anulável, conforme arts. 166/184 do Código Civil.

Como é possível perceber, esses são os princípios que regem a mediação de conflitos, contribuindo, conseqüentemente, na atividade do mediador. Além disso, esses princípios viabilizam a eficácia do procedimento da mediação, bem como a devida proteção do interesse das partes envolvidas no conflito.

⁶¹ GAGLIANO, Pablo Stolze; VIANA, Salomão. *Boa-Fé Objetiva Processual - Reflexões quanto ao Atual CPC e ao Projeto do Novo Código*. Disponível em: <<http://migre.me/qtMdM>>. Acesso em: 10.set.17

⁶²BRASIL. CPC/2015. Art. 77. Além de outros previstos neste Código, são deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo:

I - expor os fatos em juízo conforme a verdade;

II - não formular pretensão ou de apresentar defesa quando cientes de que são destituídas de fundamento;

III - não produzir provas e não praticar atos inúteis ou desnecessários à declaração ou à defesa do direito;

IV - cumprir com exatidão as decisões jurisdicionais, de natureza provisória ou final, e não criar embaraços à sua efetivação;

V - declinar, no primeiro momento que lhes couber falar nos autos, o endereço residencial ou profissional onde receberão intimações, atualizando essa informação sempre que ocorrer qualquer modificação temporária ou definitiva;

VI - não praticar inovação ilegal no estado de fato de bem ou direito litigioso.

§ 1º Nas hipóteses dos incisos IV e VI, o juiz advertirá qualquer das pessoas mencionadas no caput de que sua conduta poderá ser punida como ato atentatório à dignidade da justiça.

§ 2º A violação ao disposto nos incisos IV e VI constitui ato atentatório à dignidade da justiça, devendo o juiz, sem prejuízo das sanções criminais, cíveis e processuais cabíveis, aplicar ao responsável multa de até vinte por cento do valor da causa, de acordo com a gravidade da conduta.

§ 3º Não sendo paga no prazo a ser fixado pelo juiz, a multa prevista no § 2º será inscrita como dívida ativa da União ou do Estado após o trânsito em julgado da decisão que a fixou, e sua execução observará o procedimento da execução fiscal, revertendo-se aos fundos previstos no art. 97.

§ 4º A multa estabelecida no § 2º poderá ser fixada independentemente da incidência das previstas nos arts. 523, § 1º, e 536, § 1º.

§ 5º Quando o valor da causa for irrisório ou inestimável, a multa prevista no § 2º poderá ser fixada em até 10 (dez) vezes o valor do salário-mínimo.

§ 6º Aos advogados públicos ou privados e aos membros da Defensoria Pública e do Ministério Público não se aplica o disposto nos §§ 2º a 5º, devendo eventual responsabilidade disciplinar ser apurada pelo respectivo órgão de classe ou corregedoria, ao qual o juiz oficiará.

§ 7º Reconhecida violação ao disposto no inciso VI, o juiz determinará o restabelecimento do estado anterior, podendo, ainda, proibir a parte de falar nos autos até a purgação do atentado, sem prejuízo da aplicação do § 2º.

§ 8º O representante judicial da parte não pode ser compelido a cumprir decisão em seu lugar.

2.4 A Mediação no Novo Código de Processo Civil

O Novo Código de Processo Civil brasileiro busca estimular os instrumentos adequados de solução de conflitos, haja vista o Poder Judiciário se encontrar num momento de crise diante do enorme número de processos, não conseguindo realizar a prestação jurisdicional de forma correta. Assim, a conciliação e a mediação foram consideradas métodos adequados e efetivos para solucionar as lides e foram introduzidos no Novo Código de Processo Civil⁶³. O Ministro do STJ, Villas Bôas Cueva, frisa que “já existiam esses instrumentos alternativos de resolução de conflitos, mas o novo código dá um passo importante, colocando como política de estado a solução consensual por meio da conciliação e da mediação, entre outros”⁶⁴.

O art. 3º, § 3º do Novo Código de Processo Civil determinou que a mediação, a conciliação e outros meios consensuais de conflitos devem ser estimulados por magistrados, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial⁶⁵. Os artigos 165 a 175, o CPC/15 tratam especificamente da mediação e da conciliação. Para viabilizar as funções dos mediadores, restou estabelecido que os Tribunais deverão criar centros judiciários de solução consensual de conflitos – CEJUS, que serão responsáveis pelas audiências⁶⁶. O art. 165 orienta no sentido de, como já mencionado anteriormente, utilizar-se a mediação preferencialmente nos casos em que exista vínculo anterior entre as partes, ao passo que, a conciliação, deve ser usada, de preferência, em eventos em que não exista tal vínculo⁶⁷.

⁶³ DIAS, Luciano Souto; FARIA, Kamila Cardoso. A Mediação e a conciliação no contexto do novo Código De Processo Civil De 2015. *Revista Constituição e Garantia de Direitos*. 2015, p. 34.

⁶⁴ Disponível em: <http://www.enfam.jus.br/2015/08/recursos-repetitivos-mediacao-conciliacao-e-jurisprudencia-dominam-debates-sobre-o-novo-cpc/>

⁶⁵BRASIL. CPC/15. Art. 3º. Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. (...) § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do ministério publico, inclusive no curso do processo judicial.

⁶⁶ DIAS, Luciano Souto; FARIA, Kamila Cardoso. A Mediação E A Conciliação No Contexto Do Novo Código De Processo Civil De 2015. *Revista Constituição E Garantia De Direito*. 2015, p. 35.

⁶⁷BRASIL. CPC/15.Art. 165. Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

§ 1o A composição e a organização dos centros serão definidas pelo respectivo tribunal, observadas as normas do Conselho Nacional de Justiça.

§ 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.

Na sistemática do CPC/15, com base nos art. 332⁶⁸ e 334⁶⁹, foi estabelecido que, após a apresentação da petição inicial e antes da contestação, caso não seja caso de emenda de inicial ou improcedência do pedido liminar, deve ocorrer a audiência preliminar de mediação.

Todavia, as partes podem manifestar o desinteresse pela audiência de conciliação ou mediação na petição inicial, em respeito ao princípio da autonomia das vontades. Para cancelamento da audiência de método autocompositivo, ambas as partes devem se manifestar pelo desinteresse. Se a autora manifestar ausência de interesse e o réu consentir, a audiência será cancelada. Por outro lado, caso haja manifestação somente pelo autor ou somente pelo réu, a audiência deve ser mantida e a preferência pela mediação ou pela conciliação indicada.

Proposta a ação judicial, será remetida ao juiz para verificar o preenchimento de seus requisitos essenciais, análises se não é o caso de improcedência liminar do pedido (art. 334, caput) e aprecie eventual requerimento de tutela de urgência (arts. 330 e ss) ou de evidência (art. 311). Segue-se, a designação pelo juiz da data da audiência de conciliação ou da sessão de mediação, de acordo com o método eleito pelo autor, com antecedência mínima de 30 dias (art. 334, caput). Caso a parte autora não tenha indicado qual mecanismo

§ 3o O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.

⁶⁸BRASIL. CPC/15. Art. 332. Nas causas que dispensem a fase instrutória, o juiz, independentemente da citação do réu, julgará liminarmente improcedente o pedido que contrariar:

I - enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça;

II - acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;

III - entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência;

IV - enunciado de súmula de tribunal de justiça sobre direito local.

§ 1o O juiz também poderá julgar liminarmente improcedente o pedido se verificar, desde logo, a ocorrência de decadência ou de prescrição.

§ 2o Não interposta a apelação, o réu será intimado do trânsito em julgado da sentença, nos termos do art. 241.

§ 3o Interposta a apelação, o juiz poderá retratar-se em 5 (cinco) dias.

§ 4o Se houver retratação, o juiz determinará o prosseguimento do processo, com a citação do réu, e, se não houver retratação, determinará a citação do réu para apresentar contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias.

⁶⁹BRASIL. CPC/15. Art. 334, caput: Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência.

deseja, incumbe ao juiz indicá-lo, conforme a natureza do caso, aquele mais indicado⁷⁰.

Conforme mencionado, havendo o interesse pelo método autocompositivo, seja ele a mediação ou a conciliação, o juiz designará a data da audiência. Se na respectiva data as partes se ausentarem injustificadamente, considera-se tal ato atentatório à dignidade da justiça e a elas deve ser imposta a multa prevista no §8º do art. 334⁷¹. Essa disposição do § 8º foi justamente para compelir as partes a assumirem suas responsabilidades dos atos processuais que praticam ou deixam de praticar, afinal, o Poder Judiciário se encontra abarrotado de ações, sendo necessária a responsabilidade das partes.

Se a audiência resultar em acordo, este será homologado por sentença e, a partir disso, começará a valer como título executivo judicial e poderá ser executado no mesmo procedimento de cumprimento de sentença, já que o acordo foi feito entre as partes dentro de processo judicial que foi homologado pela autoridade judiciária que presidia aquele processo. Logo, as obrigações assumidas pelas partes terão o mesmo peso de uma sentença. No entanto, caso não ocorra uma autocomposição, o processo judicial prossegue e abre-se prazo para a defesa do réu.

Cabe frisar, ainda, que há normas esparsas pelo CPC/15 que determinam ao juiz promover a autocomposição a qualquer tempo, conforme, por exemplo, art. 381, II: “A produção antecipada da prova será admitida nos casos em que: II - a prova a ser produzida seja suscetível de viabilizar a autocomposição ou outro meio adequado de solução de conflito”.

Por fim, outro ponto a ser apontado é que os esforços da lei 13.140/2015 se direcionaram não só para a mediação judicial, mas para a mediação extrajudicial também. Extrajudicialmente, a mediação pode ocorrer se uma das partes tiver interesse utilizar-se do instituto e convida a outra parte para participar, ou se estiver previamente estabelecido no contrato o uso da mediação na hipótese de conflito.

⁷⁰ NASCIMENTO, Meire Rocha do. Mediação como método de solução consensual de conflitos: definição, modelos, objeto, princípios, previsão no CPC/15, fases e técnicas, papéis do advogado e do Ministério Público. *Revista FONAMEC*. 2017, p. 330

⁷¹ BRASIL. CPC/15. § 8º O não comparecimento injustificado do autor ou do réu à audiência de conciliação é considerado ato atentatório à dignidade da justiça e será sancionado com multa de até dois por cento da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa, revertida em favor da União ou do Estado.

2.5 O mediador

O mediador é personagem de extrema importância, já que é o responsável na comunicação entre os litigantes a conduzir o procedimento de mediação a um futuro acordo entre as partes na disputa. Dessa maneira, para Calmon, o mediador tem o papel de “um facilitador, educador ou comunicador, que ajuda a clarificar questões, identificar e manejar sentimentos, gerar opções e, assim se espera, chegar a um acordo sem a necessidade de uma batalha adversarial nos tribunais”⁷².

É de suma importância que o mediador seja imparcial, de forma que suas crenças e valores não interfiram nos dos mediados. Assim, deve o mediador ser neutro e respeitar as vontades e opiniões dos usuários.

Nos termos do Conselho Nacional de Justiça⁷³, o mediador:

é uma pessoa selecionada para exercer a função pública de auxiliar as partes a compor a disputa. No exercício dessa importante função, ele deve agir com imparcialidade e ressaltar às partes que ele não defenderá nenhuma delas em detrimento da outra – pois não está ali para julgá-las e sim para auxiliá-las a melhor entender suas perspectivas, interesses e necessidades. O mediador, uma vez adotada a confidencialidade, deve enfatizar que tudo que for dito a ele não será compartilhado com mais ninguém, excetuado o supervisor do programa de mediação para elucidações de eventuais questões de procedimento. Observa-se que uma vez adotada a confidencialidade, o mediador deve deixar claro que não comentará o conteúdo das discussões nem mesmo com o juiz. Isso porque o mediador deve ser uma pessoa com que as partes possam falar abertamente sem se preocuparem com eventuais prejuízos futuros decorrentes de uma participação de boa fé na mediação.

Verifica-se que o mediador não deve atuar como se um juiz fosse. Ainda que ambos tenham seus posicionamentos na controvérsia, eles são imparciais. Apesar dessa semelhança, insta salientar que o juiz utiliza-se de método coercitivo, através de decisões

⁷² CALMON, Petronio. *Fundamentos da mediação e da Conciliação*. Ed. Gazeta Jurídica. 2007, p. 123.

⁷³ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80815-cnj-servico-quem-e-e-o-que-faz-o-mediador>. 2015.

e sentenças, ao passo que, o mediador, apenas contribui com a comunicação entre as partes para chegarem a um acordo não podendo decidir ou fomentar qualquer decisão, que é cabível somente às partes⁷⁴.

Calmon explicita que o mediador “carece de poder de emitir um veredicto e de impor o resultado às partes; sua missão e objetivos estão muito longe de imposições desse tipo. O mediador é um interventor com autoridade, mas não deve fazer uso de seu poder para impor resultados”⁷⁵.

Como requisitos para ser um mediador, o art. 11 da Lei 13.140/15, da lei da Mediação, prevê:

Poderá atuar como mediador judicial a pessoa capaz, graduada há pelo menos dois anos em curso de ensino superior de instituição reconhecida pelo Ministério da Educação e que tenha obtido capacitação em escola ou instituição de formação de mediadores, reconhecida pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM ou pelos tribunais, observados os requisitos mínimos estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça em conjunto com o Ministério da Justiça.

Conforme a Lei da Mediação, nº 13.140/15, o mediador será estabelecido pelo tribunal ou escolhido pelas partes e a sua remuneração é fixada pelo tribunal, sendo as partes interessadas as responsáveis pelo pagamento do mediador, sem esquecer, contudo, que é assegurada a gratuidade de justiça aos hipossuficientes⁷⁶. Ainda, no Brasil, para que um mediador seja possibilitado de dar continuidade ao seu serviço, ele deve manter seu treinamento atualizado e passar por uma avaliação de desempenho⁷⁷.

Ainda, o Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem – CONIMA aponta diretrizes éticas adequadas que norteiam a atuação dos mediadores, como a imparcialidade, credibilidade, competência, confidencialidade e diligência.

⁷⁴ SPENGLER, Fabiana Marion; NETO, Theobaldo Spengler. Mediação Enquanto Política Pública: O conflito, a crise da jurisdição e as práticas mediativas. *Edunisc*, 2012, p. 194.

⁷⁵ CALMON, Petronio. Fundamentos da mediação e da Conciliação. *Gazeta Jurídica*, 2007, p. 123.

⁷⁶ BRASIL. Lei 13.140/15, art. 13. A remuneração devida aos mediadores judiciais será fixada pelos tribunais e custeada pelas partes, observado o disposto no § 2º do art. 4º desta Lei.

⁷⁷ ALMEIDA, Diogo Assunção Rezende; PANTOJA, Fernanda Medina; PELAJO, Samantha. *A Mediação no Novo Código de Processo Civil*. Ed. Forense. 2016, p. 116.

Em análise do princípio da imparcialidade, verifica-se que o mediador não pode atuar de maneira que seus valores e preconceitos influenciem os mediados. Já o princípio da credibilidade reza que o mediador deve conquistar respeito perante as partes, sendo independente, coerente e franco.

O princípio da competência estabelece que é importante que o mediador detenha as qualificações necessárias para atender aos mediados. Pelo princípio da confidencialidade tem-se que o mediador deve manter sob o sigilo os fatos relativos a mediação trabalhada. Por fim, o princípio da diligência visa a eficácia da mediação, esculpe que o mediador deve ser cauteloso e atuar com qualidade em seus atos.

Além disso, o Código de Ética anexo à resolução 125, também dispõe de “princípios fundamentais que regem a atuação de conciliadores e mediadores judiciais: confidencialidade, competência, imparcialidade, neutralidade, independência e autonomia, respeito à ordem pública e às leis vigentes”⁷⁸.

Outrossim, o Código de ética do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.1771/94) aponta algumas diretrizes quando o servidor público federal praticar a mediação, tais como a dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais.

Ainda, o Novo Código de Processo Civil de 2015, em seu art. 166, prevê que:

A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da normalização do conflito, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada.

Diante de tantos princípios que regem a atuação do mediador e, por conseguinte, da mediação, infere-se que o perfil do mediador deve ser de um indivíduo com sensibilidade e interesse para compreender o litígio e auxiliar por fim, a celebração de um acordo.

⁷⁸Anexo III – Resolução 125/2010 - CNJ - Código de Ética de Conciliadores e Mediadores Judiciais. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/documents/10136/1077812/cod-etica-mediador-conciliador.pdf>

2.6 A mediação quando a Administração Pública é parte envolvida

Qualquer pessoa física ou jurídica dotada de capacidade civil pode utilizar-se da mediação para solucionar um conflito por ela vivenciado. A Lei 13.140/2015 introduziu capítulo próprio para tratar dos casos em que um dos litigantes é pessoa jurídica de direito público, em que pese a doutrina já admitisse, antes da Lei da Mediação e do Código de Processo Civil de 2015, que a Administração Pública celebrasse acordos em favor do interesse público.

A Administração Pública pode celebrar acordos e transacionar a fim de evitar litígios despropositados que somente prejudicariam o bom andamento de suas atividades. A transação pressupõe a existência de um espaço de conformação que a lei outorga ao administrador (em outras palavras, discricionariedade) para valorar, no caso concreto, as medidas necessárias para a proteção do interesse público. Transacionar não importa abrir mão do interesse público. A transação existe para permitir a concretização do interesse público, sem excluir a participação dos particulares interessados na solução da contenda.⁷⁹

Atualmente, embora seja possível a revisão dos atos administrativos sob a ótica dos princípios da conveniência e oportunidade, a Lei 13.140, capítulo II, Seção I, art. 32, inova ao criar foro especial para revisar ato administrativo para auto composição de conflitos em que for parte a pessoa jurídica de direito público. Ainda, O CPC/2015, em seu art. 174, prevê a criação de câmaras de mediação e conciliação, para solução consensual de conflitos no âmbito administrativo⁸⁰.

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, aplicando-se as mesmas regras de

⁷⁹ FILHO, Romeu Felipe Bacellar. Direito Público X Direito Privado. Revista da Procuradoria –Geral do Município de Belo Horizonte. *Revista dos Tribunais*, 2011, p. 29. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/1093590/direito-publico-x-direito-privado---dr-romeu-felipe-bacellar-filho>>. Acesso em: 04.nov.2017.

⁸⁰ CPC/2015. Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:

I - dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública;

II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública;

III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

mediação judicial com o fim de se evitar a judicialização de questões possíveis de serem solucionadas extrajudicialmente no âmbito dos órgãos da respectiva advocacia pública.

Com a criação dessas câmaras, objetiva-se que as questões a ela submetidas sejam tuteladas com o maior enfoque nos princípios da impessoalidade, eficiência e descentralização, visto que a composição do conflito se dará por ente que não está diretamente envolvido na lide, garantindo ambiente parcial e mais favorável de composição amigável do conflito.

De acordo com o CPC/2015, as câmaras são competentes para:

Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:

- I - dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública;
- II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública;
- III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

Uma vez proposto o ajustamento de conduta, espera-se que o compromitente cumpra as exigências estabelecidas pelo legitimado compromissado. Caso contrário, o movimento extrajudicial não é finalizado, em razão da possibilidade de ingressar em juízo frisando sua execução.

Cada ente federado estabelecerá em seu regulamento o modo de composição e funcionamento das câmaras de prevenção e resolução de conflitos administrativos. A submissão do conflito às câmaras é facultativa e será cabível apenas nos casos previstos no regulamento do respectivo ente federado. Se houver acordo entre as partes, o acordo será reduzido a termo e constituirá título executivo extrajudicial.

Não se inclui na competência dos órgãos federados as controvérsias que somente possam ser resolvidas por atos ou concessões de direitos, sujeitos a autorização do poder legislativo. São de competência das câmaras a prevenção e a resolução dos conflitos que

envolvam o equilíbrio econômico financeiro de contratos celebrados pela administração com particulares.

Enquanto não forem criadas as câmaras de mediação, os conflitos poderão ser dirimidos nos termos do procedimento de mediação⁸¹. Sempre que julgar necessário, o mediador deverá alertar as partes acerca das regras de confidencialidade aplicáveis ao procedimento. Com requerimento das partes ou do mediador, e com a anuência daquelas, poderão ser admitidos outros mediadores para funcionarem no mesmo procedimento quando isso for recomendável em razão da natureza e da complexidade do conflito, ainda que haja processo arbitral ou judicial em curso, e as partes poderão submeter-se a mediação, hipótese em que requererão a juízo ou árbitro a suspensão do processo por prazo suficiente para a solução consensual do litígio.

Cabe ressaltar que é recorrível a decisão que suspende o processo nos termos requeridos de comum acordo entre as partes. A suspensão do processo não obsta a concessão de medida de urgência pelo juízo ou pelo árbitro. Considera-se instituída a mediação na data em que for marcada a sua primeira reunião e enquanto ocorrer o procedimento de mediação, ficará suspenso o prazo prescricional⁸².

O termo da mediação será terminado com a lavratura de seu termo final, quando celebrado acordo ou quando não se justificarem novos esforços para a obtenção de consenso, seja por declaração do mediador ou por manifestação de qualquer das partes. O termo final de mediação, na hipótese de celebração de acordo constitui título executivo extrajudicial e, se homologado judicialmente, título executivo judicial.

A Advocacia Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, onde houver, poderá instaurar de ofício ou diante provocação procedimento de mediação coletiva de conflitos relacionados a prestação de serviços públicos. A instauração de

⁸¹BRASIL. Lei 13.140/2015. Art. 33. Enquanto não forem criadas as câmaras de mediação, os conflitos poderão ser dirimidos nos termos do procedimento de mediação previsto na Subseção I da Seção III do Capítulo I desta Lei.

⁸²BRASIL. Lei 13.140/2015. Art. 34: (...) § 2º Em se tratando de matéria tributária, a suspensão da prescrição deverá observar o disposto na Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional.

procedimento administrativo, para resolução consensual de conflitos no âmbito da administração pública suspende a prescrição.

Considera-se instaurado o procedimento no momento em que a entidade publicou o órgão remeter ao juízo de admissibilidade retroagindo a suspensão da prescrição a data de formalização do pedido de resolução consensual de conflitos envolvendo a administração pública federal direta, suas autarquias e fundações⁸³.

Além dessas relevantes inovações, outra peculiaridade da Lei da Mediação prevê em seu art. 35, a figura da transação por adesão autorizando celebração de acordos nos casos em que há conflitos recorrentes envolvendo a administração pública federal direta sob as autarquias e fundações. Note-se que a transação por adesão deverá ser fundamentada da autorização de advogado geral da união com base em jurisprudência pacificada do Supremo Tribunal Federal – STF ou em tribunais superiores, assim como no poder do Advogado Geral da União, aprovado pelo Presidente da República⁸⁴.

Assim, o instrumento da mediação criado pelo legislador, posto à disposição da Administração Pública para uma célere e efetiva solução de controvérsias podem e devem ser devidamente implantados e seu uso incentivado por todos aqueles que atuam diretamente na seara pública. Isto porque a mediação ampara o proveito do serviço

⁸³BRASIL. Lei 13.140. Art. 34: (...)§ 1º Considera-se instaurado o procedimento quando o órgão ou entidade pública emitir juízo de admissibilidade, retroagindo a suspensão da prescrição à data de formalização do pedido de resolução consensual do conflito.

⁸⁴BRASIL. Lei 13.140/2015. Art. 35. As controvérsias jurídicas que envolvam a administração pública federal direta, suas autarquias e fundações poderão ser objeto de transação por adesão, com fundamento em:

I - autorização do Advogado-Geral da União, com base na jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal ou de tribunais superiores; ou

II - parecer do Advogado-Geral da União, aprovado pelo Presidente da República.

§ 1o Os requisitos e as condições da transação por adesão serão definidos em resolução administrativa própria.

§ 2o Ao fazer o pedido de adesão, o interessado deverá juntar prova de atendimento aos requisitos e às condições estabelecidos na resolução administrativa.

§ 3o A resolução administrativa terá efeitos gerais e será aplicada aos casos idênticos, tempestivamente habilitados mediante pedido de adesão, ainda que solucione apenas parte da controvérsia.

§ 4o A adesão implicará renúncia do interessado ao direito sobre o qual se fundamenta a ação ou o recurso, eventualmente pendentes, de natureza administrativa ou judicial, no que tange aos pontos compreendidos pelo objeto da resolução administrativa.

§ 5o Se o interessado for parte em processo judicial inaugurado por ação coletiva, a renúncia ao direito sobre o qual se fundamenta a ação deverá ser expressa, mediante petição dirigida ao juiz da causa.

§ 6o A formalização de resolução administrativa destinada à transação por adesão não implica a renúncia tácita à prescrição nem sua interrupção ou suspensão.

público ao evitar o ingresso de novas ações judiciais e permite maior celeridade e efetividade à solução dos litígios.

2.7 Do procedimento da mediação

O novo regulamento do Código de Processo Civil de 2015 determina que o autor deva informar em sua exordial, ao ajuizar uma ação, se há interesse nos métodos autocompositivos de conflitos e indicar qual ele seria⁸⁵.

Conforme bem explicam Almeida, Pantoja e Pelajo⁸⁶:

Uma vez proposta a ação, a inicial será remetida ao juiz para que se certifique quanto ao preenchimento de seus requisitos essenciais, verifique se não é o caso de improcedência liminar do pedido (art. 334, caput); e aprecie eventual requerimento de tutela de urgência (art. 300 e ss.) ou de evidência (art. 311). Em seguida, sendo admissível a autocomposição quanto às questões objeto da lide (art. 334, § 4º), o juiz designará a data da audiência de conciliação ou de mediação, conforme o método eleito pelo autor, com antecedência mínima de 30 dias (art. 334, caput).

Como meio consensual de conflitos que é, a mediação conta com suas características de flexibilidade e informalidade, consoante art. 166, § 4º, do CPC/15: “A mediação e a conciliação serão regidas conforme a livre autonomia dos interessados, inclusive no que diz respeito à definição das regras procedimentais”.

As câmaras de mediação e os mediadores particulares normalmente indicam o procedimento que utilizam, e as partes escolhem qual rito preferem dentre as opções apresentadas. Todavia, a escolha deve ir de encontro a técnicas de mediação que fomentem a sua eficiência.

Cada instituição pode elaborar os seus códigos com características específicas, contudo, deve observar as regras modelo instituídas pelo Conselho Nacional das

⁸⁵BRASIL.CPC/15. Art. 319. A petição inicial indicará: VII - a opção do autor pela realização ou não de audiência de conciliação ou de mediação.

⁸⁶ALMEIDA, Diogo Assunção Rezende; PANTOJA, Fernanda Medina; PELAJO, Samantha. *A Mediação no Novo Código de Processo Civil*. Ed. Forense. 2016, p. 147.

Instituições de Mediação e de Arbitragem – CONIMA, através do Regulamento Modelo da Mediação e o Código de Ética.

Essas regras devem ser contempladas seja nas mediações organizadas por instituições ou entidades especializadas, seja naquela exercida por profissional escolhido pelos usuários. O CONIMA aconselha às instituições e entidades, governamentais e privadas, e aos mediadores *ad hoc* (mediador que atua de forma autônoma, no âmbito extrajudicial), que atuem conforme tais regras.

Para Almeida, Pantoja e Pelajo, a doutrina afirma ser importante ao menos a fase preliminar e outras cinco fases, para melhor funcionamento da mediação. O processo de mediação inicia-se com a fase conhecida como preliminar ou pré-mediação. Trata-se de uma etapa informativa através da qual as partes podem identificar se a mediação é o melhor meio de resolução para o seu conflito. Conforme art. 5º⁸⁷ e seus incisos, do Regulamento Modelo de mediação, as partes descrevem o impasse vivenciado e expõem suas expectativas; são esclarecidas sobre o funcionamento, procedimentos e técnicas da mediação; decidem se usarão a mediação e; por fim, escolhem o mediador. Após, os usuários firmam o Termo de Mediação.

Assinado o Termo de Mediação, Tania Almeida acrescenta, aqui, a fase de declaração de abertura – *openingstatement* -, que retoma resumidamente o conteúdo da pré-mediação, com o fim de reforçar o conteúdo do Código de Ética e os princípios da mediação, bem como para esclarecer temas anteriormente abordados, mas que não foram compreendidos. Assim feito, é assinado o Acordo de Participação, que submete as partes formalmente a adesão da mediação.

Posteriormente, começam os relatos das histórias dos mediandos, isto é, a descrição de seus problemas, que demanda dos mediadores atenção e participação para que, ao final,

⁸⁷CONIMA. Regulamento Modelo. Art. 5º – O Processo iniciará com uma entrevista (Pré-Mediação) que cumprirá os seguintes procedimentos:

- I. as partes deverão descrever a controvérsia e expor as suas expectativas;
- II. as partes serão esclarecidas sobre o processo da Mediação, seus procedimentos e suas técnicas;
- III. as partes deliberarão se adotarão ou não a Mediação como método de resolução de sua controvérsia;
- IV. as partes escolherão o Mediador, nos termos do Capítulo IV, que poderá ser ou não aquele que estiver coordenando os trabalhos da entrevista.

Recomenda-se que o período compreendido entre a entrevista de Pré-Mediação e aquela que propiciará a negociação de procedimentos e a assinatura do Termo de Mediação não ultrapasse 15 (quinze) dias.

possam ser criadas “alternativas e eleição de opções pautadas no benefício mútuo”⁸⁸. Na medida em que os relatos são realizados, é possível identificar os interesses e necessidades das partes, de forma que o mediador vai reeditando sua pauta de trabalho. Essa fase é importante para compreender as perspectivas e propósitos das partes.

A próxima etapa refere-se à ampliação e escolha de soluções. Os mediadores auxiliam as partes a enxergarem possíveis soluções ao litígio, a avaliar esforços e proveitos de suas escolhas, tanto para si quanto para outros.

Finalmente, após a decisão de qual a solução mais satisfatória, é realizada a elaboração do Termo de Acordo e assunção de compromisso, previsto no art. 20 do Regulamento Modelo de Mediação do CONIMA:

Art. 20º – Em consonância com o desejo das partes, os acordos obtidos na mediação podem ser informais ou constituírem-se títulos executivos extrajudiciais incorporando a assinatura de duas testemunhas, preferencialmente os advogados das partes ou outra(s) por elas indicadas. Se as partes assim o desejarem, os acordos poderão ganhar linguagem jurídica para serem homologados judicialmente. Nestes casos, os mediadores deverão manter-se disponíveis para auxiliar na manutenção da fidelidade ao texto original.

Cumprido frisar, por fim, que é possível a realização de sessões privadas com uma das partes, acompanhada ou não de seu advogado. O intuito é que a pessoa participante da reunião particular possa se expressar sem gerar desentendimento com a parte contrária, além de explicar aquilo que não falaria na frente daquela⁸⁹.

Dessa forma, percebe-se que as sessões de mediação buscam sempre ser as mais democráticas e claras possíveis, com o propósito de ajudar os litigantes a encontrar soluções para seus conflitos.

3. DA MEDIAÇÃO NO ÂMBITO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

⁸⁸ ALMEIDA, Tania. Caixa de Ferramentas na Mediação: Aportes práticos e teóricos. *Ed. Dash*. 2016, p. 177.

⁸⁹ *Cartilha da Câmara de mediação da OAB/RJ*. Disponível em: <http://www.oabrj.org.br/arquivos/files/-Comissao/cartilha_mediacao.pdf>. Acesso em: 05.nov.2017.

3.1. Breve panorama sobre a Regularização Fundiária

A Política Urbana ganhou maior relevância quando do advento da Constituição Federal de 1988, que previu, em seu Capítulo II - Da Política Urbana, art. 182, caput, que a política sobre desenvolvimento urbano deve ser exercida pelo Poder Público municipal, consoante diretrizes gerais fixadas em lei e que “tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”⁹⁰.

Embora a Constituição Federal de 1988 preveja artigos que protejam a função social da propriedade e a função social da cidade (ex. Art. 5º e art. 182 da CF/88), estas só foram melhor amparadas quando do advento do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, que “regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”. Ela determina, em seu artigo primeiro, que:

Art. 1º. Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Cumprido salientar que o art. 170 da CF/88 dispõe sobre os princípios da propriedade privada e da função social da propriedade. Depreende-se que o princípio da função social da propriedade está atrelado a como deve ser utilizada a propriedade, prevendo sanções aos proprietários que não dão a ela uma função social.

Ainda visando à regularização fundiária, a Lei Federal nº 11.481/2007 abordou sobre a regularização fundiária para terras da União. Já no ano de 2009, foi decretada a Lei Federal nº 11.977/2009, que tratou Programa Minha Casa, Minha Vida, e cuidou

⁹⁰ BRASIL. Constituição Federal de 1988. Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes

mais especificamente do assunto em capítulo exclusivo à regularização fundiária de assentamentos informais urbanos⁹¹, e definia a regularização fundiária como:

Conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado⁹²

No mesmo ano, com fins de melhoria da vida populacional de áreas ocupadas, foi editado por meio do Decreto n° 7.037/09, o Plano Nacional de Direitos Humanos 3 - PNDH3, que concebe a efetivação dos direitos humanos como uma política de Estado e implantou regimes direcionados à mediação de conflitos fundiários urbanos. Tal plano possuía o sentido de sugerir como a administração pública federal deveria agir e instruir a criação de projetos de lei e políticas públicas⁹³.

Abaixo, imagem ilustrando a evolução da reforma urbana:



⁹¹ JUNIOR, Edgard Machado Ferreira. *Tese de monografia: Regularização Fundiária Dos Imóveis Urbanos De Torre De Pedra*. 2013, p. 24.

⁹² BRASIL. Lei 11.977/2009, Art. 46. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

⁹³ VIANA, Cintia Portugal. Mediação como Política Pública de estado em Conflitos Fundiários urbanos no Brasil: reflexões sobre a proposta do Artigo 579 do projeto do novo Código do processo Civil – CPC. *O Social em Questão*. 2014, p.57-72.

Figura: Evolução do Movimento Nacional pela reforma urbana.⁹⁴

Mesmo com as tentativas de melhorar a situação fundiária do país, ainda era possível e comum nos depararmos contra situações que desrespeitavam os princípios da propriedade privada e de função social da propriedade. A camada da população de baixa renda possui maiores dificuldades de ter acesso à moradia, o que institui um dos eminentes problemas que as grandes e médias cidades vêm enfrentando, resultando no crescimento de assentamentos não regularizados ocupando tanto áreas públicas quanto privadas, bem como de risco ou de preservação ambiental.

Logo, o dificultoso acesso à moradia no mercado formal por parte da população mais pobre levou às ocupações irregulares, percebidas como repercussão das “condições de produção do espaço brasileiro”⁹⁵, apontados pela Secretaria Nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades⁹⁶:

Fatores geradores dos conflitos fundiários urbanos

- Reintegração de posse de imóveis públicos e privados, em que o processo tenha ocorrido em desconformidade com a garantia de direitos sociais.
- Obras públicas geralmente relacionadas à implantação ou melhoria de infraestrutura, resultantes ou não de desapropriação, que resultem de alguma maneira na expulsão de famílias de baixa renda.
- Inexistência ou deficiência de políticas habitacionais municipais e estaduais voltadas à provisão de habitação de interesse social e à regularização fundiária que possam conferir solução habitacional adequada para garantir o direito à moradia.
- Regulação do parcelamento, uso e ocupação do solo que não tenha destinado áreas na cidade para garantir a segurança da posse da população de baixa renda e a provisão de habitação de interesse social.
- Concentração da propriedade da terra

⁹⁴ABELHA, André. Lei 13.465/17 (Parte VI): Desmistificando a Reurb. *Migalhas*, 2017. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI264717,61044Lei+1346517+Parte+VI+desmistificando+a+Reurb>>. Acesso em: 01.nov.2017.

⁹⁵VIANA, Cintia Portugal. Mediação como Política Pública de estado em Conflitos Fundiários urbanos no Brasil: reflexões sobre a proposta do Artigo 579 do projeto do novo Código do processo Civil – CPC. *O Social em Questão*.2014, p.57-72

⁹⁶Disponível em:<<http://www.ceaf.mppr.mp.br/arquivos/File/apres2409daniel.pdf>>. Acesso em: 21.out.2017

Diante de tal panorama, ocorreu um avanço nas políticas públicas governamentais propostas para regularização fundiária juntamente com o Novo Código de Processo Civil de 2015 e o Estatuto da Cidade⁹⁷, e, com a medida Provisória n° 759/2016, foi promulgada a Lei 13.465, de 11.07.2017, a qual “dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União”.

No que tange a Medida Provisória n° 759/2016, o conceito de regularização fundiária foi suprimido. Contudo, diante da insegurança jurídica provocada pela ausência de tal definição, esta foi sendo mitigada ao longo do processo legislativo, até que, no art. 9° da MP n° 759/2016, convertida na Lei n° 13.465/2017, foi incluído um conceito singelo sobre o tema⁹⁸:

Art. 9°. Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Outrossim, a lei, em seu art. 11⁹⁹, alterou o conceito de regularização fundiária ao modificar *assentamento irregular* para *núcleo urbano*, o qual possui as seguintes

⁹⁷ OLIVEIRA, Rachel Lopes Queiroz Chacur Maranhão. *Modelo descentralizado de Mediação para Resolução de Conflitos de reforma Fundiária Urbana*. Disponível em: <<https://www.linkedin.com/pulse/modelo-descentralizado-de-media%C3%A7%C3%A3o-para-resolu%C3%A7%C3%A3o-rachel-l-q-chacur>>.

Acesso em: 18.out.2017.

⁹⁸RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. Da MP 759 a Lei 13.465/17 - Os novos rumos da regularização fundiária no Brasil. *Observatório das metrópoles*. 2017, p. 2.

⁹⁹BRASIL. Lei 13.465/2017. Art. 11. Para fins desta Lei, consideram-se:

I - núcleo urbano: assentamento humano, com uso e características urbanas, constituído por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei no 5.868, de 12 de dezembro de 1972, independentemente da propriedade do solo, ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural;

II - núcleo urbano informal: aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização;

III - núcleo urbano informal consolidado: aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município;

IV - demarcação urbanística: procedimento destinado a identificar os imóveis públicos e privados abrangidos pelo núcleo urbano informal e a obter a anuência dos respectivos titulares de direitos inscritos na matrícula dos imóveis ocupados, culminando com averbação na matrícula destes imóveis da viabilidade da regularização fundiária, a ser promovida a critério do Município;

subdivisões: núcleo urbano (inciso I), núcleo urbano informal (inciso II) e núcleo urbano informal consolidado (inciso III). Assim, o novo conceito abrange tanto os assentamentos propriamente ditos, como os núcleos clandestinos, irregulares, sem titulação de seus ocupantes, de difícil reversão, com usos residenciais e não residenciais, sob a forma de parcelamentos do solo, de conjuntos habitacionais ou condomínios, horizontais, verticais ou mistos.

Dessa forma, o novo conceito de núcleos urbanos informais possibilita que diversas situações urbanas vividas pelo país possam ser alcançadas, de forma que viabiliza o direito à moradia titularizada e sem sanções do Estado¹⁰⁰.

Além disso, a Reurb autoriza os Municípios e Distrito Federal, a:

V - Certidão de Regularização Fundiária (CRF): documento expedido pelo Município ao final do procedimento da Reurb, constituído do projeto de regularização fundiária aprovado, do termo de compromisso relativo a sua execução e, no caso da legitimação fundiária e da legitimação de posse, da listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado, da devida qualificação destes e dos direitos reais que lhes foram conferidos;

VI - legitimação de posse: ato do poder público destinado a conferir título, por meio do qual fica reconhecida a posse de imóvel objeto da Reurb, conversível em aquisição de direito real de propriedade na forma desta Lei, com a identificação de seus ocupantes, do tempo da ocupação e da natureza da posse;

VII - legitimação fundiária: mecanismo de reconhecimento da aquisição originária do direito real de propriedade sobre unidade imobiliária objeto da Reurb;

VIII - ocupante: aquele que mantém poder de fato sobre lote ou fração ideal de terras públicas ou privadas em núcleos urbanos informais.

§ 1º Para fins da Reurb, os Municípios poderão dispensar as exigências relativas ao percentual e às dimensões de áreas destinadas ao uso público ou ao tamanho dos lotes regularizados, assim como a outros parâmetros urbanísticos e edílios.

§ 2º Constatada a existência de núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área de preservação permanente ou em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, Estados ou Municípios, a Reurb observará, também, o disposto nos arts. 64 e 65 da Lei no 12.651, de 25 de maio de 2012, hipótese na qual se torna obrigatória a elaboração de estudos técnicos, no âmbito da Reurb, que justifiquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso.

§ 3º No caso de a Reurb abranger área de unidade de conservação de uso sustentável que, nos termos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, admita regularização, será exigida também a anuência do órgão gestor da unidade, desde que estudo técnico comprove que essas intervenções de regularização fundiária implicam a melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior.

§ 4º Na Reurb cuja ocupação tenha ocorrido às margens de reservatórios artificiais de água destinados à geração de energia ou ao abastecimento público, a faixa da área de preservação permanente consistirá na distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima maximorum.

§ 5º Esta Lei não se aplica aos núcleos urbanos informais situados em áreas indispensáveis à segurança nacional ou de interesse da defesa, assim reconhecidas em decreto do Poder Executivo federal.

§ 6º Aplicam-se as disposições desta Lei aos imóveis localizados em área rural, desde que a unidade imobiliária tenha área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei no 5.868, de 12 de dezembro de 1972.

¹⁰⁰ LIMA, Hélio José da Silva. Cartilha - Regularização fundiária urbana e rural na Lei nº 13.465/2017. Disponível em: < https://issuu.com/senadorheliojose/docs/cartilha_senador>. Acesso em: 04.nov.2017.

Dispensar exigências urbanísticas e edilícias, como áreas públicas e fixação prévia da dimensão de lotes, faculta-se a regularização de áreas rurais, desde que os lotes da área rural a ser regularizada seja inferior à fração mínima de parcelamento fixada segundo a legislação agrária, assegura-se a aplicação do Código Florestal quando a regularização abranger área de preservação permanente (APP); reitera o disposto no art. 62 do Código Florestal, segundo o qual a faixa de APP no entorno dos reservatórios artificiais de água anteriores a 24 de agosto de 2001 corresponde à distância entre o nível máximo operativo moral e a cota máxima ‘maximorum’; e exige-se a anuência do órgão gestor de unidade de conservação de uso sustentável, caso o projeto abranja seu território.

Alteração importante trazida pela lei em comento encontra-se no art. 13, incisos I e II, que instituiu duas modalidades de regularização fundiária urbana – Reurb, sendo elas a Reurb de Interesse Social - Reurb-S e a Reurb de interesse específico – Reurb-E. A primeira é a “regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal”, enquanto que a segunda é “aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo”.

Os legitimados para requerer a Reurb estão elencados no art. 14 da referida Lei. São eles:

Art. 14. Poderão requerer a Reurb:

I - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta;

II - os seus beneficiários, individual ou coletivamente, diretamente ou por meio de cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária urbana;

III - os proprietários de imóveis ou de terrenos, loteadores ou incorporadores;

IV - a Defensoria Pública, em nome dos beneficiários hipossuficientes; e

V - o Ministério Público.

Já em seu art. 28¹⁰¹, a referida lei trata das fases da Reurb, sendo elas o requerimento dos legitimados junto ao Município, processamento administrativo do requerimento, elaboração do projeto de regularização, análise e saneamento do processo administrativo, aprovação do projeto de regularização; expedição da Certidão de Regularização Fundiária – CRF, registro da CRF e do projeto aprovado com abertura de matrículas individualizadas (CRI).

O artigo seguinte, art. 29¹⁰², estimula o apoio Federal aos Municípios juntamente com o Ministério das Cidades, para que haja a execução das normas estipuladas na Lei de Regularização Fundiária. O art. 30¹⁰³ ainda determina que os Municípios, no prazo de 180 dias, classifiquem caso a caso as modalidades da Reurb, ou, fundamentadamente, a indefiram. Por outro lado, quando requerido pela União ou Estado, a este compete a classificação da modalidade da Reurb e, se o município não o fizer, a fixação de modalidade indicada pelo legitimado será de forma automática. Também cabe ao Município processar, analisar e aprovar os projetos de regularização fundiária, bem como emitir a Certidão de regularização Fundiária – CRF.

¹⁰¹BRASIL. Lei 13.465/2017. Art. 28. A Reurb obedecerá às seguintes fases:

I - requerimento dos legitimados;

II - processamento administrativo do requerimento, no qual será conferido prazo para manifestação dos titulares de direitos reais sobre o imóvel e dos confrontantes;

III - elaboração do projeto de regularização fundiária;

IV - saneamento do processo administrativo;

V - decisão da autoridade competente, mediante ato formal, ao qual se dará publicidade;

VI - expedição da CRF pelo Município; e

VII - registro da CRF e do projeto de regularização fundiária aprovado perante o oficial do cartório de registro de imóveis em que se situe a unidade imobiliária com destinação urbana regularizada.

¹⁰²BRASIL. Lei 13.465/2017. Art. 29. A fim de fomentar a efetiva implantação das medidas da Reurb, os entes federativos poderão celebrar convênios ou outros instrumentos congêneres com o Ministério das Cidades, com vistas a cooperar para a fiel execução do disposto nesta Lei.

¹⁰³BRASIL. Lei 13.465/2017. Art. 30. Compete aos Municípios nos quais estejam situados os núcleos urbanos informais a serem regularizados:

I - classificar, caso a caso, as modalidades da Reurb;

II - processar, analisar e aprovar os projetos de regularização fundiária; e

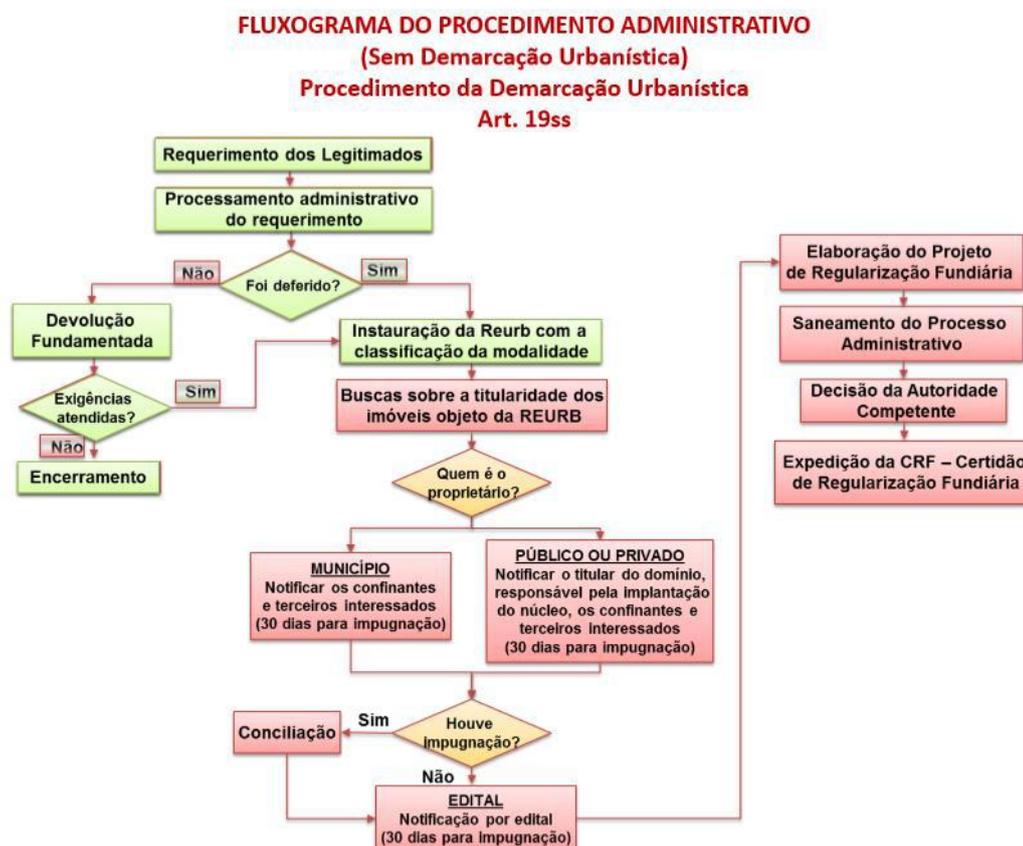
III - emitir a CRF.

§ 1º Na Reurb requerida pela União ou pelos Estados, a classificação prevista no inciso I do caput deste artigo será de responsabilidade do ente federativo instaurador.

§ 2º O Município deverá classificar e fixar, no prazo de até cento e oitenta dias, uma das modalidades da Reurb ou indeferir, fundamentadamente, o requerimento.

§ 3º A inércia do Município implica a automática fixação da modalidade de classificação da Reurb indicada pelo legitimado em seu requerimento, bem como o prosseguimento do procedimento administrativo da Reurb, sem prejuízo de futura revisão dessa classificação pelo Município, mediante estudo técnico que a justifique.

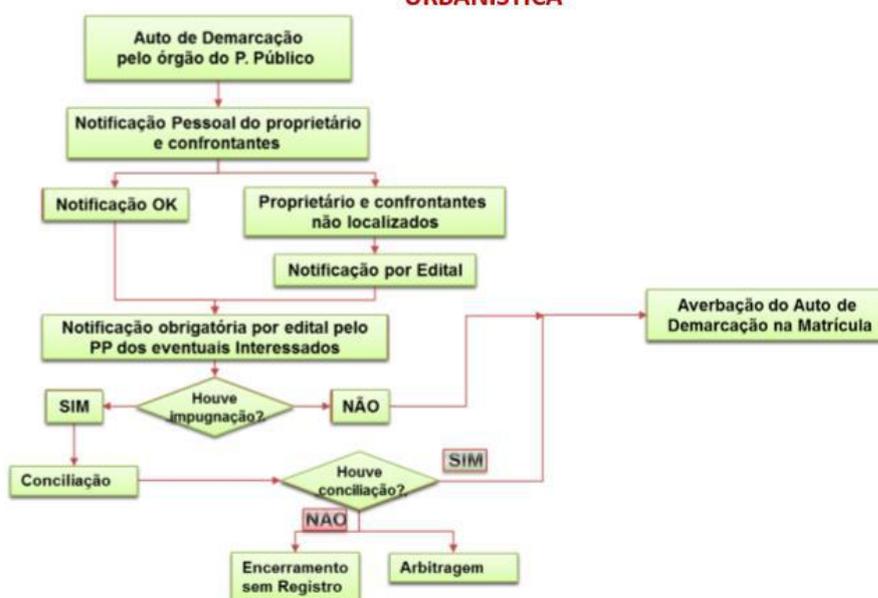
O procedimento administrativo de regularização fundiária, tratado no art. 28 a 34 da Lei 13.465/2017, pode ser facilmente verificado nos fluxogramas abaixo:



Quadro 2: Fluxograma do Procedimento Administrativo da Reurb sem Demarcação Urbanística.¹⁰⁴

¹⁰⁴Disponível em: < <http://registrodeimoveis1zona.com.br/wp-content/uploads/2017/06/Aula-Espírito-Santo-Regularização-Fundiária.pdf>>. Acesso em: 04.nov.2017.

FLUXOGRAMA DO PROCEDIMENTO PROMOVIDA PELO PODER PÚBLICO MEDIANTE DEMARCAÇÃO URBANÍSTICA



Quadro 3: Fluxograma do Procedimento Administrativo da Reurb mediante Demarcação Urbanística.¹⁰⁵

A referida lei traz diversas modificações interessantes para a população de baixa renda e ao empreendedor imobiliário, como é o caso da Reurb-S, em que aqueles que já estiverem inscritos regularmente na Secretaria do patrimônio da União – SPU, deverão apenas apresentar uma solicitação da própria SPU, juntamente com outros documentos, para que seja aberta a matrícula do imóvel junto ao Cartório de Registro.

Além disso, vários instrumentos jurídicos, como a usucapião, a desapropriação em favor dos possuidores e a desapropriação por interesse social, são enumerados na lei de regularização Fundiária, mostrando a flexibilidade que a administração e os legitimados elencados acima possuem. Outro aspecto importante e relevante neste trabalho é o instituto da mediação como método de resolução de conflitos fundiários urbanos.

Como exemplo dos benefícios trazidos pela Lei de regularização Fundiária, cita-se o filme “Quem é a Terra?”, realizado pelo Quebra Cabeça Filmes para o Grupo de Governança de Terras formado pela FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura), INCRA e Unicamp. No longa, Mayumi Sone, presidente do Iterj - Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro, discorre sobre a

¹⁰⁵ Disponível em: < <http://registrodeimoveis1zona.com.br/wp-content/uploads/2017/06/Aula-Espírito-Santo-Regularização-Fundiária.pdf>>. Acesso em: 04.nov.2017.

importância da regularização fundiária nos tempos modernos, que não se trata apenas de abordar construções habitacionais, mas também moradias consolidadas¹⁰⁶. Segundo ele, a Reurb é uma “oportunidade de aplicar projetos sustentáveis e sociais de acordo com o perfil de cada comunidade. É fundamental a participação dos municípios na execução da regularização fundiária”¹⁰⁷

Sidrack Correia, secretário do Patrimônio da união, defende os benefícios trazidos pela Reurb, afirmando que “A conversão da MP em lei é uma grande vitória. A nova legislação vai possibilitar uma gestão dos imóveis da União mais eficiente. Além de facilitar o acesso da população de baixa renda à moradia, as medidas trazem meios de ampliar a arrecadação e estimular a quitação dos débitos”¹⁰⁸.

Em que pese as vantagens oriundas da Reurb, como por exemplo, as mencionadas acima por Sidrack Correia, o novo regulamento também sofreu duras reprovações. Diversas entidades e grupos civis, como o Green Peace, já haviam criticado a MP 759/2016 ao sustentar que a Reurb favorece a grilagem e a regularização da ocupação de terras públicas da Amazônia Legal, dentre outras críticas. Sergio Sauer, pesquisador e professor do Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural da Universidade de Brasília (UnB), critica que, ao autorizar a venda de lotes a terceiros, a MP coloca em xeque o cumprimento da função social da terra, previsto em lei, e favorece a exclusão no meio rural¹⁰⁹.

O professor Sergio Sauer apontou, ainda, que o verdadeiro objetivo da MP 759/2016 seria acatar o mercado de terras assim como a expansão dos negócios, principalmente “a expansão das fronteiras agrícolas a partir do modelo hegemônico de desenvolvimento agropecuário, resultando em mais concentração fundiária, exclusão e expropriação da população pobre do campo”¹¹⁰.

¹⁰⁶ QUEM é a terra?. [s.i.]: Queba Cabeça Filmes, 2017. P&B.

¹⁰⁷ Disponível em: < <http://www.querodiscutiromeuestado.rj.gov.br/noticias/5022-mudancas-na-lei-de-regularizacao-fundiaria-e-seus-impactos-para-o-estado-serao-debatidos-na-alerj>>. Acesso em: 22.out.17.

¹⁰⁸ Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/noticias/governo-federal-lanca-programa-nacional-de-regularizacao-fundiaria>>. Acesso em: 25.out.2017.

¹⁰⁹ Disponível em: < <https://www.brasildefato.com.br/2017/05/25/mp-759-expropria-a-populacao-pobre-do-campo-explica-sergio-sauer/>>. Acesso em 25.out.2017.

¹¹⁰ Ibidem.

Rodrigo Janot, Procurador-Geral da República, ajuizou ao Supremo Tribunal federal – STF a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5771, com o relator ministro Luiz Fux), requerendo a suspensão da Lei 13.465/2017 em sua integralidade, de forma cautelar. O PGR sustentou que não existem elementos justificadores da urgência da edição da MP 759/2016, bem como, ao tratar de temas centrais da Constituição Federal de 1988, como o desmatamento e a regularização fundiária rural e urbana, acaba lesando-a. Ademais, aduziu que a manutenção da lei permitirá uma privatização em massa de bem da administração pública, fato ensejaria em situações irreversíveis, “como elevação do número de mortes em razão de conflitos fundiários, aumento da concentração fundiária (por atender aos interesses do mercado imobiliário e de especuladores urbanos e rurais), além de conceder anistia a grileiros e desmatadores”¹¹¹.

Apesar das críticas sofridas, é notório que a Lei de Regularização Fundiária, de nº 13.465/2017, tem como objetivo tornar mais ágil e simplificado os procedimentos para a regularização fundiária urbana, de forma que a população mais pobre possa ter um ampliado acesso à moradia em terras urbanas. Por meio de propostas como o repasse de recursos e apoio técnico, jurídico e administrativo a Estados e Municípios, essa norma faz do processo de regularização fundiária muito menos burocrático e mais simples, expande a viabilidade do acesso à terra urbanizada para a população de baixa renda, bem como desencarcera a cidadania e proporciona o crescimento do mercado imobiliário.

3.2 Da Mediação na Lei de Regularização Fundiária

Conforme já mencionado no capítulo anterior, a mediação é capaz de restaurar vínculos sociais entre os litigantes com o auxílio de um terceiro imparcial, que oportuniza que “grupos sociais passem a ter consciência de seu papel na construção de ‘soluções’ de seus conflitos¹¹²”. No presente capítulo, será analisada a utilização da mediação para tratar de situações de remoções e despejos forçados e obstar transgressões dos direitos

¹¹¹ Site do STF. *Procurador-geral da República questiona lei sobre regularização fundiária rural e urbana*. Disponível em: < <http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=354860>>. Acesso em: 04.11.2017.

¹¹² FERREIRA, Antônio Rafael Marchezan. *Mediação como prática de transformação dos conflitos fundiários urbanos*. JusBrasil, 2015. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/37191/mediacao-como-pratica-de-transformacao-dos-conflitos-fundiarios-urbanos>>. Acesso em: 17/10/2017.

humanos para a elucidação de conflitos fundiários urbanos de bens imóveis da Administração.

A Secretaria Nacional de Programas Urbanos previu como principais ideias da política nacional de mediação de conflitos fundiários a garantia do direito a moradia e direitos humanos, a expansão do acesso à terra urbana para os indivíduos que possuem baixa renda, a efetivação da função social da cidade e da propriedade, vasta participação comunitária nos casos de conflitos, revigoramento da contribuição federal na mediação de conflitos fundiários urbanos, acompanhamento de situações de conflitos fundiários urbanos no território nacional bem como incentivo a articulação local¹¹³.

Com a promulgação da lei 13.465/2017, o acesso à terra pela população de baixa renda poderá ser ampliado e ela poderá permanecer nos núcleos urbanos que forem regularizados. A obtenção de títulos e a transferência de propriedades da União, em certos casos, terão taxas gratuitas. Assim, ao regularizar moradias e terrenos, os imóveis ganharão sua própria matrícula e, conseqüentemente, serão integrantes do mercado imobiliário formal, de forma que os Municípios poderão arrecadar maior valor de IPU e os proprietários terão acesso a crédito.

Logo, a Lei de Regularização Fundiária Urbana, oriunda da MP 759/2016, possibilita “um novo marco legal para a regularização dos núcleos urbanos informais, contribuindo para desburocratizar, simplificar e agilizar todo o processo, ampliando as possibilidades de acesso à terra urbanizada pela população”¹¹⁴.

Diante desse contexto, o instituto da mediação vem sendo aplicado para amparar a resolução de conflitos fundiários urbanos, precipuamente a mediação comunitária (como o Núcleo de Prevenção, Mediação e Regularização Fundiária, criado através da Resolução nº 005, de 22 de fevereiro de 2011, pela Defensoria Pública do Estado da

¹¹³ *Prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos*. Disponível em: <<http://www.ceaf.mppr.mp.br/arquivos/File/apres2409daniel.pdf>>. Acesso em: 21.out.17

¹¹⁴ Jornalismo ABC. *Ministro das Cidades entrega termos de posse pelo Reurb em Custódia (PE)*. 2017. Disponível em: <<http://abc.habitacao.org.br/ministro-das-cidades-entrega-terminos-de-posse-pelo-reurb-em-custodia-pe/>> Acesso em: 01.nov.17.

Bahia,)¹¹⁵, que fomenta a “criação de espaços de diálogo, com a escuta respeitosa e a participação ativa, em um trabalho cooperativo, dinâmico e pacífico de seus respectivos atores sociais sobre seus lugares e espaços sociais”¹¹⁶, haja vista ser muito comum ocorrerem ocupações coletivas desorganizadas de grupos que almejam ter a sua propriedade para morar.

Das pesquisas sob coordenação do CEJUS (Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça) da Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ/MJ) conclui-se que a mediação é de suma importância, visto que é o método mais eficiente para solucionar controvérsias fundiárias¹¹⁷.

Os conflitos fundiários urbanos são problemas tanto da esfera privada quanto da esfera pública, refletindo o processo de urbanização irregular ocorrido no Brasil. As pesquisas do CEJUS apontaram a necessidade de diversas políticas capazes de assegurar a prevenção de conflitos e que, mesmo as políticas já existentes devem ter sua aplicação assegurada.

A pesquisa demonstra a mediação como um dos métodos para a solução dos conflitos fundiários já compostos. Todavia, ressaltou a necessidade de espaços públicos para a sua eficácia, bem como uma política nacional de prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos para o monitoramento dos casos, a instituição de planos nacionais de prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos em todos Municípios e Estados, e a capacitação de agentes públicos do Poder Judiciário e Executivo para tanto. Outra necessidade indicada foi a criação de câmaras de mediação e negociação e ouvidorias especializadas, haja vista o reconhecimento da importância da mediação:

“Esse é um meio de resolução de conflitos que aponta para a resolução pacífica e de benefício mútuo, mostrando-se em harmonia com a contemporânea visão

¹¹⁵ SILVA, Gil Braga de Castro. O papel da Defensoria Pública na mediação de conflitos fundiários urbanos. *JusBrasil*, 2014. Disponível em: <<https://gilbragacastro.jusbrasil.com.br/artigos/147578223/o-papel-da-defensoria-publica-na-mediacao-de-conflitos-fundiarios-urbanos>>. Acesso em: 02.nov.2017.

¹¹⁶ Jornalismo ABC. *Ministro das Cidades entrega termos de posse pelo Reurb em Custódia (PE)*. 2017. Disponível em: <<http://abc.habitacao.org.br/ministro-das-cidades-entrega-terminos-de-posse-pelo-reurb-em-custodia-pe/>> Acesso em: 01.nov.17.

¹¹⁷ *Soluções alternativas para conflitos fundiários urbanos*. São Paulo: Ministério da Justiça, 2013. Disponível em: <https://issuu.com/justicagovbr/docs/conflitos_fundi__rios_urbanos> . Acesso em: 15.nov.17.

de direitos fundamentais e interdisciplinaridade que permeia o ramo do Direito Urbanístico”.¹¹⁸

A revisão da legislação acerca de licenciamento de projetos de impacto urbano e ambiental é apontada como necessária para inclusão de normas que estabeleçam planejamento com soluções para os indivíduos que serão afetados pelos empreendimentos, como por exemplo, no caso das Olimpíadas e outros megaeventos.

Além disso:

A pesquisa demonstra como necessária a adoção de um regime jurídico de posse social e função social da posse, da adoção jurídica do impacto social no mesmo patamar do impacto econômico e ambiental, da configuração de novas formas de proteção jurídica dos espaços territoriais onde vivem populações de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis como um bem social no mesmo patamar de um bem comum ou ambiental.¹¹⁹

O planejamento de criação de políticas voltadas para a mediação de conflitos fundiários urbanos respalda-se em propostas de setores políticos preocupados com os direitos dos moradores e habitantes de propriedades que encontram-se irregulares, políticas essas que visam a compreensão da complexidade da controvérsia e, quando as ações que não forem em encontro com os direitos humanos no que tange conflitos fundiários, tais propostas tem o fito de prevenir elevado montante de ações sobre tal questão¹²⁰.

Diante das expectativas sobre soluções para os conflitos fundiários, a Lei 13.465/2017 elaborou normas que preveem expressamente o uso de métodos extrajudiciais de conflitos, como no caso do art. 10, V, do diploma legal, em que é

¹¹⁸*Soluções alternativas para conflitos fundiários urbanos*. São Paulo: Ministério da Justiça, 2013. Disponível em: <https://issuu.com/justicagovbr/docs/conflitos_fundi_rios_urbanos> . Acesso em: 15.nov.17.

¹¹⁹Ibidem, p. 60.

¹²⁰VIANA, Cintia Portugal. Mediação como Política Pública de estado em Conflitos Fundiários urbanos no Brasil: reflexões sobre a proposta do Artigo 579 do projeto do novo Código do processo Civil – CPC. *O Social em Questão*. 2014, p.57-72.

possível identificar que o legislador buscou estimular a utilização dos métodos de resolução extrajudicial de conflitos¹²¹.

No Título II, Capítulo I, Seção II da lei mencionada, trata-se da demarcação urbanística e, a partir dele, observa-se a viabilidade da utilização do instituto da mediação. Os titulares de domínio e os confrontantes, depois de notificados pessoalmente ou via postal, poderão apresentar impugnação à demarcação urbanística no prazo de 30 dias¹²² e, conforme art. 21, caput, apresentada a impugnação, é possível a adoção de procedimento extrajudicial de composição de conflitos¹²³, que deverá observar as disposições da Lei da Mediação, nº 13.140/15¹²⁴. Ainda, nos termos do § 4º, art. 21, “caso não se obtenha acordo na etapa de mediação, fica facultado o emprego da arbitragem”.

Por outro lado, se os procedimentos de demarcação urbanística não forem adotados, emprega-se o estipulado no art. 31 da Lei de Regularização Fundiária, o qual também prevê o procedimento extrajudicial de composição de conflitos na hipótese de apresentação de impugnação em relação à titularidade do domínio dos imóveis onde se encontra o núcleo urbano informal a ser regularizado¹²⁵.

Depreende-se que o artigo mais importante da Lei de Regularização Fundiária, no que tange a mediação, é o art. 34. Vejamos:

¹²¹BRASIL. Lei 13.465 de 11 de julho de 2017. Art. 10. Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios: (...)

V - estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;

¹²²BRASIL. Lei 13.465 de 11 de julho de 2017. Art. 20. O poder público notificará os titulares de domínio e os confrontantes da área demarcada, pessoalmente ou por via postal, com aviso de recebimento, no endereço que constar da matrícula ou da transcrição, para que estes, querendo, apresentem impugnação à demarcação urbanística, no prazo comum de trinta dias.

¹²³BRASIL. Lei 13.465 de 11 de julho de 2017. Art. 21. Na hipótese de apresentação de impugnação, poderá ser adotado procedimento extrajudicial de composição de conflitos. (...)

§ 3º A mediação observará o disposto na Lei no 13.140, de 26 de junho de 2015, facultando-se ao poder público promover a alteração do auto de demarcação urbanística ou adotar qualquer outramedida que possa afastar a oposição do proprietário ou dos confrontantes à regularização da área ocupada

¹²⁴BRASIL. Lei 13.465. (...) Art. 21. § 3º. A mediação observará o disposto na Lei no 13.140, de 26 de junho de 2015, facultando-se ao poder público promover a alteração do auto de demarcação urbanística ou adotar qualquer outra medida que possa afastar a oposição do proprietário ou dos confrontantes à regularização da área ocupada.

¹²⁵BRASIL. Lei 13.465 de 11 de julho de 2017. Art. 31. Instaurada a Reurb, o Município deverá proceder às buscas necessárias para determinar a titularidade do domínio dos imóveis onde está situado o núcleo urbano informal a ser regularizado. (...)

§ 3º Na hipótese de apresentação de impugnação, será iniciado o procedimento extrajudicial de composição de conflitos de que trata esta Lei.

Art. 34. Os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito da administração local, inclusive mediante celebração de ajustes com os Tribunais de Justiça estaduais, as quais deterão competência para dirimir conflitos relacionados à Reurb, mediante solução consensual.

§ 1º O modo de composição e funcionamento das câmaras de que trata o caput deste artigo será estabelecido em ato do Poder Executivo municipal e, na falta do ato, pelo disposto na Lei no 13.140, de 26 de junho de 2015.

§ 2º Se houver consenso entre as partes, o acordo será reduzido a termo e constituirá condição para a conclusão da Reurb, com consequente expedição da CRF.

§ 3º Os Municípios poderão instaurar, de ofício ou mediante provocação, procedimento de mediação coletiva de conflitos relacionados à Reurb.

§ 4º A instauração de procedimento administrativo para a resolução consensual de conflitos no âmbito da Reurb suspende a prescrição.

§ 5º Os Municípios e o Distrito Federal poderão, mediante a celebração de convênio, utilizar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania ou as câmaras de mediação credenciadas nos Tribunais de Justiça.

Isso porque a medida proporciona aos indivíduos envolvidos justamente que dialoguem e sejam ouvidos por representantes do Poder Público e, por conseguinte, cheguem a acordo benéfico para ambos. Assim, além de possibilitar o fim de um conflito, a mediação oportuniza que as partes tenham bom contubérnio.

Em que pese a mediação de conflitos fundiários já ocorrer antes da Lei 13.465/2017, o § 5º do citado art. 34 é inovador ao estabelecer que os municípios também podem utilizar-se de câmaras privadas de mediação credenciadas nos tribunais, através de convênio, como também dispõe o art. 167¹²⁶ do Novo Código de Processo Civil. Assim, essas câmaras privadas de mediação colaborarão com os princípios da dignidade da pessoa humana e com o da cidadania¹²⁷, ao possibilitar aos usuários que acessem à justiça e consigam regularizar sua moradia própria.

¹²⁶ BRASIL. Lei. 13.105. Art. 167. Os conciliadores, os mediadores e as câmaras privadas de conciliação e mediação serão inscritos em cadastro nacional e em cadastro de tribunal de justiça ou de tribunal regional federal, que manterá registro de profissionais habilitados, com indicação de sua área profissional.

¹²⁷ FREITAS, Gilberto Passos de. Papel da Universidade na regularização fundiária urbana. *ConJur*, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-ago-21/gilberto-freitas-papel-universidade-regularizacao-fundiaria>>. Acesso em: 28.out.2017.

Além disso, conforme o caput do artigo alhures, as câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos podem ser criadas pelos Municípios no âmbito da administração local, até mesmo através de ajustes com os Tribunais de Justiça estaduais. Tal disposição converge com o art. 32 caput, do CPC/15, o qual prevê que a União, os Estados, o DF e os Municípios “poderão criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver”, assim como está em consonância com o disposto no art. 174, caput, do mesmo código: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo”.

Em análise do art. 34 da Lei 13.465/2017, é possível deparar-se diante de diferentes âmbitos para a realização da mediação de conflitos fundiários. O primeiro delas encontra-se no caput do referido artigo e é a criação de “câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito da administração local, inclusive mediante celebração de ajustes com os Tribunais de Justiça estaduais”, também dispostas nos artigos colacionados no parágrafo anterior. Como exemplo, pode-se citar a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF), existente desde 2007.

Outra hipótese está elencada no § 5º, ainda no art. 34 da lei 13.465/2017. De acordo com tal parágrafo, os Municípios e o Distrito Federal poderão celebrar convênio para utilizar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos ou, ainda, as câmaras de mediação credenciadas nos Tribunais de Justiça.

Nesse diapasão, infere-se que a mediação de conflitos fundiários urbanos pode ocorrer de forma judicial – nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos, nas Câmaras de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos ou nas câmaras privadas credenciadas nos Tribunais de Justiça, quando pretendem atuar incidentalmente a processos judiciais – assim como extrajudicial – também nas câmaras privadas credenciadas nos Tribunais de Justiça, que, uma vez registradas, também devem obedecer às normas instituídas na Resolução nº 125/2010 do CNJ, bem como a Lei de Mediação e ao Novo Código de Processo Civil.

Por oportuno, vale lembrar que, antes da promulgação da lei 13.140/2015, havia aqueles que se opuseram a mediação na Administração Pública. Contudo, a lei da mediação trouxe expressamente (art. 36, caput, da Lei nº 13.140/2015)¹²⁸ a possibilidade de aplicação de métodos extrajudiciais de resolução de conflitos nos casos que envolvam a Administração Pública, se o caso versar sobre direitos disponíveis ou direitos indisponíveis que admitam transação.

Diante da possibilidade tanto da criação de câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito da administração local, quanto do uso dos Centros Judiciários de Solução de conflitos ou das câmaras de mediação credenciadas nos Tribunais de Justiça mediante convênio, um adendo.

Parece ser menos oneroso e trabalhoso ao Estado a utilização de convênios. A criação de câmaras envolve toda uma organização mais complexa, pois deve-se analisar: como os mediadores serão escolhidos; critérios para credenciamento dos mediadores; diretrizes éticas da atuação dos mediadores; como será a avaliação e supervisão dos mediadores; como se dará a estimativa de resultados do programa; quanto tempo durarão os processos; e percentual de acordos cumpridos¹²⁹. Além disso, o custo para a criação de uma câmara é, sem dúvidas, mais caro do que a realização de um convênio.

Desse modo, através de um convênio realizado com os Centros Judiciários de Solução de Conflitos ou com as câmaras de mediação credenciadas nos Tribunais de Justiça, já haveria diretrizes para a realização da mediação e não haveria custos elevados como haveria na criação de uma câmara.

Diante dos benefícios trazidos pelo instituto da mediação e perante o contexto dos conflitos fundiários, faz-se necessária a modificação da cultura do litígio. No 1º Seminário Diálogos Sobre Justiça, o presente ministro-chefe da Secretaria Geral da

¹²⁸ BRASIL. Lei 13.140/2015. Art. 36. No caso de conflitos que envolvam controvérsia jurídica entre órgãos ou entidades de direito público que integram a administração pública federal, a Advocacia-Geral da União deverá realizar composição extrajudicial do conflito, observados os procedimentos previstos em ato do Advogado-Geral da União.

¹²⁹ALMEIDA, Diogo Assumpção Rezende; PANTOJA, Fernanda Medina; PELAJO, Samantha. *A Mediação no Novo Código de Processo Civil*. Ed. Forense. 2016, p. 187.

presidência da República, Gilberto Carvalho¹³⁰, destacou que, a título de exemplo, a retirada por ordem judicial de 63 famílias custa em média 140 mil reais, sem contar o sofrimento das famílias, de forma que a ordem judicial deveria ser uma medida tomada apenas após a mediação, conforme CPC/15, que estabelece esse dever como do Estado, visto que é capaz de contornar tal situação ao permitir às partes chegarem a um acordo benéfico para ambas, no qual seja possível, inclusive, a regularização da moradia.

A Câmara Permanente de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos Fundiários do Distrito Federal, criada dia 23/02/2017 por meio do Decreto 38.023/2017, isto é, existente desde antes da promulgação da Lei 13.465/2017, é um exemplo de câmara voltada para a mediação e resolução extrajudicial de conflitos relacionados à regularização fundiária urbana. A câmara é uma forma de tornar a regularização de imóveis irregulares menos burocrática e judicializada, enquanto possibilita a implementação da Lei 13.465/2017¹³¹.

Outro exemplo do emprego da mediação na regularização de terras foi utilizado no filme “Quem é a Terra?”, realizado pela Quebra Cabeça Filmes para o Grupo de Governança de Terras formado pela FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura), INCRA e Unicamp. Trata-se do funcionamento do programa Terra Nova, que “é uma empresa social que trabalha com a mediação de conflitos humanos para a Regularização Fundiária Sustentável de áreas urbanas particulares ocupadas irregularmente”¹³².

No documentário alhures, Richard Torsiano, Consultor da FAO e Ministério da Casa Civil, afirma que para que haja maior avanço na regularização fundiária, é necessário muito diálogo e ambiente de participação que envolva todos os atores preocupados com essa questão do país¹³³. Ainda no filme, o professor José Benatti da

¹³⁰ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Su7g9w1-Nkc>>. Acesso em: 15.nov.17.

¹³¹ PGDF. *Criada Câmara de Prevenção e Resolução de Conflitos Fundiários do DF*. Disponível em: <<http://www.pg.df.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/item/2331-criada-c%C3%A2mara-de-preven%C3%A7%C3%A3o-e-resolu%C3%A7%C3%A3o-de-conflitos-fundi%C3%A1rios-do-df.html>>. Acesso em: 12.nov.2017.

¹³² Disponível em: <<http://grupoterranova.com.br/>>. Acesso em: 21.out.17.

¹³³ Disponível em: <<https://vimeo.com/217099579>>. Acesso em: 21.out.17.

Universidade Federal do Paraná relembra e enfatiza que discutir o direito à propriedade é ampliar a própria questão de democratização de acesso à riqueza.

Em face do exposto, a mediação é vista como um meio adequado para solucionar controvérsias de conflitos fundiários. Ela possibilita um consenso e reestabelecimento de diálogo entre as partes envolvidas.

Nessa ordem de intelecção, percebe-se que a Lei 13.465/2017 trouxe ordenamentos capazes de satisfazer os anseios apontados por pesquisas, visto que previu expressamente o uso da mediação para solucionar conflitos fundiários, bem como a instauração de câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos ou convênio para utilizar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania ou as câmaras de mediação credenciadas nos Tribunais de Justiça. Com esses espaços públicos, a eficácia da mediação no âmbito de conflitos fundiários aumenta, pois proporciona ambiente propício para tanto onde já existe as devidas diretrizes.

4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, surgem conclusões relevantes sobre o tema. Num primeiro momento, constata-se que a técnica da mediação, normatizada na Lei 13.140/2015 e no Código de Processo Civil de 2015, se encontra cada vez mais utilizada e especializada na busca de pacificação social, haja vista os seus benefícios, como a maior celeridade.

Dessa forma o instituto da mediação vem sendo operado na área de conflitos fundiários, que, para serem resolvidos, necessitam da existência de vontade política e que os entes envolvidos na regularização fundiária se comuniquem, com o fito de haver menos burocracia. Adveio, então, a Lei 13.465 (Lei de Regularização Fundiária), através da qual permite maior diálogo entre as partes com o uso do instituto da mediação e determina expressamente a criação de câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos ou convênio para utilizar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania ou as câmaras de mediação credenciadas nos Tribunais de Justiça.

Diante de possíveis soluções através da mediação, os despejos, que devem ser enfrentados respeitando os direitos humanos, não poderão mais ser vistos como um cenário normal. O despejo de um indivíduo ocupante de uma área irregular não pode ocorrer sob o fundamento da função social da propriedade.

É preciso compreender as ocupações urbanas como parte de um fenômeno social onde estão inseridos os conflitos fundiários urbanos. É preciso garantir processos de mediação de conflitos fundiários que ao contrário das decisões judiciais e/ou administrativas não venham a gerar novos sem tetos nas cidades e que respeitem a dignidade humana.¹³⁴

Com o uso das câmaras de mediação cria-se ambiente mais propício para alcançar soluções adequadas aos conflitos fundiários, onde, durante as sessões de mediação, o

¹³⁴ Articulação Nacional de GTs de Urbana da Associação dos Geógrafos Brasileiros. *Os Conflitos Fundiários Urbanos no Brasil: diagnósticos e ferramentas de luta contra os despejos*. FERU/RS, 2014..Disponível em: <<https://agburbana.wordpress.com/2014/11/20/os-conflitos-fundiarios-urbanos-no-brasil-diagnosticos-e-ferramentas-de-luta-contra-os-despejos/>>. Acesso em: 16.nov.17.

instrumento da democracia é exercido pelos cidadãos, nos quais desperta a sensação de justiça e capacidade de decisão.

A Lei de Regularização Fundiária proporciona aos indivíduos maior facilidade para a regularização de sua propriedade e a mediação faz com que as partes se tornem sujeitos críticos e livres para tomadas de decisões, não mais sendo elementos do sistema jurídico formal. Portanto, a mediação permite a aproximação dos envolvidos nos conflitos fundiários e possibilita ao Estado melhores condições de proteção aos direitos humanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABELHA, André. *Lei 13.465/17 (Parte VI): Desmistificando a Reurb*. Migalhas, 2017. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI264717,61044Lei+1346517+Parte+VI+desmistificando+a+Reurb>>. Acesso em: 01.nov.2017.

ALMEIDA, Diogo Assunção Rezende; PANTOJA, Fernanda Medina; PELAJO, Samantha. *A Mediação no Novo Código de Processo Civil*. Ed. Forense. 2016.

ALMEIDA, Tania. *Caixa de Ferramentas na Mediação: Aportes práticos e teóricos*. Ed. Dash. 2016.

ALVES, Eliana Calmon. A crise do poder judiciário. *Correio Braziliense*, Brasília, 1994. *Caderno Direito e Justiça*, n. 11310, p. 3. Disponível em <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/57/Crise_Poder_Judici%c3%a1rio.pdf>. Acesso em> 13/11/17.

Articulação Nacional de GTs de Urbana da Associação dos Geógrafos Brasileiros. *Os Conflitos Fundiários Urbanos no Brasil: diagnósticos e ferramentas de luta contra os despejos*. FERU/RS, 2014..Disponível em: <<https://agburbana.wordpress.com/2014/11/20/os-conflitos-fundiarios-urbanos-no-brasil-diagnosticos-e-ferramentas-de-luta-contra-os-despejos/>>. Acesso em: 16.nov.17.

AZEVEDO, André Gomma de. *Estudos em Arbitragem, Mediação e negociação*. Vol. 2. Editora Grupo de Pesquisas. 2003.

BENJAMIN, Antônio Herman V.. A Insurreição Da Aldeia Global Contra O Processo Civil Clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do meio ambiente e do consumidor.*BDJur*. 1996.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. *Projeto Movimento pela Conciliação*. Manual de implementação. Brasília, 2006.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

BRASIL. *Constituição Política do Império do Brazil de 1824*. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. *Institui o Código de Processo Civil*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 março 2015. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm

BRASIL. Lei nº 13.129, de 26 de maio de 2015. *Altera a Lei no 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para ampliar o âmbito de*

aplicação da arbitragem e dispor sobre a escolha dos árbitros quando as partes recorrem a órgão arbitral, a interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem, a concessão de tutelas cautelares e de urgência nos casos de arbitragem, a carta arbitral e a sentença arbitral, e revoga dispositivos da Lei no 9.307, de 23 de setembro de 1996. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13129.htm >. Acesso em: 08.nov.2017.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. *Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. *Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nºs 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências.* Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13465-11-julho-2017-785192-norma-pl.html> >.

CALMON, Petronio. *Fundamentos da mediação e da Conciliação*. Ed. Gazeta Jurídica. 2007.

CAPPELLETTI, Mauro.; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Trad. de Ellen Gracie Northfllet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

Cartilha da Câmara de mediação da OAB/RJ. Disponível em: <http://www.oabRJ.org.br/arquivos/files/-Comissao/cartilha_mediacao.pdf>. Acesso em: 05.nov.2017.

DIAS, Cristina Maria; STIGERT, Ludmila. *A mediação e a efetividade do acesso à justiça*. Letras jurídicas , v. 3, n. 2, 2º semestre de 2015. Centro Universitário Newton Paiva. 2015.

DIAS, Luciano Souto; FARIA, Kamila Cardoso. *A Mediação E A Conciliação No Contexto Do Novo Código De Processo Civil De 2015*. Revista Constituição E Garantia De Direitos. ISSN 1982-310X.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do "Movimento de Acesso à Justiça": epistemologia versus metodologia. In: *Cidadania, justiça e violência*(Organizadores Dulce Pandolfi et al). Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999. p.72/76. Disponível em: <<http://gajop.org.br/justicacitada/wp-content/uploads/Lendo-as-Ondas-do-Movimento-de-Acesso-aa-Justica.pdf>>. Acesso em: 28.ago.2017

FARIAS, Juliana Guanaes Silva de Carvalho. *Panorama da mediação no brasil: avanços e fatores críticos diante do marco legal*. Revista Unifacs. 2015.

FERREIRA, Antonio Rafael Marchezan. *Mediação como prática de transformação dos conflitos fundiários urbanos*. JusBrasil,2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/37191/mediacao-como-pratica-de-transformacao-dos-conflitos-fundiarios-urbanos>>. Acesso em: 17/10/2017.

FILHO, Romeu Felipe Bacellar. *Direito Público X Direito Privado*. Revista da Procuradoria –Geral do Município de Belo Horizonte. Revista dos Tribunais, 2011, p. 29. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/1093590/direito-publico-x-direito-privado---dr-romeu-felipe-bacellar-filho>>. Acesso em: 04.nov.2017.

FREITAS, Gilberto Passos de. *Papel da Universidade na regularização fundiária urbana*. ConJur, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-ago-21/gilberto-freitas-papel-universidade-regularizacao-fundiaria>>. Acesso em: 28.out.2017.

GAGLIANO, Pablo Stolze; VIANA, Salomão. *Boa-Fé Objetiva Processual - Reflexões quanto ao Atual CPC e ao Projeto do Novo Código*. Disponível em: <<http://migre.me/qtMdm>>. Acesso em: 10.set.17

GARCEZ, José Maria Rossani. *Técnicas de negociação. Resolução alternativa de conflito: ADRs, mediação, conciliação e arbitragem*. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

GONÇALVES, Jéssica de Almeida. *Princípios da mediação de conflitos civis*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XX, n. 157, fev 2017. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=18517>. Acesso em 10.set.17.

GONÇALVES, Livia Guimarães. *Mediação: solução inteligente para conflitos*. Disponível em: <<http://www.pmraf.com.br/informativo/mediacao-solucao-inteligente-para-conflitos/>>. Acesso em 12.Out.2017.

Guia de Formação em Mediação Comunitária. Justiça Comunitária TJDFT. 2016.

HALE, Durval; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. *O Marco legal da mediação no Brasil*. Ed. Atlas. 2015.

Jornalismo ABC. *Ministro das Cidades entrega termos de posse pelo Reurb em Custódia (PE)*. 2017. Disponível em: <<http://abc.habitacao.org.br/ministro-das-cidades-entrega-termos-de-posse-pelo-reurb-em-custodia-pe/>> Acesso em: 01.nov.17.

JUNIOR, Edgard Machado Ferreira. *Tese de monografia: Regularização Fundiária Dos Imóveis Urbanos De Torre De Pedra*. 2013.

JÚNIOR, José Cretella. *Da arbitragem a seu conceito categorial*. In Revista de Informação, vol. 98, 1998, p. 128. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181851/000437693.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 1.nov.17.

LIMA, Fernanda Maria Dias de Araújo; ALMEIDA, Maurício Vicente Silva. *A mediação harvardiana e a mediação transformativa*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 83, dez 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo_id=8622&n_link=revista_artigos_leitura>. Acesso em out 2017.

LIMA, Hélio José da Silva. *Cartilha - Regularização fundiária urbana e rural na Lei nº 13.465/2017*. Disponível em: <https://issuu.com/senadorheliojose/docs/cartilha_senador>. Acesso em: 04.nov.2017.

MELLO, Michelle Damasceno Marques, *Considerações sobre a influência das ondas renovatórias de Maruro Cappelletti no ordenamento jurídico brasileiro*. Tese de pós-graduação. 2010, p. 21. Disponível em: http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/k212492

MOORE, Christopher W. *O Processo de mediação: Estratégias práticas para a resolução de conflitos*. Ed. Artmed. Trad. Magda França Lopes. 2ª edição. 1998.

MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. *Mediação e Arbitragem: Alternativas à Jurisdição*. 2. Ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

NASCIMENTO, Meire Rocha do. *Mediação como método de solução consensual de conflitos: definição, modelos, objeto, princípios, previsão no CPC/15, fases e técnicas, papeis do advogado e do Ministério Público*. Revista FONAMEC . 2017.

NETO, Cassio Ferreira. *Contratos Administrativos a Arbitragem*. Elsevier Editora Ltda. 2008.

OLIVEIRA, Rachel Lopes Queiroz ChacurMaran. *Modelo descentralizado de Mediação para Resolução de Conflitos de reforma Fundiária Urbana*. Disponível em: <<https://www.linkedin.com/pulse/modelo-descentralizado-de->

media%C3%A7%C3%A3o-para-resolu%C3%A7%C3%A3o-rachel-l-q-chacur>.
Acesso em: 18.out.2017.

Ordenações Filipinas. Disponível em:
<<http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/13p587.htm>>. Acesso em: 28.ago.2017.

PGDF. *Criada Câmara de Prevenção e Resolução de Conflitos Fundiários do DF*. Disponível em: <<http://www.pg.df.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/item/2331-criada-c%C3%A2mara-de-preven%C3%A7%C3%A3o-e-resolu%C3%A7%C3%A3o-de-conflitos-fundi%C3%A1rios-do-df.html>>. Acesso em: 12.nov.2017.

Prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos. Disponível em:
<<http://www.ceaf.mppr.mp.br/arquivos/File/apres2409daniel.pdf>>. Acesso em:
21.out.17.

Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Disponível em:
<<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>> Acesso em 02.set.2017

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. Da MP 759 a Lei 13.465/17 - *Os novos rumos da regularização fundiária no Brasil*. Observatório das metrópoles. 2017.

SCHNITMAN, Dora Fried, LITTLEJOHN. *Objetivos e métodos de comunicação na mediação*. In: Schnitman, D.F. & Littlejohn, S. (Orgs.). *Novos paradigmas em mediação*. p. 210, Porto Alegre: Artmed, 1999.

SEIXAS, Bernardo Silva de; SOUZA, Roberta Kelly Silva. Evolução histórica do acesso à justiça nas constituições brasileiras. *Direito e Democracia*. V.14, n.1. 2013.

SERPA, Maria de Nazareth. *Teoria e Prática da Mediação de Conflitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

SILVA, Gil Braga de Castro. *O papel da Defensoria Pública na mediação de conflitos fundiários urbanos*. *JusBrasil*, 2014. Disponível em:
<<https://gilbragacastro.jusbrasil.com.br/artigos/147578223/o-papel-da-defensoria-publica-na-mediacao-de-conflitos-fundiarios-urbanos>>. Acesso em: 02.nov.2017.

Site do STF. *Procurador-geral da República questiona lei sobre regularização fundiária rural e urbana* Disponível em: <
<http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=354860>>. Acesso em:
04.11.2017.

SPENGLER, Fabiana Marion; NETO, Theobaldo Spengler. *Mediação Enquanto Política Pública: O conflito, a crise da jurisdição e as práticas mediativas*. Edunisc, 2012.

Soluções alternativas para conflitos fundiários urbanos. São Paulo: Ministério da Justiça, 2013. Disponível em:
<https://issuu.com/justicagovbr/docs/conflitos_fundi_rios_urbanos> . Acesso em:
15.nov.17.

Substitutivo do Senado ao Projeto de Lei da Câmara nº 94, de 2002. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=409931&filename=>>. Acesso em 02.set.2017

Uniform Mediation Act, Disponível em: <http://www.uniformlaws.org/shared/docs/mediation/mediation_annualmtg01.pdf>. Acesso em 24.set.2017.

VEZZULA, Juan Carlos. *Teoria e Prática da Mediação.* Instituto de mediação. 1994.

VIANA, Cintia Portugal. *Mediação como Política Pública de estado em Conflitos Fundiários urbanos no Brasil: reflexões sobre a proposta do Artigo 579 do projeto do novo Código do processo Civil – CPC.* O Social em Questão. 2014.

WATANABE, Kazuo. *Acesso à justiça e sociedade moderna.* In GRINOVER, Ada Pellegrini Grinover (Coord.). et al. *Participação e processo.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.