

TRATAMENTO ADEQUADO DE CONFLITOS SOCIAIS E AÇÕES POSSESSÓRIAS: UM RELATO DE CASO SOBRE A COMUNIDADE BOM SOSSEGO, EM MARITUBA (PARÁ)

Silvia Gomes Noronha¹
Luly Rodrigues da Cunha Fischer²

RESUMO

O artigo busca compreender e diagnosticar a utilização do instituto da mediação como meio de tratamento para os conflitos fundiários coletivos urbanos, sob a perspectiva da atuação da Defensoria Pública. Utiliza-se método de relato de caso único da ação de reintegração de posse envolvendo os interesses da Comunidade Bom Sossego, localizada na cidade de Marituba, Estado do Pará. A pesquisa tem característica descritivo analítica; o levantamento realizado foi essencialmente documental e foi produzida revisão bibliográfica narrativa. Concluiu-se do estudo e análise do caso apresentado que a utilização do instrumento autocompositivo pode ser importante e eficaz para o tratamento do conflito e para transformar e pacificar a relação entre os atores envolvidos, podendo-se por meio do uso do instituto da mediação no litígio estrutural alcançar o acesso à justiça e atingir a implantação de políticas públicas garantidoras do direito à moradia adequada e do desenvolvimento por meio da expansão de liberdades e capacidades.

PALAVRAS-CHAVE: mediação; conflitos sociais; ações possessórias; direito à moradia adequada; defensoria pública.

¹ Universidade Federal do Pará (UFPA), [ORCID](#)

² Universidade Federal do Pará (UFPA), [ORCID](#)

PROPER TREATMENT OF SOCIAL CONFLICTS AND POSSESSIONAL ACTIONS: A CASE REPORT ON THE BOM SOSSEGO COMMUNITY, IN MARITUBA-PA

Sílvia Gomes Noronha
Luly Rodrigues da Cunha Fischer

ABSTRACT

The article seeks to understand and diagnose the use of the mediation institute as a way of treatment for collective urban land conflicts, from the perspective of the Public Defender's Office. It is used a single case report method of the conflict involving the interests of the Bom Sossego Community, located in the city of Marituba, in the state of Pará. The research has a descriptive-analytical characteristic, the survey carried out was essentially documentary and a narrative bibliographic review was performed. It is concluded from the study and analysis of the case presented that the use of the self-composition instrument can be important and effective for the treatment of the conflict and to transform and pacify the relationship between the actors involved, and also able in the structural reforms to achieve access to justice and to the implementation of public policies that guarantee the right to adequate housing and development through the expansion of freedoms and capacities.

KEYWORDS: mediation; social conflicts; repossession suits; right to adequate housing; public defender's office.

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa refere-se ao estudo do conflito possessório envolvendo a Comunidade Bom Sossego, no município de Marituba no estado do Pará, e do instituto da mediação utilizado no curso do processo, sob a perspectiva da atuação da Defensoria Pública. Trata-se de análise pessoal³ a respeito do tratamento do conflito.⁴

O início do acompanhamento do caso remonta ao ano de 2019, quando a Defensoria Pública foi procurada pela liderança da Comunidade para defesa processual após o deferimento de pedido liminar em ação de reintegração de posse. Na ocasião, a questão foi analisada pelos membros do Grupo de Trabalho de Regularização Fundiária e Direito à Moradia (GTRFDM) do qual fazia parte, momento em que se passou a montar estratégias tanto para defesa quanto para operacionalização de regularização fundiária plena para os ocupantes da área, nos termos da Lei 13.465/2017, vez que a garantia desse direito, com a finalidade de incorporar os núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano, era uma das diretrizes de atuação do referido Grupo de Trabalho.

Tendo como base todo o contexto envolvendo o caso em questão, traz-se para pesquisa a mediação, método autocompositivo de tratamento de conflitos que se baseia no estímulo do diálogo cooperativo entre as partes que, com a devida compreensão das questões e interesses em jogo, alcançam por si próprias soluções consensuais geradoras de benefícios mútuos.

A introdução do instituto no ordenamento jurídico brasileiro é recente e se deu de forma gradativa. Inicialmente, houve a sua institucionalização pelo Conselho Nacional de Justiça como meio de solução para conflitos judicializados, por meio da Resolução n. 125 de 2010, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Sua regulamentação veio com a Lei 13.140, de 26 de junho de 2015, que dispõe sobre

³ Realizada por Defensora Pública do Estado do Pará, com atuação no Núcleo de Defesa da Moradia da instituição. Como autora que fez parte do processo, a análise parte não apenas de uma experiência como expectadora, mas de alguém que no curso do deslinde da situação, com os demais atores responsáveis da Defensoria Pública do Estado do Pará, pôde interferir e fazer escolhas que de certa forma puderam influenciar nos caminhos e resultados encontrados.

⁴ São utilizados neste artigo os termos “conflitos”, “disputas” e “controvérsias” tal como demonstrados por Faleck (2018) sobre o tratamento dado por Salles (2011), em que se entende “conflito” como fenômeno em seu aspecto mais amplo e social, “disputas” como a unidade do conflito em uma perspectiva individualizada e instrumental, e “controvérsias” como cada um dos pontos integrantes que podem ou não participar de uma solução consensual (Faleck, 2018, p. 1)

a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

O marco para utilização do método nos conflitos coletivos possessórios, contudo, veio com o Código de Processo Civil de 2015 que, em seu artigo 565, considerou obrigatória a designação de audiência de mediação antes da apreciação de pedido de concessão de liminar quando o esbulho ou a turbação afirmado houver ocorrido há mais de ano e dia.

O estudo possui natureza descritivo analítica e envolve relato de caso único, do qual sou autora partícipe, e se propõe a analisar, por meio de exame documental e revisão bibliográfica narrativa, a mediação como instrumento autocompositivo adequado para o tratamento do conflito social e da ação possessória em referência, vista como processo estrutural por meio do qual pode ser alcançada a implantação de políticas públicas.

O artigo está estruturado em três seções principais, iniciando-se com seção dedicada à pormenorização do método empregado para a pesquisa. Em seguida, tem-se o relato de caso do processo envolvendo a Comunidade Bom Sossego, seção que se subdivide em duas frentes: na contextualização, na qual é abordado o histórico do ocorrido na ação judicial, e nos relatos minuciosos das sessões de mediação, ambos sob as lentes da Defensoria Pública.

Ao final, analisa-se o emprego da mediação na instrução processual, cotejando-a com o referencial teórico e procurando entender sua utilização com as principais teorias aplicadas à matéria, além de como o método pode ter relação com a implantação de políticas públicas e o consequente alcance de desenvolvimento, expansão de capacidades e efetivo exercício da cidadania.

2 DESCRIÇÃO DOS MATERIAIS E MÉTODO

Tendo como base a atuação da Defensoria Pública na defesa dos interesses da população vulnerável ocupante da área, as informações coletadas para realização da análise documental e pesquisa qualitativa de dados partiram da verificação dos atendimentos, do parecer técnico e dos ofícios encaminhados pela instituição da qual faço parte, assim como das respostas recebidas, por mim ou por quaisquer dos integrantes, seja do GTRFDM ou do atual Núcleo de Defesa da Moradia.

Toda a documentação em referência faz parte do processo judicial que envolve os interesses da Comunidade Bom Sossego, disponível no site do Tribunal de Justiça do Estado do Pará.⁵ Além disso, foi analisado o processo judicial previamente interposto pelo município de Marituba⁶ e a ação civil pública⁷ proposta pelo Ministério Público, ambos em face do Cemitério, que também pode ser encontrado no site do Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

Outro fator importante para a coleta dos dados necessários para estudo do relato de caso foram as informações trazidas pela Secretaria de Habitação do Município de Marituba, que, após realizar convênio com a Comissão de Regularização Fundiária da Universidade Federal do Pará, obteve diagnóstico fundiário disponibilizado nos autos, o que representou cooperação de fundamental importância tanto para defesa processual quanto para assistência técnica nas sessões de mediação.

Extrajudicialmente, também foram coletadas informações a respeito da situação ambiental junto à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade e junto ao representante judicial do Cemitério, que se prontificou a encaminhar os estudos ambientais que subsidiaram a licença para consequente envio ao Município de Marituba para fins de verificação da viabilidade ambiental necessária aos atos de regularização fundiária.

Por fim, para realização da revisão bibliográfica narrativa, foram selecionados referenciais teóricos representativos por meio de livros e artigos acadêmicos que tratam de temas como processos estruturais, políticas públicas, mediação, direito à moradia e desenvolvimento, tais como Arenhart, Didier Jr., Fernanda Tartuce, Kazuo Watanabe, Diego Faleck, Daniela Gabbay, Amartya Sen, David Harvey e Ermínia Maricato.

Além disso, como critério de sistematização para complementação da revisão bibliográfica, foram analisadas todas as últimas edições desde o ano de 2015 – escolhido em razão da entrada em vigor do novo Código de Processo Civil, que trouxe novos procedimentos nos conflitos possessórios coletivos – da Revista de Direito à Cidade,⁸ periódico *qualis* a2 publicado pela Universidade do Estado do Rio

⁵ Processo n. 0801170-35.2019.814.0133, em trâmite junto à 1ª Vara Cível e Empresarial de Marituba-PA.

⁶ Processo n. 0002799-96.2010.814.0133, em trâmite junto à 1ª Vara Cível e Empresarial de Marituba-PA.

⁷ Processo n. 0800302-23.2020.814.0133, em trâmite junto à 2ª Vara Cível e Empresarial de Marituba-PA.

⁸ A revista tem como missão “pensar a cidade dentro de uma abordagem interdisciplinar e formar profissionais preparados para atuarem significativamente nos contextos sociais, sistematizando ações para favorecer a iniciativa de estudos e pesquisas voltadas para o campo do direito da cidade, assim

de Janeiro. Nessa investigação, a pesquisa foi realizada utilizando-se para buscas todas as publicações com as palavras-chave “ações possessórias”, “conflitos fundiários coletivos”, “mediação”, “métodos autocompositivos” e “soluções alternativas de conflitos”. Dessa exploração, obteve-se o número de cinco artigos a respeito do tema, todos referenciados durante a análise do relato de caso.

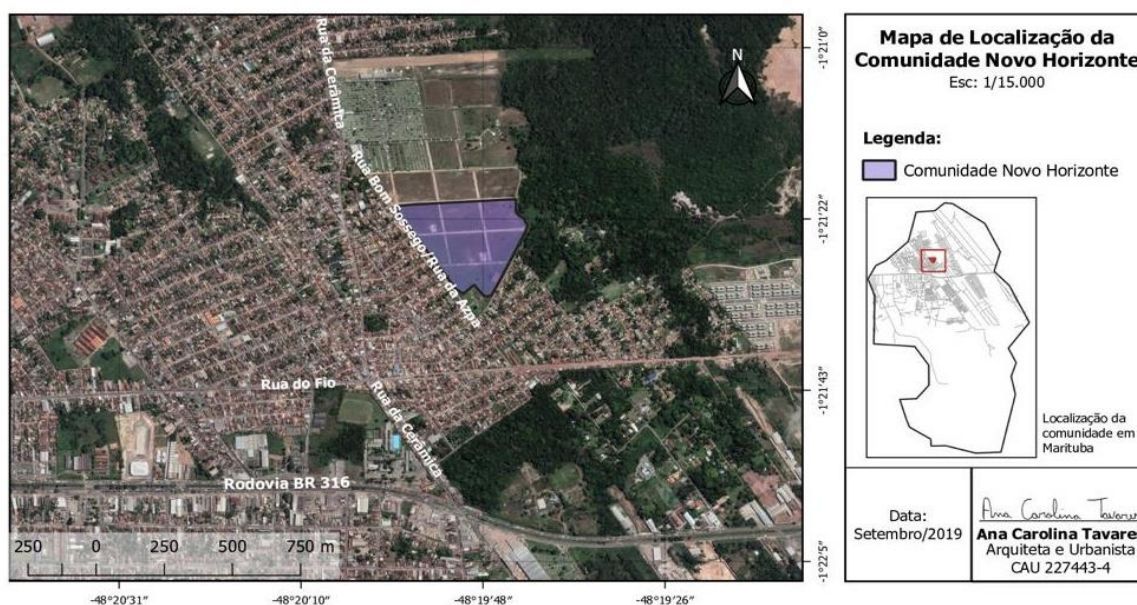
3 RELATO DO CASO DA COMUNIDADE BOM SOSSEGO

CONTEXTUALIZAÇÃO

A ação de reintegração de posse foi proposta por empresa que argumentava ter a posse e propriedade do imóvel contíguo à área de funcionamento do Cemitério também de sua propriedade, localizado no município de Marituba, em face inicialmente de 100 famílias em situação de vulnerabilidade social que ocuparam a área para fins de moradia e formaram a denominada Comunidade Bom Sossego, bairro Novo Horizonte.

Figura 1

Mapa de localização da Comunidade Bom Sossego (Novo Horizonte)



como promover a interação entre as diversas áreas do conhecimento além da interação de atividades voltadas para a melhoria da qualidade de vida nas cidades” (Dados disponíveis no site da revista em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/about/editorialPolicies#focusAndScope>).

Fonte: Assessoria de Urbanismo do GTRFDM da Defensoria Pública do Estado do Pará (2019).

Para comprovar a titularidade, a empresa autora apresentou nos autos Certidão da Matrícula n. 4.701 emitida por Cartório de Registro de Imóveis, na qual consta sua aquisição da área por Título de Terra expedido pelo Instituto de Terras do Pará (ITERPA), além de uma cadeia contratual de cessão de direitos por meio de instrumento particular de compra e venda de benfeitorias e cessão e transferência de direitos de posse e preferência de aquisição.

Inicialmente, tentou-se recurso de agravo de instrumento para suspender a decisão remocionista, fundamentado na ausência de intimação do Ministério Público na qualidade de *custos legis* e da Defensoria Pública na qualidade de *custos vulnerabilis*, na ausência de citação pessoal e por edital sem ampla divulgação, além do fato de a determinação judicial estar em desacordo com o Comentário Geral n. 7 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e da Resolução n. 10 do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

Paralelamente, a Defensoria Pública habilitou-se nos autos em primeiro grau a princípio como *custos vulnerabilis* e manifestou-se defendendo as mesmas teses relatadas no agravo e requerendo a imediata suspensão do cumprimento da liminar. A decisão, contudo, não foi suspensa por nenhuma das tentativas.

De forma extrajudicial, após a realização do atendimento inicial e do recebimento de denúncias dos moradores a respeito da incineração de restos mortais que causariam a contaminação do solo e do lençol freático, foram oficiadas para as apurações devidas a Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social, a Prefeitura Municipal de Marituba e o Ministério Público, além do Cartório de Registro de Imóveis e do ITERPA para esclarecimentos a respeito da situação jurídica da área em litígio e da legitimidade da documentação do imóvel apresentada.

Apesar de todas as tentativas elencadas, a decisão liminar não foi revista e a empresa autora foi reintegrada em sua posse em outubro do ano de 2019, com auxílio do Comando de Missões Especiais da Polícia Militar. Embora a reintegração de posse tenha sido concluída, sem certeza do que poderia se suceder ante os acontecimentos, decidiu-se dar continuidade às estratégias de atuação e a Defensoria Pública manifestou-se novamente nos autos informando a derrubada das benfeitorias dos moradores, o embargo e lacração do Cemitério em virtude de

ausência de licenciamento ambiental e o fato novo de que a área objeto da lide era objeto também de outro processo judicial movido pelo Município de Marituba em face da empresa requerente.

Considerando a existência do processo judicial mencionado, com o intuito de subsidiar a apresentação de contestação, vez que os ocupantes procuraram a Defensoria Pública para representação regular, foi realizada visita na área pela assessoria de arquitetura e urbanismo do Grupo de Trabalho, que resultou na elaboração de Parecer Técnico que atestou a incompatibilidade entre a área que a empresa alegava titularidade e a área sobre a qual de fato requeria sua posse e segundo o qual o mapa de implantação do cemitério demonstra que o projeto “inclui uma área de 55ha., 68a., 11ca. (cinquenta e cinco hectares, sessenta e oito acres e onze centiacres), ou seja, um terreno 10ha. (dez hectares) maior do que o imóvel que supostamente foi adquirido pela empresa”.⁹

O município de Marituba também requereu ingresso nos autos em 9 de outubro de 2019 como litisconsorte passivo, comprovando sua titularidade por meio da Matrícula n. 11763 e do Decreto Demarcatório n. 132/2005, que destacou e especificou parte da área do patrimônio público municipal para finalidade de uma estação de tratamento de água. Também apresentou mapas retratando o perímetro da légua patrimonial do Município de Marituba, segundo os quais “a área descrita no título juntado pela autora é totalmente diferente da área supostamente invadida pelos então demandados (...), e o cemitério invadiu área pública municipal”.¹⁰ Manifestou, ao final, interesse em destinar a terra para regularização fundiária dos ocupantes e requereu a revogação da medida liminar deferida.

Em resposta, na mesma data o juízo acolheu o pedido de ingresso na lide e declinou a competência para a 1ª Vara Cível e Empresarial de Marituba, contudo ficou inerte quanto ao pedido de revogação da liminar.

Figura 2

Mapa de localização da área descrita na Matrícula do imóvel do Cemitério

⁹ Trecho do Parecer técnico apresentado nos autos do processo n. 0801170-35.2019.814.0133, em trâmite junto à 1ª Vara Cível e Empresarial de Marituba-PA.

¹⁰ Trecho da manifestação do Município nos autos do processo n. 0801170-35.2019.814.0301, em trâmite junto à 1ª Vara Cível e Empresarial de Marituba-PA.

Na sequência, a Defensoria Pública apresentou contestação e alegou preliminarmente a ausência de legitimidade e a impossibilidade jurídica do pedido pela não existência de posse anterior, considerando o parecer técnico elaborado e a divergência entre a área ocupada e a área do título, além de, no mérito, o direito à regularização fundiária urbana de interesse social (REURB-S) dos ocupantes, com base na Lei 13.465/2017, que no momento deixou de ser protocolado junto ao ente municipal em razão do cumprimento da liminar.

Em meio aos pedidos e manifestações mencionadas, a empresa autora peticionou novamente nos autos juntando documentos e informando que, na semana seguinte à realização da operação de reintegração de posse, realizada também em outubro de 2019, os integrantes da comunidade retornaram ao imóvel reintegrado e lá se estabeleceram de forma fixa, montando estruturas de casas e barracões. Ao final, requereu a concessão de nova medida liminar e a imposição de multa pecuniária aos ocupantes, que já totalizavam 350 famílias.

Paralelamente, o Ministério Público Estadual em 21 de fevereiro de 2020 ingressou com Ação Civil Pública com tutela provisória de urgência antecipada com a finalidade de compelir os proprietários a promover o licenciamento ambiental e o funcionamento de acordo com a legislação ou desativar o cemitério indenizando as famílias que possuem direito de uso de sepulturas no local, além de reparar os danos ambientais causados pelo empreendimento.

A esse respeito, foi destacado que o empreendimento funcionou irregularmente por mais de 7 anos e causou danos em área de preservação permanente, desrespeitando as condicionantes previstas em sua licença de operação e “tornando-se um potencial risco ao meio ambiente e a saúde da população local, haja vista o perigo de poluição pelo necrochorume”.¹¹

Retomando a análise do processo que trata a respeito do conflito possessório, o juízo de Marituba, baseando-se na Certidão de Imóvel já constante dos autos que indicava o endereço da área como situada no município de Benevides, em 30 de abril de 2020, declinou de sua competência em razão do foro de situação da coisa para o juízo da Comarca de Benevides.

A Defensoria Pública, então, novamente por meio de seu Grupo de Trabalho de Regularização Fundiária e Direito à Moradia, manifestou-se nos autos em maio do ano de 2020 esclarecendo que os dois municípios passaram a compor a Região

¹¹ Trecho da petição inicial nos autos do processo n. 0800302-23.2020.814.0133, em trâmite junto à 2ª Vara Cível e Empresarial de Marituba-PA.

Metropolitana de Belém em 1995 e foram constituídos a partir de fragmentações territoriais dos anos 1990, tendo Marituba se originado a partir do desmembramento de Benevides e sendo essa a razão pela qual há referência ao município de Benevides na matrícula do imóvel. Foi requerido, então, o retorno dos autos ao município de Marituba.

A partir desse momento, o juízo de Benevides suscitou conflito de competência, que foi remetido para apreciação do Tribunal de Justiça do Estado do Pará. O conflito foi julgado em agosto do ano de 2021 e foi declarada competente para julgamento a 1ª Vara Cível e Empresarial de Marituba.

Após o retorno dos autos e no contexto de sua paralisação por mais de dois anos e da suspensão de reintegrações de posse em razão da pandemia de Covid-19, da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 828-DF¹² e da Lei 14.216/2021, a empresa autora, representada por novo advogado, peticionou requerendo a designação de audiência de mediação com a participação da Defensoria Pública, do Ministério Público e da Prefeitura de Marituba, com o intuito de buscar soluções para o conflito coletivo possessório.

Na ocasião, já havia sido implantado na Defensoria Pública o Núcleo de Defesa da Moradia, como consequência das atividades desenvolvidas pelo mencionado Grupo de Trabalho e da nova demanda que se apresentava, onde me titularizei e razão pela qual, portanto, continuei representando os interesses dos membros da comunidade com os Defensores integrantes do Núcleo.

Considerando o retorno dos ocupantes que já estavam novamente estabelecidos na área há mais de dois anos e, sendo realizado novo atendimento com representantes da comunidade, optou-se inicialmente pela verificação da situação ambiental da área com o intuito de investigar a possibilidade de elaboração de pedido para instauração de regularização fundiária urbana pela Prefeitura, razão pela qual se oficiou a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) em 8 de novembro de 2021, que apresentou apenas resposta

¹² Em 3 de junho de 2021, a apreciação de medida cautelar na ADPF 828-DF, de lavra do Ministro Luís Roberto Barroso, para afastar a ameaça de lesão aos preceitos fundamentais à moradia, à saúde, à dignidade e à vida humana, deferiu a suspensão da execução de medidas que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva. Na ocasião, o Ministro reforçou que, no contexto da pandemia da Covid-19, são essenciais os esforços para evitar o aumento de pessoas e famílias em situação de desabrigo em um momento de crise sanitária. Nesse sentido, registre-se que a medida vinha sendo prorrogada, sendo a decisão mais recente a de 31 de outubro de 2022, na qual foi estabelecido um regime de transição para retomada das execuções remocionistas, que devem ser precedidas da criação, no âmbito dos Tribunais de Justiça, de uma Comissão de Conflitos Fundiários, que deve realizar inspeções judiciais e audiências de mediação.

verbal após a realização de diligências em fevereiro de 2022 e informou que a solicitação seria encaminhada à Brasília pela impossibilidade de realização de estudos na área por falta de orçamento.

Diante de toda a nova situação que se apresentava, então, foi procurado contato com representantes da Secretaria de Habitação do município de Marituba, que sinalizaram favoravelmente à participação na mediação, motivo pelo qual também foi realizado pedido nos autos para suspensão do processo com o respectivo encaminhamento para mediação coletiva no 7º Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC).

Esse contato com a Secretaria de Habitação do Município de Marituba se deu não apenas como consequência dos deslindes processuais, mas também em razão de informações obtidas junto às lideranças da Comunidade de que a Prefeitura mapearia áreas para regularização fundiária. Com a retomada desse diálogo é que se constatou que o Município de Marituba formalizou política pública de regularização fundiária urbana em um projeto com a Universidade Federal do Pará, que participou do processo por meio de sua Comissão de Regularização Fundiária, com apoio técnico e jurídico desde o diagnóstico fundiário do município até ações de treinamento dos servidores públicos para as atividades de REURB.

A formalização da política pública veio inserida no contexto de um universo de 27.413¹³ domicílios ocupados em aglomerados subnormais, que é a tipologia utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para indicar formas de ocupação irregular de terrenos de propriedade alheia (públicos ou privados) para fins de habitação em áreas urbanas, caracterizadas em geral por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas que apresentam restrições à ocupação.

RELATOS DAS SESSÕES DE MEDIAÇÃO

Com a remessa do processo para a tentativa de solução consensual no 7º CEJUSC, foram realizadas três sessões de mediação. A primeira aconteceu em maio de 2022 e contou com a participação da empresa, representada por preposto e advogado, das lideranças da comunidade, da Defensoria Pública, da Prefeita de

¹³ Dados disponíveis no site do IBGE. Recuperando em 20 de junho de 2023, de <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/marituba/pesquisa/23/25359?tipo=ranking&indicad>

Marituba representando o município, do Presidente da Câmara dos Vereadores acompanhado da assessoria jurídica da Câmara, da Secretária de Habitação, do Procurador do Município e da assistente técnica da Universidade Federal do Pará.

A declaração de abertura da mediação realizada pelo juiz-mediador ocorreu com saudação às partes, promoção das devidas apresentações, esclarecimentos sobre o papel da mediação e o que dela pode advir, assim como foram destacados os seus princípios. Após, foram ouvidos inicialmente os representantes do cemitério, que começaram suas ponderações com um histórico do processo de aquisição do imóvel e prosseguiram afirmando que a empresa não possuía interesse em persistir com a ação judicial contra os “invasores”, desde que o município reconhecesse como dela o restante da área que se encontra fora da titulação e que está sob sua posse.

Em seguida, foi dada a palavra à Defensoria Pública, momento no qual se ressaltou a importância da permanência dos ocupantes na área, a situação de vulnerabilidade das famílias e a necessidade de realização da regularização fundiária da área pelo município, assim como a prévia realização de estudo ambiental que possa viabilizar a instauração do procedimento. Registrou-se, na ocasião, pedido para que os moradores não fossem chamados de invasores, termo que estigmatiza a população e deixa marcas de censura inadequadas, o que de pronto foi registrado pelo juiz mediador, que na ocasião chamou todos à cooperação para superação da controvérsia, fato que foi aceito pelos atores envolvidos na mediação.

A próxima ouvida foi a Prefeita de Marituba que, representando o município, apresentou relato cronológico dos problemas e da relação com o cemitério, desde a ação judicial até os embaraços relacionados à licença ambiental e às dívidas existentes. Asseverou, com o procurador e com os representantes da Câmara e da Secretaria de Habitação, que concordaria com a regularização fundiária dos ocupantes, mas que seria necessária a devolução da parte do terreno situada entre a ocupação e o cemitério e sob a qual este detém a posse.

A assistente técnica da Universidade Federal do Pará, ao final, esclareceu por meio de mapas as diferenças entre a área titulada, a área do município e a área atualmente sob a posse do cemitério e dos moradores da Comunidade Bom Sossego, destacando que a parte do terreno em conflito por ocasião da mediação, situada entre a ocupação e a área onde o cemitério exerce suas atividades, seria do município de Marituba.

Foi realizada, então, uma nova rodada de manifestações e as partes em discordância – município/advogado e preposto da empresa – reafirmaram suas posições e relataram a impossibilidade de ceder a área sob a qual estavam em desacordo. Os representantes do cemitério argumentaram que estavam na posse da área há décadas e que necessitavam do local para expansão de suas atividades, e os do município que precisariam do terreno para instalação de equipamentos públicos e infraestrutura urbana para a própria comunidade.

Ante o impasse, a Defensoria Pública pediu a palavra e ponderou a respeito da possibilidade de encontrar um equilíbrio entre as propostas apresentadas, de forma que as partes obtivessem benefícios mútuos. Foi levantada a possibilidade de divisão da área controversa ao meio, momento em que o juiz mediador valorizou a tentativa apresentada e permitiu que as partes dialogassem sozinhas a respeito da proposta, fazendo-se utilizar dos mapas fornecidos pela assistente técnica da Universidade Federal do Pará.

O representante do cemitério, então, argumentou que a divisão ao meio poderia prejudicar suas atividades e sugeriu a análise de uma divisão que seguisse o formato de um “L”. Os representantes do município insistiram na divisão equânime e, ao final, depois de quase 2 horas e 30 minutos de sessão, todos concordaram no sentido de que seriam realizadas consultas e estudos indispensáveis para o aceite da proposta, bem como que seria realizado novo encontro para continuidade das tratativas.

Já na segunda sessão de mediação, estiveram presentes os mesmos atores, à exceção da Prefeita de Marituba. O juiz mediador realizou a declaração de abertura e, em seguida, expôs resumo do encontro anterior e abriu a palavra para que fosse dado início à rodada de manifestações.

Dessa vez, os representantes do cemitério iniciaram sua fala apresentando certidões negativas comprovando a inexistência de débitos com o município de Marituba e a regularização do licenciamento ambiental junto à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade. Também mostraram protocolos antigos junto ao ITERPA a respeito da solicitação de transferência de titularidade pela compra e finalizaram argumentando que não teriam como aceitar as propostas da sessão anterior, considerando os levantamentos apresentados.

Na sequência, a Defensoria Pública defendeu que a documentação apresentada na ocasião não possui uma resposta final do ITERPA e que a consulta realizada pela Secretaria de Habitação de Marituba, atualizada, atesta que, à

exceção da parte titulada, a área é de titularidade do município. O procurador municipal, os representantes da Secretaria de Habitação e da Câmara de Vereadores alegaram novamente que não aceitariam o reconhecimento da totalidade da área como do cemitério e permaneceram com as propostas da sessão anterior.

O juiz mediador, então, lembrou os avanços ocorridos na primeira reunião e ponderou sobre a importância de não retroceder e sobre a representatividade das conquistas já alcançadas. A sessão seguiu-se com nova proposta dos representantes da empresa, que propuseram a divisão cedendo um terço do terreno ao município, o que foi aceito por todos. Também foi levantada pelo preposto do cemitério a necessidade de construção de um muro para divisão das áreas, sendo sugerido que o município ficasse responsável pela sua parte e que, em relação ao restante, teria como fornecer o material, mas não teria condições de arcar com a mão de obra, argumentando que esta ficasse sob a responsabilidade novamente do ente público.

Na ocasião, as lideranças da comunidade manifestaram-se indicando que poderiam ficar responsáveis pela construção, desde que o material fosse entregue, o que foi de pronto aprovado pelos participantes. O encontro, então, foi considerado exitoso em relação aos limites ocupados pelas partes envolvidas – a serem precisamente especificados após georreferenciamento, à construção do muro que dividiria as áreas de interesse e aos encaminhamentos a serem realizados pela Chefa do Poder Executivo do município ao Poder Legislativo para a concessão de direito real de uso da área pública envolvida na disputa. Ao final, depois de quase duas horas, foi acertado que o acordo seria oportunamente elaborado pelo CEJUSC e enviado às partes para avaliação, assim como que seria designada nova data para a respectiva confirmação e assinatura.

A última sessão de mediação foi realizada no mês de junho de 2022, com os mesmos participantes e também com a representante do Ministério Público do Estado do Pará, que não havia sido intimada anteriormente para participação. Após a declaração de abertura, resumo e manifestações confirmando as propostas realizadas, foi levantada pela Promotora de Justiça a necessidade de regularização processual dos aspectos relativos à citação editalícia, necessidade de revogação da liminar por ausência de intimação do Ministério Público, assim como a necessidade de conexão dos processos que envolvem a área em discussão, já que a ação inicial proposta pelo Município em face dos representantes do Cemitério trata também

da área ocupada pela Comunidade e que existe a ação civil pública a respeito do licenciamento e dos danos ambientais sofridos.

A proposta da representante do órgão, então, foi no sentido de que o processo fosse remetido ao juízo de origem para saneamento das questões, assim como para apresentação do georreferenciamento pela empresa e realização do estudo ambiental e apresentação de documentos a respeito da área em conflito pelo município, com fins de averiguar a viabilidade da regularização fundiária.

O advogado do cemitério argumentou que os requerimentos seriam um excesso de formalismo e pela desnecessidade dos mesmos, já que todos estariam anteriormente de acordo com a resolução processual. Em seguida, a Defensoria Pública ponderou a respeito da tentativa de encontrar um meio termo entre os argumentos e sugeriu que o processo não fosse devolvido ao juízo de origem, ante a previsão de possibilidade de autocomposição sobre mudanças no procedimento pelas partes previstas no artigo 190 do Código de Processo Civil, mas que fosse designada nova data de mediação após a apresentação do georreferenciamento, documentos e estudo ambiental solicitados pelo Ministério Público.

O procurador do município e os representantes da Secretaria de Habitação e da Câmara de Vereadores seguiram o posicionamento de que desejavam a imediata resolução da questão, o que não foi acatado pela representante do Ministério Público, que defendeu a indisponibilidade do interesse público na questão. Diante dos apontamentos trazidos, o juiz mediador declarou a sessão inexistente e determinou a devolução dos autos ao juízo de origem.

Ao final, a Defensoria Pública solicitou que constasse no termo a intenção das partes de que, depois de sanadas as pendências colocadas, o processo retornasse para mediação no CEJUSC, manifestação que foi acompanhada por todos.

4 ANÁLISE DA TRAJETÓRIA DO CONFLITO SOCIAL E DAS SESSÕES DE MEDIAÇÃO

Para realizar o estudo, inicia-se a análise com observações a respeito da trajetória do conflito, que começou com a ação judicial no ano de 2019 e se estende até as sessões de mediação realizadas a partir do mês de maio do ano de 2022.

Durante esses três anos, diversas estratégias foram traçadas para defesa da população da Comunidade Bom Sossego, desde recursos judiciais até os apontamentos sobre a necessidade de regularização fundiária urbana e sobre os danos e a viabilidade ambiental, além da elaboração de parecer técnico cotejando a espacialização da ocupação com a área descrita no título.

Esse cenário resultou nas divergências encontradas e no contato com o Município para intervenção no processo. A situação da área do imóvel em discussão é característica da irregularidade fundiária encontrada na Amazônia, onde as ações discriminatórias de terra tornaram-se raras e a terra pública continuou confundindo-se com a terra privada, fato que aumentou o caos fundiário e os conflitos de terra, que são resultados da ação elitista, excludente e desastrada do Estado durante décadas na região (Loureiro & Pinto, 2005).

Assim, nesse contexto de conflito fundiário de diagnóstico de entendimento confuso e em casos complexos envolvendo coletividades vulneráveis, é que se entende pela dificuldade de decisões de mérito e pela necessidade de se tentar a via autocompositiva, que muitas vezes pode ser o único caminho viável para o restabelecimento da comunicação entre os atores e para solucionar esse tipo de questão.

Partindo a análise, então, para as sessões de mediação, inicia-se com as declarações de abertura realizadas nos encontros, que são a primeira fase do processo de mediação. As declarações ocorreram cumprindo todas as formalidades da etapa e os atores envolvidos receberam os esclarecimentos necessários.

É importante destacar ainda a participação do município de Marituba tanto no curso da instrução do processo quanto nas sessões de mediação. Isto porque considero que as primeiras tentativas de defesa técnica não foram frutíferas no sentido de garantir a posse dos ocupantes, tendo o cenário sido modificado a partir da intervenção do município nos autos, que foi de fundamental importância para transformação da visão da demanda como caso complexo pelo Poder Judiciário.

A partir deste momento, entendo que o conflito possessório passou a ser visto como questão de interesse público, o que possibilitou a permanência dos ocupantes na área ainda que a decisão de reintegração de posse não tenha sido eventualmente suspensa. Ainda, na primeira sessão de mediação, com a manifestação da representante do município de Marituba, apesar dos destaques

quanto aos motivos da impossibilidade de acatar a proposta inicial da empresa, foi levantada a intenção de realizar a regularização fundiária da área.

A esse respeito, a ocupação por parte de uma coletividade carente de moradia faz com que a posse assumida visível conotação política, uma vez que coloca em evidência as insuficiências de políticas habitacionais para resolução do problema e a complexidade dos direitos fundamentais envolvidos no caso concreto (Carvalho e Rodrigues, 2015), tendo a presença do ente público na situação em análise sido primordial para que se pudesse vislumbrar a resolução das disputas e do conflito social, já que sua participação pôde abrir um novo leque de alternativas, tanto pelo fato de que foi apresentada documentação comprovando a titularidade da área quanto pelo interesse público envolvido relacionado à possibilidade de regularização fundiária dos ocupantes.

Outro ponto que considero de extrema relevância desde a apresentação da defesa técnica no processo judicial até as tratativas antes e durante as sessões de mediação foi o fato de que, apesar de não possuir associação formalmente constituída, os representantes da Comunidade Bom Sossego são organizados politicamente por meio de sua atuante liderança informal, que representa os interesses dos membros da comunidade, realiza e participa de reuniões e apresenta as informações requeridas e necessárias.

Nesse sentido, as mobilizações sociais são consideradas como fator atrativo da atenção da sociedade e do governo¹⁴ para que haja um enfrentamento político da questão. Entre os modelos teóricos de políticas públicas, inclusive, tem-se o modelo de grupo, que entende o grupo como ponte entre o indivíduo e o governo, com a política consistindo no administrador público determinando as questões que merecem atenção governamental (Coelho, Lolli, & Bittencourt, no prelo).

Merece destaque ainda a participação da assistência técnica da Universidade Federal do Pará, que por diversas vezes durante as sessões de mediação esclareceu, por meio da apresentação de mapas e com base em diagnóstico fundiário produzido previamente, as diferenças entre a área titulada, a área sob a posse do cemitério e a área ocupada pela população. Essa participação

¹⁴Sobre a organização das classes mais baixas para alcance de direitos, James Holston (2015) destaca, ao investigar e oferecer a etnografia de um conflito de terra ocorrido na formação da periferia de São Paulo, que “apesar de não constituir uma vitória definitiva, o sucesso da associação até aqui conseguido denota uma nova relação perante a lei daquelas suas vítimas tradicionais, uma relação que podemos definir como oportunismo estratégico, já que considera a justiça um recurso que funciona, não de acordo com princípios fixos, mas segundo as circunstâncias” (p. 8).

conferiu legitimidade à possibilidade de solução consensual, já que a mediação contou com o envolvimento, além do grupo que poderia ser atingido, de especialistas no tema (Arenhart 2015).

Retomando a análise da primeira sessão de mediação, quando a Defensoria Pública interveio apresentando uma proposta de equilíbrio sobre a disputa entre a empresa e o Município e sugeriu a divisão da área em discussão ao meio, entende-se que o juiz mediador percebeu a possibilidade de resolução da questão com ganhos mútuos, validou a manifestação e encorajou os atores a pensar em soluções, utilizando-se da técnica ternária, na qual se busca ampliar o espaço-tempo em que se situa a disputa, são gerados mais elementos e aumenta-se a valorização das partes, possibilitando-lhes transformar o conflito (Barbosa, 2003) ao priorizar a dinâmica da intersubjetividade para atribuir a cada um o que é devido (Tartuce, 2021).

Na ocasião, após a validação mencionada, percebeu-se também a utilização da técnica do silêncio, já que o juiz mediador se colocou na condição de observador e as partes foram encorajadas a discutir entre si possíveis alternativas para solução, o que as deixou na posição de protagonistas para produzir propostas com enfoque no futuro para alcance de soluções beneficiadoras de todos os atores envolvidos.

A designação de novas datas para outros ajustes é outro fator identificado que faz parte do processo da mediação, que não precisa obrigatoriamente terminar em uma única sessão e pode ser remarcada e terminar em quantas sessões forem necessárias para que se atinjam suas finalidades principais. Assim, os encontros seguintes iniciaram igualmente com as declarações de abertura e também com a recontextualização dos anteriores e apresentação das consonâncias e dissonâncias, sendo dado enfoque aos pontos positivos e de convergência.

Esses pontos de aproximação, inclusive, foram novamente pontuados e colocados em evidência quando, na segunda sessão de mediação, as partes entraram em impasse a respeito da divisão da área em discussão, já que a empresa argumentava a titularidade apresentando novos documentos. A utilização da técnica de recontextualização e reforço positivo possibilitou que se seguisse em frente sem retrocesso aos avanços alcançados anteriormente e se passasse a tratar de novos pontos de controvérsia como a construção do muro, chegando-se a um consenso que representou a alteração de *winner-takes-all* pelo ganho comum às partes interessadas, ou *win-win*, garantindo-se uma maior criatividade no processo

decisório, com a chance de pensar fora dos padrões e construindo-se, de maneira consensual, a decisão do impasse que melhor agrada a todos os envolvidos (Gabbay, 2013).

E isso se deu a partir do momento em que todos alcançaram ganhos com as propostas: a comunidade permaneceria na área ocupada, o município obteria parte do terreno para futura implantação de infraestrutura urbana e a empresa teria parte do imóvel regularizada por meio de concessão de direito real de uso.

Em relação à última sessão de mediação realizada, na qual ocorreram impasses com as ponderações trazidas pela representante do Ministério Público, que verificou a existência de nulidades como a falta de intimação do órgão e de citação editalícia, entende-se as ponderações a partir de duas visões distintas.

Por um lado, no que se refere à possibilidade de negociação de direitos teoricamente indisponíveis, defende-se que as razões de interesse público que consubstanciam a noção de indisponibilidade de direitos fundamentais são temas que impõem reavaliações sob contextos históricos, espaciais e sociais diversos. Admitindo-se as perspectivas que se abrem sobretudo para a resolução de conflitos sociais, então a indisponibilidade não pode implicar presunção de inegociabilidade (Venturi, 2016).

E isso se amplia em ações que envolvem interesses coletivos ou públicos, como no caso dos conflitos possessórios envolvendo a garantia do direito constitucional à moradia adequada. Nas situações que envolvem esses casos, a mediação muitas vezes se revela como a melhor opção para resolução da questão e reafirmação da própria titularidade dos direitos, já que se busca justamente a efetivação desses direitos fundamentais.

Sob outra perspectiva, contudo, percebe-se que, com o saneamento das questões apontadas e com o parecer do Ministério Público no sentido de apresentação de georreferenciamento e realização de estudo ambiental para averiguar a possibilidade de que constasse no acordo a regularização fundiária da área, se vislumbra a oportunidade para que as dúvidas sobre o debate ambiental sejam sanadas e para que o conflito possessório passe a ser visto como o que de fato é: um rito estrutural¹⁵ que permite intervenções para resolução de conflitos

¹⁵ As decisões estruturais são originárias do Direito americano (*structural injunction*) e, de acordo com Owen Fiss (2008, p. 761), são as decisões nas quais o juiz, ao lidar com violação a valores constitucionais, "tenta reestruturar determinada organização ou instituição, eliminando a ameaça que ela representa a esses valores e direitos em virtude do atual arranjo institucional".

complexos com a concretização de direitos fundamentais e a elaboração de políticas públicas (Didier Jr., Zaneti Jr., & Oliveira, 2017), representadas no caso em análise pela garantia do direito à moradia adequada.

O conflito, assim, pode ser visto como uma forma de possibilitar elaborações evolutivas e retroativas em relação a instituições, estruturas e interações sociais, sendo o fenômeno encarado como um ato de reconhecimento que produz uma transformação das relações dele resultantes (Spengler & Vanin, 2018).

Necessário destacar ainda que a proposta de tentativa de solução do conflito por meio dos métodos autocompositivos possibilita que se supere o estigma de invasores decorrente da indeterminação de sujeitos¹⁶ no polo passivo da demanda, com os interesses dos integrantes da comunidade sendo efetivamente ouvidos. Esse envolvimento privilegia inclusive a própria previsão oriunda do Estatuto da Cidade no que diz respeito à participação direta dos munícipes nos rumos do planejamento urbano e da oportunidade de intervir nas decisões em matérias urbanísticas (Dias, Nepomuceno, & Costa, 2019).

Avalio que o fato de o processo judicial ter retornado ao juízo de origem não representa insucesso na realização da mediação, que em casos complexos em geral necessita de várias sessões para acertos e continuidade das tratativas. A esse respeito, inclusive, registre-se que todos os atores envolvidos no caso manifestaram a intenção de que, com o cumprimento das diligências requeridas, o processo retornasse ao âmbito das tratativas para solução consensual.¹⁷

Com isso, verifica-se que as finalidades principais de restabelecimento da comunicação e preservação do relacionamento entre as partes foram alcançadas e foi permitido que as pessoas envolvidas no conflito pudessem voltar a comunicar-se de forma eficiente e habilitar-se a conversar sobre a disputa e eventualmente encontrar saídas para qualquer impasse (Tartuce, 2021). A realidade da relação

¹⁶ Giovanna Milano (2017), ao analisar decisões sobre conflitos fundiários urbanos coletivos proferidas por Tribunais de Justiça das cinco regiões brasileiras, defendeu a hipótese de que a atuação do Poder Judiciário integra os elementos de (re)produção da segregação socioespacial nas cidades brasileiras com decisões que não tomam o direito à moradia como um direito autônomo e nas quais “dos sujeitos, múltiplos, fazem-se dois – autor e réu”, sendo os réus todos sujeitos indeterminados sem trajetórias definidas, caracterizados apenas como “invasores, desconhecidos, ignorados, outros”, cujas existências passam à sombra do discurso jurisdicional.

¹⁷ Em recente julgamento no Supremo Tribunal Federal da ADPF 984/DF, que trata da impugnação das práticas de fixar alíquotas de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços em patamar superior ao das demais operações, inclusive, o Ministro Gilmar Mendes salientou que a boa-fé é ínsita a quem se predispõe à via da conciliação/mediação e que a manutenção da via autocompositiva pressupõe espaço e diálogo para manter as relações efetivas e factíveis, sendo imperioso existir disponibilidade e compromisso para evitar que no final haja a resposta tão somente que inexistente possibilidade de acordo, sem maiores considerações factuais.

entre os atores envolvidos foi transformada e o terreno tornou-se fértil para que os meios de solução de conflitos possam cada vez mais prosperar, uma vez que a mentalidade receptiva a esses modos de solução e de tratamento de disputas foi atingida (Watanabe, 2019).

Esse mesmo raciocínio é defendido por Simmel (2013) e leva ao entendimento de que o conflito se encerra quando há um desejo de paz e que sua conclusão pode se dar também pela reconciliação, que tem caráter subjetivo e representa um meio para alcançar a unidade.

Com a remessa dos autos à mediação, portanto, explora-se a possibilidade de experimentar métodos alternativos de solução de conflitos judiciais em casos dessa espécie e de oferecer proteção ao direito à moradia mediante o acesso a um processo judicial capaz de incorporar e promover de forma adequada o debate sobre a questão (Mello, 2017).

E a luta por essa proteção é fundamental, uma vez que a moradia é componente de um conjunto mínimo irreduzível de direitos humanos e deve ser assegurada a todas as pessoas, neste estudo representadas pelos ocupantes dos núcleos urbanos informais que possuem um histórico de segregação social e incapacitação e vivem em situação de hipervulnerabilidade na cidade de Marituba, que está em primeiro lugar no país proporcionalmente nos municípios entre 100 e 350 mil habitantes, com 42,73% dos domicílios ocupados em aglomerados subnormais (IBGE, 2020).

O direito à moradia adequada,¹⁸ assim, representa a possibilidade do exercício do direito à cidade, que é muito mais do que a liberdade individual para acessar aos recursos urbanos: é o direito de mudar a si mesmo por mudar a cidade (Harvey, 2014). O que se vê no caso em análise e nos centros urbanos hoje, contudo, é a formação de uma contraditória união entre uma cidade formal, planejada e

¹⁸ O conceito de moradia adequada remete a uma interpretação ampla, elaborada por meio dos Comentários Gerais n. 4 e 7 do Comitê Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), que apresentam uma larga definição e consideram que a moradia adequada possui, minimamente, 7 características: a segurança da posse, que se refere à necessidade de proteção legal contra despejos forçados, perseguições e ameaças à moradia; a disponibilidade de serviços materiais, instalações e infraestruturas, que se relaciona à existência de direitos básicos como acesso à água potável, saneamento básico e energia elétrica; a economicidade, que envolve o custo para manutenção e exercício de outros direitos humanos; a habitabilidade, relacionada à necessidade de condições mínimas garantidoras da segurança física e estrutural que proporcionem ao local proteção contra ameaças à saúde como o frio, umidade, chuva e etc.; a acessibilidade, que contempla as necessidades específicas dos grupos mais vulneráveis; a localização, que diz respeito à importância de a moradia não ser isolada de oportunidades e instalações sociais e de não estar instalada em área poluída ou perigosa; e, por fim, a adequação cultural, relacionada ao respeito da expressão da identidade cultural da população.

regular, e uma cidade real, em que a ocupação da terra não é formalizada e não dispõe de reconhecimento pelo poder público, com a população não acessando a direitos básicos e tampouco os benefícios do urbanismo e da urbanização (Maricato, 2011).

Essa mudança representaria a transformação da realidade por meio da expansão de liberdades e capacidades, o que se dá através da remoção de uma das principais fontes de sua privação e resulta em desenvolvimento, já que essas liberdades estão interligadas entre si e não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também seus meios principais (Sen, 2010).

O estudo do caso apresentado, assim, pode ser considerado representativo como forma de tratamento do conflito e não apenas como uma situação isolada, já que a participação ou o convite para mediação, seja judicial ou extrajudicial, é uma alternativa concreta que representa um meio para garantia do efetivo acesso à justiça e para resolução de conflitos, disputas e controvérsias que, genuinamente tratadas e vistas sob um prisma dialógico, podem transformar a realidade da relação entre os atores envolvidos na questão.

A experiência também foi considerada significativa para atuação da Defensoria Pública na promoção e defesa do direito fundamental à moradia, já que rompe o paradigma do processo judicial com uma decisão adjudicada e também a atuação institucional formal, burocrática e lenta, dando lugar a uma atuação efetiva que prioriza o diálogo entre as partes envolvidas e concretiza práticas de articulação jurídica que permitem a implantação de políticas públicas essenciais para a liberdade e desenvolvimento da população vulnerável.

Além disso, concluiu-se que, inserido o litígio no meio consensual e sendo direcionado como processo estrutural, é possível verificar a possibilidade de lidar de forma apropriada com disputas caracterizadas por particularidades como a multipolaridade e que demandam por respostas prospectivas que se afastem das resoluções binárias do processo civil clássico e que sejam capazes de solucionar circunstâncias complexas (Arenhart & Osna, 2022).

Por fim, deve ser considerada a análise de que a mediação do caso apresentado foi judicial e se esse fator representou ou não obstáculo à autocomposição. Na situação diagnosticada, a realização da mediação foi encaminhada para o CEJUSC, onde foi realizada por um juiz-mediador estranho ao processo, fator que possibilitou uma alternativa às audiências judiciais regulares que “servem tão somente para tratar do cumprimento das liminares no sentido de

remoção dos ocupantes das áreas, situação que inviabiliza a condução da metodologia de solução consensual de forma equitativa entre as partes” (Instituto de Ensino e Pesquisa & Instituto Pólis, 2021, p. 115).

No relato em análise, portanto, considero que a mediação judicial representou um caminho adequado para o caso, não podendo ser encarada como mero instrumento de tentativa de redução de danos, mas sim como possibilidade concreta aos moradores da Comunidade de viabilizar o exercício de direitos em uma visão mais ampla que a tradicional busca do Judiciário perseguindo respostas puramente consequencialistas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em contextos de conflitos fundiários de diagnóstico complexo, especialmente os coletivos que tratam de temas como a vulnerabilidade social e a ameaça de remoções compulsórias da população hipossuficiente, argumenta-se pela dificuldade de decisão sobre méritos legais através de procedimentos judiciais e ainda que essa irresolução jurídico burocrática pode dar início a soluções extrajudiciais (Holston, 2015) e consensuais que ofereçam a possibilidade de tratamento do conflito social.

A obrigação da mediação como tentativa de solução consensual para os conflitos coletivos possessórios ocorridos há mais de ano e dia faz parte do ordenamento jurídico brasileiro somente a partir da entrada em vigor do novo Código de Processo Civil de 2015. Para que represente um efetivo esforço do uso do instituto, contudo, é necessário que se vá além das audiências judiciais regulares, com o propósito de que não representem uma mera tentativa de diminuição de prejuízos, sendo essencial que a mediação seja realizada de forma genuína, com a utilização de todas as etapas e técnicas que lhes são inerentes, para que assim sejam contempladas tanto as necessidades quanto o tempo que as partes que se encontram envolvidas em um conflito precisam para possivelmente pacificá-lo.

Além disso, é necessário que o método de autocomposição conte com participação de todos os atores envolvidos na questão e que o encontro não seja realizado apenas cumprindo o binômio autor-réu, mas que o ente público responsável pela política habitacional também seja chamado à composição para exercer sua função constitucional, fazendo-se cumprir a disposição do §4º do artigo

565 do Código de Processo Civil. Entende-se, assim, que não só o modo de aplicação da mediação é relevante, mas também e principalmente quem dela participa, já que dessa forma a discussão pode tornar-se um caso complexo de demanda estrutural que possibilite a implantação de políticas públicas e o tratamento da origem do conflito por meio da reestruturação de uma instituição pública e da transformação de um estado de coisas violador de direitos fundamentais para outro promotor de direitos (Serafim, França, & Nóbrega, 2021).

O relato de caso demonstrou que a utilização dos meios alternativos de solução de conflitos pode ser importante não somente para a resolução do processo judicial, mas para transformar e pacificar a relação entre os atores e também como forma de garantir a moradia adequada e a incorporação das ocupações irregulares à cidade formal, assegurando-se a expansão de liberdades e capacidades individuais, o desenvolvimento e o pleno exercício da cidadania.

Por fim, é importante observar que, apesar das conclusões e expectativas apontadas, não há como identificar o quanto o relato e análise do caso são representativos, bem como se nele há elementos universalizáveis ou isolados, uma vez que o estudo de uma única experiência não é suficiente para tanto e somente com a sistematização de casos, com a identificação de gargalos ou pontos de estrangulamento e com a verificação de elementos que se repetem seria possível a apresentação de resultados quantitativos e qualitativos expressivos.

Desta feita, é necessário que a prática da mediação seja continuamente analisada como solução para os conflitos coletivos possessórios, sendo fundamental a sua institucionalização como forma de consolidação do uso do instituto para resolução das disputas, fato que se entende que deve ir além do esforço individual de elaboração e consecução de boas práticas de composição consensual para uma efetiva implantação e permanência do sistema (Salvo, 2018) com a busca de replicação em larga escala para um determinado público, objeto e propósito.

Isso tudo com o intuito de alcançar um efetivo acesso à justiça, sob a perspectiva de Cappelletti e Garth (1988), que entendem a transformação social pela efetivação de direitos em uma perspectiva mais abrangente que a limitada ao clássico e regular ingresso no Poder Judiciário.

REFERÊNCIAS

Arenhart, S. C. (2015). Processos estruturais no Direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. *Revista de Processo Comparado*, 2, 211-232.

Arenahrt, S. C., & Osna, G. (2022). Desmistificando os processos estruturais – “Processos estruturais” e “segurança jurídica”. *Revista de Processo*, 330, 239-259. <https://www.thomsonreuters.com.br/content/dam/ewp-m/documents/brazil/pt/pdf/other/repro-330-desmistificando-os-processos-estruturais-processos-estruturais-e-seguranca-juridica.pdf>

Barbosa, Á. A. (2003). *Mediação familiar: instrumento transdisciplinar em prol da transformação dos conflitos decorrentes das relações jurídicas controversas* [Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Direito Civil, Universidade de São Paulo].

Cappelletti, M., & Garth, B. (1988). *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor.

Carvalho, C., & Rodrigues, R. (2015). O novo Código de Processo Civil e as ações possessórias – Novas perspectivas para os conflitos fundiários coletivos? *Revista de Direito da Cidade*, 7(4), 1750-1770.

Coelho, S. P., Lolli, E., & Bittencourt, C. *Políticas públicas e constitucionalismo contemporâneo crítico: sistematizações para subsidiar análises em Direito e políticas públicas*. No prelo.

Dias, D., Nepomuceno, C., & Costa, C. (2020). As decisões estruturais e o procedimento das ações possessórias: um estudo de caso do Residencial “Cristo Vive”. *Revista de Direito da Cidade*, 11(4), 135-173.

Didier Jr., F., Zaneti Jr., H., & Oliveira, R. de A. (2017). Notas sobre as decisões estruturantes. *Civil Procedure Review*, 8(1), 46-64.

Faleck, D. (2018). *Manual de design de sistemas de disputas: criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Fiss, O. (2008). Two Models of Adjudication. In F. Didier Jr. & E. F. Jordão (coords.), *Teoria do processo: panorama doutrinário mundial* (pp. 761-769). Salvador: Juspodivm.

Gabbay, D. M. (2013). *Mediação & judiciário no Brasil e nos EUA: condições, desafios e limites para a institucionalização da mediação no judiciário*. Brasília: Gazeta Jurídica.

Harvey, D. (2014). *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes.

Holston, J. (2015). Legalizando o ilegal: propriedade e usurpação no Brasil (*). https://www.suelourbano.org/wp-content/uploads/2017/09/HOLSTON-LEGALIZANDO-O-ILEGAL_-propriedade-e-usurpação-no-Brasil-1.pdf

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2020). *Aglomerados subnormais 2019: classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à Covid-19 – Notas Técnicas*. Rio de Janeiro: IBGE.

Instituto de Ensino e Pesquisa, & Instituto Pólis. (2021). *Conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais: uma visão das ações possessórias de acordo com o impacto do Novo Código de Processo Civil*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça.

Loureiro, V. R., & Pinto, J. N. A. (2005). A questão fundiária na Amazônia. *Estudos Avançados*, 19(54), 77-98. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142005000200005>

Maricato, E. (2011). *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis: Editora Vozes.

Mello, C. A. (2017). Direito à moradia e conciliação judicial de conflitos coletivos possessórios: a experiência de Porto Alegre. *Revista de Direito da Cidade*, 9(4), 2072-2098.

Milano, G. B. (2017). Conflitos fundiários urbanos no Poder Judiciário: estratégias discursivas no fundamento das decisões. *Revista de Direito da Cidade*, 9(4), 2047-2071.

Salles, C. A. (2011). *Arbitragem em contratos administrativos*. Rio de Janeiro: Forense.

Salvo, S. (2018). *Mediação na administração pública brasileira: o desenho institucional e procedimental*. São Paulo: Almedina, 2018.

Sen, A. (2010). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.

Serafim, M., França, E., & Nóbrega, F. (2021). Processos estruturais e direito à moradia no Sul Global: contribuições das experiências sul-africana e colombiana. *Revista Opinião Jurídica*, 19(32), 148-183.

<https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/3749>

Simmel, G. (2013). *El conflicto: sociologia del antagonismo* (2ª ed.). Madrid: Sequitur.

Spengler, F., & Vanin, F. (2018). Os conflitos fundiários urbanos no processo judicial: possibilidades de aplicação dos meios alternativos para a solução de controvérsias. *Revista de Direito da Cidade*, 10(4), 2787-2806.

Tartuce, F. (2021). *Mediação nos conflitos civis* (6ª ed.). Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método.

Venturi, E. (2016). Transação de direitos indisponíveis? *Revista de Processo*, 251, 391-426.

Watanabe, K. (2019). *Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos*. Belo Horizonte: Del Rey.

Silvia Gomes Noronha. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Defensora Pública do Estado do Pará, Titular da 2ª Defensoria Pública de Defesa da Moradia.

Luly Rodrigues da Cunha Fischer. Doutora em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA) e Universidade de Paris XIII (2014) em regime de cotutela. Possui graduação (2005) e mestrado em Direito (2008) pela UFPA. É professora adjunta do Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA. Advogada.

Data de submissão: 03/02/2023

Data de aprovação: 09/06/2023