

# **V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

**ELISAIDE TREVISAM**

**SIMONE MARIA PALHETA PIRES**

**VALTER MOURA DO CARMO**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

**Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

**Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Elisaide Trevisam; Simone Maria Palheta Pires; Valter Moura do Carmo – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-473-0

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Inovação, Direito e Sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. V Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2022 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

### DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

---

#### **Apresentação**

O V Encontro Virtual do CONPEDI, com a temática de Inovação, Direito e Sustentabilidade, mantendo o compromisso com a pesquisa acadêmica jurídica e seu papel social, mais uma vez demonstrou a maestria em organizar eventos.

O Grupo de Trabalho de Direitos sociais e políticas públicas II, concluindo o encontro, contou com apresentações de artigos com temas relevantes na atual sociedade demonstrando a preocupação de todos estudiosos do direito com a necessidade de efetivação dos direitos fundamentais sociais.

Foram abordados diversos problemas encontrados na sociedade analisando-se como os instrumentos tributários relativos à incidência do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural em espaços urbanos podem auxiliar para a formulação de políticas públicas nas cidades do Brasil, tratados no artigo “O esquecimento do rural nas áreas urbanas: uma análise da aplicação da legislação do ITR para a criação de políticas públicas de aposentadoria do trabalhador rural no meio urbano”.

No artigo “Neoliberalismo e a exploração sexual de crianças e adolescentes: o caso das meninas balseiras da Ilha de Marajó-PA e o turismo sexual em Fortaleza-CE” explicou-se a importância de políticas públicas para assegurar esses direitos, frequentemente violados. Falta de políticas públicas eficazes para erradicar a exploração sexual das crianças e adolescentes.

Contribuindo para a pesquisa sobre tecnologia no campo do direito, o artigo “Análise econômica da tecnologia aplicada ao direito” trouxe uma reflexão quanto a aplicabilidade da Análise Econômica do Direito como ferramenta de análise e eficácia da Tecnologia, notadamente, o uso da Inteligência Artificial no direito brasileiro e como os custos efetivos do uso de tecnologia no sistema jurídico impactam a virada tecnológica do direito brasileiro.

E diante da nova era tecnológica, o artigo “Movimentos sociais virtuais e políticas públicas” discutindo a importância dos movimentos sociais virtuais enquanto formas de pressão não-institucionais nas políticas públicas, conclui que o crescimento do uso dos meios virtuais para

expor e debater as questões sociais pode transformar as tecnologias da informação e comunicação em mecanismos de favorecimento para a articulação e organização política da população na efetivação de seus direitos.

Dando continuidade nas pesquisas sobre políticas públicas, o artigo “A obrigatoriedade da participação dos órgãos responsáveis pela política pública dos entes federativos nas audiências de mediação sobre litígios coletivos pela posse e propriedade” apresentou uma análise se a participação dos órgãos responsáveis pelas políticas públicas na audiência de mediação do art. 565. §4, do CPC é realmente facultativa, como transcrito no texto legal, ou se, diante de interpretação mais aprofundada, seria obrigatória sob o prisma do direito à moradia, da finalidade das políticas públicas em concretizá-lo, do dever da Administração Pública em efetivá-las, e da fiscalização pelo Poder Judiciário.

O artigo “O impacto da globalização econômica neoliberal na implementação das políticas públicas sociais nos países em desenvolvimento”, apresentou uma investigação sobre o impacto promovido pela globalização em seu viés neoliberal na concretização das políticas públicas para garantia dos direitos fundamentais nos países em desenvolvimento, explicando que, a partir da globalização cada vez mais acelerada em razão do surgimento de novas tecnologias de comunicação, constata-se um gradual enfraquecimento dos regimes democráticos, da soberania dos Estados e da capacidade do poder público em tutelar os direitos fundamentais de seus cidadãos, acabando por concluir que, possuindo a maior parte de suas finanças comprometida a adequação ao modelo da globalização neoliberal, não restam recursos a serem aplicados na implementação de políticas públicas.

Explicando que a austeridade tornou-se palavra de ordem no cenário de crise econômica, mas isso não implica que seja a única alternativa viável. Corte de gastos (EC n. 95/2016), flexibilização trabalhista, Reforma Previdenciária e erosão dos direitos sociais, o artigo “A política da austeridade como precipício e a necessidade de um novo planejamento para retomada do crescimento econômico” trouxe ideias de como alavancar a economia com medidas que cerceiam o desenvolvimento socioeconômico e ainda lidar com a recessão pós-pandemia.

Com o objetivo de realizar estudo da saúde enquanto direito social a partir dos princípios basilares apontados por John Rawls na sua obra Uma Teoria da Justiça, o artigo “A saúde como pressuposto de direito social em Rawls: anotações iniciais”, buscou analisar se o direito à saúde como um bem que deve ser protegido por meio do poder público e das instituições de justiça.

Para complementar, o artigo “O conceito de justiça de John Rawls: a sua aplicação como marco teórico para estudos de políticas públicas voltadas à saúde” analisou a aplicabilidade da Teoria da Justiça de John Rawls como marco teórico para pesquisas relativas a políticas públicas, visando, assim, o desenvolvimento essencial dos indivíduos discorrendo sobre os princípios fundamentais da justiça, sobre a posição original e o véu da ignorância como pressupostos de estruturação de uma sociedade ideal e pluralista, destacando as imbricações do Estado e as políticas públicas na estrutura social-institucional e na estabilidade democrática.

Mantendo a preocupação com o direito fundamental à saúde, o artigo “Diretrizes judiciais dos modelos decisórios na política pública de saúde via concessão de medicamentos” tratou da compreensão dos modelos decisórios da política pública de saúde, buscando identificar quais diretrizes são possíveis de serem extraídas da jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, no que toca à compreensão dos modelos decisórios da política pública de saúde no que tange a concessão de fornecimento de medicamentos.

Buscando demonstrar a necessidade de aprovação do Projeto de Lei nº 8.058/14 que trata da implementação dos processos estruturais no ordenamento jurídico brasileiro, o artigo “Necessidade de promulgação do Projeto de Lei nº 8.058/14 para a implementação de políticas públicas em sede de litígios estruturais” discutiu a possibilidade de o Poder Judiciário julgar questões afetas as políticas públicas, tendo posteriormente sido feita as diferenciações entre litígios coletivos e estruturantes, inclusive declinando sobre a origem dos processos estruturantes e suas limitações legais para implementação prática no Brasil, concluindo como premente a necessidade de promulgação do referido texto legal, sob pena de se gerar não só desincentivo para a adoção do modelo estrutural no Brasil, mas também efetiva insegurança jurídica.

O fato de ter aumentado o número de casos de pessoas com o Transtorno do Espectro Autista (TEA) nos últimos anos no mundo, o artigo “Breves considerações sobre os direitos das pessoas com o transtorno do espectro autista”, apresentou a reflexão da essencialidade do conhecimento sobre o TEA e da existência de políticas públicas e que os direitos dos autistas sejam efetivados. Utilizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental.

Trazendo a história do trajeto da periodização do Planejamento Governamental e da Gestão Pública no Brasil, o artigo “O planejamento governamental no Brasil ao longo dos anos com enfoque na saúde” apresentou o histórico desde a Primeira República em 1889 até a Consolidação da Democracia em 2016, demonstrando a relação econômica do país com os resultados e reflexos na governança da Saúde.

O artigo “Ativismo judicial e efetivação de direitos sociais: o judiciário como instância compensadora de deficits sociais?” demonstrou que o deficit resultante dessa limitação se traduz em pedidos de concretização de direitos sociais ao Judiciário, que, ao acolhê-los, sob o mote da dignidade da pessoa humana, ignora as escolhas políticas do Legislativo e do Executivo, argumentando que o ativismo judicial aposta em escolhas pontuais nocivas para o coletivo e esgota os recursos destinados a políticas públicas.

Investigando o bem comum como um valor jurídico administrativo e constitucional, o artigo “O bem comum constitucional como critério de avaliação jurídica de políticas públicas”, trouxe um comentário sobre as fases do ciclo das políticas públicas segundo o valor do bem comum, enfocando a fase de avaliação das políticas, especificando-se o “bem comum” como um critério de avaliação, do tipo jurídica, de políticas públicas.

Com o objetivo de melhor compreender o direito fundamental à alimentação, a partir da análise do arcabouço jurídico brasileiro no contexto da COVID-19, o artigo “Insegurança alimentar e acesso à justiça no Brasil da COVID-19” destacou a análise dos mecanismos de garantia desse direito e a importância da sua concretização para a própria consolidação do Estado democrático de direito.

Com o tema educação inclusiva, o artigo “Educação inclusiva para crianças e adolescentes com deficiência: contribuições do plano estadual de educação de Santa Catarina” buscou responder em que medida o vigente Plano Estadual de Educação de Santa Catarina viabiliza a meta de universalização da educação básica para crianças e adolescentes com deficiência, com idade entre quatro e dezessete anos, apontando que o atendimento educacional especializado atinge 99,8% das crianças e adolescentes com deficiência em Santa Catarina, indicando a efetividade do Plano Estadual de Educação.

Explicando que o Trabalho, assim como educação, são direitos sociais garantidos na Constituição da República Federativa do Brasil, o artigo “Diretrizes de um estudo crítico sobre as alterações propostas pela PEC 32/2020” expôs a ideia de que a adoção de cotas raciais como garantia de acesso à educação formal representa modo eficiente de preparar as pessoas para melhores condições de vida e qualificação para melhores empregos e melhores salários, por consequência viabiliza a mobilidade socioeconômica, assegurando que políticas públicas com ações afirmativas para inserção da população negra no mercado de trabalho por meio da educação formal representa medida de diminuição de desigualdade material.

Buscando apresentar um panorama geral das mudanças propostas pela PEC 32/2020 e elencar algumas das principais críticas que a doutrina tem feito para a reforma administrativa,

uma vez que parte da ideia de que reformas democráticas devem enfrentar debates doutrinários e se sustentar em estudos científicos, o artigo “Direitos fundamentais da população negra no Brasil: o papel das políticas públicas na sua implementação após a Constituição de 1988” destacou a necessidade da participação da doutrina no debate da reforma administrativa, uma vez que é a partir de pesquisas e observações críticas que se alcançará uma reforma administrativa democrática e que se oriente pelos princípios constitucionais.

E ainda, retratando o compromisso étnico-racial igualitário manifestado no texto da Constituição Federal de 1988, em que são reconhecidos direitos e garantias fundamentais dos negros, o artigo “Cotas raciais: políticas públicas para inclusão no mercado de trabalho por meio da educação formal” apresentou um estudo, sobre a adoção de políticas públicas de promoção de igualdade racial, nas quais se incluem as ações afirmativas, como ferramenta a dar efetividade à implementação das normas e princípios constitucionais que pretendem de fato assegurar a dignidade da pessoa humana e direitos sociais da população negra, combatendo as discriminações e desigualdades política, econômica e sociais comparativamente aos brancos.

E para finalizar, o artigo “Federalismo brasileiro e políticas públicas: a política de acolhimento institucional para crianças e adolescentes nos municípios do estado da Bahia para análise do impacto das relações intergovernamentais e a subsidiariedade” analisou a compatibilidade de aplicação do princípio da subsidiariedade nas relações intergovernamentais do modelo federalista cooperativo brasileiro, sugerindo a adequada aplicação do princípio em virtude dos benefícios apresentados no cenário da política socioassistencial nos entes municipais baianos.

Neste contexto de reflexão sobre os direitos fundamentais sociais e a necessidade de efetivação pelas políticas públicas, o Grupo de Trabalho consubstanciou a temática com pesquisas sérias e fundamentadas, contribuindo para a disseminação de um direito mais justo. Boa leitura!

Valter Moura do Carmo

Universidade Federal do Tocantins

Elisaide Trevisam

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Simone Maria Palheta Pires

Universidade Federal do Amapá

**A OBRIGATORIEDADE DA PARTICIPAÇÃO DOS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS  
PELA POLÍTICA PÚBLICA DOS ENTES FEDERATIVOS NAS AUDIÊNCIAS DE  
MEDIÇÃO SOBRE LITÍGIOS COLETIVOS PELA POSSE E PROPRIEDADE**

**THE MANDATORY PARTICIPATION OF BODIES RESPONSIBLE FOR PUBLIC  
POLICY OF FEDERATIVE ENTITIES IN MEDIATION HEARINGS ON CLASS  
DISPUTES FOR POSSESSION AND OWNERSHIP**

**Amin Abil Russ Neto** <sup>1</sup>  
**Sandra Mara Maciel de Lima** <sup>2</sup>

**Resumo**

O artigo busca analisar se a participação dos órgãos responsáveis pelas políticas públicas na audiência de mediação do art. 565. §4, do CPC é realmente facultativa, como transcrito no texto legal, ou se, diante de interpretação mais aprofundada, seria obrigatória. Utilizando-se do método hipotético-dedutivo com levantamento bibliográfico, analisar-se-á a questão sob o prisma do direito à moradia, da finalidade das políticas públicas em concretizá-lo, do dever da Administração Pública em efetivá-las, e da fiscalização pelo Poder Judiciário. Por fim, corrobora-se a hipótese inicial, de que a participação dos órgãos públicos não deve ser tratada como faculdade, mas como obrigação.

**Palavras-chave:** Litígios fundiários coletivos, Mediação, Políticas públicas, Direito à moradia, Controle jurisdicional

**Abstract/Resumen/Résumé**

The article seeks to analyze whether the participation of the bodies responsible for public policies in the mediation hearing of art. 565. §4, of the CPC is really optional, or if, in the face of further interpretation, it would be mandatory. Using the hypothetical-deductive method with a bibliographic survey, the issue will be analyzed from the perspective of the right to housing, the purpose of public policies, the duty of the Public Administration, and the inspection by the Judiciary. Finally, the initial hypothesis is corroborated, that the participation of public bodies should be treated as an obligation.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Collective land disputes, Mediation, Public policy, Right to housing, Jurisdictional control

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba – Unicuritiba

<sup>2</sup> Pesquisadora e Docente do PPGD UNICURITIBA

## 1 INTRODUÇÃO

A inovação trazida pelo artigo 565 e seus parágrafos do Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015), tratando sobre conflitos fundiários coletivos, prevê a realização de uma audiência de mediação na qual deve haver a participação, além das partes envolvidas, de diversos outros atores no âmbito processual. Dentre eles, no §4, prevê-se a participação de órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios onde se encontre o bem imóvel objeto de litígio, conforme colaciona-se a seguir:

Art. 565. No litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbação afirmado na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o juiz, antes de apreciar o pedido de concessão da medida liminar, deverá designar audiência de mediação, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§ 2º e 4º.

§ 1º Concedida a liminar, se essa não for executada no prazo de 1 (um) ano, a contar da data de distribuição, caberá ao juiz designar audiência de mediação, nos termos dos §§ 2º a 4º deste artigo.

§ 2º O Ministério Público será intimado para comparecer à audiência, e a Defensoria Pública será intimada sempre que houver parte beneficiária de gratuidade da justiça.

§ 3º O juiz poderá comparecer à área objeto do litígio quando sua presença se fizer necessária à efetivação da tutela jurisdicional.

§ 4º Os órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio poderão ser intimados para a audiência, a fim de se manifestarem sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório.

§ 5º Aplica-se o disposto neste artigo ao litígio sobre propriedade de imóvel.

Longe de buscar discutir a natureza jurídica dessa inclusão dos órgãos de política pública no processo – se parte autora, parte ré ou terceiro interessado – busca-se, sob a égide do direito fundamental à moradia, prevista no artigo 6º da Constituição da República (BRASIL, 1988), da própria finalidade dos órgãos de política pública em concretizar os direitos fundamentais e do poder-dever de agir da administração pública em determinados contextos, descobrir se essa participação deveria mesmo ser interpretada como sendo meramente facultativa ou, em verdade, obrigatória.

A questão é relevante a partir do momento em que o texto legal expressamente prevê que haverá apenas a possibilidade de participação dos referidos órgãos na audiência de mediação. Em um primeiro instante, abre-se a mera possibilidade de que os órgãos sejam intimados pelo juízo para a audiência de mediação. Em um segundo, referindo-se novamente a expressão possibilidade, o órgão deve manifestar-se acerca de seu interesse no caso e sobre a

existência de possibilidade de solução para o conflito, ou seja, decidir se participa ou não da audiência.

Por outro lado, compreendendo-se as políticas públicas como forma de concretização dos direitos fundamentais (BUCCI, 2006, p. 2), especialmente daqueles classificados como sociais, categoria na qual o direito à moradia se inclui, é bastante pertinente levantar-se a hipótese da obrigatoriedade e não da mera possibilidade da participação dos órgãos que promovem as políticas públicas nas audiências de mediação envolvendo conflitos coletivos por posse e propriedade de imóveis.

Sob essa perspectiva, pode se aventar a obrigatoriedade da participação dos já referidos órgãos públicos, aos quais cabe promover a concretização do direito social à moradia, especialmente porque nos casos de posse coletiva de imóvel (ocupações) os litigantes que fazem parte desta coletividade em regra são pessoas vulneráveis, hipossuficientes financeiramente e juridicamente. Ou seja, caso percam a demanda e sejam retiradas do imóvel, não terão outro lugar para morar, devendo o Poder Público, em última análise, promover a realocação dessas pessoas, utilizando-se dos órgãos responsáveis pelas políticas públicas vigentes.

A pesquisa será realizada utilizando-se do método hipotético-dedutivo com análise bibliográfica, tendo por fontes de referencial teórico artigos e livros que tratam dos temas de direito processual civil e mediação, direito fundamental à moradia, políticas públicas, poderes e deveres inerentes à administração pública e da interferência do Poder Judiciário para garantir a observância da consecução de tais deveres.

## **2 ESTADO DA ARTE**

O presente trabalho trata de um problema que está inserido em um problema mais abrangente que foi aventado em um primeiro momento e será possivelmente trabalhado nos moldes de dissertação. A pesquisa inicialmente seria feita em resposta à pergunta “qual tem sido a efetividade das audiências de mediação previstas no artigo 565 do Código de Processo Civil e conflitos fundiários urbanos no estado do Paraná?”. O objetivo da pesquisa seria verificar se tais audiências, previstas de forma inédita em nosso ordenamento jurídico, têm sido realmente designadas nos conflitos fundiários coletivos pela posse, quais os atores processuais têm participado delas e, em última análise, verificar se as audiências têm sido frutíferas em seu objetivo de promover a composição consensual entre as partes e ajudar a promover a concretização do direito fundamental à moradia. Após ter sido realizada busca por trabalhos acadêmicos pertinentes ao tema, verificou-se que se trata de uma questão muito ampla,

complexa e extensa, a qual não caberia nos limites propostos pelo modelo de artigo, senão de uma dissertação ou mesmo de uma tese, diante da árdua pesquisa que deverá ser realizada tanto na jurisprudência como junto aos atores processuais previstos na lei, especialmente juntos aos órgãos que atuam em políticas públicas relacionadas ao problema.

Sendo assim, para a realização do presente trabalho, decidiu-se destacar apenas uma parte do problema principal ou subtema que será tratado futuramente em dissertação. Para tanto, formulou-se a seguinte pergunta: “a participação dos órgãos responsáveis pela política pública dos entes federativos nas audiências de mediação previstas no art. 565, §4, do Código de Processo Civil seria facultativa, como sugere o texto legal, ou seria obrigatória?”.

Inicialmente foi realizada busca na plataforma “Google Acadêmico” pelas palavras “órgãos e política e pública e §4 e art. e 565 e CPC”, restringindo-se o período temporal de 2015 (ano de publicação da lei) a 2021, tendo sido obtidos aproximadamente 1.090 resultados. Classificando-se os resultados por relevância e realizando-se uma triagem das principais obras encontradas a partir da leitura de seus sumários e resumos, verificou-se que os seguintes trabalhos possuíam pertinência para a resposta da pergunta proposta neste artigo: Azevedo (2019); BARBOSA (2018); ANDRADE (2015); e NUNES ROLIM (2019).

Além dos referidos trabalhos, os quais constituem o cerne do raciocínio utilizado para cumprir o objetivo deste artigo, também foram utilizados livros e revistas encontrados nas bibliotecas virtuais do Unicuritiba e do site do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, a partir de buscas pelos termos “direito à moradia”, “políticas públicas”, “poder-dever da administração pública” e “art. 565. §4, CPC”.

### **3 BREVE ANÁLISE ACERCA DO ART. 565 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL E DA PARTICIPAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE POLÍTICA AGRÁRIA E URBANA DOS ENTES FEDERATIVOS**

O Código de Processo Civil de 2015 inovou beneficentemente em vários aspectos relacionados à concretização do direito material para o qual serve de instrumento. Dentre outras finalidades, de acordo com o Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil (BRASIL, 2010), houve a pretensão de converter-se o processo no contexto social em que produzirá efeito o seu resultado. Deu-se ênfase à possibilidade de as partes colocarem fim ao conflito por vias da autocomposição, partindo-se da ideia de que a satisfação efetiva das partes pode se dar de modo mais intenso se a solução for por elas criada e não imposta pelo juiz. Segundo constatação de Dias e Faria (2016, p. 624) “a primazia da conciliação e da mediação, enquanto meios para a

resolução de controvérsias, representam uma tendência mundial, na qual o cidadão é o protagonista da solução através do diálogo e do consenso”. Essa inovação pode ser observada pelo fomento da utilização da conciliação e mediação para resolução dos conflitos, tratando-se o estímulo à solução consensual uma das normas fundamentais do processo civil brasileiro, conforme previsto no artigo 3º, §2 do Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015).

Contudo, talvez a maior inovação trazida pelo Código de Processo Civil em termos de composição consensual de conflitos seja aquela prevista em seu artigo 565, o qual prevê a realização de uma audiência de mediação no caso de litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou turbação indicado na petição inicial tiver ocorrido há mais de ano e dia, configurando-se naquilo que a literatura jurídica costuma denominar de “posse velha” ou “posse consolidada”. Não obstante, a referida audiência de mediação poderá ser empregada em casos de litígio envolvendo propriedade, nos termos do §5 do mesmo artigo.

Primeiramente, ao trazer dispositivo específico para litígios fundiários coletivos, o novo diploma legal apresenta grande avanço ante a omissão legislativa pregressa, ou seja, trata-se de previsão legislativa completamente nova. A necessidade de uma regulação ímpar é justificada por serem as relações coletivas de cunho geralmente mais complexo e distante dos conflitos individuais. Tal conclusão se deve ao fato de que, “ao invés do conflito entre dois sujeitos, cujos interesses podem ser resolvidos pelas regras clássicas civilistas, os litígios coletivos sobre a posse de imóveis são casos judiciais difíceis”, aos quais não se cabe o método da subsunção do fato à norma e onde não há uma resposta de pronto no texto da lei (CARDOSO; CARDOSO, 2018, p. 169). Vale lembrar também que todas as pessoas pertencentes a essa coletividade possuem direito à moradia, devendo este direito fundamental permear qualquer decisão que venha a ser tomada, além da valoração do cumprimento da função social da propriedade urbana e rural.

Pelo caráter peculiar e complexo das ações possessórias coletivas, os parágrafos do artigo 565 do Código de Processo Civil de 2015 prevê a participação de outros atores além da parte requerente e da parte requerida da medida liminar. Haverá a necessária intervenção do Ministério Público como “*custos legis*” (§2). Já a Defensoria Pública terá participação em todos os casos nos quais qualquer das partes não puder constituir advogado próprio ou não puder arcar com as despesas processuais sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família, ou, na perspectiva de Nunes Rolim (2019, p. 60), buscando a nomenclatura mais técnica, intervirá de maneira cuja natureza é *sui generis* como “*custos vulnerabilis*” ou “*custos plebis*”, “atuando não como representante processual dos réus, mas como guardião dos interesses dos vulneráveis, de modo semelhante à atuação do Ministério Público como fiscal da ordem jurídica (“*custos*

*legis*””. Ainda, há a previsão de possibilidade da rara figura da inspeção judicial, nos casos em que o juiz entender necessária sua presença no local do litígio para efetivação da tutela (§3), situação que demonstra a preocupação do legislador com a solução mais informada e fundamentada do litígio.

Por fim, dispõe o §4 que os órgãos incumbidos da política urbana e da política agrária pertencentes à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios onde se localize a área sob litígio poderão ser intimados para a audiência, com o objetivo de expressar sua manifestação sobre eventual interesse na causa e sobre a possibilidade ou não de solução para o conflito possessório. Questão que será tratada especificamente a seguir.

É preciso pontuar, inicialmente, que o motivo da intimação dos órgãos responsáveis pela política agrária ou urbana dos entes federativos repousa sobre a natureza social do conflito e a possível pluralidade de pessoas interessadas, fato que, conforme bem coloca Carvalho Filho (2016, p. 202), “não raramente rende ensejo a episódios marcados pelo inconformismo e pela violência. Além do aspecto jurídico, não se pode relegar o aspecto social, presente, como regra, em litígios fundiários”. Portanto, a participação dos órgãos responsáveis pela política pública prestigia, antes de tudo, a efetividade e qualidade da prestação jurisdicional em demandas dessa natureza.

#### **4 O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA NO BRASIL, A NECESSIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA SUA CONCRETIZAÇÃO E A OBRIGAÇÃO DO PODER PÚBLICO PARA EFETIVÁ-LAS**

O direito à moradia é previsto no artigo 6º da Constituição Federal, no Capítulo II, concernentes aos direitos sociais. Foi inserido em nosso sistema jurídico a partir da Emenda Constitucional nº 26 de 2000 (BRASIL, 2000). Ainda no texto constitucional, mesmo antes desta Emenda, o direito à moradia já era reconhecido como uma expressão dos direitos sociais por força do disposto no artigo 23, IX, segundo o qual é da competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios promover “programas de construção e moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento”. Não obstante, o artigo 5ª, inciso XI também já dispunha ser a casa o asilo inviolável do ser e os artigos. 5º, inciso XXIII; 170, inciso III e 182, § 2º reforçavam a necessária implicação entre a propriedade e sua função social. Ainda, os artigos 183 e 191 dispõem de hipóteses de usucapião para fins de moradia. Por fim, no âmbito das normas infraconstitucionais, existem diversos diplomas legais tratando do tema, como, por exemplo, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que regula “o uso da

propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (BRASIL, 2001).

Os constitucionalistas enquadram o direito à moradia tanto como um direito humano, de segunda geração ou dimensão, quanto como um direito fundamental social de natureza programática de realização progressiva, objeto de implementação gradativa mediante a realização de políticas públicas (BARBOSA, 2018, p. 49). O direito à moradia, portanto, exige da Administração Pública uma atuação ativa. A concreção desse direito passa, necessariamente, pela postura garantidora do Estado, o que se dá através da elaboração e da execução de políticas públicas habitacionais. O Estado tem obrigação de impedir o retrocesso do direito à moradia e atuar pela promoção e proteção a este direito. É importante dizer que o lugar ativo do Estado em relação ao direito à moradia o situa enquanto facilitador das políticas de habitação adequada.

Dias e Matos (2012, p. 15) conceituam as características das políticas públicas da seguinte forma:

As políticas públicas constituem um meio de concretização dos direitos que estão codificados nas leis de um país. Nesse sentido, a Constituição não contém políticas públicas, mas direitos cuja efetivação se dá por meio de políticas públicas. Do mesmo modo devem ser consideradas as constituições estaduais e as leis orgânicas municipais, que apresentam disposições jurídicas onde estão codificados direitos de todo tipo (humanos, sociais, ambientais entre outros), e não políticas públicas. Estas têm a função explícita de concretizar aqueles direitos junto à comunidade a que se referem: o país todo, os Estados ou as comunidades locais.

Uma política pública implica o estabelecimento de uma ou mais estratégias orientadas à solução de problemas públicos e/ou à obtenção de maiores níveis de bem-estar social. Resultam de processo de decisão surgido no seio do governo com participação da sociedade civil, onde são estabelecidos os meios, agentes e fins das ações a serem realizadas para que se atinjam os objetivos estabelecidos.

Sob a perspectiva do Direito Administrativo, o qual trata especialmente dos direitos e deveres inerentes ao Estado, tem-se o princípio da supremacia do interesse público perante o particular, o qual está presente tanto no momento da elaboração das leis quanto no momento de sua execução pela Administração Pública. Diante das características do direito público, é no âmbito do Direito Constitucional e do Direito administrativo que o princípio tem seu lugar. Como consequência deste princípio, o qual, em última análise, legitima a própria razão de existir da Administração Pública, surge o conceito de “dever-poder de agir” do Estado (DI PIETRO, 2021, p. 111). Nas palavras de Carvalho Filho (2021, p. 99)

:

Quando um poder jurídico é conferido a alguém, pode ele ser exercitado ou não, já que se trata de mera faculdade de agir. Essa, a regra geral. Seu fundamento está na circunstância de que o exercício ou não do poder acarreta reflexos na esfera jurídica do próprio titular. O mesmo não se passa no âmbito do direito público. Os poderes

administrativos são outorgados aos agentes do Poder Público para lhes permitir atuação voltada aos interesses da coletividade. Sendo assim, deles emanam duas ordens de consequência: 1a) são eles irrenunciáveis; e 2a) devem ser obrigatoriamente exercidos pelos titulares. Desse modo, as prerrogativas públicas, ao mesmo tempo em que constituem poderes para o administrador público, impõem-lhe o seu exercício e lhe vedam a inércia, porque o reflexo desta atinge, em última instância, a coletividade, esta a real destinatária de tais poderes.

Ainda, tece o autor (CARVALHO FILHO, 2021, p. 100) considerações acerca da ilegalidade sobre a inércia do administrador em cumprir as medidas que lhe cabem efetivar e o direito subjetivo do administrado em exigir tal conduta por parte do administrador, seja pela via administrativa ou judicial:

Corolário importante do poder-dever de agir é a situação de ilegitimidade de que se reveste a inércia do administrador: na medida em que lhe incumbe conduta comissiva, a omissão (conduta omissiva) haverá de configurar-se como ilegal. Desse modo, o administrado tem o direito subjetivo de exigir do administrador omissa a conduta comissiva imposta na lei, quer na via administrativa, o que poderá fazer pelo exercício do direito de petição (art. 5º, XXXIV, “a”, da CF), quer na via judicial, formulando na ação pedido de natureza condenatória de obrigação de fazer (ou, para outros, pedido mandamental).

É importante ressaltar que a não concretização do direito social à moradia por meio das políticas públicas adequadas a este fim ferem gravemente os direitos fundamentais e, em última análise, sob a ótica dos direitos da personalidade, a dignidade da pessoa humana. Assim, a efetivação do direito à moradia, segundo Monteiro “serve de condição indispensável para a desenvolvimento dos elementos necessários para a garantia da dignidade humana, já que se presta a compensar as desigualdades fáticas existentes e permitir o acesso aos meios necessários a existência digna” (MONTEIRO, 2013, p. 104). Caso não haja a implementação de políticas públicas voltadas à habitação, possivelmente através de órgãos criados para tanto, é possível haver o controle por parte do Poder Judiciário, conforme bem observa Andrade (2015, p. 100):

Não basta que o Estado reconheça constitucionalmente o direito à moradia, mas deve atuar de forma positiva, por meio das políticas públicas habitacionais efetivas. A não implementação de políticas públicas nesse sentido, deve oportunizar à sociedade civil e ao Poder Judiciário uma atuação mais positiva e impositiva, como agentes formuladores e fiscalizadores, uma vez que apenas os programas de governo não solucionam a problemática relativa à moradia.

O controle e fiscalização das políticas públicas ou qualquer ato administrativo por parte do Poder Judiciário é um ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência brasileira, sempre que houver a necessidade de preservação e concretização de um direito fundamental previsto na Constituição ou para dar cumprimento a alguma lei existente. “A possibilidade de controle

das políticas públicas pela sociedade da aplicação do gasto público e alcance do interesse público é urgente. A atuação, portanto, do Poder Judiciário por meio de uma atividade de controle se faz necessária” (JESUS, 2013, p. 142). Duarte (2013, p. 35) tece algumas observações de requisitos que devem ser analisados pelo juízo ao se defrontar com ações dessa natureza, sendo o primeiro deles a identificação da existência de alguma política pública em curso para a concretização de determinado direito, depois a observação da eficácia da medida e, por fim, a justificativa para a não existência de tal política:

Ainda que essas questões cheguem ao Judiciário por meio de ações individuais, o que deve ser apreciado é se existe uma política pública (objeto primário dos direitos sociais) em curso; se ela é adequada e suficiente; em caso negativo, qual é a razão disso; se os recursos previstos são apropriados para obtenção dos resultados pretendidos e se está havendo correta aplicação dos mesmos. Em caso de falhas ou desvios, ainda que o pedido seja individual, não se trata de fazer realocação irracional e individualista de recursos, mas de aplicar o Direito em um caso concreto de omissão ou desvio de Poder Público, o que, nos termos do artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição, constitui lesão a direito e, como tal, não pode ser excluída da apreciação do Judiciário.

Conforme o exposto, conclui-se com segurança que o direito fundamental à moradia deve ser concretizado pela Administração Pública por meio de políticas públicas efetivadas direta ou indiretamente por seus órgãos especializados. Também é cediço que os administrados, de maneira individual ou coletiva, a efetivação do direito à moradia, cabendo ao Poder Judiciário a fiscalização e o controle acerca das políticas públicas existentes para concretizá-lo.

## **5 A OBRIGATORIEDADE OU FACULTATIVIDADE DA PARTICIPAÇÃO DOS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS PELA POLÍTICA AGRÁRIA OU POLÍTICA URBANA DOS ENTES FEDERATIVOS NA AUDIÊNCIA DE MEDIAÇÃO.**

Após terem sido realizadas breves considerações acerca da audiência de mediação em casos de conflitos fundiários multitudinários e, tendo sido delineado um esboço acerca da natureza e finalidade das políticas públicas, especialmente sobre seu papel na concretização dos direitos fundamentais sociais e a obrigação da Administração Pública em efetivá-las, sendo cabível, inclusive, controle e fiscalização por parte do Poder Judiciário, é preciso então analisar a obrigatoriedade ou facultatividade da participação dos órgãos responsáveis pela política agrária ou urbana dos entes federativos na referida audiência.

Nos termos da Constituição Federal (BRASIL, 1988), a política agrária é basicamente competência da União, sendo reservado em seu texto um capítulo e vários dispositivos sobre a

matéria (arts. 184 a 191). Já política urbana é de competência conjunta, sendo da União para a expedição de normas gerais (arts. 21, XX, e 182) e do Município para a implementação das respectivas ações em seu território (art. 182). Embora referidos no dispositivo, os Estados só suplementarmente disporão de órgãos responsáveis por tais políticas, tratando-se, no caso, de competência residual (art. 25, § 1º). A importância dessa delimitação se dá por conta de possível modificação de competência judicial, especialmente caso algum dos órgãos intimados seja da esfera federal, o que a princípio atrairia a competência à Justiça Federal, conforme o inciso I do artigo 109 da Constituição (BRASIL, 1988). Destaca-se que o interesse afirmado pelo órgão para haver a modificação da competência deve ser real e concreto, não apenas hipotético, consoante entendimento já bem sedimentado em nossa jurisprudência (MONTENEGRO FILHO, 2017, p. 167).

Conforme já aventado, o grande cerne da questão enfrentada neste trabalho tem início especialmente na literalidade e semântica dos verbos utilizados pelo legislador no §4, do artigo 565 do Código de Processo Civil.

Uma interpretação literal do texto deste parágrafo traz ao menos duas faculdades possíveis: primeiramente, relativa ao Poder Judiciário, a do juiz poder escolher fundamentadamente se os órgãos responsáveis pelas políticas públicas deverão ou não serem intimados e, em seguida, caso tenham sido intimados, dos próprios órgãos poderem se manifestar se possuem ou não interesse no processo e se existe possibilidade de solução para o conflito possessório. Novamente, o legislador utilizou o verbo “poderão”, dando azo ao entendimento de que se trata de faculdade, e não dever do magistrado. Não obstante, a mesma situação ocorre quanto a decisão do órgão em participar ou não da audiência. Todavia, de acordo com boa parte da literatura jurídica, este não é o melhor entendimento sobre o texto legal mencionado.

Conforme leciona Carvalho Filho (2016, p. 204), o verbo indicado no §4 do artigo em comento não deve ser interpretado de forma literal, pois desvirtuaria a função a ser exercida pelos referidos órgãos de políticas públicas no processo:

Segundo o dispositivo sob comento, os referidos órgãos “poderão” ser intimados para a audiência de mediação. O termo verbal indica uma faculdade, ou seja, uma valoração a ser feita pelo juiz em cada caso. Entretanto, levando em conta a qualidade do conflito, a melhor interpretação é a de que os órgãos “devem” ser intimados obrigatoriamente, visto que sua função não será meramente decorativa, mas, como se verá a seguir, permitirá desfechos relevantes para o processo. O objetivo dos órgãos consiste na manifestação sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito existente no feito. Tais finalidades são de extrema importância. Primeiramente, parece difícil não haver interesse do órgão quanto ao litígio de natureza urbana ou agrária, sabendo-se que a ele compete a política pública no respectivo setor. Depois, urge que contribuam para a solução do

conflito, oferecendo alternativas e estratégias que ao menos satisfaçam em parte os interessados. É possível que com sua presença, os órgãos possam colaborar bastante com a mediação a que se destina a audiência, ainda mais porque se trata de litígios coletivos de inegável caráter social, e neles, com toda a certeza, é fundamental a participação do Poder Público, responsável pela disciplina e paz social.

No mesmo sentido, porém também abrangendo não somente a questão da facultatividade de intimação por parte do juízo, mas também acerca da possibilidade do órgão de política pública declarar se possui interesse em participar da audiência, Paula (2019, p. 437) tece as seguintes considerações:

A intimação destes órgãos para a participação nas ações possessórias que envolvem um grande número de pessoas não deveria ser tratada como mera faculdade, mas como obrigação. Também não há que se consultar os órgãos responsáveis pelas políticas urbanas e agrárias sobre o seu interesse em participar das ações de reintegração de posse coletivas, uma vez que o objeto da lide tem total pertinência com a atividade e a finalidade destes órgãos, de promoção do acesso à terra e do direito à moradia, de controle do uso e ocupação do espaço rural e urbano e fiscalização da destinação social do solo.

Em sentido diverso do que vem sendo tratado até aqui, manifestando-se contrariamente à própria intimação dos órgãos de política pública para a audiência, aos quais caberia a mera ciência sobre o feito, embasado em meramente em suposta prática jurídica e justificando que a participação dos referidos órgãos em quase nada contribuem além do tumultuo, Fabrício (2015, p. 1537) assevera que:

A intimação dos órgãos governamentais responsáveis pela política agrária ou urbana (a conjunção alternativa parece mais adequada que a aditiva da lei) serviria a um duplo objetivo. Primeiro, o de manifestarem o eventual interesse que tivessem no conflito; a seguir, o de contribuírem no que lhes coubesse para a solução do mesmo. Em qualquer dos dois casos, a mera ciência que se desse a eles poderia alcançar os mesmos propósitos, sem os inconvenientes da participação em audiência. Esse tipo de participação vem sendo já insistentemente buscado pelos organismos mencionados, mesmo sem previsão legal, e sua presença tem contribuído, segundo a experiência do foro, menos para os objetivos visados do que para o tumulto. A inserção da norma parece indicar baixo nível de compreensão, por parte do legislador, da mecânica da audiência judicial, onde o debate é jurídico e não político. O que se pode dizer de favorável à regra é seu conteúdo apenas autorizativo, sem obrigar o juiz às medidas propostas.

Em artigo realizado sobre a flexibilização procedimental nas demandas possessórias multitudinárias, Azevedo (2019, p. 83) investiga o que considera a deficiente regulamentação normativa nos artigos 554 e 565 do Código de Processo Civil, buscando auxiliar na adequação da tutela jurisdicional prestada aos litígios possessórios coletivos. Pelo que se pode interpretar da obra, segundo o autor, o legislador teria falhado ao inserir flexão do verbo “poder” ao invés do verbo “dever” no texto do §4 do artigo 565. Assim, versa que “ao contrário do que sugere a

Codificação Processual de 2015, portanto, a intimação destes atores processuais deve ser tomada como obrigatória e não facultativa nas demandas possessórias multitudinárias”. A presença de uma coletividade no polo passivo, somado ao dever de ordenação e controle do uso do solo, exigem a participação dos entes públicos, evitando, inclusive, a omissão decorrente da não fiscalização urbana. O referido autor ainda assevera que:

A propósito, em muitos casos observa-se que coletividades são incentivadas pelo Poder Público a permanecer em áreas irregulares, mediante a provisão de infraestrutura básica no local (iluminação pública, esgoto sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica domiciliar etc.). Esta situação viola a boa-fé objetiva dos administrados, os quais, incentivados a acreditar na existência de um direito à moradia – pagando muitas vezes impostos por isso –, acabam por suportar posterior ofensa ao direito de posse exercido durante anos a fio com a conivência do Poder Público. O dispositivo traz à baila a oportunidade de fazer cessar esta prática violadora dos direitos humanos. Neste sentido, consoante propõe a Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos, quando se tratar de conflito fundiário coletivo, incumbe ao juiz intimar “os órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e do Município onde se situe a área objeto do litígio, devendo estes aportar propostas e informações relevantes para a solução do conflito, observado o que dispõem os artigos 378 e 380 do CPC” (art. 7º, inc. IV). (AZEVEDO, 2019, p. 83)

Por fim, como consequência da observância ao direito fundamental à moradia e a consecução de políticas públicas para concretizá-lo, existe uma outra relevantíssima consideração de cunho social e jurídico a ser feita a respeito da importância da participação dos órgãos responsáveis pelas políticas públicas na audiência de mediação, que é a de garantir o direito de reassentamento nos casos em que a coletividade seja desalojada pela concessão da liminar pelo juiz da causa. Como já citado neste artigo, os participantes da coletividade que litigam pela posse, na quase totalidade dos casos, são pessoas em estado de vulnerabilidade que promoveram a suposta ilegalidade sobre a posse alheia para terem acesso ao direito à moradia. Quando desalojadas, tais pessoas não deixarão de existir, senão configurarão uma coletividade sem ter onde morar. A responsabilidade pela garantia do direito à moradia desta coletividade será, em última análise, dos próprios entes públicos, especialmente por meio de seus órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana. Portanto, nada mais necessário do que a participação dos órgãos desde o início do processo que poderá ensejar o desalojamento dessa coletividade, que se dá justamente na audiência de mediação anterior à concessão da liminar.

De maneira bastante oportuna, Azevedo (2019, p. 83, tradução nossa) menciona comentário de comitê da ONU acerca do tema:

Nesta perspectiva, o artigo 16 do Comentário Geral nº 7 exarado pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, acena que: “os desalojamentos não

devem ter como resultado que os indivíduos fiquem sem casa ou vulneráveis a outras violações de direitos humanos. No caso em que as pessoas afetadas não sejam capazes de assegurar a sua própria subsistência, o Estado Parte deve tomar todas as medidas necessárias, usando o máximo de recursos disponíveis, para assegurar um domicílio alternativo, um assentamento ou acesso a terras produtivas”.

Em síntese, tem-se que grande parte da literatura que trata sobre o tema, por razões diversas, entende que a suposta facultatividade conferida ao magistrado para intimar ou deixar de intimar os órgãos de política agrária ou urbana dos entes federativos trata-se, em verdade, de uma obrigatoriedade. Da mesma forma, entende-se que, não havendo qualquer óbice em relação a competência, o órgão responsável pela política pública tem, a princípio, obrigação de participar da audiência de mediação referida no artigo 565 do Código de Processo Civil, por haver total pertinência com a natureza e finalidade de tais órgãos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho exposto teve por objetivo analisar a facultatividade ou obrigatoriedade da participação dos órgãos responsáveis pela política agrária ou urbanas dos entes federativos, nos termos do §4 do artigo 565 do Código de Processo Civil de 2015 (BRASIL, 2015) na audiência de mediação prevista em seu “*caput*”, sob a égide do direito fundamental à moradia, do conceito e finalidade das políticas públicas, do sentido de “poder-dever” para a Administração Pública e da fiscalização e controle pelo Poder Judiciário.

Após realizada a análise, partindo-se das premissas do direito à moradia conferido às pessoas, o qual deve ser concretizado por meio de políticas públicas promovidas pelo Estado, o qual possui o dever de efetivá-las, sendo que, em caso de omissão, poderá haver o acionamento do Poder Judiciário, concluiu-se que a participação dos órgãos de política pública nas referidas audiências de mediação deve ser obrigatória.

Portanto, corrobora-se a hipótese inicial, de que a participação dos órgãos públicos dos entes federativos nas audiências de mediação do artigo 565 do CPC/2015 (BRASIL, 2015) não deve ser tratada como uma faculdade, como poderia sugerir o texto legal, mas como uma obrigação.

Resta ressaltar que, presentes na audiência, os órgãos podem colaborar bastante com a possibilidade de mediação, tendo em vista que se trata de litígio coletivo de inegável caráter social, tendo como parte uma coletividade de pessoas quase sempre vulneráveis e sem acesso à moradia, sendo então fundamental a participação do Poder Público, responsável pela disciplina e pela paz social, para concretizar o direito fundamental ao qual estas pessoas fazem jus, seja

contribuindo para uma solução durante o curso da audiência, ou mesmo buscando alternativas para realocar a coletividade após um possível desalojamento.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Diogo de Calasans Melo. *O direito social à moradia versus políticas públicas voltadas à habitação: possibilidade de o poder judiciário aplicar a judicialização da política como forma de concretizar os direitos fundamentais*. Aracaju: Diké – Mestrado em Direito. v. 4. n. 2. 2015. Disponível em < <https://seer.ufs.br/index.php/dike/article/view/3801>>. Acesso em: 24 dez. 2021.

AZEVEDO, Júlio Camargo de. Flexibilização procedimental nas demandas possessórias multitudinárias (uma proposta de adequação ritual à luz dos direitos humanos envolvidos nos litígios coletivos pela posse. In: *Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo*. v. 4. n. 25. São Paulo: EDEPE. 2019. Disponível em < [https://www.defensoria.sp.def.br/cadernos\\_defensoria/volume25.aspx](https://www.defensoria.sp.def.br/cadernos_defensoria/volume25.aspx)>. Acesso em: 26 dez. 2021.

BARBOSA, Jéssica Luíza Moreira. *Mediação, Conflito e Cidade: Uma análise dos limites e possibilidades do artigo 565 do CPC/2015 à luz do direito à moradia*. Orientadora: Camila Silva Nicácio. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018. Disponível em < <http://hdl.handle.net/1843/BUOS-B9KJD2>>. Acesso em: 24 dez.2021.

BRASIL. *Código de Processo Civil*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 de março 2015. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em 24 dez. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Anteprojeto do novo Código de processo civil*. 2010. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496296>>. Acesso em: 26 dez. 2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa*. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 05 de outubro, 1988. Disponível em < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 24 dez. 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa. *Emenda constitucional nº 26 de 14 de fevereiro de 2000*. Diário Oficial Eletrônico 15 de fevereiro de 2000. Disponível em <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=EMC&numero=26&ano=2000&ato=363MTQ65UMNpWTdf8>> Acesso em 05 jan. 2022.

BRASIL. Lei Federal n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm)>. Acesso em: 30 dez. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *O conceito de política pública em direito*. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.) *Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

CARDOSO, Antônio Carlos Apolinário de Souza; CARDOSO, Roberto Apolinário de Souza. *A regulação dos litígios coletivos sobre a posse de imóveis urbanos no CPC/15: avanços e limites*. In: Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça. v.4. n. 1. Salvador. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Grupo GEN, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597027259/>. Acesso em: 26 dez. 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *O estado em juízo no novo CPC*. São Paulo: Atlas, 2016.

DIAS, Luciano Souto; FARIA, Kamila Cardoso. A mediação e a conciliação no contexto do novo código de processo civil de 2015. *Revista Jurídica – Unicuritiba*. v. 3, n. 44. Curitiba, 2016. Disponível em <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1881><http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1881>>. Acesso em 14 abril 2022.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. *Políticas Públicas: Princípios, Propósitos e Processos*. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Grupo GEN, 2021.

DUARTE, Clarisse Seixas. O Ciclo das Políticas Públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma (org.). *O Direito e as Políticas Públicas no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2013.

FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. Comentário ao artigo 565. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim *et. al.* (Org.). *Breves comentários ao Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

JESUS, Thiago Allison Cardoso de. O controle judicial das políticas públicas no Brasil pós-1988: limites, possibilidades e casos concretos de ingerência. *Revista Jurídica – Unicuritiba*. V. 4, N. 33. Curitiba, 2013. Disponível em <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/753/578>>. Acesso em 13 abril 2022.

MONTEIRO, Vitor de Andrade. A fundamentalidade dos direitos sociais: uma análise sob a perspectiva do direito social à moradia adequada. *Revista Jurídica – Unicuritiba*. v. 4, n. 33. Curitiba, 2013. Disponível em <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/751/576>>. Acesso em 13 abril 2022.

MONTENEGRO FILHO, Misael. *Ações possessórias no novo CPC*. 4. ed. rev., atualizada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2017.

NUNES ROLIM, Jordana de Matos. A Atuação da Defensoria Pública como Custos Vulnerabilis em Ações Possessórias Multitudinárias. In: *Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo*. V. 4. N. 25. São Paulo: EDEPE. 2019. Disponível em <[https://www.defensoria.sp.def.br/cadernos\\_defensoria/volume25.aspx](https://www.defensoria.sp.def.br/cadernos_defensoria/volume25.aspx)>. Acesso em: 26 dez. 2021.

PAULA, Vinícius Lamego de. *In: CPC/2015: Perspectiva da Defensoria Pública. Das Ações Possessórias no Código de Processo Civil de 2015 Sob a Ótica da Defensoria Pública.* Salvador: Juspodivm, 2019.