

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS II

ADRIANA SILVA MAILLART

CAIO AUGUSTO SOUZA LARA

DIEGO MONGRELL GONZÁLEZ

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal 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

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

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

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

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

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

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

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

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

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

Relações Internacionais para os demais Continentes

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

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

F723

Formas consensuais de solução de conflitos II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Adriana Silva Maillart ; Caio Augusto Souza Lara ; Diego Mongrell González – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-049-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS II

Apresentação

Os artigos contidos nesta publicação foram apresentados no Grupo de Trabalho Formas Consensuais de Solução de Conflitos II durante o Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado nos dias 23 a 30 de junho de 2020, sob o tema geral “Constituição, Cidades e Crises”. O evento foi promovido por esta sociedade científica do Direito em parceria com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ. Trata-se da primeira experiência de encontro virtual do CONPEDI em quase três décadas de existência.

A apresentação dos trabalhos abriu caminho para uma importante discussão, em que os pesquisadores do Direito puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração a temática central grupo. Essa temática traz consigo os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica enfrentam no tocante ao estudo dos referenciais teóricos das mais diversas formas consensuais de solução de conflitos, bem como de uma enorme gama de técnicas e experiências a elas relacionada.

Os temas abordados vão desde a mediação de conflitos, a conciliação e até as práticas de Justiça Restaurativa. Novos trabalhos relacionando as formas consensuais e o Poder Público ganham destaque. A interdisciplinaridade com o Direito Administrativo, o Direito Tributário e o Direito Empresarial foram a novidade deste evento e as discussões se somaram ao estudo tradicional das formas consensuais.

Na coletânea que agora vem a público, encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-graduação em Direito, nos níveis de Mestrado e Doutorado, com artigos rigorosamente selecionados, por meio de dupla avaliação cega por pares (double blind peer review). Dessa forma, todos os artigos ora publicados guardam sintonia direta com este Grupo de Trabalho.

Agradecemos a todos os pesquisadores pela sua inestimável colaboração e desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Prof^a. Dr^a. Adriana Silva Maillart

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara

Prof. Dr. Diego Mongrell González

Nota técnica: O artigo intitulado “Pluralismo jurídico: judiciário e mediação como instrumentos de democratização do Direito” foi indicado pelo Programa de Pós Graduação - Mestrado em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Formas Consensuais de Solução de Conflitos II apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A MEDIAÇÃO PARA A SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS URBANOS: A BUSCA DA QUALIDADE AMBIENTAL PARA AS PRESENTES E FUTURAS GERAÇÕES COM AUXÍLIO DA GOVERNANÇA

MEDIATION FOR THE SOLUTION OF URBAN PROBLEMS: THE SEARCH OF ENVIRONMENTAL QUALITY FOR PRESENT AND FUTURE GENERATIONS WITH GOVERNANCE.

Gabriela Soldano Garcez ¹
Simone Alves Cardoso ²

Resumo

A Política Pública Brasileira de Métodos Consensuais traz a mediação como meio de solução de controvérsias socioambientais que promove a solidariedade intergeracional. Para tanto, é necessário cooperação público-privado e novas formas de política multinível, com atuação participativa dos envolvidos, através da governança, o que contribui para um meio ambiente sustentável. Nessa sistemática, o artigo (através de metodologia dedutivo-crítica, realizada a partir de referencial bibliográfico e legislativo) aborda a governança, avaliando as novas formas de resolução de conflito, com destaque para a mediação ao analisar a utilização deste mecanismo para proteção do meio ambiente urbano para as presentes e futuras gerações.

Palavras-chave: Mediação, Meio ambiente, Princípio da solidariedade intergeracional. solução pacífica de conflitos, governança

Abstract/Resumen/Résumé

The Brazilian Public Policy of Consensus Methods brings mediation as a means of solution of socioenvironmental controversies that promotes intergenerational solidarity. This requires public-private cooperation and new forms of multi-level policy, with the participation of those involved, through governance, which contributes to a sustainable environment. In this systematic approach, the article (through a deductive-critical methodology, based on a bibliographic and legislative reference) addresses governance, assessing new forms of conflict resolution, with emphasis on mediation when analyzing the use of this mechanism for the protection of the urban environment for present and future generations.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Mediation, Environment, Principle of intergenerational solidarity, Peaceful settlement of conflicts, governance

¹ Doutora em Direito Ambiental Internacional e Mestre em Direito Ambiental, pela Universidade Católica de Santos. Pós-doutoranda pela Universidade Santiago de Compostela/Espanha. Professora da Universidade Católica de Santos.

² Doutora em Direito Ambiental Internacional, pela Universidade Católica de Santos. Professora da Universidade Católica de Santos.

INTRODUÇÃO

Este artigo objetiva demonstrar a importância da Lei 13.140/2015, que dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública, para materialização e efetivação da solidariedade intergeracional. Neste sentido, não se trata apenas do estudo de um caso específico, mas sim de evidenciar a importância deste regulamento para a solução de conflitos urbanos.

A referida Lei solidifica uma Política Pública Brasileira de Métodos Consensuais para Resolução de Conflitos, que teve início com a Emenda Constitucional nº. 45/2004, considerada o marco para a reforma do Judiciário em busca da eficiência. Após, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº. 125/2010, que instituiu a Mediação como instrumento adequado para resolução de conflitos. O desenrolar histórico de consolidação desta trajetória foi a edição da citada Lei 13.140/2015, de importância estreitamente relacionada a gestão, prevenção e resolução de conflitos socioambientais urbanos.

Tais conflitos materializam-se em torno do uso e ocupação do solo urbano, pois a acelerada urbanização, facilitou o surgimento de regiões, com assentamento humano periférico que refletem e perpetuam as desigualdades sociais e econômicas, promovem a exclusão social, a degradação ambiental e expõem a incapacidade de intervenção do Estado na implementação de políticas públicas eficazes de proteção ambiental, inclusão social e resolução de conflitos.

Por esta razão, diante da complexidade dos conflitos socioambientais e dos diversos interesses e atores envolvidos, é necessário efetivar uma cooperação entre as diversas esferas do Estado para a convergência entre as políticas públicas de cunho social e de resolução de conflitos.

Neste sentido, é oportuna a análise e interpretação da Lei de Mediação para verificar se, como método autocompositivo que é, poderá contribuir para a resiliência do sistema urbano, no sentido de que sociedades mais resilientes também são aquelas que têm capacidade de diálogo para mediar diferenças com cordialidade e tolerância. Isso ocorre porque, o desenvolvimento sustentável exige uma governança em busca da paz social. Daí, a necessidade de atuação participativa dos envolvidos no conflito, o que pode ser alcançado

através da governança, por meio da cooperação público-privado na resolução de problemas sociais e novas formas de política multinível.

Seguindo esta dinâmica, a implementação da mediação no tratamento dos conflitos socioambientais pode ser vista como uma ferramenta importante para os arranjos de governança ambiental urbana, o que permitirá gerenciar, prevenir e resolver conflitos, em torno do espaço urbano na busca da solidariedade intergeracional, pois esta nova forma de resolução de conflito inegavelmente faz parte dos mecanismos envolvidos para a implementação e eficiência da governança, vez que permite a participação e o diálogo entre diversos atores, visando uma solução benéfica. Assim, com os procedimentos de mediação, a solução será construída pelas partes, através da adoção de um modelo pacífico e autocompositivo, baseado na cooperação.

Esse sistema contribui para o incremento da possibilidade de vivência num meio ambiente urbano adequado, condição essencial para a obtenção da dignidade da pessoa humana e qualidade de vida das presentes e futuras gerações, conforme artigo 225, da Constituição Federal brasileira de 1988.

Nesta linha de raciocínio, o presente artigo aborda, através de uma metodologia do tipo dedutiva-crítica, com análise extraída a partir de referencial bibliográfico importante e conectado ao tema central do desenvolvimento deste texto, bem como de fontes legislativas, a governança, avaliando seu conceito e importância. Em seguida, analisa o papel das novas formas de resolução de conflito, com enfoque na mediação, para a solução dos problemas urbanos, indicando, neste ponto, o desenvolvimento histórico da mediação na legislação brasileira.

Por fim, aborda a possibilidade de utilização deste mecanismo para a defesa e proteção do meio ambiente urbano, visando a garantia de manutenção da qualidade ambiental para as presentes e futuras gerações, em respeito ao princípio da solidariedade intergeracional, adotado pelo artigo 225, da Constituição Federal brasileira de 1988.

1. CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS E MEDIAÇÃO: A MEDIAÇÃO COMO SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS URBANOS

O conflito pode ser visto como um fenômeno social inevitável e inerente a convivência humana, que surge quando duas ou mais partes interdependentes percebem que seus objetivos são incompatíveis. Diante disso, as pessoas podem adotar diversas formas para enfrentá-lo.

Nesse contexto, para falar de mediação, faz-se necessário primeiramente identificar o conflito e sua natureza. No caso em questão em análise neste texto, é necessário que exista um conflito ambiental, em que o bem jurídico objeto de proteção é o meio ambiente.

O meio ambiente, amparado pelo direito ambiental, é considerado direito de terceira geração, ou seja, são aqueles direitos metaindividuais, coletivos e difusos, consubstanciados na solidariedade.

A Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº. 6.938/81, traz objetivos, diretrizes e princípios a serem seguidos no que diz respeito ao uso, controle, proteção e conservação do meio ambiente. Nesta Lei são também previstas medidas a serem tomadas pelo Poder Público, que visam a preservação, melhoria e recuperação do meio ambiente, assim como o equilíbrio do sistema ecológico indicando o caminho da boa gestão do meio ambiente, que possa ser capaz de garantir a sustentabilidade.

É nesse meio ambiente que o homem está situado, é o lugar onde habitam todos os seres vivos, interagindo o meio abiótico (meio físico) com o biótico (dos seres vivos). Essa interação forma uma dinâmica que as vezes é harmoniosa e outras vezes não, fazendo surgir os conflitos.

Assim, a crise ambiental, que a coletividade atualmente vivencia, é resultado do modelo insustentável que vem sendo adotado, visando o desenvolvimento. Este quadro é representado pelos conflitos socioambientais e, na medida em que tal disputa ganha expressividade, demonstra a consciência ambiental de um direito o qual foi ameaçado.

Os conflitos ambientais se caracterizam por terem uma natureza em constante mudança e evolução. Por isso, para alguns autores, como Pedreño (2015, p. 57), não se pode restringir o conceito de conflito ambiental, pois este pode ocorrer em vários contextos, como quando da violação ao meio ambiente natural, artificial, urbano, do trabalho e outros.

Em linhas gerais, os conflitos ambientais podem ser conceituados como a disputa social, que ocorre quando alguém tem determinada pretensão em fazer uso de certo recurso

natural e o outro cria uma barreira, de modo a impedir ou regulamentar essa conduta. Podem ser divididos em dois tipos: a) conflitos de uso, no qual ocorre a disputa entre particulares, ou de particulares com o Poder Público, que têm intuito de fazer uso de certo bem ou recurso do meio ambiente; b) conflitos entre empreendedores, tanto públicos ou privados, em que têm como objetivo a exploração dos recursos ambientais, com a comunidade, que, por sua vez, visa a preservação ou sua conservação (ERNANDORENA, 2012).

A realidade destes conflitos não conhece barreiras, pois os principais problemas ambientais de nosso planeta afetam todos os Estados sem distinção, superando os limites físicos dos países. Assim, o conflito ambiental representa uma divergência de interesses entre dois ou mais atores, em torno dos impactos ambientais que uma ação, atividade ou projeto produz no meio ambiente, que muitas vezes pode transpor fronteiras de uma comunidade, cidade, Estado e/ou país (PEDREÑO, 2015, p. 57).

Estes conflitos provem de desacordos e diferenças sobre o acesso, controle e utilização dos recursos naturais. Muitas vezes, surgem porque as populações usam e tem acesso a esses recursos com finalidades e oportunidades distintas.

Ademais, têm características peculiares, como uma forte carga social e grande complexidade, pois os interesses sociais muitas vezes se chocam com os interesses públicos e envolvem múltiplos fatores e atores, com uma dinâmica que nem sempre é previsível (PEDREÑO, 2014, p. 14).

Para este trabalho, direciona-se a aplicação da mediação aos conflitos socioambientais que podem surgir no meio ambiente urbano, quando do processo de urbanização das cidades. Tais conflitos socioambientais envolvem um alto conteúdo social e ambiental, e frequentemente surgem com as necessidades habitacionais, cuja consequência é a descontrolada ocupação ilegal do solo urbano.

O constante crescimento demográfico, a tendência à urbanização, somadas a políticas públicas inconsistentes, ao despreparo e inadequação do planejamento (seja urbano e/ou rural) tem resultado no aumento da degradação das condições sociais e econômicas das pessoas, sobretudo nas cidades e periferias, o que tem causado falta de abastecimento de serviços e de acesso a equipamentos urbanos, sem contar o alto índice de poluição e degradação.

Pode-se exemplificar como um dos conflitos socioambientais urbanos aqueles fundiários urbanos, que, em sua grande maioria, têm como fato gerador as invasões de áreas

públicas e privadas para fins de moradia. Nestes casos, há a disputa pela posse ou propriedade de imóvel urbano, bem como de impacto de empreendimentos públicos ou privados, envolvendo famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis que necessitam ou demandem a proteção do Estado na garantia do direito humano à moradia e à cidade.

Dessa forma, vários são os problemas gerados por ocupações irregulares, dentre os quais, merecem destaque os desastres provocados por ocupação de áreas de risco, as enchentes pelo assoreamento dos cursos d'água, comprometimento dos cursos d'água que viraram depósitos de lixo, o desaparecimento de áreas verdes e a ocupação de áreas de proteção ambiental. Isso porque, a preservação de áreas de proteção ambiental, como várzeas, encostas de morro, mangues, restingas, dunas, é necessária para qualquer planejamento urbanístico e ambiental.

Assim, uma das características importantes do conflito socioambiental é o alto impacto social, o que faz com que a participação da sociedade na sua resolução seja fundamental. Trata-se de um conflito multiparte e com desequilíbrio de poder (entre público e privado), que envolve interesses da população, condições econômicas, acesso a informação, política, e outros fatores.

São, portanto, conflitos com conhecimento multi e interdisciplinar. Multidisciplinar, pois muitas vezes para se alcançar a solução adequada é necessária a intervenção de atores de áreas diversas, como por exemplo: economia, direito, sociologia etc. São também interdisciplinares, vez que para chegar ao consenso entre as partes é preciso uma estreita interconexão dessas áreas no planejamento e implementação das soluções.

Por isso, para a solução de tais conflitos, em regra, o Poder Público ou o particular, que se veem lesados, acionam o Poder Judiciário. Entretanto, a judicialização destas questões não se mostra a medida mais adequada, pois, além da complexidade do procedimento, deve-se considerar que a solução do conflito socioambiental não está só nas mãos dos órgãos da Justiça, mas na dependência de medidas a serem tomadas por outros órgãos públicos, normalmente aqueles que são responsáveis pela implementação, fiscalização e execução de políticas públicas ambientais.

Ou seja, para onde e como remover os ocupantes são questões sempre recorrentes e, que dependem de atores que nem sempre estão envolvidos no processo.

No dizer de Edésio Fernandes, em relação a situações de gestão urbano-ambiental tem-se percebido, “envolvendo, inclusive, a ação dos administradores públicos e dos operadores do Direito – juízes e promotores –, a formação e mesmo o acirramento de um conflito entre valores ambientais e sociais”, intensificando um conflito entre preservação ambiental e direito de moradia, “sobretudo no contexto dos programas de regularização fundiária de favelas e loteamentos clandestinos, que tem sido formulados pelos governos municipais de algumas cidades”. Para o autor, “essa tensão tem gerado uma fragmentação ainda maior na ação das agências públicas e, tem sido caracterizada pela falta de diálogo, formas de intolerância e por um vazio de decisões” (FERNANDES, 2011, p. 116).

Dessa forma, não resta dúvida que os conflitos socioambientais, pela sua própria natureza, demandam o emprego de métodos consensuais de solução de conflito, como a mediação, que claramente favorece o diálogo.

2. HISTÓRICO DA MEDIAÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

A solução de conflito denominada heterocompositiva é aquela que decorre de uma terceira pessoa distante do conflito, como a decisão proferida no âmbito judicial. Atualmente, apesar de ser a solução tradicional e mais procurada pelas pessoas quando se deparam com um conflito, em alguns casos, não parece o meio mais justo e eficiente. Tal ineficiência pode ser atribuída a vários fatores, como o alto custo, a natureza do conflito, ao volume de processos, que deixam a prestação jurisdicional cada vez mais disfuncional, lenta, inacessível, burocratizada, ineficiente e imprevisível.

Nesse contexto, diante da ineficiência e insuficiência de meios tradicionais, como a via administrativa e judicial, percebe-se que há algumas décadas intensificou-se a adoção de meios consensuais para resolução de conflitos, focando numa solução pacificadora.

Assim, cada vez mais, tem-se buscado encontrar outros meios, dando enfoque a negociação, conciliação e mediação, que podem ser aplicados extrajudicialmente ou como uma etapa da fase processual.

Na negociação, não há auxílio de um terceiro. As próprias partes terão que encontrar a solução, através do diálogo. O tipo de conflito que se enquadraria nesta abordagem seriam

os patrimoniais, pois as partes têm mais condições nestes casos de dialogar sem a necessidade da ajuda de um terceiro, já que não envolvem sentimentos como rancor ou mágoa. Isso se dá porque, quando há sentimento envolvido, não parece possível um diálogo franco, tendo em vista que as partes estão por vezes imersas por sentimentos negativos.

Dessa forma, a negociação torna-se um meio eficaz e viável na solução de conflitos patrimoniais, porém quando envolver embates complexos, este não parece ser o melhor modelo a seguir.

Com relação a conciliação, esta é uma técnica viável e adequada àqueles que procuram a intervenção de um terceiro, a fim de ajudá-los a resolver o embate vivenciado. Neste, há a interferência direta do terceiro conciliador, que lhes sugerirá as soluções para aquele conflito. Os envolvidos poderão concordar ou não com suas sugestões. A conciliação é, portanto, aconselhável para conflitos menos complexos, esporádicos e que não envolvam sentimentos, vez que o conciliador interfere na solução do embate, porém sem aprofundamento do problema, o que poderá causar insatisfação e sentimento de injustiça quando há emoções envolvidas.

Na busca por um meio mais adequado à solução de conflitos vivenciados e por uma sensação de justiça, em que as partes participam ativamente na construção da solução com a ajuda de um terceiro imparcial na condução de um diálogo igualitário, pode-se vislumbrar na mediação um meio eficaz e satisfatório para todos os envolvidos.

Desde a década de noventa, o Brasil tem enfrentado um desafio na busca de encontrar e desenvolver métodos que sejam considerados mais justos por seus usuários, a fim de propiciar um papel mais ativo através de sua participação na construção das soluções para o conflito. Para tal fim, deu-se início a uma reforma no âmbito do Poder Judiciário, em que um de seus principais objetivos é educar e estimular o cidadão no uso da autocomposição, de forma a difundir-lo como meio de melhor resolução para os conflitos.

Essa postura de incentivo aos métodos autocompositivos, permite o verdadeiro acesso à justiça, para que se possa chegar, através de estímulos de um terceiro, a uma solução negociada mais adequada.

Diante desse prisma, para que se vislumbre o desenvolvimento de uma reforma no sistema de Justiça, a fim de minimizar suas deficiências e ampliar as possibilidades de acesso

à justiça, tal reforma deverá se pautar na mediação como um importante mecanismo à solução dos conflitos.

Será através do uso da mediação que a Justiça tornar-se-á célere, eficiente e moderna, de modo a facilitar a aproximação das partes envolvidas para que encontrem, de maneira consensual, um resultado satisfatório que será construído ao longo do processo de mediação.

No Brasil, a mediação começou a ganhar força com a iniciativa de implementação da fundação do Conselho Nacional de Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA), em 1997, e, com projetos de leis para disciplinar a mediação como método de prevenção e solução de conflitos. Em seguida, a Emenda Constitucional nº. 45/2004 estabeleceu o marco da Reforma do Judiciário, em busca de um sistema que amplie o acesso à Justiça e favoreça o princípio da duração razoável dos processos judiciais como um direito fundamental.

Mas, foi somente em novembro de 2010, quando o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Resolução nº. 125, que as atividades de conciliação e mediação judiciais foram regulamentadas.

O artigo 1º, da Resolução, institui a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, com o objetivo de assegurar a todos o direito à solução por meios adequados, deixando claro que incumbe ao Poder Judiciário, além da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão.

Para cumprir tais metas, os Tribunais de todos os Estados deverão criar os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (conhecidos como NUPEMECs) e instalar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (conhecidos como CEJUSCs). Para reforçar essa diretriz, o novo Código de Processo Civil, sancionado em 16 de março de 2015, delimita o papel do conciliador e do mediador, bem como a obrigação dos Tribunais na criação dos referidos Centros.

Houve, portanto, considerável inovação no novo Código de Processual Civil (extraído da Lei 13.105/2015) ao se regulamentar meios autocompositivos de solução de conflitos a serem concretizados nos CEJUSCs, em atividade desenvolvida por mediadores e conciliadores judicial, na condição de auxiliares da justiça. Dessa forma, o disposto nos artigos 165 a 172, do Código de Processo Civil de 2015, representa a consolidação de uma

Política Pública de Reforma do Judiciário que busca privilegiar o acesso à justiça, por meios autocompositivos.

Percebe-se que, até esse ponto, a legislação incentivou a mediação, visando a participação ativa da sociedade durante o procedimento de resolução de conflito, para que se possa chegar, através de estímulos de um terceiro, a uma solução negociada mais adequada.

Entretanto, em 2015, um novo marco foi instituído com a aprovação da Lei 13.140/2016, que regulamentou a mediação judicial e extrajudicial.

2.1 Aspectos da Lei nº. 13.140/2015

A Lei nº. 13.140/2015 constitui verdadeiro marco legal, ao dispor sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública.

Segundo o texto legal, considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.

Essa definição consagra a voluntariedade das partes para aderirem ao procedimento de mediação e garante a autonomia na escolha por este procedimento.

A Lei prevê, ainda, a possibilidade de mediação que envolva direitos disponíveis, quanto aos direitos indisponíveis, apenas para aqueles que admitam transação. Neste aspecto, reafirma-se, portanto, a possibilidade da mediação ser aplicada aos conflitos socioambientais.

No entanto, que o consenso das partes entorno de direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, sendo exigida a oitiva do Ministério Público.

Vale ressaltar que, a mediação será orientada por alguns princípios como a imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, a oralidade, a informalidade, a autonomia da vontade das partes, busca do consenso, confidencialidade e boa-fé.

Para tanto, a Lei contempla a mediação extrajudicial e judicial. A extrajudicial pode ser realizada por qualquer pessoa capaz, que tenha a confiança das partes. Já a judicial deve

ser conduzida por mediador capaz, graduado há pelo menos dois anos em qualquer curso de ensino superior, e, que tenha obtido a capacitação em entidade reconhecida pelos Tribunais de Justiça.

Ademais, os Tribunais devem criar e manter cadastros (digitais) atualizados dos mediadores habilitados e autorizados a atuar em mediação judicial, que sejam de fácil acesso à população. Neste sentido, fica a cargo ainda dos Tribunais de Justiça a criação dos CEJUSCs, responsáveis pela realização de sessões de conciliação e mediação processuais e pré-processuais, além do desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição (como mecanismo e instrumento de cidadania ativa e participativa).

3. A MEDIAÇÃO COMO INSTRUMENTO FACILITADOR DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE ATRAVÉS DE MECANISMOS DE GOVERNANÇA

Percebe-se, portanto, a partir dos elementos já mencionados que a mediação é um processo

informal, voluntário, onde um terceiro interventor, neutro, assiste (a)os disputantes na resolução de suas questões. O papel do interventor é ajudar na comunicação através de neutralização de emoções, formação de opções e negociação de acordos. Como agente fora do contexto conflituoso, funciona como um catalisador de disputas, ao conduzir as partes às suas soluções, sem propriamente interferir na substância delas (CACHAPUZ, 2006, p. 30).

As próprias partes devem construir a resposta para o conflito, o que lhes confere responsabilidade sobre a decisão e a futura execução: “a mediação é um processo que faz recair, na própria responsabilidade dos participantes, a tomada da decisão que influenciará suas vidas. Confere autoridade sobre si mesma a cada uma das partes” (GORCZEVSKI, 1999, p. 32).

Assim, através deste processo voluntário, obtém-se o direito fundamental ao acesso a justiça, pois as partes serão auxiliadas a alcançarem um acordo sobre suas adversidades, respeitando-se os limites legais, bem como, “além da vertente formal perante os órgãos

judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa”, conforme Resolução nº. 125/10, do CNJ, mas também eficiente, pois soluciona o conflito de forma dinâmica ao empoderar os atores envolvidos na tomada de decisão e execução da mesma, fornecendo satisfação e segurança às partes, além de restabelecimento das relações pessoais.

O resultado faz mais do que meramente resolver um conflito, transforma adversários em colaboradores, estimula e vitaliza a comunicação entre os indivíduos em conflito, de modo a proporcionar aquilo que a jurisdição pública não possui condições de oferecer (devido às suas próprias características): a rapidez e a satisfação entre as partes que, dessa forma, poderão restabelecer as suas relações (MUNIZ, 2004, p. 64).

Com características de privacidade, oralidade, diálogo, autonomia, equilíbrio, celeridade, menor custo e cooperação, pode ser objeto da mediação:

Problemas relativos à questões do cotidiano, como, discordâncias entre membros de instituições de ensino ou lazer, discussões familiares e entre vizinhos e conflitos sobre o meio ambiente têm sido as principais matérias levadas à discussão através da mediação, muito embora seja permitido discutir em tal processo praticamente qualquer conflito que venha a interessar às partes (MORAIS, 1999, p. 162).

Dessa forma, a mediação pode ser utilizada para questões que envolvam conflitos socioambientais, na busca por soluções negociadas que envolvam a gestão de políticas públicas entre o setor público e privado e a sociedade civil, ou seja, todos os atores envolvidos e interessados, visando a proteção do meio ambiente, nos termos da Constituição Federal de 1988 (artigo 225).

Esse mecanismo nada mais é do que um instrumento de Governança.

O conceito de “Governança” surgiu com a Comissão sobre Governança Global, como sendo:

a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns. É um processo contínuo pela qual é possível acomodar interesses conflitantes e realizar ações cooperativas. Governança diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas a acordos informais que

atendam aos interesses das pessoas e instituições (COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, 1996, p.2).

A mediação utiliza, portanto, os processos básicos que envolvem a governança, visando assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado para todos.

Neste sentido, a mediação necessita da “participação ampliada”, requisito imprescindível da governança, para sua efetividade, a fim de garantir uma gestão adequada para o desenvolvimento sustentável, “adotando políticas sociais e ambientais mais rigorosas, e garantindo um papel mais ativo para cidadãos e agentes locais” (GONCALVES, 2014, p. 84), bem como para instituições do setor público (por exemplo, qualquer uma das esferas do Poder Público: federal, estadual ou municipal) ou privado (na figura de organizações internacionais, empresas e sociedade civil organizada). O que é indispensável para as questões de Direito Ambiental, tendo em vista sua característica intrínseca de transnacionalidade, vez que os sistemas e ecossistemas não se enquadram perfeitamente em qualquer espécie de fronteira física pré-determinada.

É o que ocorre, por exemplo, em caso de desastres ambientais, como emissão de poluentes, derramamento de óleo, acidentes com materiais nucleares, aumento da temperatura da Terra, aumento dos dejetos orgânicos, entre outros eventos.

É necessário, portanto, uma gestão integrada (que pode ser obtida por meio da mediação) para a eficácia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Pois, o meio ambiente não vê fronteiras, conecta as pessoas e as recontextualiza, formando uma nova realidade estrutural e conjuntural em relação a necessidade de cooperação em prol da manutenção e/ou recuperação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, em respeito ao princípio da solidariedade intergeracional (priorizado pela Constituição Federal brasileira de 1988), tendo em mente o princípio do desenvolvimento sustentável (em suas três facetas: econômico, social e ambiental).

3.1 O respeito ao princípio da solidariedade intergeracional por meio da mediação ambiental

O Direito Ambiental brasileiro é pautado pelo princípio da solidariedade intergeracional, contido no *caput*, do artigo 225, da Constituição Federal de 1988, que prescreve o dever de preservação do meio ambiente deve ser realizado tendo em mente tanto as presentes, quanto as futuras gerações.

Aqueles que nem sequer nasceram, que não possuem voz ou forma de expressão, nem processual, não podem ser comprometidos no seu direito de gozar de qualidade de vida, pela forma como as atuais gerações se utilizam dos recursos naturais da Terra (PADILHA, 2010, p. 186).

Traduz-se, portanto, num princípio de ética entre as gerações, vez que os recursos atualmente existentes devem ser utilizados de forma a garantir um padrão de qualidade compatível para as gerações futuras. Dessa forma, o princípio da solidariedade intergeracional visa “obrigar as gerações presentes a incluir como medida de ação e de ponderação os interesses das gerações futuras” (CANOTILHO, 1996, p. 8).

Tal entendimento está em consonância com o Princípio nº. 1, da Declaração de Estocolmo, de 1972 (que inspirou completamente todo o capítulo da Constituição Federal de 1988 de proteção ambiental, tornando-a uma verdadeira “constituição cidadã”), que reconhece que o direito das futuras gerações está intimamente ligado a responsabilidade das atuais com o equilíbrio do meio ambiente.

Princípio nº. 1: O homem tem o direito à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequados em um meio cuja qualidade lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar e tem a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras.

O Direito Ambiental apresenta, assim, características transgeracionais (além de transnacionais, conforme mencionado acima), uma vez que extrapola os direitos subjetivos das presentes gerações para alcançar aqueles que ainda virão. O dever de proteção ambiental cria, nesse sentido, um elo de solidariedade das presentes gerações para com as futuras.

“É um direito que traduz, pela primeira vez, um compromisso intergeracional, um pacto da atual geração com a geração futura, no sentido de respeito e preservação do equilíbrio ambiental como um bem comum” (PADILHA, 2010, p. 161).

Por conta disso, é indispensável a edificação de relações cooperativas entre os membros da comunidade, incluindo-se o setor público ou privado, através do diálogo produtivo, a fim de conscientizar a respeito dos direitos e deveres de cada cidadão, o que, em última análise, favorece a concepção de uma transformação positiva na sociedade.

Cada indivíduo terá a possibilidade de deixar de pensar somente no individual para pensar no benefício coletivo.

Percebe-se que, a mediação enfatiza a cultura da democracia, através do desenvolvimento de atitudes e comportamentos para a paz e respeito mútuo para que o indivíduo possa identificar suas diferenças para com o outro, buscando uma forma de pacificá-las, além do tratamento mais adequado para as controvérsias, incentivo a participação das partes, através da cooperação e do reconhecimento do papel de cidadão, para viabilizar uma solução ao conflito, elencando alternativas viáveis e optando pela mais adequada e justa, o que proporciona a eficiência e eficácia da solidariedade intergeracional, trazida pela Constituição Federal de 1988.

Las practicas sociales y políticas de la mediación se configuran en un instrumento de ejercicio de la ciudadanía en la medida en que educan, facilitan y ayudan a producir las diferencias y a realizar tomadas de decisiones sin la intervención de terceros que decidan por los afectados en un conflicto. Hablar de autonomía, de democracia e de ciudadanía en un cierto sentido, es ocuparse de la capacidad de las personas para sé autodeterminar en relación con los otros; auto determinarse en la producción de la diferencia. La autonomía como una forma de producción de diferencias y tomada de decisiones con relación a la colectividad que nos determina y configura en términos de identidad y de ciudadanía (WARAT, 2000, p. 14-15).

Enfim, essa gestão participativa (promovida por meio da construção colaborativa da solução, por meio de instrumentos da governança, dispostos pela mediação) estimula o envolvimento ativo dos cidadãos e o desenvolvimento de um processo democrático, além de promover a inclusão social.

CONCLUSÃO

Os conflitos ambientais decorrem de situações ocasionadas por atividades, processos e comportamentos de naturezas humana, econômica, social e cultural, entre outros, que transformam o entorno e ocasionam impactos negativos no meio ambiente. Nesse sentido, um aspecto importante do conflito ambiental é o alto impacto social, assim a participação da sociedade na sua resolução é fundamental.

Neste trabalho, identifica-se o processo de urbanização das cidades como um ambiente capaz de gerar conflitos socioambientais, que comumente surgem com as necessidades habitacionais em torno do uso e ocupação do solo, cuja consequência é a descontrolada ocupação ilegal do solo urbano.

São conflitos que exigem um conhecimento multidisciplinar, para os quais não há solução isolada, mas sim necessidade de intervenção de múltiplos atores de áreas diversas, como, por exemplo, economia, direito, sociologia, entre outras.

Assim, para chegar ao consenso entre as partes é preciso uma estreita interconexão dessas áreas no planejamento e implementação das soluções (muitas vezes, implementadas por meio de políticas públicas).

Essa interconexão é possível de ser concretizada na aplicação de métodos consensuais de resolução de conflitos, como é o caso da mediação. Neste sentido, a solidificação de um marco legal, que estabelece regras específicas para implementação da mediação socioambiental é essencial para implantar a participação do cidadão e envolver os atores que possam construir as soluções adequadas para os problemas socioambientais urbanos.

A Lei 13.140/2015 ao dispor sobre mediação reafirma a possibilidade da gestão de conflitos socioambientais, por meio de uma governança, através de um instrumento autocompositivo eficaz para gestão, prevenção e resolução desses conflitos urbanos, num claro mecanismo de defesa e proteção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, traduzindo o princípio da solidariedade intergeracional (contido no artigo 225, caput, da Constituição Federal brasileira de 1988).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CACHAPUZ, Rozane da Rocha. **Mediação nos conflitos & Direito de Família**. Curitiba: Juruá, 2006.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6.ed. Coimbra: Almedina, 1996.

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL. **Nossa Comunidade Global: Relatório da Comissão sobre Governança Global**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

ERNANDORENA, Paulo Renato. *Resoluções de Conflitos ambientais no Brasil: do patriarcal ao fraternal*. In: **Estudios Sociales**, v. 20, n. 40. México, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572012000200001&lng=es &nrm=iso>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2020.

FERNANDES, Edesio. *Impacto socioambiental em áreas urbanas*. In: MENDONÇA, Francisco (Org.). **Impactos socioambientais urbanos**. Curitiba: Editora UFPR, 2011.

GONÇALVES, Alcindo. *Governança Global e o Direito Internacional Público*. In: JUBILUT, Liliana Lyra (Coord.). **Direito Internacional Atual**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

GORCZEWSKI, Clovis. **Formas alternativas para resolução de conflitos: a arbitragem no Brasil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

MORAIS, José Luis Bolzan de. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

MUNIZ, Deborah Lídia Lobo. *A mediação como facilitadora do acesso à justiça e ao exercício da cidadania*. In: *Revista Jurídica da UniFil*, ano I, n.1. Londrina: Centro Universitário Filadélfia – UniFil, 2004.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PEDREÑO, Remedios Mondéjar. **Los conflictos ambientales y su tratamiento a través de la mediación**. Madrid: Ed. Dykison. 2015.

_____. **Mediación ambiental: recursos y experiencias**. Madrid: Ed. Dykison, 2014.

WARAT, Luis Alberto. **Mediación, el derecho fuera de las normas: para una teoría no normativa del conflicto**. Londrina: Scientia Iuris, 2000.

Sites consultados:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113140.htm>. Acesso em 19 de fevereiro de 2020.

<<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=156>>. Acesso em 26 de fevereiro de 2020.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm>. Acesso em 28 de fevereiro de 2020.

<<https://conima.org.br/>>. Acesso em 28 de fevereiro de 2020.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em 28 de janeiro de 2020.

<<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>>. Acesso em 09 de fevereiro de 2020.