

**Aluna: Mariana Bertolini Valadão Docente:**

**Docente/Orientador: André Faria**

**Mediação de Conflitos como Instrumento de Eficiência em Processos  
Desapropriatórios: Propostas para Aceleração e Resolução Amigável**



(31) 2513 8800 / 0800 052 8800

[www.iesla.com.br](http://www.iesla.com.br)

Av. Miguel Perrela, 698 – 2º piso Castelo, Belo

Horizonte/MG / 31.330-290

## **SUMÁRIO**

### **1- INTRODUÇÃO**

### **2- BASES TEÓRICAS E CONCEITUAIS**

#### **2.1. A Desapropriação no Contexto do Ordenamento Jurídico Brasileiro**

##### **2.1.1. Princípios Fundamentais da Desapropriação**

##### **2.1.2. Desafios nos Processos Desapropriatórios**

##### **2.1.3. Controvérsias na Avaliação de Bens Expropriados**

##### **2.1.4. Impactos Socioeconômicos das Desapropriações**

#### **2.2. A Mediação de Conflitos**

##### **2.2.1. Princípios da Mediação**

##### **2.2.2. A Mediação de Conflitos como Alternativa**

##### **2.2.3. Benefícios da Mediação no Contexto das Desapropriações**

##### **2.2.4. A Lei nº 13.140/2015 e a Mediação no Brasil**

#### **2.3. Centros de Resolução de Conflitos e Especialização em Desapropriação**

##### **2.3.1. O Papel dos CEJUSCs na Mediação de Desapropriações**

##### **2.3.2. Propostas para Especialização nos Centros de Mediação**

### **3- DIRETRIZES PARA IMPLEMENTAÇÃO DA MEDIAÇÃO NOS PROCESSOS DESAPROPRIATÓRIOS**

#### **3.1. Fundamentação Legal, Constitucional e Etapas para a Implementação Efetiva**

#### **3.2. Procedimentos Pré-Processuais**

### **4-DESAPROPRIAÇÃO E MEDIAÇÃO: DIAGNÓSTICO E PROPOSTAS**

#### **4.1. Diagnóstico dos Processos Desapropriatórios no Brasil**

#### **4.2. O Impacto da Mediação nos Processos Desapropriatórios**

#### **4.3. Propostas de Diretrizes para a Aceleração e Eficiência**



## **5-CAPACITAÇÃO, EFICIÊNCIA E IMPACTOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

**5.1. A Mediação como Solução Viável para os Processos Desapropriatórios**

**5.2. A Importância da Capacitação e Especialização na Mediação**

**5.3. Contribuições para o Aperfeiçoamento das Políticas Públicas e do Sistema Jurídico Brasileiro**

## **6-CONCLUSÃO**



(31) 2513 8800 / 0800 052 8800

[www.iesla.com.br](http://www.iesla.com.br)

Av. Miguel Perrela, 698 – 2º piso Castelo, Belo

Horizonte/MG / 31.330-290

## 1. INTRODUÇÃO

A desapropriação é uma ferramenta jurídica de fundamental importância no ordenamento jurídico brasileiro, cujo objetivo é viabilizar ao Estado a possibilidade de aquisição compulsória de bens privados com o intuito de atender ao interesse público da coletividade, conforme disposto no artigo 5º, inciso XXIV, da Constituição Federal de 1988. Esse instituto é essencial para desenvolvimento e consolidação de políticas públicas, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento de infraestruturas, reforma agrária e em outros projetos que carecem da transferência de recursos privados em prol de benefícios coletivos. No entanto, apesar de sua relevância, os processos desapropriatórios enfrentam entraves e desafios significativos, como a morosidade, a alta litigiosidade e a insatisfação social. Esses obstáculos comprometem a eficiência e eficácia do processo, tornando-o longo e complexo tanto para o Estado quanto para os proprietários afetados.

Diante desse cenário, a mediação de conflitos é vista como uma alternativa de eficiência, oferecendo uma alternativa para resolução de disputas de forma mais célere e menos contenciosa. Regulada pela Lei nº 13.140/2015, a mediação tem como finalidade promover a comunicação/interlocução entre as partes e soluções consensuais, preservando, assim, as relações existentes. No que tange as desapropriações, essa perspectiva poderá reduzir a judicialização processual, tornando os processos mais céleres e reduzir o custo social e econômico dos litígios, propondo uma inovação nos métodos de resolução de conflitos.

O presente trabalho tem como objetivo analizar a utilização da mediação de conflitos como um instrumento para aumentar a eficiência/eficácia nos processos desapropriatórios, fazendo uma análise da sua aplicabilidade prática, os benefícios que ela tende a oferecer e as propostas de melhoria para acelerar a resolução desses conflitos de maneira menos conflituosa. Busca-se, assim, contribuir para a elaboração de soluções alternativas que possam tanto otimizar os procedimentos administrativos quanto promover a justiça social, propiciando uma pacificação entre as partes envolvidas.

O estudo está estruturado de modo a fornecer uma visão abrangente sobre o tema no qual será abordado o contexto jurídico da desapropriação no Brasil, com uma análise dos seus princípios fundamentais, das principais dificuldades enfrentadas nos processos desapropriatórios, das controvérsias relacionadas à avaliação de bens expropriados e dos impactos socioeconômicos gerados por essas ações. Será amplamente explorada a mediação de



conflitos, com destaque para seus princípios, benefícios e a aplicação dessa prática no contexto das desapropriações, além de uma discussão sobre a Lei nº 13.140/2015, que regula a mediação no Brasil. Também será discutido o papel dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) na mediação de desapropriações e apresentadas propostas de especialização nesses centros.

A metodologia, apresentará de modo direcionado, todas as diretrizes necessárias para a implementação da mediação nos processos desapropriatórios, com o objetivo de proporcionar uma aplicação prática e eficiente desse instrumento com um diagnóstico de maneira específica sobre esses processos no Brasil, avaliando os desafios enfrentados e o impacto da mediação. Também serão apresentadas propostas de diretrizes para aumentar a eficiência e a celeridade desses processos, incluindo a capacitação de mediadores, a mediação prévia obrigatória e a aplicação de inovações tecnológicas para gestão de conflitos.

Por fim, será abordado a mediação como uma solução viável e eficaz para os processos desapropriatórios, discutindo a relevância da capacitação e especialização na mediação, além das contribuições desse modelo para aperfeiçoar as políticas públicas e o sistema jurídico brasileiro, com foco na melhoria da eficiência e da justiça social nos processos desapropriatórios.

## **2-FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1. A Desapropriação no Contexto do Ordenamento Jurídico Brasileiro**

A desapropriação no Brasil é disciplinada por um conjunto de normas que inclui o Decreto-Lei nº 3.365/1941 e a Lei nº 8.629/1993, que estabelecem todos os procedimentos administrativos e judiciais para a transferência compulsória de bens e aquisição originária. Embora necessária para o desenvolvimento das políticas públicas, o processo desapropriatório deve observar as garantias constitucionais, como por exemplo a indenização prévia e justa ao proprietário, conforme estipulado no artigo 5º, inciso XXIV, da Constituição Federal: “a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.” (BRASIL, 1988).



A doutrina jurídica enfatiza que a desapropriação deve ser realizada com respeito aos princípios da supremacia do interesse público e da função social da propriedade, que orientam a intervenção do Estado na propriedade privada em prol do interesse da coletividade. De acordo com Hely Lopes Meirelles:

A desapropriação, apesar de sua necessidade para o progresso das políticas públicas, não pode ser tratada de forma arbitrária. O processo deve garantir os direitos constitucionais do proprietário, oferecendo uma compensação justa pelos danos causados. (MEIRELLES, 2017, p. 54).

Um dos maiores desafios nos processos desapropriatórios é a avaliação dos bens a serem expropriados, uma vez que as disputas sobre o valor justo da indenização são uma das causas mais frequentes de litígios, prolongando-se por anos e comprometendo a eficácia da implementação das políticas públicas. Como observa o jurista José Afonso da Silva:

A desapropriação constitui uma das formas mais drásticas de intervenção estatal na propriedade privada, exigindo rigoroso cumprimento das normas legais para que se preserve o equilíbrio entre o interesse público e os direitos fundamentais dos proprietários" (SILVA, 2018, p. 22).

De fato, o equilíbrio entre o direito à propriedade e o interesse coletivo é frequentemente prejudicado pela imprecisão na avaliação dos bens expropriados, pela falta de comunicação eficaz entre as partes envolvidas e pela excessiva judicialização dos casos.

Em um contexto como se apresenta o cenário atual de crescente judicialização, a mediação surge então como uma ferramenta estratégica para promover a resolução de conflitos de forma mais célere e consensual. A Lei nº 13.867/2019, que alterou o Decreto-Lei nº 3.365/1941, proporcionou a utilização de mecanismos alternativos, como a mediação e a arbitragem, nas desapropriações por utilidade pública. De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), essa inovação permite uma abordagem mais eficiente e menos conflituosa nos processos desapropriatórios, com a possibilidade de uma solução mais rápida e adequada aos interesses das partes envolvidas (CNJ, 2025).

A mediação também contribui para a redução dos custos sociais e econômicos desses litígios. Como argumenta Leila Aparecida Coelho Ferreira:

A utilização da mediação e da arbitragem no processo desapropriatório pode garantir não apenas uma solução mais ágil, mas também um "justo preço" para a indenização, permitindo maior acesso à justiça e garantindo a observância do direito fundamental à indenização justa (FERREIRA, 2022, p. 122).



A doutrina de Carlos Alberto Dabus Maluf também aponta que a adoção de tais métodos consensuais representa uma forma de inovação no sistema jurídico, sendo um avanço no processo de desapropriação, pois oferece a oportunidade de uma solução que respeita tanto os direitos do expropriado quanto as necessidades da coletividade (MALUF, 2015, p. 78).

O desenvolvimento da mediação nos processos desapropriatórios, em conformidade com a Lei nº 13.867/2019, é uma providência que pode contribuir de maneira substancial para o aperfeiçoamento da gestão pública, evitando a judicialização excessiva e promovendo um ambiente de diálogo mais construtivo entre as partes envolvidas.

A mediação tem a capacidade de reduzir a judicialização, diminuir a morosidade e, consequentemente, acelerar a execução de projetos de interesse público, sem negligenciar os direitos dos proprietários afetados. A utilização desses métodos alternativos, portanto, não só representa uma inovação técnica, mas também uma adaptação do direito administrativo às necessidades contemporâneas da sociedade e do sistema jurídico (POLETTI, 2025).

Essa perspectiva jurídica e doutrinária nos mostra que a desapropriação, embora seja uma ferramenta indispensável para a melhoria das políticas públicas, não pode ser realizada sem um respeito às garantias constitucionais, principalmente no que se refere à indenização justa. A adesão de métodos alternativos de resolução de conflitos, como a mediação, é uma iniciativa para a melhoria da eficiência e da justiça no processo desapropriatório, alinhando o cumprimento do interesse público à proteção dos direitos dos cidadãos.

### **2.1.2. Desafios nos Processos Desapropriatórios**

Os desafios em um processo judicial desapropriatório são inúmeros e de alta complexidade, refletindo tanto as particularidades jurídicas desse instituto quanto as questões práticas e técnicas envolvidas na expropriação de bens privados para fins de interesse público.

A não celeridade e alta litigiosidade nos processos desapropriatórios acarretam grandes desafios consideráveis tanto para o Estado quanto para os proprietários afetados, refletindo-se na sociedade de maneira geral.

Um desafio considerável, é garantir que os direitos constitucionais do proprietário sejam plenamente respeitados. A Constituição Brasileira, em seu artigo 5º, inciso XXIV: “a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por



interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.”(BRASIL,1988), assegura que a desapropriação somente poderá ocorrer mediante prévia e justa indenização, em dinheiro, salvo em casos específicos, como as desapropriações para reforma agrária. A definição do valor justo de indenização, deverá ser suficiente para reparar o proprietário pelo dano causado, o que configura um dos principais desafios, pois envolve a avaliação de bens de maneira justa, levando em consideração tanto o valor de mercado quanto o valor social da propriedade.

A fixação da indenização é um ponto crítico a ser discutido. O valor proposto pela Administração Pública geralmente é visto como insuficiente pelo proprietário, gerando litígios sobre a avaliação do bem expropriado. Como destaca Meirelles (2017), a avaliação do bem expropriado deve considerar o seu valor real e justo, abrangendo eventuais perdas sofridas pelo expropriado. A parte interessada pode recorrer ao judiciário por não considerar uma avaliação bem feita, o que pode resultar em um longo processo de disputa. Esse desafio é particularmente sensível em casos que envolvem imóveis com valor histórico, cultural ou ambiental, os quais podem não ser corretamente precificados pelos métodos convencionais de avaliação. Carvalho Filho (2016) observa que a divergência quanto ao valor da indenização é uma das principais causas de litígios, pois muitos proprietários não compreendem os critérios técnicos utilizados ou desconfiam da imparcialidade da perícia administrativa. A dificuldade de entendimento técnico na avaliação dos bens expropriados, somada à resistência dos proprietários em aceitar os valores da indenização proposta, tornam os processos mais complexos e prolongados. A utilização de laudos periciais, que envolvem especialistas em avaliação de bens, é fundamental, mas nem sempre a avaliação realizada é aceita por ambas as partes.

A jurisprudência também reforça essa visão: o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 134.297/SP, firmou entendimento no sen-

tido de que a indenização deve ser “justa, prévia e em dinheiro, assegurando ao expropriado a compensação integral pelo bem perdido” (BRASIL, STF, 2017). Dessa forma, a complexidade técnica e a sensibilidade social envolvidas tornam indispensável o uso de instrumentos que garantam transparência, imparcialidade e legitimidade na fixação do valor indenizatório.

A comunicação ineficaz entre as partes envolvidas também agrava o quadro, dificultando a resolução célere dos conflitos. De acordo com Carvalho Filho (2016), essas dificuldades comprometem não apenas a eficiência dos projetos públicos, mas também a



confiança da sociedade no sistema jurídico e administrativo.

A excessiva judicialização desses processos gera elevados custos para o erário, custos esses que poderiam ser evitados com a adoção de abordagens mais cooperativas e menos adversariais. Neste contexto, a mediação de conflitos surge como uma alternativa eficaz para reduzir a litigiosidade e promover uma negociação que atenda aos interesses das partes envolvidas. O Conselho Nacional de Justiça (2019) aponta que a mediação nas desapropriações pode facilitar a comunicação entre as partes, promovendo soluções mais rápidas e eficazes. Maluf (2015) enfatiza que a transparência e o respeito às normas legais são fundamentais para garantir a proteção dos direitos dos proprietários sem prejuízo do interesse público. A adoção de métodos alternativos, como a mediação, pode representar uma solução vantajosa, proporcionando uma resolução mais célere e menos onerosa para o processo desapropriatório.

### **2.1.3. Controvérsias na Avaliação de Bens Expropriados**

A análise e avaliação de bens nos processos desapropriatórios é uma das etapas mais difíceis e controversas, sendo muito frequentemente discutida de maneira incansável nas disputas judiciais. A definição do valor da indenizatório deve atender ao critério da “justa indenização”, conforme previsto no Art. 5º, inciso XXIV, da Constituição Federal (BRASIL,1988), o que implica não apenas a restituição do valor de mercado do bem, mas também a consideração de eventuais perdas indiretas sofridas pelo expropriado. Contudo, esse conceito de justiça é muitas vezes questionado, sobretudo quando há discrepâncias entre os laudos produzidos pela Administração Pública e os apresentados pelos particulares. Carvalho Filho (2016, p. 145) observa que “a avaliação do bem a ser desapropriado deve refletir, de maneira realista, seu valor de mercado no momento da perda da posse”.

Sob essa perspectiva, qualquer subavaliação pode configurar afronta ao princípio da indenização justa. Similarmente, Meirelles (2017) adverte que a Administração não pode se valer de critérios genéricos ou arbitrários para estimar o valor da indenização, devendo sempre se pautar por parâmetros objetivos e equânimis. Nessas situações, o Judiciário atua como instância revisora da avaliação do imóvel, assegurando que o proprietário não seja lesado no processo.



Adicionalmente, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2022) reconhece a mediação como uma alternativa eficaz para mitigar os conflitos decorrentes da avaliação de bens expropriados, reduzindo a judicialização e promovendo uma solução mais célere e consensual. Essa estratégia visa equilibrar os interesses públicos com os direitos patrimoniais dos particulares, especialmente em casos nos quais os critérios técnicos da avaliação não são consensuais.

#### **2.1.4. Impactos Socioeconômicos das Desapropriações**

As desapropriações, embora necessárias e indispensáveis em inúmeras situações de interesse público para o bem da coletividade, resultam em importantes impactos socioeconômicos tanto para os indivíduos que são diretamente afetados no processo quanto para a coletividade. Trata-se de um instrumento jurídico que facilita ao Estado, mediante indenização justa, prévia e em dinheiro, retirar o particular da posse de seu bem, o que implica em transformações profundas no tecido social e econômico local. Segundo José Afonso da Silva (2018, p. 832), “a desapropriação é uma intervenção drástica, que afeta o direito de propriedade e exige contrapartida eficaz para mitigar seus efeitos”.

Nesse sentido, é imprescindível considerar que a perda do imóvel, especialmente quando este se constitui como meio de subsistência ou residência do expropriado, pode gerar insegurança econômica, desestruturação familiar e até mesmo uma migração forçada de comunidades inteiras. Carlos Alberto Dabus Maluf (2015, p. 213) observa que, “é fundamental que o Estado atue com sensibilidade social, evitando que o expropriado sofra prejuízos irreparáveis em sua condição de vida”.

A jurisprudência e a doutrina, como aponta Meirelles (2017), têm avançado na compreensão de que a desapropriação deve respeitar não apenas os aspectos legais, mas também os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da função social da propriedade.

Nesse contexto, surgem alternativas mais modernas como a mediação, promovida pelo Conselho Nacional de Justiça, a qual visa equilibrar os interesses do poder público e dos particulares afetados, sendo considerada “um avanço, pois permite um processo mais célere,



eficiente e menos traumático para os expropriados” (CNJ, 2022). José dos Santos Carvalho Filho (2016, p. 1049) complementa ao afirmar que “o instituto da desapropriação deve ser exercido com extrema responsabilidade, pois sua má condução pode ocasionar efeitos perversos à ordem social e econômica”.

Portanto, torna-se evidente que os impactos socioeconômicos das desapropriações transcendem o aspecto patrimonial e exigem uma abordagem multidimensional, que conjugue o respeito aos direitos fundamentais com a eficiência administrativa.

Outro impacto recorrente é a inadequação dos reassentamentos. Mesmo quando as indenizações são pagas préviamente, muitas vezes elas são insuficientes para que as famílias adquiram um outro imóvel de valor equivalente ou que permaneçam em uma área com a mesma infraestrutura do imóvel desapropriado, acesso a serviços públicos, emprego e transporte. Isso pode acarretar uma redução em na qualidade de vida e exclusão social.

Para minimizar os impactos socioeconômicos ocasionados pelos processos desapropriatórios, é fundamental que haja um planejamento adequado, comunicação eficiente e transparente com os indivíduos envolvidos e pagamento de indenizações justas.

## 2.2. A Mediação de Conflitos

A mediação de conflitos tem sido observada como um mecanismo qualificado e eficaz de administração de litígios, pautado na comunicação, na escuta ativa e na autonomia da vontade das partes. Trata-se de um aparato alternativo à via judicial que tem como objetivo a construção de soluções, com vistas à pacificação social e à prevenção de litígios. Segundo Meirelles (2017, p. 1.234), “a mediação é um método de solução de conflitos que visa à autocomposição, permitindo às partes envolvidas encontrar soluções consensuais para suas controvérsias”.

Essa abordagem, ao priorizar o diálogo e a colaboração, contribui para a redução da judicialização e promove a efetividade dos direitos fundamentais.

Em um sistema jurídico cada vez mais sobrecarregado, a mediação se revela como instrumento plenamente apto a proporcionar maior celeridade, eficiência e legitimidade na



resolução de disputas, especialmente quando estas envolvem interesses complexos, como ocorre nos processos desapropriatórios por utilidade pública. A Lei nº 13.867/2019, ao possibilitar a utilização de mediação e arbitragem nas desapropriações por utilidade pública, visa justamente a não judicialização desses processos, proporcionando soluções mais céleres e eficazes. Conforme destaca a Câmara dos Deputados (2019), "inúmeras desapropriações duram anos por causa da lentidão dos processos judiciais, gerando como consequência o atraso e a paralisações de importantes obras públicas". Assim, a mediação se apresenta como uma alternativa estratégica para a resolução eficiente de litígios administrativos.

Nesse contexto, o Conselho Nacional de Justiça destaca que a mediação "permite um processo mais célere, eficiente e menos traumático para os expropriados" (CNJ, 2019). A Resolução nº 125/2010 do CNJ, que institui a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário, reforça a importância da mediação como instrumento de pacificação social e acesso à justiça. A implementação da mediação nas desapropriações por utilidade pública, portanto, não apenas otimiza o processo administrativo, mas também assegura a efetividade dos direitos dos expropriados, equilibrando o interesse público e a proteção dos direitos fundamentais.

### **2.2.1. Princípios da Mediação**

A estrutura de normas jurídicas e metodológica da mediação é amparada pelos princípios fundamentais que asseguram sua legitimidade, efetividade e eficiência como uma ferramenta de autocomposição. Entre os pilares que orientam essa prática de resolução de conflitos, destacam-se a confidencialidade, a imparcialidade, a autonomia da vontade das partes, a informalidade, a busca pelo consenso e a boa-fé. Esses princípios estão expressamente previstos no artigo 2º da Lei nº 13.140/2015, que institui a mediação como meio de resolução de conflitos no ordenamento jurídico brasileiro. Ao afirmar que a mediação "será orientada pelos seguintes princípios: imparcialidade do mediador; isonomia entre as partes; oralidade; informalidade; autonomia da vontade das partes; busca do consenso; confidencialidade; boa-fé" (BRASIL, 2015), o legislador reafirma a centralidade do protagonismo das partes no processo.



A confidencialidade é que garante segurança às partes e preserva suas posições, evitando a exposição pública das tratativas. Isso é particularmente importante em situações que envolvem a Administração Pública, como as desapropriações por utilidade pública, conforme abordado por Ferreira (2022) ao analisar a mediação como instrumento de efetivação do direito à justa indenização e à celeridade processual.

A informalidade e a oralidade rompem com a rigidez procedural típica do processo judicial tradicional, tornando a mediação mais acessível e próxima da realidade social das partes. Segundo Gebran (2021), a oralidade favorece a comunicação direta e empática, promovendo a escuta ativa e a compreensão mútua — elementos essenciais para a construção de soluções dialogadas.

A busca pelo consenso e a boa-fé refletem o espírito colaborativo que deve permear toda a mediação. A boa-fé impõe às partes o dever de agir com lealdade, transparência e disposição para o diálogo. Conforme observa o Conselho Nacional de Justiça (2025), o sucesso da mediação depende da postura ética dos envolvidos, inclusive da Administração Pública, que deve atuar de maneira aberta e dialógica.

Poletto (2025) e Babler (2025) apontam que, ao incorporar os princípios da mediação no processo expropriatório, promove-se uma “Administração Pública dialógica”, capaz de construir soluções com maior aceitação social e menor custo institucional. A busca pelo consenso, nesses casos, permite superar impasses históricos e promove o equilíbrio entre o interesse público e os direitos individuais.

Os princípios da mediação não apenas conferem validade jurídica ao procedimento, mas também viabilizam uma nova cultura de resolução de conflitos, centrada na escuta, no respeito mútuo e na construção conjunta de soluções. Como conclui Meirelles (2017, p. 134), a Administração deve pautar sua atuação por critérios de legalidade, legitimidade e eficiência, sendo a mediação um meio adequado para cumprir tais exigências de forma dialogada e democrática.

Portanto, a condução do procedimento por um mediador imparcial, dotado de escuta ativa e sensibilidade social, garantirá a construção de soluções mais justas e eficazes, respeitando a complexidade dos interesses envolvidos e promovendo um ambiente de confiança mútua. A Lei nº 13.140/2015, ao estabelecer os princípios da mediação, busca assegurar que o



mediador atue de forma a facilitar o diálogo entre as partes, respeitando sua autonomia e promovendo soluções consensuais. Conforme disposto no artigo 2º, § 2º, “ninguém será obrigado a permanecer em procedimento de mediação” (BRASIL, 2015), reforçando a natureza voluntária e colaborativa do processo. O princípio da imparcialidade do mediador impõe a necessidade de neutralidade do profissional responsável pela condução do procedimento, assegurando que sua atuação não favoreça nenhuma das partes envolvidas. Como destaca Carvalho Filho (2016, p. 165), a imparcialidade é essencial para que haja confiança no processo e no profissional mediador, especialmente quando a Administração Pública participa do procedimento.

### **2.2.2. A Mediação de Conflitos como Alternativa**

No que tange aos processos desapropriatórios, a mediação surge como uma alternativa recomendável frente à tradicional e formal via judicial, marcada pela rigidez e burocracia dos procedimentos, alto custo e morosidade. A desapropriação, por si só, é um processo sensível, que envolve o confronto entre o poder público, legitimado pela supremacia do interesse coletivo e amparado por critérios legais, e o direito individual à propriedade, constitucionalmente protegido. Como destaca Meirelles (2017, p. 1.245):

A desapropriação é uma intervenção estatal que afeta o direito de propriedade, sendo, por isso, cercada de formalidades e garantias constitucionais, com o intuito de preservar os direitos do expropriado e assegurar o interesse público.

Nesse contexto, a mediação oferece uma alternativa para superar os desafios desse procedimento, proporcionando uma solução mais célere e menos onerosa, ao invés de um processo judicial longo e frequentemente impessoal.

A mediação proporciona um espaço de diálogo no qual os sujeitos diretamente envolvidos podem expressar suas demandas, negociar condições e participar ativamente da formulação de acordos que lhes sejam mais benéficos. Maluf (2015, p. 220) reforça essa visão ao afirmar que:

A negociação direta, assistida por um terceiro imparcial, é capaz de evitar litígios desgastantes e promover acordos mais justos.



Além de reduzir a litigiosidade, a mediação contribui para a efetividade das políticas públicas, ao eliminar obstáculos que retardam a implementação de obras e serviços essenciais, uma vez que facilita a resolução de disputas sem as demoras e custos da judicialização. A mediação, dessa forma, não só atende aos interesses das partes envolvidas, mas também acelera a realização de projetos de grande relevância para a sociedade.

### **2.2.3. Benefícios da Mediação no Contexto das Desapropriações**

A implementação da mediação nos processos desapropriatórios representa uma importante evolução de como o Estado atua e lida com os conflitos no que tange a regularização fundiária e assegura uma abordagem mais harmoniosa e menos adversarial. De maneira tradicional, os processos desapropriatórios eram realizados de maneira rígida e formal através processo judicial, gerando longos litígios e exacerbando o desgaste das partes envolvidas.

Surge então a mediação como uma alternativa eficaz, principalmente ao permitir que as partes envolvidas participem ativamente diretamente como parte da solução do conflito, dialogando e negociando condições que atendam aos seus interesses reais. Esta característica da mediação não só confere celeridade a resolução das disputas, mas também favorece em relação a construção de soluções mais adequadas à realidade de todos os envolvidos, como observa Maluf (2015, p. 221), para quem:

A negociação direta, assistida por um terceiro imparcial, permite que as partes encontrem soluções mais eficientes e adequadas às suas necessidades, evitando o agravamento do conflito e promovendo acordos sustentáveis.

Além dos benefícios evidentes de celeridade e economia processual, a mediação também contribui no intuito de conservar as relações sociais, uma vez que, ao contrário do processo judicial, ela oferece a construção de soluções conciliatórias, com respeito a dignidade das partes e mantendo o vínculo social e comunitário. No campo das desapropriações, é essencial que aspectos que vão além da mera avaliação patrimonial, como os laços afetivos, históricos e culturais com a terra, sejam levados em consideração no processo decisório. Isso se torna particularmente relevante quando se tratam de imóveis com valor cultural ou ambiental



significativo, que não podem ser reduzidos a um simples valor monetário. Carvalho Filho (2016, p. 1052) observa que, “a mediação, quando bem conduzida, permite que as partes alcancem um consenso capaz de satisfazer os interesses envolvidos com maior racionalidade e menor desgaste”.

Com isso, reforça-se a ideia de que o processo de resolução de conflitos deve ser, antes de tudo, humano, dialogado e adaptado às especificidades de cada situação.

O procedimento desapropriatório, quando realizado através da mediação, fortalece o papel do Estado como agente promotor da justiça social. Em um cenário de crescente urbanização e desenvolvimento de infraestrutura, em que de maneira constante o poder público se depara com a necessidade de expropriar bens privados para atender ao interesse coletivo, a mediação se apresenta como um instrumento crucial para reduzir os impactos negativos dessas intervenções. Ao invés de impor uma solução autoritária e unilateral, a mediação contribui para o equilíbrio entre as partes, buscando sempre soluções que promovam a justiça social, como destacado por Ferreira (2022, p. 78), para quem, “a mediação deve ser vista como uma prática que não só busca solucionar o conflito, mas também preservar a convivência harmônica entre os diferentes interesses em jogo”.

#### **2.2.4. A Lei nº 13.140/2015 e a Mediação no Brasil**

A promulgação da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, marcou de maneira significativa para consolidar a mediação como uma ferramenta legítima e institucionalizada de resolução de conflitos no Brasil. Esta lei, que está inserida em um contexto de um movimento de modernização e humanização dos sistemas jurídicos, tem como objetivo regulamentar a mediação judicial e extrajudicial, conferindo-lhe status legal e uniforme, e estabelecendo todas as diretrizes para sua aplicabilidade nos mais variados tipos de conflitos, inclusive no âmbito do direito público. O artigo 1º da Lei nº 13.140/2015 dispõe que a norma “dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e entre particulares e a administração pública” (BRASIL, 2015), o que amplia o alcance desse instrumento a para os litígios que envolvem o poder público, como nas desapropriações por utilidade pública.



A Lei nº 13.140/2015 além de promover a mediação como um meio alternativo de resolução de conflitos, também assegura a sua implementação em inúmeras áreas, propiciando um ambiente adequado para a utilização de métodos consensuais de solução de conflitos no Brasil. O direito à mediação, regulamentado por esta legislação, vem da necessidade de humanizar o processo judicial, promovendo soluções mais céleres, acessíveis e adaptadas à realidade das partes envolvidas. De acordo com Ferreira (2022), a mediação permite uma abordagem mais flexível e participativa dos conflitos, facilitando a negociação direta entre as partes e, ao mesmo tempo, garantindo uma resposta mais eficiente às questões subjacentes ao litígio, em especial quando envolvem questões de interesse público, como as desapropriações.

Para Maluf (2015), a introdução da mediação no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente em casos como a desapropriação, oferece uma alternativa ao processo judicial tradicional, muitas vezes demorado e oneroso. A mediação, quando aplicada de maneira adequada, tende a resultar em uma solução mais rápida e satisfatória para ambas as partes, sem a necessidade de se recorrer a um processo litigioso, que pode ser desgastante e adverso. Em sua análise, o autor enfatiza que a mediação nas desapropriações é particularmente relevante, pois permite que o proprietário do imóvel e o ente público negoциem diretamente o valor da indenização, com a ajuda de um mediador imparcial, o que pode contribuir para a formação de uma solução mais justa e equilibrada.

A mediação no âmbito do direito público se encontra respaldada nos fundamentos do Estado Democrático de Direito, conforme explicitado por José Afonso da Silva (2018, p. 105). Segundo o autor, “a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa são fundamentos do Estado Democrático de Direito”.

Nesse sentido, a mediação, ao ofertar maneiras consensuais de resolução de conflitos, reafirma a participação dos cidadãos nos processos decisórios que afetam diretamente seus direitos patrimoniais e fundamentais, como é o caso das desapropriações por utilidade pública.

Além disso, a Lei nº 13.140/2015 estabelece que a mediação deve ser conduzida por mediadores capacitados e imparciais, o que confere a confiabilidade do processo e contribui para a satisfação das partes envolvidas. A capacitação adequada dos mediadores, conforme destaca Poletto (2025), é fundamental para que os acordos resultantes da mediação sejam não apenas jurídicos, mas também eficazes em termos de resolução do conflito, especialmente quando envolvem valores materiais, como no caso da desapropriação.



A mediação, portanto, como regulamentada pela Lei nº 13.140/2015, representa um desenvolvimento significativo para o modelo de resolução de conflitos no Brasil, oferecendo uma alternativa eficaz ao sistema judicial tradicional. Com sua aplicação em contextos como as desapropriações, ela favorece para a criação de soluções mais equilibradas, rápidas e justas, promovendo uma ordem jurídica mais democrática e inclusiva, como bem ressaltam os doutrinadores que defendem a ampliação dos métodos autocompositivos no sistema judicial.

## **2.3 Centros de Resolução de Conflitos e Especialização em Desapropriação**

A mediação, como método de solução consensual de conflitos, tem ganhado espaço significativo no âmbito do Direito Administrativo, especialmente no que se refere às desapropriações por utilidade pública. A Lei nº 13.867/2019 trouxe importantes avanços ao permitir expressamente a utilização da mediação e da arbitragem nesses casos, alterando o Decreto-Lei nº 3.365/1941, tradicional instrumento normativo que rege as desapropriações no país.

Nesse contexto, os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), instituídos a partir da Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça, emergem como órgãos fundamentais para a efetivação dos métodos autocompositivos no tratamento de conflitos entre o poder público e os administrados.

### **2.3.1 O Papel dos CEJUSCs na Mediação de Desapropriações**

Os CEJUSCs atuam como instrumentos do Judiciário voltados à efetivação da chamada “justiça multiportas”, conceito que pressupõe a diversificação dos mecanismos de resolução de litígios, para além do processo judicial tradicional. Como destaca Babler (2025), essa abordagem é particularmente relevante em contextos que envolvem o direito fundamental à justa e prévia indenização em desapropriações, assegurado pelo art. 5º, XXIV da Constituição Federal.

A atuação dos CEJUSCs nos processos de desapropriação tem potencial para garantir maior celeridade e efetividade à solução do conflito, além de evitar a judicialização excessiva



de litígios que poderiam ser resolvidos por consenso. De acordo com o CNJ (2025), a mediação nesses casos representa um avanço ao permitir que o Estado e o expropriado discutam diretamente a indenização justa, sem a necessidade de longos processos judiciais.

Leila Ferreira (2022) destaca que a mediação proporciona ao particular “acesso efetivo à justiça”, especialmente quando acompanhada da atuação técnica de avaliadores e peritos que podem oferecer parâmetros objetivos para a negociação do valor indenizatório. Para a autora, “a mediação surge como mecanismo de democratização do processo de desapropriação, conferindo ao cidadão a possibilidade de dialogar em pé de igualdade com a Administração Pública” (FERREIRA, 2022, p. 103).

No mesmo sentido, Maluf (2015) observa que a via judicial tradicional tende a tornar o processo de desapropriação moroso e dispendioso, gerando insegurança jurídica e, por vezes, valores indenizatórios inferiores aos justos. A mediação nos CEJUSCs, ao contrário, pode reduzir os custos processuais e aumentar a legitimidade das soluções, ao permitir a construção de acordos baseados em critérios técnicos e ajustados à realidade das partes envolvidas.

Carlos Alberto Dabus Maluf destaca ainda que “a mediação evita o desgaste emocional e financeiro de longas demandas judiciais, sendo especialmente recomendada em contextos de desapropriações de grande impacto social, como em obras de infraestrutura” (MALUF, 2015, p. 207).

Ademais, conforme aponta o CNJ (2025), a experiência dos CEJUSCs em estados como São Paulo e Minas Gerais demonstra que a utilização da mediação em desapropriações tem resultado em acordos mais rápidos, com satisfação para ambas as partes e alívio para o sistema judiciário.

### **2.3.2 Propostas para Especialização nos Centros de Mediação**

Apesar dos avanços observados, há consenso na doutrina sobre a necessidade de especialização dos CEJUSCs para lidar com a complexidade das desapropriações por utilidade pública. Tais conflitos envolvem não apenas aspectos jurídicos, mas também elementos técnicos como avaliação de imóveis, impactos sociais, ambientais e urbanísticos.



Para Gebran (2021), uma das principais dificuldades na mediação de desapropriações reside na ausência de mediadores capacitados para lidar com os elementos técnicos e jurídicos específicos desse tipo de conflito. O autor propõe a criação de núcleos especializados dentro dos CEJUSCs, com atuação de profissionais interdisciplinares, incluindo peritos avaliadores, engenheiros, urbanistas e servidores públicos com conhecimento em Direito Administrativo.

João Gabriel Rache Gebran destaca que, “sem a devida capacitação dos mediadores, os acordos podem acabar sendo desiguais, frustrando o princípio da justa indenização e esvaziando a função social da mediação” (GEBRAN, 2021, p. 54)”.

Leila Ferreira (2022) também sugere que a formação de mediadores em desapropriação deve abranger o estudo da jurisprudência atualizada, das práticas administrativas da desapropriação direta e indireta e da legislação específica, como a Lei nº 13.140/2015, que rege a mediação judicial e extrajudicial.

Outro ponto importante reside na articulação institucional. Como indicam Ferraz e Gouveia (2025), experiências comparadas, como a de Portugal, demonstram que a mediação em desapropriações pode alcançar maior eficácia quando há cooperação entre diferentes órgãos estatais, como defensorias públicas, procuradorias e câmaras técnicas de avaliação.

Por fim, José dos Santos Carvalho Filho reforça que “a função social da propriedade exige do Estado mecanismos eficientes e justos de expropriação, sendo a mediação uma via que pode alinhar o interesse público à proteção do particular” (CARVALHO FILHO, 2016, p. 851).

### **3. DIRETRIZES PARA IMPLEMENTAÇÃO DA MEDIAÇÃO NOS PROCESSOS DESAPROPRIATÓRIOS**

Os métodos consensuais de resolução de conflitos, como a mediação, têm ganhado destaque como instrumentos capazes de promover soluções mais céleres, colaborativas e legítimas. Com a edição da Lei nº 13.867/2019, que alterou o Decreto-Lei nº 3.365/1941, passou-se a permitir expressamente a utilização de mediação e arbitragem nas desapropriações por utilidade pública. Tal inovação legislativa representou um avanço significativo na promoção de métodos alternativos de resolução de conflitos no âmbito administrativo e judicial, alinhando-se ao paradigma da Administração Pública dialógica (FERRAZ; GOUVEIA, 2025).



Segundo Ferreira (2022), a mediação nesses processos contribui não apenas para a efetivação do direito à justa indenização, mas também para o fortalecimento do princípio do acesso à justiça. Isso ocorre porque o procedimento mediado permite que as partes envolvidas participem ativamente da construção da solução, favorecendo acordos que respeitam as peculiaridades do caso concreto, evitando a morosidade e a rigidez típicas do processo judicial tradicional.

O Conselho Nacional de Justiça (2025) reconhece a mediação como uma ferramenta inovadora e eficiente na resolução de litígios decorrentes de desapropriações. Ao destacar a utilização da mediação em desapropriações realizadas por conta de obras públicas, o CNJ enfatiza que tais práticas vêm proporcionando redução de custos, economia de tempo e maior satisfação das partes, especialmente quando há conflitos sobre o valor da indenização ou sobre a legitimidade do ato expropriatório.

### **3.1. Fundamentação Legal, Constitucional e Etapas para a Implementação Efetiva**

A implementação da mediação nos processos desapropriatórios encontra respaldo jurídico na Lei nº 13.140/2015, que disciplina a mediação como meio de solução de conflitos e como técnica de autocomposição de interesses. A referida norma, admite a utilização da mediação na administração pública direta e indireta, desde que observados os limites legais.

Para a efetiva implementação da mediação nos processos desapropriatórios, recomenda-se a adoção de um conjunto de diretrizes administrativas e jurídicas, que envolvem tanto o planejamento institucional quanto a capacitação técnica dos profissionais envolvidos.

O mediador deve possuir não apenas conhecimento jurídico, mas também habilidades em comunicação, escuta ativa e negociação. A mediação exige sensibilidade e imparcialidade, especialmente em temas sensíveis como a perda de propriedade. Conforme destaca Poletto (2025), é essencial que os mediadores que atuem em desapropriações compreendam as peculiaridades técnicas e jurídicas desses processos, a fim de conduzir as sessões com legitimidade e eficiência.

A criação de câmaras de mediação especializadas em desapropriação, seja no âmbito do Judiciário, seja no da Administração Pública, pode contribuir significativamente para a



consolidação da prática. Babler (2025) defende que tais estruturas favorecem a implementação da chamada “justiça multiportas”, ampliando o acesso à justiça e proporcionando maior previsibilidade e segurança jurídica nas negociações.

### **3.2. Procedimentos Pré-Processuais**

A mediação pode ser iniciada antes mesmo da propositura da ação judicial de desapropriação, permitindo que o Estado e o expropriado cheguem a um acordo sobre a indenização e outras condições do processo. Essa abordagem pré-processual evita litígios desnecessários e colabora para a pacificação social, conforme sugere o estudo de Gebran (2021).

A atuação de peritos independentes na definição do valor da indenização pode ser um fator essencial para o sucesso da mediação. A adoção de critérios técnicos objetivos e transparentes, conforme propõe Maluf (2015), aumenta a confiança das partes no processo e evita que a divergência sobre o valor indenizatório se transforme em obstáculo à autocomposição.

Contudo, alguns desafios ainda precisam ser superados. Entre eles, estão a resistência institucional à adoção de métodos consensuais, a falta de estrutura administrativa para condução dos procedimentos de mediação e a necessidade de mudança cultural, tanto por parte dos agentes públicos quanto dos particulares (DUARTE; DUARTE JR., 2012).

Ainda assim, o cenário é promissor. Como pontua o CNJ (2025), experiências bem-sucedidas de mediação em desapropriações demonstram que é possível compatibilizar o interesse público com os direitos do cidadão, desde que se adotem práticas estruturadas e juridicamente adequadas.



## **4. DESAPROPRIAÇÃO E MEDIAÇÃO: DIAGNÓSTICO E PROPOSTAS**

### **4.1. Diagnóstico dos Processos Desapropriatórios no Brasil**

O panorama atual dos processos desapropriatórios no Brasil evidencia um sistema sobrecarregado, com alto índice de judicialização e baixa resolutividade em tempo razoável. Segundo Duarte e Duarte Jr. (2012), o uso recorrente do processo judicial como via principal de resolução de controvérsias relacionadas à desapropriação tem resultado em decisões que, muitas vezes, desconsideram a complexidade das situações sociais e econômicas envolvidas.

Entre os principais fatores de conflito estão as divergências na avaliação dos bens, a falta de diálogo efetivo entre as partes, e a inexistência de procedimentos administrativos estruturados para negociação prévia. Além disso, como aponta Ferreira (2022), a ausência de mecanismos consensuais no início do processo expropriatório contribui para o distanciamento entre a Administração Pública e os cidadãos, resultando em disputas prolongadas que impactam negativamente a implementação de obras e políticas públicas essenciais.

A judicialização excessiva, por sua vez, acarreta não apenas custos econômicos elevados para os cofres públicos, mas também prejuízos sociais irreparáveis, sobretudo para os expropriados, que muitas vezes ficam anos sem receber a indenização justa e prévia assegurada constitucionalmente. Como observa Meirelles (2017), a morosidade na efetivação da desapropriação fere princípios administrativos fundamentais, como a eficiência e a razoabilidade.

### **4.2. O Impacto da Mediação nos Processos Desapropriatórios**

Diante desse cenário, a mediação aparece como uma alternativa viável e eficaz para reformular a forma como os conflitos desapropriatórios são enfrentados no Brasil. Com a introdução da Lei nº 13.867/2019, que alterou o Decreto-Lei nº 3.365/1941, abriu-se caminho para a utilização expressa da mediação e da arbitragem nesses casos, reforçando a ideia de uma Administração Pública mais dialógica e participativa (FERRAZ; GOUVEIA, 2025).

Como enfatiza o Conselho Nacional de Justiça (2025), experiências recentes têm demonstrado que a mediação é capaz de reduzir significativamente o número de ações judiciais



e de agilizar a definição dos valores indenizatórios, muitas vezes por meio de acordos mais equilibrados e socialmente satisfatórios. Os CEJUSCs (Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania), nesse contexto, têm desempenhado papel relevante ao ofertar espaço institucional para que o diálogo entre poder público e expropriado ocorra de forma transparente, com suporte técnico e imparcial.

Além disso, a mediação contribui para diminuir o desgaste emocional e psicológico das partes, incentivando a construção de soluções sustentáveis e menos adversariais. Conforme aponta Gebran (2021), ao possibilitar a escuta ativa e a manifestação dos reais interesses das partes, a mediação tende a gerar resultados mais eficazes do que a imposição judicial de uma decisão unilateral.

Portanto, o impacto da mediação vai além da eficiência administrativa — trata-se de um mecanismo que promove justiça substancial, humanização das relações jurídico-administrativas e maior legitimidade na atuação estatal.

#### **4.3. Propostas de Diretrizes para a Aceleração e Eficiência**

A efetiva transformação do processo desapropriatório por meio da mediação depende da adoção de diretrizes claras e estruturadas, que permitam superar os entraves históricos da judicialização e consolidar uma cultura de solução consensual de conflitos. A seguir, propõem-se medidas concretas para tornar os processos mais céleres, eficazes e justos.

A especialização dos profissionais responsáveis pela mediação é condição indispensável para o êxito da autocomposição nos processos de desapropriação. De acordo com Poletto (2025), os mediadores que atuam nessas situações devem ser capacitados não apenas em técnicas de resolução de conflitos, mas também nas especificidades jurídicas e econômicas do direito expropriatório.

Uma proposta relevante consiste na institucionalização da mediação prévia obrigatória como etapa inicial do procedimento expropriatório, antes da judicialização. Tal medida encontra amparo na própria Lei nº 13.140/2015, que prevê a mediação como meio de resolução de conflitos envolvendo a Administração Pública.



A obrigatoriedade da tentativa de mediação pode funcionar como filtro de judicialização, além de contribuir para reduzir os prazos e desonerar o Judiciário, conforme demonstrado por Babler (2025). A medida está em sintonia com o modelo de justiça multiportas, promovendo maior racionalidade na gestão dos conflitos públicos.

A implementação de soluções tecnológicas para a mediação de desapropriações representa uma estratégia moderna e necessária. O uso de plataformas digitais, sistemas de informação integrados e ferramentas de simulação de valores indenizatórios pode contribuir para transparência, acessibilidade e efetividade no processo de mediação.

Segundo análise do escritório Machado Meyer (2025), tecnologias de suporte à mediação permitem um acompanhamento mais eficiente dos casos, facilitam o acesso das partes aos documentos relevantes e garantem maior controle sobre a execução dos acordos firmados. Além disso, tais ferramentas favorecem o registro e análise de dados, promovendo uma gestão pública mais eficiente e responsável.

## **5. CAPACITAÇÃO, EFICIÊNCIA E IMPACTOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

### **5.1. A Mediação como Solução Viável para os Processos Desapropriatórios**

A viabilidade se baseia na capacidade da mediação de equilibrar o cumprimento do interesse público e a proteção dos direitos dos cidadãos, oferecendo uma alternativa ao processo judicial longo e impessoal. A mediação fortalece o papel do Estado como promotor da justiça social.

Ao possibilitar um ambiente de negociação qualificada, a mediação promove soluções mais rápidas, legítimas e equitativas, reduzindo a assimetria de poder entre o ente expropriante e o particular. Essa perspectiva reforça a função do Estado como agente promotor da justiça social, conforme os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da função social da propriedade (SILVA, 2018).

A atuação estatal, por meio da mediação, deixa de ser meramente impositiva e passa a incorporar práticas dialógicas, comprometidas com a construção coletiva das soluções. Como destacam Ferraz e Gouveia (2025), trata-se de um movimento em direção à Administração



Pública dialógica, que busca assegurar legitimidade e efetividade nas decisões públicas, sobretudo em contextos sensíveis como o da desapropriação.

## **5.2. A Importância da Capacitação e Especialização na Mediação**

A capacitação adequada confere confiabilidade ao processo, assegurando que os acordos sejam eficazes em termos de resolução e justos em termos de valores materiais.

A formação dos mediadores deve ir além das técnicas básicas de resolução de conflitos, alcançando aspectos específicos do direito administrativo, do direito urbanístico e das avaliações patrimoniais. Como aponta Poletto (2025), a mediação em desapropriações demanda preparo técnico e sensibilidade para lidar com as vulnerabilidades sociais dos expropriados e com as obrigações legais dos entes públicos.

A capacitação técnica assegura a isonomia do procedimento, evitando a celebração de acordos desproporcionais ou juridicamente frágeis. Além disso, mediadores preparados contribuem para o fortalecimento da confiança no processo, elemento essencial para o sucesso da autocomposição. A formação deve incluir ainda conteúdos sobre ética, imparcialidade e comunicação interpessoal, habilidades indispensáveis para a condução adequada de sessões em que há, muitas vezes, forte carga emocional e desequilíbrio informacional.

A qualificação profissional, nesse sentido, configura não apenas uma exigência operacional, mas um requisito de legitimidade institucional, conforme defendido por Babler (2025) ao tratar da estruturação da justiça multiportas no âmbito das desapropriações. Uma mediação conduzida por profissionais bem preparados traduz-se em decisões mais justas e em maior adesão das partes ao resultado alcançado.

## **5.3. Contribuições para o Aperfeiçoamento das Políticas Públicas e do Sistema Jurídico Brasileiro**

O modelo de mediação contribui para aperfeiçoar as políticas públicas e o sistema jurídico brasileiro. Ao reduzir a morosidade e o custo dos litígios, a mediação acelera a



execução de projetos essenciais e reforça a participação dos cidadãos nos processos decisórios. Promove-se, assim, uma ordem jurídica mais democrática, justa e inclusiva, alinhada aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana.

A adoção da mediação nos processos expropriatórios representa uma oportunidade estratégica para o aperfeiçoamento tanto das políticas públicas de infraestrutura e urbanização quanto do sistema jurídico brasileiro como um todo. Ao permitir a solução consensual de controvérsias de alta complexidade, a mediação contribui diretamente para a desjudicialização, a economia de recursos públicos e a execução mais célere de obras e programas de interesse coletivo.

Além disso, a prática da mediação reforça os princípios constitucionais da eficiência, publicidade, moralidade e participação popular, valores essenciais para a construção de um Estado democrático de direito. Ao envolver os cidadãos diretamente na construção da solução para conflitos fundiários e patrimoniais, promove-se uma ordem jurídica mais inclusiva e pluralista, em consonância com a função social da propriedade e com o respeito à dignidade da pessoa humana (SILVA, 2018; MEIRELLES, 2017).

Por fim, conforme defende o Conselho Nacional de Justiça (2025), a consolidação da mediação nas desapropriações representa um caminho promissor para integrar as esferas administrativa, judicial e social em torno de objetivos comuns: a efetivação dos direitos fundamentais, a racionalização da atividade estatal e a ampliação do acesso à justiça. Essa integração se revela ainda mais necessária diante da crescente demanda por políticas públicas urbanas e habitacionais que respeitem tanto o interesse coletivo quanto os direitos patrimoniais individuais.

## 6. CONCLUSÃO

Este estudo teve como objetivo central analisar a mediação de conflitos como instrumento de eficiência e eficácia nos processos de desapropriação por utilidade pública, à luz da evolução normativa, das práticas institucionais e das exigências contemporâneas da Administração Pública democrática. A investigação demonstrou que, embora a desapropriação continue sendo um instrumento legítimo e necessário para a concretização do interesse público,



ela tem sido historicamente marcada por alta litigiosidade, morosidade processual, disputas sobre critérios indenizatórios e baixa participação dos expropriados no processo decisório.

A partir da promulgação da Lei nº 13.140/2015, que institui a mediação como meio autocompositivo de resolução de conflitos, e da Lei nº 13.867/2019, que alterou o Decreto-Lei nº 3.365/1941 para admitir expressamente a mediação e a arbitragem nas desapropriações, consolidou-se um novo marco legal que reconhece e valoriza soluções consensuais no âmbito da atuação expropriatória do Estado. Essa mudança legislativa representa não apenas uma inovação normativa, mas também um passo importante na reconfiguração da cultura jurídica nacional, tradicionalmente pautada na judicialização como via predominante de resolução de conflitos.

A mediação, quando conduzida de acordo com os princípios estabelecidos na legislação – como a imparcialidade, a confidencialidade, a autonomia da vontade, a boa-fé e a busca pelo consenso –, oferece alternativas mais céleres, econômicas e menos conflituosas em relação ao processo judicial convencional. Além disso, proporciona soluções mais justas e contextualizadas, respeitando os direitos fundamentais do expropriado e promovendo uma atuação estatal mais dialógica e colaborativa, conforme preconizado por Ferraz e Gouveia (2025) no modelo de Administração Pública dialógica.

O fortalecimento dos CEJUSCs e a capacitação específica de mediadores para atuarem em desapropriações se revelam fatores decisivos para a efetividade dessa política pública. Como ressaltado por Poletto (2025) e Babler (2025), a formação técnica e ética dos profissionais envolvidos é imprescindível para garantir a legitimidade do processo e a equidade dos acordos firmados.

Ao longo do trabalho, ficou evidente que a mediação não apenas contribui para a pacificação social e para a otimização da gestão pública, mas também reforça os fundamentos de uma ordem jurídica democrática e inclusiva. Ela se alinha aos valores constitucionais da dignidade da pessoa humana, da função social da propriedade, do devido processo legal e da eficiência administrativa, conforme defendido por autores clássicos como José Afonso da Silva (2018) e Hely Lopes Meirelles (2017).

Portanto, conclui-se que a adoção da mediação como instrumento regular de gestão de conflitos desapropriatórios é não apenas viável, mas altamente desejável. Trata-se de uma



ferramenta capaz de aperfeiçoar as políticas públicas, promover a redução da litigiosidade, garantir celeridade na execução de obras essenciais e ampliar a participação cidadã nas decisões que afetam diretamente seus direitos. Assim, a mediação se consolida como um caminho eficaz para o fortalecimento da justiça social e para a construção de uma Administração Pública mais eficiente, legítima e comprometida com a resolução harmônica dos conflitos de interesse coletivo e individual.



## REFERÊNCIAS

- CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 32. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Mediação em desapropriação por utilidade pública é avanço, diz CNJ. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/mediacao-em-desapropriacao-por-utilidade-publica-e-avanco-diz-cnj/>. Acesso em: 8 maio 2025.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.
- SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.
- MALUF, Carlos Alberto Dabus. Teoria e Prática da Desapropriação. 3. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2015.
- FERREIRA, Leila Aparecida Coelho. O direito fundamental à prévia e justa indenização em dinheiro e o acesso à justiça: mediação e arbitragem como garantias de celeridade e justo preço nos processos de desapropriação por utilidade pública a partir da Lei 13.867/19. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/36350>. Acesso em: 8 maio 2025.
- GEBRAN, João Gabriel Rache. Arbitragem e desapropriação por utilidade pública: desafios e perspectivas. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade Federal do Paraná. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/handle/1884/68102>. Acesso em: 8 maio 2025.
- DUARTE, Marise Costa de Souza; DUARTE JR., Ricardo. A questão da justa indenização nas ações de desapropriação por utilidade pública (megaeventos esportivos). Revista de Direito Administrativo & Constitucional, v. 12, n. 48, p. 195–



222, 2012. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/235>. Acesso em: 8 maio 2025.

- POLETTO, Natalli Caroline Rugery Cardoso. Mediação e arbitragem nas desapropriações por utilidade pública. Disponível em: <https://poletto.adv.br/mediacao-e-arbitragem-nas-desapropriacoes-por-utilidade-publica/>. Acesso em: 8 maio 2025.
- FERRAZ, Luciano; GOUVEIA, Jorge Bacelar. Procedimento Expropriatório e Administração Pública Dialógica: estudo comparativo da expropriação no Brasil e Portugal. Revista Brasileira de Estudos Políticos. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/445/364>. Acesso em: 8 maio 2025.
- MACHADO MEYER. Importância dos métodos consensuais em processos de desapropriação. Disponível em: <https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/contencioso/importancia-dos-metodos-consensuais-em-processos-de-desapropriacao>. Acesso em: 8 maio 2025.
- BABLER, César Augusto Artusi. Justiça multiportas na desapropriação por utilidade pública. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/76265/justica-multiportas-na-desapropriacao-por-utilidade-publica>. Acesso em: 8 maio 2025.
- BRASIL. Lei nº 13.867, de 27 de agosto de 2019. Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, para possibilitar a utilização de mediação e arbitragem nas desapropriações por utilidade pública. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2019/Lei/L13867.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2019/Lei/L13867.htm). Acesso em: 8 maio 2025.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n.º 134.297/SP. Relator: Ministro Sydney Sanches. Tribunal Pleno. Julgado em: 03 abr. 1991. Diário da Justiça, Brasília, DF, 14 jun. 1991. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br>. Acesso em: 8 maio 2025.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. CCJ autoriza uso de mediação em desapropriação por utilidade pública. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/560849-CCJ->



AUTORIZA-USO-DE-MEDIACAO-EM-DESAPROPRIACAO-POR-UTILIDADE-PUBLICA. Acesso em: 14 maio 2025.

- BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm). Acesso em: 14 maio 2025.

