

O PROCESSO ESTRUTURAL EM LITÍGIOS FUNDIÁRIOS COLETIVOS: O CASO DO JARDIM CAMBEVILLE/PR

THE STRUCTURAL PROCEDURE IN COLLECTIVE LAND LITIGATION: THE CASE OF JARDIM CAMBEVILLE, PARANÁ

Luciene Zanetti - Juíza de Direito no Tribunal de Justiça do Paraná. Doutoranda em Direito pela Universidade de Salamanca. Mestra em Direito das Mulheres, Gênero, Cidadania e Desenvolvimento pela Universidade Aberta de Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4417-8102>. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/3750656978322447>. E-mail: lovzanetti@gmail.com

Patrícia Funabashi Jorge - Analista Judiciária do Tribunal de Justiça do Paraná. Especialista Em Direito Penal E Processo Penal Universidade Gama Filho. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Alta Paulista. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-8999-6598>. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/1611575606503684>. E-mail: pfunabashi@yahoo.com.br

O presente artigo analisa o processo judicial nº 0000149-12.1997.8.16.0056, que tramitou por quase 27 anos na 1ª Vara Cível e da Fazenda Pública do Foro Regional de Cambé/PR da Comarca da Região Metropolitana de Londrina, envolvendo a ocupação de uma área rural conhecida como Chácara Panissa, posteriormente transformada em bairro urbano informal denominado primeiramente de Jardim Londrivile. O processo teve início com aproximadamente 30 famílias ocupando a área rural em questão, número que, ao longo dos anos e até 2023, foi ampliado para mais de 217 núcleos familiares, incluindo cerca de 180 crianças, evidenciando a complexidade social e coletiva do conflito fundiário analisado. Após tentativas fracassadas de reintegração de posse, e diante da consolidação da ocupação, o caso foi reconfigurado como processo estrutural, com atuação destacada da Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, regulamentada pela Resolução CNJ nº 510/2023. A conversão da ação de reintegração em ação de desapropriação com finalidade de regularização fundiária permitiu uma solução jurídica dialogada, respeitosa dos direitos fundamentais à moradia e à dignidade da pessoa humana. O artigo utiliza o estudo de caso como metodologia para ilustrar como soluções estruturantes e autocompositivas são mais eficazes na resolução de litígios coletivos fundiários.

Palavras-chave: processo estrutural; regularização fundiária; direito à moradia.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Penal; Sacrifício; Crime; Redenção.

This article examines legal case No. 0000149-12.1997.8.16.0056, which was pending for nearly 27 years before the 1st Civil and Public Finance

Court of the Regional Forum of Cambé/PR, in the Metropolitan Region of Londrina, Brazil. The case concerned the occupation of a rural property known as Chácara Panissa, which was later transformed into an informal urban neighborhood initially named Jardim Londrivile. What began with approximately 30 families eventually grew to over 217 households by 2023, including around 180 children, revealing the complex social and collective nature of the land conflict. After repeated and unsuccessful attempts at repossession, and in light of the settlement's consolidation, the case was restructured into a structural lawsuit. This transformation was driven by the intervention of the Land Solutions Commission of the Paraná State Court of Justice, established under the guidelines of CNJ Resolution No. 510/2023. The conversion of the original action into an expropriation claim aimed at land regularization enabled a dialogical and rights-based legal solution, upholding the fundamental rights to housing and human dignity. The article adopts a case study methodology to demonstrate how structural and consensus-based approaches can offer more effective and sustainable outcomes in the resolution of complex collective land disputes.

KEYWORDS: structural process; land regularization; housing rights.

INTRODUÇÃO

"Era uma casa muito engraçada / Não tinha teto, não tinha nada..." — os versos singelos de Vinicius de Moraes, eternizados na canção A Casa, composta em parceria com Toquinho, parecem brincar com a imaginação infantil, mas

carregam uma força simbólica que ultrapassa gerações. Inspirada na residência do artista uruguaio Carlos Páez Vilaró, construída de forma orgânica e improvisada em Punta Ballena, Uruguai, a música retrata uma morada que, embora desprovida de estrutura convencional, transbordava afeto e criatividade. Vinicius, ao visitar o amigo Vilaró, dizia que a casa mudava a cada visita — sempre maior, sempre inacabada, sempre engraçada

No Brasil, essa "Rua dos Bobos, número zero" deixa de ser apenas uma fantasia poética e passa a representar o endereço simbólico de milhares de pessoas que vivem em ocupações precárias, invisíveis ao Estado e à sociedade. A ausência de teto, chão e estrutura é, na verdade, a presença gritante da omissão histórica frente à desigualdade fundiária. É o retrato de um país onde o direito constitucional à moradia e à dignidade ainda não alcança todos os seus cidadãos.

É nesse cenário que se revela a urgência da atuação das Comissões de Soluções Fundiárias e da adoção do processo estrutural como instrumentos jurídicos eficazes para enfrentar os conflitos fundiários coletivos. As Comissões de Soluções Fundiárias permitem mapear e compreender a realidade das ocupações, enquanto o processo estrutural

oferece uma abordagem dialógica, sistêmica e voltada à efetivação de direitos fundamentais.

Juntos, esses mecanismos transformam a atuação judicial em política pública, promovendo soluções duradouras e restaurando a cidadania daqueles que, por muito tempo, viveram em casas "sem nada", mas cheias de esperança — como aquela casa engraçada, que não tinha teto, não tinha nada, mas tinha poesia, dignidade e o sonho de um lar.

Essa transformação, no entanto, exige uma ruptura com os modelos tradicionais do processo civil, que se mostram insuficientes diante da complexidade dos conflitos fundiários coletivos no Brasil. Historicamente concebido para litígios individuais, com partes bem delimitadas e resolução pela lógica adjudicatória clássica, o processo civil tradicional falha ao tentar abarcar litígios que envolvem múltiplos sujeitos, vulnerabilidades sociais profundas e omissões estruturais do Estado. A aplicação dessa lógica binária — que busca identificar um vencedor e um perdedor — não apenas se revela ineficaz, como pode intensificar violações de direitos fundamentais, ignorando a função social da propriedade e o direito à moradia, conforme garantido pela Constituição Federal (art. 5º, XXIII; art. 6º).

A partir desse contexto, tem-se o reconhecimento da necessidade de um novo paradigma processual: o processo estrutural. Segundo Vitorelli (2018), esse modelo é adequado para casos em que a violação de direitos decorre da ineficiência sistêmica de órgãos públicos e da necessidade de reestruturação de políticas públicas. Ele permite ao Judiciário ultrapassar o papel de árbitro para se tornar agente de transformação institucional, garantindo a efetividade de direitos difusos por meio de decisões progressivas, dialogadas e monitoradas.

Como afirmam Mazini e Silva (2022, p. 29), "os conflitos possessórios coletivos requerem um olhar diferenciado, que permita ao Judiciário atuar como agente de reorganização institucional, e não apenas como solucionador de um litígio entre dois polos fixos". Os autores demonstram que os processos estruturais são mais compatíveis com o chamado "tempo social do conflito", isto é, com a realidade das ocupações consolidadas e da urbanização informal, em que soluções simples como a reintegração compulsória seriam socialmente desastrosas e juridicamente ineficazes.

Nesse sentido, o processo estrutural não se limita à aplicação da norma legal, mas exige a escuta ativa das comunidades afetadas, a construção de soluções interinstitucionais e a

reorganização de fluxos administrativos por meio de uma atuação jurisdicional proativa. A Resolução nº 510/2023 do Conselho Nacional de Justiça, ao criar as Comissões de Soluções Fundiárias e prever a mediação judicial como instrumento prioritário de resolução de conflitos fundiários coletivos, institucionaliza essa mudança de postura. Como enfatiza a própria resolução, trata-se de promover a pacificação social com base na dignidade humana, na justiça social e na função social da propriedade (BRASIL, CNJ, 2023).

O caso do Jardim Cambeville, localizado em Cambé/PR, representa um exemplo paradigmático dessa abordagem. Durante os 27 anos de tramitação da ação de reintegração de posse ajuizada pela empresa Fratello Incorporações Imobiliárias Ltda., houve não apenas a consolidação de uma comunidade com mais de 217 famílias e mais de 180 crianças, mas também o esgotamento do modelo tradicional, cujas decisões permaneceram ineficazes. A atuação da Comissão de Soluções Fundiárias do TJPR, respaldada na Resolução nº 510/2023, possibilitou uma virada estrutural no processo, que foi convertido em ação de desapropriação para fins de regularização fundiária, com participação do Município, do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Esse tipo de atuação é defendido por Arenhart (2019), ao afirmar que "em casos complexos e estruturais, o juiz precisa exercer um papel coordenador e construtor de soluções coletivas, capazes de modificar o estado de coisas inconstitucional que deu origem ao litígio".

O Cambeville ilustra, assim, como a atuação judicial pode desencadear uma reorganização estatal que garanta o direito à moradia e a segurança jurídica das famílias vulnerabilizadas.

A experiência demonstra que o processo estrutural não substitui a formulação de políticas públicas, mas funciona como catalisador de sua efetivação, orientando e cobrando dos órgãos competentes a implementação de soluções concretas, progressivas e monitoráveis. Ao abrir espaço para a mediação institucional, escuta comunitária e decisões fundadas na realidade fática do conflito, o Judiciário passa a atuar como agente de transformação, superando a inércia histórica do Estado diante das desigualdades socioespaciais brasileiras.

2 Contextualização fática e processual

O processo judicial nº 0000149-12.1997.8.16.0056 tramitou por quase três décadas

na 1ª Vara Cível e da Fazenda Pública do Foro Regional de Cambé/PR da Comarca da Região Metropolitana de Londrina, tendo sido ajuizado originalmente pela empresa Fratello Incorporações Imobiliárias Ltda. no ano de 1997. A demanda consistia em ação de reintegração de posse, proposta após a ocupação da área rural denominada Chácara Panissa por aproximadamente 30 famílias, supostamente ligadas ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). A empresa alegava que a ocupação se deu de forma "repentina, injusta e violenta", impedindo o uso regular do imóvel, adquirido em março daquele ano por meio de escritura pública registrada.

Com base nessas alegações, a autora obteve, ainda em setembro de 1997, decisão liminar determinando a desocupação da área em 48 horas. Contudo, a ordem judicial jamais foi cumprida, apesar de diversas tentativas de requisição junto à Polícia Militar e à Secretaria de Segurança Pública. Desde então, revelou-se a complexidade social, fática e institucional do caso, evidenciando as limitações do modelo tradicional de resolução de conflitos fundiários por meio de ações possessórias e medidas coercitivas unilaterais.

Ao longo dos anos, a ocupação não apenas persistiu, mas também se consolidou e se

expandiu. Já no final da década de 1990, havia mais de 70 famílias instaladas na área. Com o passar do tempo, essas famílias passaram a construir moradias permanentes, em madeira e alvenaria, abrindo ruas de forma autônoma e estabelecendo fortes vínculos comunitários e territoriais. O local, informalmente denominado Jardim Londrivile, assumiu características de bairro autônomo, mesmo com o acesso precário a serviços públicos essenciais como saneamento, asfaltamento, coleta de lixo e energia elétrica. Ainda assim, a comunidade demonstrava organização, senso de pertencimento e disposição para colaborar com o poder público.

Em 2023, 26 anos após o ajuizamento da ação, a ocupação já contava com 217 famílias residentes, incluindo mais de 180 crianças, o que tornava a hipótese de desocupação forçada ainda mais inviável sob os aspectos social, político e jurídico.

Diante desse cenário, coube à autora deste artigo, juíza de direito especializada em direitos humanos e na questão social, reconhecer que a via mais adequada para o deslinde do caso seria a construção de uma solução consensual. Assim, determinou a remessa dos autos à recém-criada Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Paraná, que, em 25 de

agosto de 2023, realizou visita técnica com a participação de diversos atores institucionais — incluindo a magistrada responsável, Ministério Público, Defensoria Pública, Prefeitura, advogados e lideranças comunitárias.

O relatório técnico resultante dessa visita, juntado ao processo destacou que os ocupantes não possuíam uma alternativa de moradia, e que a regularização fundiária era a única via legítima e eficaz para a resolução do conflito.

Reconheceu-se que a área estava consolidada e urbanizada pela própria comunidade, embora em condições precárias. O próprio representante da parte autora afirmou manter bom relacionamento com os moradores, reconhecendo que muitos são do próprio município de Cambé e expressando interesse em ser indenizado pela área, em vez de insistir na reintegração.

Com base nesse novo diagnóstico fundiário e social, a Comissão recomendou formalmente o congelamento da ocupação (impedindo novos ingressos) e a busca por uma solução consensual estruturante, priorizando a desjudicialização, a mediação e a função social da propriedade, conforme preceitos constitucionais.

Seguindo essa orientação, o processo foi encaminhado ao CEJUSC Fundiário (Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania), onde foram conduzidas audiências de mediação.

Na sessão de 24 de outubro de 2023, foi firmada a proposta de conversão da ação possessória em ação de desapropriação direta, com interesse público declarado pelo Município de Cambé, que se comprometeu a indenizar a empresa autora e assumir a responsabilidade pela regularização fundiária do local, conforme os parâmetros da Lei nº 13.465/2017 (REURB).

A empresa apresentou laudo pericial próprio estimando o valor do imóvel em R\$ 4.174.500,00, enquanto a Prefeitura, alegando restrições orçamentárias, propôs o valor de R\$ 2.000.000,00, com possibilidade de discutir a diferença judicialmente. O Ministério Público apoiou a solução consensual, ressaltando seu caráter humanitário e constitucionalmente adequado, com ênfase na dignidade da pessoa humana e no direito à moradia.

O acordo foi formalizado e homologado judicialmente em 5 de fevereiro de 2024, por meio de negócio jurídico processual inédito. Nele, ficou estabelecido que o Município teria a posse imediata da área, comprometendo-se a indenizar a empresa Fratello Incorporações com o valor de R\$ 2.000.000,00. O processo incluiu ainda o

cadastro das famílias residentes, garantindo que apenas aquelas fora dos critérios sociais seriam removidas, enquanto os ocupantes elegíveis dariam início ao processo de titulação de suas moradias. Todo esse procedimento foi acompanhado de perto pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, assegurando a proteção dos direitos fundamentais dos envolvidos. Além disso, o bairro passou oficialmente a adotar o nome de Jardim Cambeville, consolidando uma nova etapa na história da comunidade.

Além disso, o Município de Cambé formalizou o interesse público na área por meio do Decreto nº 961/2023, declarando-a de utilidade pública para fins de desapropriação. O encerramento do processo foi celebrado em audiência pública no dia 14 de março de 2024, reunindo representantes do Judiciário, Executivo Municipal, Defensoria, Ministério Público e da comunidade, em uma cerimônia simbólica que destacou os fundamentos constitucionais da função social da propriedade, da dignidade humana e da resolução pacífica dos conflitos fundiários.

O trânsito em julgado ocorreu em 19 de junho de 2024, e o processo foi arquivado. Contudo, sua importância extrapola os autos, constituindo-se em caso emblemático de

solução estrutural e democrática de um conflito fundiário coletivo, que valorizou o protagonismo da comunidade, a atuação institucional intersetorial e o respeito aos direitos fundamentais.

3 A insuficiência do modelo tradicional e o processo estrutural

O modelo tradicional de reintegração de posse, calcado em uma lógica adversarial, patrimonialista e individualista do processo civil, demonstrou-se inadequado para resolver de forma justa, eficaz e duradoura os litígios possessórios coletivos, como evidenciado no caso do Jardim Camberville.

A tentativa de resolução por meio de ordens judiciais liminares e do uso da força estatal não apenas se revelou ineficiente no plano prático — em razão da resistência social e da consolidação da ocupação —, mas também falhou em enfrentar as causas estruturais do conflito, evidenciando as limitações do processo civil clássico diante de realidades sociais complexas e dinâmicas.

Como bem apontam Apoema Carmem Ferreira Vieira Domingos Martins e Eduardo Cambi (2023), os conflitos fundiários coletivos

envolvem a colisão entre dois direitos fundamentais — o direito de propriedade, previsto no art. 5º, XXII da Constituição Federal, e o direito à moradia, previsto no art. 6º —, ambos dotados de igual hierarquia normativa, o que exige do Poder Judiciário uma atuação equilibrada, sensível ao princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88). Diante da omissão prolongada do Estado em garantir o acesso à terra e à moradia por meio de políticas públicas eficazes, cabe ao Judiciário adotar uma postura ativa e dialógica, de modo a concretizar os direitos sociais envolvidos e promover a justiça distributiva no contexto da desigualdade estrutural.

Nesse sentido, o processo estrutural apresenta-se como o instrumento processual mais adequado à solução de litígios que decorrem do funcionamento disfuncional de estruturas públicas ou privadas. Conforme define Vitorelli (2018), trata-se de um processo coletivo de natureza flexível, orientado à reorganização institucional necessária à cessação da violação continuada de direitos fundamentais. Nos conflitos fundiários, isso significa que o processo não pode se limitar à dicotomia simplista entre autor e réu, mas deve abarcar múltiplos sujeitos e interesses, mediante a construção de soluções graduais, pactuadas e sustentáveis, com a

participação de órgãos públicos, sociedade civil e os próprios atingidos pela demanda.

Essa perspectiva também encontra respaldo na doutrina de Sérgio Cruz Arenhart (2019), para quem o processo estrutural é especialmente apropriado à tutela de direitos coletivos quando o conflito extrapola a esfera subjetiva das partes e envolve questões de organização social, políticas públicas e interesses difusos. Arenhart afirma que os litígios fundiários coletivos não podem ser tratados sob os moldes clássicos da técnica processual adversarial, sob pena de se ocultar a natureza estrutural do problema e se produzir decisões juridicamente válidas, porém socialmente ineficazes e injustas.

Ainda segundo Arenhart (2019), a estrutura da lide nesses processos não pode ser compreendida de forma estanque, pois não se trata de um simples conflito entre interesses individuais antagônicos, mas de uma disputa policêntrica, na qual múltiplos núcleos de interesse — públicos e privados — coexistem, interagem e se sobrepõem. Trata-se de um conflito "radiado", que exige uma metodologia processual capaz de capturar essa complexidade. Por isso, o autor propõe que o processo estrutural incorpore decisões em cascata, audiências públicas, planos de ação com

metas escalonadas e, principalmente, o diálogo institucional contínuo com os atores responsáveis pela formulação e execução das políticas públicas envolvidas.

É justamente essa lógica que orientou a condução do caso Jardim Cambeville. Após décadas de tramitação infrutífera, com resistência à execução da liminar de reintegração de posse e consolidação da ocupação, a atuação da Comissão de Soluções Fundiárias do TJPR — fundamentada na Resolução CNJ nº 510/2023 — permitiu a transição de uma ação possessória para um processo de desapropriação judicial com base no interesse público, viabilizando uma solução consensual e estruturante. Tal conversão processual, conforme Apoema e Cambi, representa a resignificação da função jurisdicional no contexto de litígios complexos, em que a tutela jurisdicional efetiva deve ser buscada não apenas na imposição de decisões, mas na coordenação de esforços institucionais para recomposição da ordem jurídica violada.

Nesse novo paradigma, a função do juiz deixa de ser a de mero árbitro da legalidade estrita e passa a ser a de garante da efetivação dos direitos fundamentais sociais, como preconizado no art. 5º, XXXV da CF/88. Para isso, o magistrado deve exercer os poderes instrutórios conferidos pelo art. 370 do CPC,

lançar mão de medidas executivas atípicas conforme o art. 139, IV do CPC, e, quando necessário, promover a reorganização do objeto processual com base na superveniência de fatos relevantes, como autorizado pelo princípio da congruência dinâmica da tutela jurisdicional.

Além disso, a doutrina tem destacado a compatibilidade do processo estrutural com os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e separação de poderes. Longe de configurar ativismo judicial ilegítimo, a atuação judicial estrutural fundamenta-se na legitimidade contramajoritária do Poder Judiciário para proteger minorias sociais e corrigir omissões inconstitucionais do Executivo e Legislativo, sempre com observância ao devido processo legal e ao controle democrático da jurisdição.

Trata-se, portanto, de uma forma de judicialização cooperativa, e não impositiva, em consonância com a função transformadora do Direito.

A reinterpretção do litígio fundiário sob a ótica do processo estrutural permite, portanto, a construção de soluções que conciliam o direito de propriedade com sua função social (arts. 5º, XXIII, e 170, III, CF/88), o direito à moradia (art. 6º), e o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III). Ao substituir a violência institucional pela escuta ativa e pela articulação de medidas

estruturantes, o processo estrutural não apenas viabiliza a resolução do conflito concreto, mas contribui para o aprimoramento da legitimidade democrática do sistema de justiça

4 Comissão de Soluções Fundiárias e Resolução CNJ nº 510/2023

A Resolução CNJ nº 510/2023 instituiu, no âmbito do Judiciário nacional, um mecanismo permanente de mediação e orientação técnica em litígios fundiários coletivos, permitindo a articulação com demais atores estatais e sociais. A atuação das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias se insere em um novo paradigma processual, que reconhece os limites do modelo tradicional de resolução de conflitos possessórios coletivos. Historicamente, ordens de reintegração de posse eram executadas de forma abrupta, com impactos profundos sobre populações vulneráveis, como se verificou em diversos episódios ocorridos no Paraná entre 2017 e 2019, os quais culminaram em remoções forçadas, destruição de moradias e desestruturação de comunidades inteiras.

Neste contexto, o Tribunal de Justiça do Paraná se posicionou na vanguarda do tema ao

instituir, ainda em 2019 — portanto antes da regulamentação nacional —, a sua Comissão de Conflitos Fundiários, com atuação voltada à mediação de litígios possessórios coletivos urbanos e rurais. A experiência exitosa da Comissão paranaense foi reconhecida nacionalmente, tendo sido destacada pelo CNJ com o prêmio “Conciliar é Legal” e tomada como referência para a criação, em 2023, da Resolução CNJ nº 510/2023.

A origem normativa dessa iniciativa também remonta à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 828, ajuizada durante a pandemia de Covid-19, na qual o Supremo Tribunal Federal (STF), em decisão histórica, proibiu o cumprimento de mandados de despejo e reintegração de posse em áreas coletivas ocupadas por pessoas em situação de vulnerabilidade. Na decisão de 2 de novembro de 2022, o relator, Ministro Luís Roberto Barroso, determinou a criação de Comissões de Soluções Fundiárias como “órgãos auxiliares do juiz da causa”, voltadas à mediação, visitas técnicas e planejamento das ordens de desocupação, de forma a garantir a dignidade e os direitos fundamentais dos envolvidos.

No caso em questão, a Comissão realizou visita técnica em 25 de agosto de 2023, constatando a consolidação da ocupação, a

presença de mais de 180 crianças e a inexistência de alternativa habitacional para os moradores. Como resultado da diligência, recomendou-se a regularização fundiária por meio da REURB, o congelamento da ocupação e a mediação judicial com vistas à conversão da ação possessória em medida compatível com os direitos fundamentais envolvidos.

A atuação da Comissão de Soluções Fundiárias é orientada por três fases principais, conforme delineado na Resolução CNJ nº 510/2023 e refletido na prática paranaense: (1) a visita técnica, voltada ao conhecimento in loco das condições do território e da comunidade envolvida; (2) a mediação, que busca a construção de soluções consensuais entre os envolvidos; e (3) o planejamento da desocupação, caso a reintegração se mostre inevitável, garantindo que sua execução ocorra de maneira planejada, progressiva, com acompanhamento institucional e atenção às políticas públicas de assistência social.

Dessa forma, a atuação da Comissão de Soluções Fundiárias do TJPR reafirma o compromisso do Judiciário com a justiça social, a proteção da dignidade humana e a efetivação dos direitos fundamentais, reafirmando o papel do

processo como espaço estruturante de diálogo democrático.

5 Acordo judicial e solução estruturante

O caso da Comunidade Jardim Cambeville, situada no Município de Cambé/PR, representa um exemplo emblemático de transformação de um litígio possessório coletivo em um processo estrutural, com mediação judicial e articulação interinstitucional. A ocupação teve início em março de 2021, durante o contexto pandêmico, quando cerca de 200 famílias em situação de vulnerabilidade passaram a ocupar um imóvel particular anteriormente utilizado como campo de futebol e loteamento abandonado. O proprietário da área ingressou com ação de reintegração de posse, buscando a remoção imediata das famílias ocupantes.

Diante da delicadeza da situação — envolvendo mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos — e do prolongamento da ocupação, a juíza responsável pelo caso compreendeu que o modelo tradicional de tutela possessória não seria adequado. Foi, então, reconhecido o caráter estrutural do conflito, o

que possibilitou a reorganização do processo com foco na promoção dos direitos fundamentais dos ocupantes e na construção de uma solução duradoura e pacífica para o litígio.

A transformação do processo em estrutural permitiu a atuação da Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Paraná e a inclusão de diversos atores processuais, essenciais para a construção de uma solução democrática e efetiva. Foram chamados ao processo: o Ministério Público, a Defensoria Pública, o Município de Cambé, o Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná (ITCG), a Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR), além de secretarias estaduais e a Comissão de Mediação do TJPR.

Com base na mediação promovida pelo CEJUSC Fundiário, a ação originária de reintegração de posse foi convertida em ação de desapropriação por utilidade pública. Essa conversão foi viabilizada por meio de um negócio jurídico processual, instrumento previsto no art. 190 do Código de Processo Civil. Como explicam Didier Jr., Braga e Oliveira (2019), o negócio jurídico processual representa uma forma de flexibilização procedimental que confere às partes maior autonomia na construção de soluções consensuais, especialmente em litígios complexos e de natureza coletiva. Nas palavras

de Didier Jr., trata-se de uma "institucionalização da cooperação processual".

A partir desse acordo, o Município de Cambé editou o Decreto Municipal n.º 1.230/2023, declarando a área como de utilidade pública para fins de habitação de interesse social. A empresa proprietária foi indenizada no valor de R\$ 2.000.000,00, com possibilidade de complementação judicial, e o Município imitiu-se na posse do imóvel, comprometendo-se com a regularização fundiária da área.

O acordo, homologado judicialmente em fevereiro de 2024, previu ainda medidas de justiça distributiva e controle institucional: (i) cadastro social das famílias ocupantes; (ii) exclusão da regularização de pessoas que não se enquadrassem nos critérios legais de vulnerabilidade; e (iii) posterior titulação dos ocupantes, com acompanhamento do Ministério Público e da Defensoria Pública, assegurando transparência e controle social.

O processo transitou em julgado em junho de 2024, encerrando um ciclo de quase três décadas de litígios sobre o imóvel, agora transformado em política pública de habitação social, com respeito à função social da propriedade e à dignidade das famílias.

Essa condução inovadora do processo encontra respaldo na teoria do processo

estrutural, que, segundo Owen Fiss (1978), é o instrumento adequado para corrigir disfunções institucionais que impedem a concretização de direitos fundamentais. No Brasil, essa teoria tem sido desenvolvida por autores como Daniel Mitidiero (2016), que defende a abertura do processo à participação de múltiplos sujeitos e à construção cooperativa das soluções. Segundo o autor, o processo estrutural exige "a reconfiguração institucional do Estado para adequar sua atuação aos ditames constitucionais".

Complementarmente, a abordagem adotada no caso Cambeville também encontra fundamento na doutrina de Cármen Lúcia Antunes Rocha (2002), que destaca a necessidade de um Judiciário sensível às desigualdades estruturais e capaz de atuar como promotor de transformações sociais por meio de soluções dialógicas, não impositivas, voltadas à emancipação dos sujeitos vulneráveis.

Por fim, o caso demonstra a plena aplicabilidade da Resolução CNJ nº 510/2023, que institucionalizou no Poder Judiciário brasileiro as Comissões Regionais de Soluções Fundiárias como órgãos auxiliares dos juízes e juízas, encarregadas da mediação e articulação com entes estatais em conflitos fundiários complexos. A atuação do TJPR no caso

Cambeville antecipa e concretiza os objetivos dessa norma, sendo referência nacional de inovação jurisdicional comprometida com os direitos humanos.

6 Fundamentação normativa e jurisprudencial

A solução construída no presente caso encontra respaldo em arcabouço normativo, jurisprudencial e doutrinário robusto, consubstanciado, inicialmente, nos fundamentos constitucionais previstos nos artigos 5º, inciso XXIII, e 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O primeiro dispositivo estabelece o princípio da função social da propriedade, impondo limites ao exercício do direito de propriedade privada, exigindo que esta atenda ao interesse coletivo e à justiça social.

Como aponta Bonavides (2010, p. 547), a função social da propriedade é expressão do constitucionalismo contemporâneo voltado à realização dos direitos fundamentais e à superação das desigualdades estruturais. O segundo dispositivo, por sua vez, reconhece o direito à moradia como direito social fundamental, vinculando o Estado à promoção de políticas públicas que assegurem condições dignas de habitação, sendo elemento essencial

para a dignidade da pessoa humana e para a efetivação da cidadania (BRASIL, 1988).

No plano infraconstitucional, destaca-se a aplicação da Lei nº 13.465/2017, que instituiu mecanismos voltados à regularização fundiária urbana e rural, viabilizando a superação de entraves históricos à efetivação do direito à moradia, sobretudo em contextos de vulnerabilidade social. Referida norma confere especial relevo à conciliação entre os interesses públicos e privados, incentivando soluções que promovam segurança jurídica, pacificação social e inclusão territorial. Como observa Moreira Neto (2019), a regularização fundiária representa não apenas uma resposta normativa, mas um instrumento de justiça distributiva, apto a combater a exclusão socioespacial e promover a integração social.

Ainda, a Resolução nº 510/2023 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que dispõe sobre os procedimentos a serem observados na atuação do Poder Judiciário em conflitos fundiários coletivos, consagra expressamente a adoção da abordagem dialógica e da mediação institucional como instrumentos adequados à resolução desses litígios. A normativa orienta os magistrados à adoção de soluções estruturantes, interinstitucionais e participativas, com vistas à promoção dos direitos fundamentais e à

prevenção de violações em contextos de ocupações coletivas (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023). De acordo com Silva (2021), a Resolução 510/2023 reflete uma mudança paradigmática na atuação judicial, que deixa de ser exclusivamente adjudicatória para assumir papel articulador e indutor de políticas públicas em contextos de vulnerabilidade.

No campo jurisprudencial, o Superior Tribunal de Justiça tem reconhecido, de forma reiterada, a legitimidade de soluções autocompositivas e estruturantes em litígios possessórios e fundiários de natureza coletiva. No julgamento do Recurso Especial n. 1.662.835/PR, a Corte reconheceu a pertinência da atuação judicial voltada à construção de soluções duradouras e dialogadas, considerando a complexidade social dos conflitos fundiários.

Da mesma forma, no Recurso Especial n. 1.831.746/PR, o STJ reafirmou a possibilidade de o Judiciário, mediante atuação proativa e em cooperação com outros entes estatais, fomentar a adoção de medidas que transcendem a lógica tradicional do processo civil individualista, priorizando a efetividade dos direitos fundamentais envolvidos (BRASIL, 2018; 2019).

Sob o prisma doutrinário, o processo estrutural se mostra o instrumento mais adequado para lidar com litígios que envolvam múltiplos sujeitos,

direitos fundamentais e políticas públicas. Como assevera Didier Jr. (2021), os processos estruturais não se limitam à resolução de um conflito individual, mas visam à transformação institucional e à superação de quadros de ineficiência estatal na garantia de direitos. Nessa mesma linha, Arenhart e Vitorelli (2018) ressaltam que os processos estruturais permitem ao Judiciário, sem violar o princípio da separação dos poderes, atuar de forma cooperativa com os demais órgãos estatais na implementação de soluções efetivas e duradouras, especialmente quando se trata de direitos sociais.

A doutrina ainda reforça que a mediação e o diálogo interinstitucional são pilares da jurisdição contemporânea voltada à promoção da justiça social. Segundo Silva e Santos (2021), a mediação institucional, quando aplicada em litígios coletivos com enfoque estrutural, permite a escuta ativa das partes envolvidas e a construção de consensos legítimos, respeitando a diversidade e a complexidade dos sujeitos em situação de vulnerabilidade. Essa atuação dialógica fortalece a democracia participativa e qualifica a resposta jurisdicional diante de demandas coletivas.

Portanto, a atuação judicial no presente caso, ao adotar uma solução autocompositiva com feições estruturais, alinha-se aos

parâmetros constitucionais, legais, jurisprudenciais e doutrinários que vêm sendo consolidados no ordenamento jurídico brasileiro.

Tal abordagem revela-se compatível com a função transformadora do processo civil e com o papel do Judiciário na construção de uma sociedade mais justa, solidária e igualitária, conforme previsto no artigo 3º, inciso I, da Constituição Federal de 1988.

Trata-se, pois, de uma atuação jurisdicional que transcende a lógica meramente procedimental para se inscrever no paradigma dos direitos humanos e da justiça estrutural.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo evidenciou que os conflitos fundiários coletivos no Brasil desafiam profundamente as categorias tradicionais do processo civil, exigindo a adoção de instrumentos normativos, metodológicos e institucionais mais compatíveis com a complexidade das demandas sociais contemporâneas. A lógica binária do processo adjudicatório clássico, baseada na delimitação rígida de partes e na imposição de soluções unilaterais, revela-se insuficiente — e por vezes contraproducente — para lidar com litígios estruturais que envolvem múltiplos

sujeitos, vulnerabilidades interseccionais e omissões históricas do Estado em assegurar direitos fundamentais.

Nesse cenário, o processo estrutural emerge como o paradigma processual mais adequado à promoção da justiça social e da efetividade constitucional, ao permitir que o Poder Judiciário atue de maneira proativa, cooperativa e dialógica na reorganização institucional de políticas públicas, sem, contudo, invadir a esfera de competência dos demais Poderes. Conforme sustentado por Vitorelli (2018) e Arenhart (2019), essa forma de atuação não configura ativismo judicial indevido, mas sim expressão legítima da função contramajoritária do Judiciário na proteção de direitos fundamentais, especialmente daqueles que são sistematicamente negligenciados por estruturas políticas e administrativas ineficientes ou omissas.

A experiência concreta do caso Jardim Cambeville, analisada neste artigo, reforça esse entendimento. Após quase três décadas de tramitação inócua de uma ação possessória, marcada pela ineficácia prática das decisões judiciais e pela consolidação fática da comunidade ocupante, a conversão do litígio em processo estrutural viabilizou uma solução legítima, democrática e constitucionalmente

adequada. A mediação judicial conduzida pelo CEJUSC Fundiário, a atuação técnica da Comissão de Soluções Fundiárias do TJPR e a articulação interinstitucional com o Município de Cambé, o Ministério Público e a Defensoria Pública, demonstraram que é possível, no âmbito do processo, construir alternativas jurídicas transformadoras, que respeitem a função social da propriedade e garantam o direito à moradia digna.

A efetivação da função jurisdicional, nos termos do art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, demanda que o Poder Judiciário se adeque às exigências de contextos complexos, reconhecendo a dimensão estrutural dos litígios que envolvem violações prolongadas de direitos sociais. Nesse sentido, a incorporação da Resolução CNJ nº 510/2023 ao ordenamento jurídico processual brasileiro representa importante avanço institucional, ao estabelecer diretrizes normativas para a mediação e a resolução dialógica de conflitos fundiários coletivos, legitimando a atuação das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias como instrumentos auxiliares do Judiciário na promoção da paz social.

Importante destacar que o processo estrutural, longe de substituir a formulação de políticas públicas, atua como catalisador da sua

efetivação. Sua finalidade não é substituir a administração pública, mas induzi-la ao cumprimento de seus deveres constitucionais, mediante decisões que estabelecem planos, metas e cronogramas voltados à cessação progressiva de um estado de coisas inconstitucional. Trata-se, portanto, de um modelo de jurisdição transformadora, fundado na cooperação entre os Poderes e na escuta ativa dos sujeitos diretamente afetados pelas decisões judiciais, em especial as comunidades vulnerabilizadas.

O caso Cambeville revela que, quando o Judiciário se dispõe a ouvir, dialogar e coordenar institucionalmente as soluções, é possível substituir a lógica da exclusão pela lógica da integração social. A regularização fundiária promovida por meio de acordo judicial homologado, com base no art. 190 do CPC e nas diretrizes da Lei nº 13.465/2017, representa não apenas a resolução de um litígio pontual, mas a afirmação do processo como instrumento realizador de direitos fundamentais, apto a induzir transformações estruturais em prol da justiça distributiva e da inclusão cidadã.

Em conclusão, o processo estrutural, aliado a instrumentos como a mediação institucional, o negócio jurídico processual e as comissões intersetoriais, representa um novo

horizonte para o Direito Processual brasileiro, particularmente no enfrentamento de conflitos fundiários coletivos. A superação da lógica tradicional adjudicatória, sem abrir mão das garantias processuais, deve ser compreendida como uma evolução natural do sistema jurídico diante das demandas por uma jurisdição mais sensível, responsável e comprometida com a concretização dos valores constitucionais.

A consolidação dessa nova racionalidade exige o engajamento de magistradas e magistrados, membros do Ministério Público, defensoras e defensores públicos, advogadas e advogados e demais atores do sistema de justiça, bem como o fortalecimento institucional das comissões fundiárias como espaços permanentes de diálogo democrático. Ao reconhecer e implementar esse novo paradigma, o Judiciário brasileiro reafirma seu papel como garantidor da ordem constitucional e como instrumento efetivo de transformação social, conforme preconizado pelos fundamentos da República, entre os quais se destacam a dignidade da pessoa humana, a cidadania e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processos estruturais e a construção de decisões judicialmente viáveis.

Revista de Processo, v. 292, 2019.

ARENHART, Sérgio Cruz; VITORELLI, Edilson. Processos estruturais e a função democrática do Judiciário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana no território nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 12 jul. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.662.835/PR. Rel. Min. Luis Felipe Salomão. 4ª Turma, julgado em 22 maio 2018. Diário da Justiça Eletrônico, 28 maio 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.831.746/PR. Rel. Min. Og Fernandes. 2ª Turma, julgado em 14 maio 2019. Diário da Justiça Eletrônico, 20 maio 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 510, de 4 de abril de 2023. Dispõe sobre a atuação do Poder Judiciário nos conflitos fundiários coletivos e institui a Política Judiciária Nacional para resolução desses conflitos. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4521>. Acesso em: 8 ago. 2025.

DIDIER JR., Fredie. Curso de Direito Processual Civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento. 21. ed. Salvador: JusPodivm, 2021. v. 1.

DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Curso de direito processual civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento. 20. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FISS, Owen. The civil rights injunction. Bloomington: Indiana University Press, 1978.

MAZINI, Dênio; SILVA, João Luiz Scarpelini da. Intervenção estruturante nas ações possessórias coletivas. 2. ed. Brasília: CNJ, 2023.

MITIDIERO, Daniel. Processo estrutural: democracia e jurisdição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo. 28. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Estado de direito e direitos fundamentais. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SILVA, Ana Luísa Gonçalves da. A Resolução CNJ nº 510/2023 e o papel do Judiciário na mediação de conflitos fundiários coletivos. Revista Fórum de Direito Urbano e Ambiental, v. 19, n. 111, 2023.

SILVA, Cármen Lúcia; SANTOS, Apoema. Mediação, escuta e protagonismo social: fundamentos da atuação judicial em conflitos fundiários coletivos. In: PINTO, Luís Otávio Severo (org.). Conflitos Fundiários e Soluções Estruturantes. Brasília: CNJ, 2021. p. 125-144.

VITORELLI, Érica Babini. Processos estruturais e tutela jurisdicional dos direitos fundamentais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.