

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO PROFISSIONAL

ALISSON ALVES PEPE

O PROCESSO ESTRUTURAL DA OCUPAÇÃO ANDORINHAS EM PONTA
GROSSA-PR: AVANÇOS, IMPACTOS E DESAFIOS NA REPRESENTAÇÃO
ADEQUADA DOS MORADORES

PONTA GROSSA
2026

ALISSON ALVES PEPE

O PROCESSO ESTRUTURAL DA OCUPAÇÃO ANDORINHAS EM PONTA
GROSSA-PR: AVANÇOS, IMPACTOS E DESAFIOS NA REPRESENTAÇÃO
ADEQUADA DOS MORADORES

Dissertação apresentada à banca de defesa do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito. Linha de pesquisa: Teorias e Práticas Jurídicas na Proteção de Direitos Fundamentais e Promoção de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Antônio César Bochenek.

PONTA GROSSA

2026

Pepe, Alisson Alves

P421 O processo estrutural da Ocupação Andorinhas em Ponta Grossa-Pr: avanços, impactos e desafios na representação adequada dos moradores / Alisson Alves Pepe. Ponta Grossa, 2026.
130 f.

Dissertação (Mestrado Profissional em Direito - Área de Concentração: Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional), Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Orientador: Prof. Dr. Antônio César Bochenek.

1. Direito à moradia - Ponta Grossa (PR). 2. Ocupações urbanas - Ponta Grossa (PR). 3. Processo estrutural (Direito). 4. Representação coletiva - Aspectos jurídicos. 5. Participação social - Direito. I. Bochenek, Antônio César. II. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional. III.T.

CDD: 340

TERMO DE APROVAÇÃO

ALISSON ALVES PEPE

"O PROCESSO ESTRUTURAL DA OCUPAÇÃO ANDORINHAS EM PONTA GROSSA-PR: AVANÇOS, IMPACTOS E DESAFIOS NA REPRESENTAÇÃO ADEQUADA DOS MORADORES"

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Ponta Grossa, 10 de abril de 2026.

Membros da Banca:

Documento assinado digitalmente
 **ANTONIO CESAR BOCHENEK**
Data: 08/05/2026 11:31:53-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Antônio César Bochenek - (UEPG) – Presidente

Documento assinado digitalmente
 **RESHAD TAWFEIQ**
Data: 06/05/2026 16:57:38-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Reshad Tawfeiq - (UEPG)

Documento assinado digitalmente
 **GUSTAVO OSNA**
Data: 06/05/2026 16:53:26-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Gustavo Osna – (UFPR)

Documento assinado digitalmente
 **ALEXANDRE ALMEIDA ROCHA**
Data: 08/05/2026 12:11:06-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Alexandre Almeida Rocha – (UEPG) - Suplente

Dedico este trabalho às famílias da Ocupação Andorinhas, que, mesmo diante da precariedade, da incerteza e de tantas ausências do poder público, nunca deixaram de lutar por um lugar no mundo. Às mulheres, aos homens, às crianças, aos idosos e a todos que, com coragem cotidiana, transformam dor em resistência, e resistência em esperança.

AGRADECIMENTOS

À minha esposa, por ter sido o primeiro impulso deste caminho e a presença constante em toda a travessia. Foi ela quem me encorajou a ingressar no mestrado e quem, com amor, paciência e firmeza, não me deixou desistir.

Ao Prof. Dr. Antônio César Bochenek, minha profunda gratidão e admiração. Sua sensibilidade e compromisso com um Direito voltado à realidade social foram, para mim, fonte permanente de aprendizado e inspiração.

À Procuradoria Jurídica da UEPG, espaço em que atuo como advogado e no qual também sigo aprendendo diariamente, meu agradecimento pela convivência e pela confiança.

Aos moradores da ocupação e a todos aqueles que, de algum modo, participaram da construção deste processo, minha sincera gratidão. Em especial, a Edson, Leandro, Paloma, André e Isabella, pela disponibilidade, pela escuta, pelo compromisso e pela humanidade com que ajudaram a construir essa caminhada.

É preciso ter força, é preciso ter raça.
(Milton Nascimento e Fernando Brant)

RESUMO

Esta dissertação analisa o processo estrutural desenvolvido a partir da Ocupação Andorinhas, em Ponta Grossa-PR, com foco nos avanços, impactos e desafios relacionados à representação adequada dos moradores ao longo da construção e do cumprimento do acordo estrutural. Parte-se do reconhecimento de que a ocupação não constitui episódio isolado, mas expressão concreta do déficit habitacional estrutural, da exclusão socioespacial e da insuficiência histórica das políticas públicas de moradia no município. A pesquisa tem como problema central compreender de que modo se constrói e se sustenta a representação adequada dos sujeitos afetados em um processo estrutural voltado à transformação gradual de uma realidade marcada por vulnerabilidade social, omissão estatal e conflitos fundiários coletivos. Adota-se abordagem qualitativa, aplicada e interdisciplinar. O trabalho combina análise documental, observação participante, aplicação de questionários aos moradores e entrevistas com atores institucionais envolvidos no caso. O referencial teórico mobiliza a doutrina contemporânea do processo estrutural, especialmente no que se refere à multipolaridade, à complexidade, à consensualidade, à participação e à legitimidade democrática da atuação judicial. Os resultados indicam que o processo estrutural da Ocupação Andorinhas produziu avanços relevantes ao substituir a lógica repressiva por uma dinâmica cooperativa, prospectiva e negociada, com destaque para a celebração de acordos, a elaboração do Plano de Desenvolvimento Comunitário e a atuação articulada entre Judiciário, universidade, poder público e comunidade. Ao mesmo tempo, a pesquisa evidencia que a efetividade e a legitimidade dessas soluções dependem da qualidade da participação, da circulação compreensível das informações, da existência de devolutivas periódicas, da pluralidade de canais de escuta e da permanente renovação dos vínculos entre representantes e representados. Conclui-se que a representação adequada constitui elemento central para a legitimidade e a executabilidade do processo estrutural democrático, não como atributo meramente formal, mas como construção contínua, relacional e sensível às necessidades concretas do grupo afetado.

Palavras-chave: Ocupação Andorinhas; processo estrutural; *déficit* habitacional em Ponta Grossa; representação adequada dos moradores; participação ativa.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the structural process developed from the Andorinhas Occupation, in Ponta Grossa, Paraná, focusing on the advances, impacts, and challenges related to the adequate representation of residents throughout the construction and implementation of the structural agreement. It is based on the recognition that the occupation is not an isolated episode, but rather a concrete expression of the structural housing deficit, socio-spatial exclusion, and the historical insufficiency of public housing policies in the municipality. The central research problem is to understand how the adequate representation of affected subjects is built and sustained within a structural process aimed at the gradual transformation of a reality marked by social vulnerability, state omission, and collective land conflicts. A qualitative, applied, and interdisciplinary approach is adopted. The study combines documentary analysis, participant observation, questionnaires administered to residents, and interviews with institutional actors involved in the case. The theoretical framework draws on contemporary structural process scholarship, especially regarding multipolarity, complexity, consensuality, participation, and the democratic legitimacy of judicial action. The findings indicate that the structural process of the Andorinhas Occupation produced relevant advances by replacing a repressive logic with a cooperative, prospective, and negotiated dynamic, particularly through the conclusion of agreements, the development of the Community Development Plan, and the coordinated action of the Judiciary, the university, public authorities, and the community. At the same time, the research shows that the effectiveness and legitimacy of these solutions depend on the quality of participation, the clear circulation of information, the existence of periodic feedback, the plurality of listening channels, and the ongoing renewal of ties between representatives and those represented. It concludes that adequate representation is a central element for the legitimacy and enforceability of the democratic structural process, not as a merely formal attribute, but as a continuous, relational, and context-sensitive construction responsive to the concrete needs of the affected group.

Keywords: Andorinhas Occupation; structural litigation; esiden esiden in Ponta Grossa; adequate representation of esidentes; active participation.

LISTA DE FIGURAS

Fotografia 1 - Imagem aérea, em 2019, do imóvel localizado na região da vila Parque das Andorinhas, em Ponta Grossa-PR, antes da ocupação..	24
Fotografia 2 - Imagem aérea, em 2025, do mesmo imóvel localizado na região do Parque das Andorinhas, em Ponta Grossa-PR, após a consolidação da ocupação.....	25
Fotografia 3 - Fonte de água situada na Ocupação Andorinhas, utilizada pelos moradores para abastecimento e atividades domésticas.....	30
Fotografia 4 - Torneira localizada na área central da Ocupação Andorinhas, utilizada coletivamente pelos moradores.....	31
Fotografia 5 - Latrinas situadas nas esquinas da Ocupação Andorinhas, construídas pelos moradores diante da ausência de banheiros e saneamento básico.....	32
Fotografia 6 - Encerramento do minicurso, com o autor da pesquisa ao centro, segurando o certificado, Rodrigo Marchiori de Moraes à sua esquerda e Felipe Azevedo Barros à sua direita, ao lado de parte dos participantes.....	93

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 -	Composição dos domicílios da Ocupação Andorinhas, com indicação de presença de crianças, adolescentes, pessoas com deficiência e gestantes.....	26
GRÁFICO 2 -	Relato de ocorrência de situações de perigo relacionadas à energia elétrica na Ocupação Andorinhas, como choque, fio exposto, curto-circuito ou incêndio.....	30
GRÁFICO 3 -	Utilização de ligação improvisada para obtenção de energia elétrica ou água na Ocupação Andorinhas.....	31
GRÁFICO 4 -	Percepção dos moradores sobre adoecimento no núcleo familiar possivelmente relacionado à água, ao esgoto ou à falta de saneamento na Ocupação Andorinhas.....	33
GRÁFICO 5 -	Frequência de participação dos moradores em reuniões e assembleias da Ocupação Andorinhas.....	68
GRÁFICO 06 -	Principais motivos apontados pelos moradores para participação reduzida ou ausência em reuniões e assembleias da Ocupação Andorinhas.....	69
GRÁFICO 07 -	Grau em que os moradores da Ocupação Andorinhas se sentem informados sobre decisões importantes da comunidade.....	70
GRÁFICO 08 -	Meios de comunicação mais utilizados pelos moradores da Ocupação Andorinhas para receber informações sobre a comunidade.....	70
GRÁFICO 9 -	Percepção dos moradores da Ocupação Andorinhas sobre o quanto as decisões do dia a dia representam o que a maioria realmente precisa.....	71
GRÁFICO 10 -	Grau de confiança dos moradores da Ocupação Andorinhas nos representantes da associação de moradores.....	72
GRÁFICO 11 -	Grau de conhecimento dos moradores da Ocupação Andorinhas sobre a existência de tratativas ou processo judicial envolvendo a ocupação.....	72
GRÁFICO 12 -	Principais resultados esperados pelos moradores da Ocupação Andorinhas para o futuro da comunidade.....	73

LISTA DE SIGLAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AI	Agravo de Instrumento
BNH	Banco Nacional da Habitação
CAJU	Cadastro de Auxiliares da Justiça
CEJUSC	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COHAPAR	Companhia de Habitação do Paraná
COPEL	Companhia Paranaense de Energia
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
ENFAM	Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados
FNL	Frente Nacional de Luta Campo e Cidade
GAECO	Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado
GTCP	Grupo de Trabalho Comunitário Participativo
IESOL	Instituto de Economia Solidária
INSPER	Instituto de Ensino e Pesquisa
LAMA	Laboratório de Meio Ambiente da Universidade Estadual de Ponta Grossa
LINDB	Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro
MCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
MP	Ministério Público
MPL	Movimento Popular de Luta
NEP/UEPG	Núcleo de Estudos e Práticas da Universidade Estadual de Ponta Grossa
PDC	Plano de Desenvolvimento Comunitário
PG	Ponta Grossa
PGE-RJ	Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
PROLAR	Companhia de Habitação de Ponta Grossa

PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PROJUR	Procuradoria Jurídica da Universidade Estadual de Ponta Grossa
SANEPAR	Companhia de Saneamento do Paraná
SINTESPO	Sindicato dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino de Ponta Grossa
SINDUEPG	Sindicato dos Docentes da Universidade Estadual de Ponta Grossa
SUDIS	Superintendência Geral de Diálogo e Interação Social
TJMG	Tribunal de Justiça de Minas Gerais
TPU	Termo de Permissão de Uso
UEPG	Universidade Estadual de Ponta Grossa

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1 A OCUPAÇÃO ANDORINHAS COMO EXPRESSÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL ESTRUTURAL EM PONTA GROSSA.....	20
1.1 O déficit habitacional em Ponta Grossa-PR.....	20
1.2 A origem da Ocupação Andorinhas.....	23
1.2.1 Desafios e obstáculos enfrentados pelos ocupantes.....	29
1.3 A resposta estatal à Ocupação Andorinhas.....	34
2 A DEMANDA EM FOCO SOB A ÓTICA DO PROCESSO ESTRUTURAL.	37
2.1 A delimitação do problema estrutural na política habitacional de Ponta Grossa.....	37
2.2 Da multipolaridade: diferentes atores, interesses e perspectivas na busca por soluções.....	39
2.3 A complexidade do processo estrutural da Ocupação Andorinhas.....	41
2.4 A necessidade de uma abordagem colaborativa para superar os desafios.....	45
2.5 O acordo estrutural realizado e homologado.....	47
2.5.1 Conteúdo e abrangência do acordo estrutural.....	48
2.5.2 Importância do acordo como instrumento de diálogo e negociação.....	51
3 DA CONSTRUÇÃO E DO CUMPRIMENTO DO ACORDO ESTRUTURAL	54
3.1 O Plano de Desenvolvimento Comunitário: Uma estratégia de participação dos moradores para o futuro da ocupação.....	55
3.1.1 Elaboração e conteúdo do Plano de Desenvolvimento Comunitário.....	57
3.1.2 Implementação e monitoramento do Plano: Desafios e avanços.....	59
4 A PARTICIPAÇÃO E A REPRESENTAÇÃO ADEQUADA DOS MORADORES.....	62
4.1 A participação e a representação adequada na tomada de decisões....	62
4.2 Mecanismos adotados para garantir a representatividade adequada dos moradores.....	64
4.2.1 Constituição da Associação de Moradores.....	65
4.2.2 Assembleias e reuniões periódicas.....	65
4.2.3 Canais permanentes de comunicação.....	66
4.2.4 Materiais informativos e estratégias de transparência.....	66
4.2.5 Mutirões e práticas comunitárias.....	66
4.3 Análise da representatividade dos moradores pelos questionários.....	67
4.3.1 Participação nas reuniões e assembleias.....	68
4.3.2 Informação e compreensão.....	70
4.3.3 Comunicação.....	70
4.3.4 Representatividade das decisões.....	71
4.3.5 Confiança nos representantes.....	72

4.3.6	Conhecimento sobre o processo judicial.....	72
4.3.7	Expectativas e convergência material.....	73
4.4	Análise da representatividade dos moradores a partir das entrevistas com os atores do processo estrutural.....	74
4.4.1	Entrevista com a special master.....	75
4.4.2	Entrevista com o presidente da associação de moradores.....	79
4.4.3	Entrevista com o representante da UEPG.....	81
4.4	A representação adequada e a participação ativa sob a ótica do observador participante.....	83
5	A REPRESENTAÇÃO ADEQUADA COMO PILAR FUNDAMENTAL DO PROCESSO ESTRUTURAL.....	89
5.1	Proposições e diretrizes para aprimorar a representação adequada em processos estruturais.....	89
5.1.1	Diretriz 1: Transparência estruturada e devolutiva periódica.....	90
5.1.2	Diretriz 2: Escuta institucionalizada e participação com valor decisório.....	90
5.1.3	Diretriz 3: Governança de critérios e dissensos.....	91
5.1.4	Diretriz 4: Monitoramento público e previsibilidade do percurso.....	91
5.2	O produto da dissertação como expressão da perspectiva translacional desta pesquisa.....	92
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	95
	REFERÊNCIAS.....	98
	ANEXO A – DECISÃO QUE RECONHECEU O LITÍGIO COMO ESTRUTURAL..	104
	ANEXO B – EXEMPLO DE CARTILHA DISTRIBUÍDA AOS MORADORES.....	110
	ANEXO C – FORMULÁRIO PREENCHIDO PELOS MORADORES.....	113
	ANEXO D – APRESENTAÇÃO DE SLIDES DO MINICURSO OFERECIDO.....	124
	ANEXO E - CERTIFICADO DE APRESENTAÇÃO DO MINICURSO.....	128

INTRODUÇÃO

O direito à moradia, consagrado constitucionalmente, permanece como uma promessa distante para milhões de brasileiros. Em cidades como Ponta Grossa-PR, o déficit habitacional se manifesta não apenas na ausência de casas, mas na exclusão histórica de amplas parcelas da população dos espaços formais da cidade.

A urbanização desigual, o mercado imobiliário especulativo e a omissão prolongada do poder público formaram um quadro de vulnerabilidade que, ao longo do tempo, naturalizou a precariedade como destino social. Foi nesse contexto que, em dezembro de 2021, cerca de cem pessoas ocuparam uma área pública abandonada no bairro Neves, em Ponta Grossa, dando origem à Ocupação Ericson John Duarte, mais conhecida como Ocupação Andorinhas, por estar localizada na vila que leva este nome.

Mais do que um episódio local, a ocupação simboliza a materialização de um problema estrutural. Trata-se de uma expressão concreta da desigualdade urbana brasileira, marcada pela omissão estatal e pela insuficiência das políticas públicas de habitação.

Ao mesmo tempo, o caso revela a emergência de novas práticas jurídicas, nas quais o Poder Judiciário, em articulação com a academia, órgãos públicos e movimentos populares, passa a atuar na construção gradual de soluções cooperativas e prospectivas.

Apesar de sua relevância, a literatura jurídica nacional ainda dedica pouca atenção à fase de cumprimento dos processos estruturais e, sobretudo, à representação adequada dos grupos sociais vulneráveis nesses contextos. Pouco se sabe, na prática, sobre como se dá a participação dos afetados, quais mecanismos garantem sua voz nas decisões e de que modo se constrói a legitimidade democrática das soluções implementadas.

É justamente nesse ponto que se insere a presente pesquisa: compreender como se constrói e se sustenta a representação adequada dos moradores da Ocupação Andorinhas ao longo do processo estrutural, examinando os impactos, desafios e avanços decorrentes da sua implementação.

Para responder a essa problemática, adotou-se uma abordagem predominantemente qualitativa, aplicada e interdisciplinar, com apoio de dados descritivos extraídos dos questionários, orientada à compreensão das dinâmicas

institucionais, processuais e sociais que atravessam o processo estrutural em questão.

A pesquisa combina análise documental, observação participante, aplicação de questionários aos moradores da Ocupação Andorinhas e entrevistas com atores institucionais diretamente envolvidos na condução do processo estrutural, compondo, em conjunto, seu núcleo metodológico empírico.

Entre as fontes documentais, foram examinados os termos de consenso homologados pelo juízo, o Plano de Desenvolvimento Comunitário (PDC), os relatórios técnicos elaborados pela UEPG, as decisões judiciais e os documentos administrativos produzidos no curso da execução do acordo estrutural.

Esses registros possibilitaram reconstruir, com consistência, a trajetória institucional do processo e os marcos de cooperação que o caracterizam, sendo os documentos analisados à luz da doutrina contemporânea de autores como Arenhart (2022), Bochenek (2025), Gomes (2023), Osna (2023), Vitorelli (2024), entre outros que defendem a necessidade de soluções dialogadas progressivas, negociadas e prospectivas para litígios de alta complexidade social.

Como bem menciona Mitsuko Antunes sobre as fontes documentais, em suas aulas na PUC/SP, a pesquisa documental exige um esforço ativo do pesquisador na busca e no tratamento dos materiais analisados (Antunes *apud* Pimentel, 2001, p. 180).

A autora compara esse processo ao trabalho de um garimpeiro, destacando que “se as categorias de análise dependem dos documentos, eles precisam ser encontrados, extraídos das prateleiras” (Antunes *apud* Pimentel, 2001, p. 180).

Em seguida, Antunes acrescenta que esses materiais devem “receber um tratamento que, orientado pelo problema proposto pela pesquisa, estabeleça a montagem das peças, como num quebra-cabeça” (Antunes *apud* Pimentel, 2001, p. 180).

No plano empírico, a pesquisa valeu-se de duas técnicas distintas de coleta de dados. A primeira consistiu na aplicação de questionários aos moradores da Ocupação Andorinhas, com perguntas fechadas e abertas voltadas à identificação de percepções sobre participação, representação adequada, circulação de informações e efeitos concretos do processo estrutural.

A segunda consistiu na realização de entrevistas com atores diretamente envolvidos na condução do caso, entre eles representantes do movimento,

representante da Universidade Estadual de Ponta Grossa e a *special master*, com o objetivo de captar perspectivas institucionais e operacionais sobre a dinâmica do processo.

Tal opção também se mostra compatível com a literatura metodológica, que ressalta a necessidade de selecionar o instrumento de coleta de acordo com os objetivos da pesquisa, o público-alvo e as condições concretas de aplicação (Bastos, *et al.*, 2023).

Nesse sentido, a escolha do questionário para a escuta dos moradores mostrou-se metodologicamente adequada não apenas por sua capacidade de padronizar a coleta e facilitar a comparação entre respostas, mas também por oferecer maior resguardo aos participantes.

Como o pesquisador atua, simultaneamente, como observador acadêmico e como advogado inserido no contexto do caso, entrevistas mais diretas com os moradores poderiam ampliar o risco de influência sobre as respostas.

Nesse sentido, o questionário, especialmente por admitir anonimato, contribuiu para reduzir interferências e favorecer manifestações mais livres. Como registram Santos e Henriques (2021, p. 29), o anonimato tende a propiciar respostas mais honestas e abertas, com menor risco de distorção decorrente da influência do pesquisador.

As entrevistas com os atores institucionais, por sua vez, tiveram função complementar e distinta. Diferentemente do questionário aplicado aos moradores, elas permitiram aprofundar aspectos da condução do processo estrutural, da construção dos acordos, da execução das medidas e das percepções institucionais sobre participação e representação.

Além disso, em alguns pontos, os próprios entrevistados foram chamados a analisar percentuais e tendências extraídos das respostas aos questionários.

Como já mencionado, um aspecto singular desta pesquisa é a posição do pesquisador, que atua simultaneamente como advogado das famílias envolvidas e como observador acadêmico do processo.

Nessa perspectiva, opta-se por reconhecer expressamente sua inserção no campo empírico, assumindo-a como dado metodológico que exige reflexividade, explicitação do lugar de observação e constante controle analítico.

Tal escolha também se ajusta à lógica da observação participante, uma vez que, como registra Valladares (2007), “a observação participante supõe a interação pesquisador/pesquisado”.

Além disso, a mesma autora destaca que esse tipo de investigação “implica saber ouvir, escutar, ver, fazer uso de todos os sentidos”, o que reforça a importância de uma presença atenta, prolongada e contextualizada no campo.

Assim, a proximidade com os atores e o acompanhamento de audiências, reuniões e decisões judiciais não são tratados como obstáculo ao rigor científico, mas como condição que amplia o acesso aos dados e à compreensão do caso, desde que submetida à confrontação entre diferentes fontes e à vigilância metodológica permanente.

A relevância deste estudo se manifesta em sua contribuição para o amadurecimento de outros estudos sobre a fase de cumprimento de um processo estrutural, propondo reflexões sobre a legitimidade, a participação e a representação adequada como elementos centrais de sua eficácia.

A experiência da Ocupação Andorinhas demonstra que o acesso à justiça não se limita ao ingresso em juízo, mas à capacidade de os afetados influenciarem efetivamente na construção de decisões que moldam suas vidas.

A presente pesquisa se insere na perspectiva translacional¹ ao assumir, desde o início, um percurso que parte da prática e retorna a ela: o ponto de partida é um caso concreto vivido e acompanhado em sua dinâmica real.

Em seguida, esse material empírico é convertido em elaboração analítica, com organização e interpretação sistemática dos documentos, das observações, dos questionários e das entrevistas; por fim, o conhecimento produzido é devolvido ao campo como orientação aplicável à própria implementação, especialmente na identificação de avanços, impactos e desafios dos mecanismos de participação e representação adequada.

Trata-se, portanto, de uma investigação concebida em retroalimentação entre teorias e práticas jurídicas, em linha com a proposta de pesquisa jurídica em perspectiva translacional descrita por Silva (2021, p. 238).

¹ A “perspectiva translacional” é uma orientação metodológica de pesquisa que propõe um movimento de retroalimentação entre teoria e prática, superando a lógica unidirecional em que a teoria apenas se aplica à realidade; no campo jurídico, envolve analisar problemas concretos a partir de referenciais teóricos e, simultaneamente, permitir que o funcionamento real das práticas e das instituições reoriente e aperfeiçoe esses referenciais. No âmbito deste trabalho, utiliza-se a formulação apresentada por Silva (2021).

Essa retroalimentação entre pesquisa e prática não permaneceu apenas no plano metodológico, mas também se projetou em uma ação concreta de difusão do conhecimento. Como produto vinculado à dissertação, foi realizado o minicurso “Do litígio à mudança social: processos estruturais em ação”, ofertado no Campus Central da UEPG, no âmbito do XVI Simpósio Jurídico dos Campos Gerais.

Por meio dessa atividade, buscou-se traduzir os principais eixos da pesquisa em linguagem formativa e aplicada, com enfoque na historicidade do processo estrutural, em seus conceitos fundamentais e na centralidade da participação, da representação adequada, dos acordos e de seu cumprimento, aproximando a reflexão acadêmica do universo de formação dos futuros profissionais do Direito.

Por sua relevância para a dimensão profissional e translacional da pesquisa, esse produto será oportunamente retomado e examinado em tópico próprio ao longo da dissertação.

O trabalho organiza-se em cinco capítulos. O Capítulo 1 apresenta o cenário da Ocupação Andorinhas, contextualizando o déficit habitacional de Ponta Grossa e a origem social e política da ocupação.

O Capítulo 2 analisa o litígio sob a ótica do processo estrutural, destacando sua natureza multipolar, a complexidade das relações institucionais e a homologação dos primeiros termos de consenso.

O Capítulo 3 examina a construção e o cumprimento do acordo estrutural, com especial atenção ao Plano de Desenvolvimento Comunitário como principal instrumento de planejamento, organização e implementação das medidas pactuadas no processo. Nessa etapa, são analisados sua elaboração e seu conteúdo, bem como os desafios e avanços verificados em sua execução e monitoramento.

O Capítulo 4 discute a participação e a representação adequada dos moradores, articulando a fundamentação teórica sobre a legitimidade representativa em processos estruturais com a análise empírica dos questionários aplicados aos moradores, em diálogo com entrevistas realizadas com atores diretamente envolvidos na condução do caso.

Por fim, o Capítulo 5 apresenta a representação adequada como pilar fundamental do processo estrutural democrático, sistematizando os principais achados da pesquisa e propondo diretrizes voltadas ao aprimoramento da governança participativa em litígios dessa natureza.

Em suma, esta dissertação busca demonstrar que a efetividade do processo estrutural depende da qualidade da representação e da continuidade do diálogo. A Ocupação Andorinhas revela que o caminho para a transformação social não está apenas na sentença, mas no processo em si — em sua capacidade de incluir, escutar e reconstruir coletivamente o sentido do direito à moradia e da própria democracia.

1 A OCUPAÇÃO ANDORINHAS COMO EXPRESSÃO DO DÉFICIT HABITACIONAL ESTRUTURAL EM PONTA GROSSA

O presente capítulo tem por finalidade apresentar o cenário que deu origem à Ocupação Andorinhas, localizada em Ponta Grossa-PR, situando-a no contexto do déficit habitacional da cidade. Desde já, é preciso compreender que não se trata apenas de um problema pontual, mas de uma questão profundamente enraizada na formação histórica do país e na lógica de funcionamento das cidades brasileiras.

O déficit habitacional é uma das manifestações de um modelo que, sistematicamente, nega o acesso à terra e à moradia digna a uma grande parcela da população.

Não se trata de um caso isolado ou de um evento fortuito: a ocupação é fruto direto da omissão estatal, da especulação imobiliária e do abandono histórico de populações vulneráveis. Ao analisar esse processo, torna-se inevitável enfrentar a estrutura fundiária concentrada no Brasil e sua reprodução local, assim como as respostas institucionais – muitas vezes marcadas por repressão e deslegitimação – diante de quem ousa reivindicar um direito constitucional: o direito à moradia.

1.1 O déficit habitacional em Ponta Grossa-PR

Falar em "déficit habitacional" pode soar técnico, frio até, mas por trás desse termo está algo muito concreto: gente sem casa. E mais do que isso: trata-se de um problema estrutural. Uma engrenagem que, há séculos, funciona para excluir — não por acidente, mas por projeto.

O déficit habitacional, nesse sentido, não é uma falha pontual do sistema, mas um de seus sintomas mais evidentes. Essa situação tem raízes antigas, profundas, que remetem à formação do Brasil.

A discussão sobre o acesso à terra urbana no Brasil não pode ser dissociada de sua história colonial. A complexidade da resolução do problema da moradia no Brasil e, por consequência, em Ponta Grossa, remonta ao passado colonialista do território, inicialmente composto por 14 capitanias hereditárias doadas a nobres portugueses (São Paulo, 2017). Essa distribuição inicial foi desigual e excludente, já concentrando terras nas mãos de poucos e lançando as bases de uma estrutura fundiária que atravessaria os séculos seguintes.

A situação se agravou ainda mais com a promulgação da Lei de Terras de 1850, que rompeu com a tradição do uso e posse como título legítimo e passou a exigir a compra da terra como única forma de reconhecimento legal da propriedade (Nalin, 2013, p. 31). Essa medida dificultou drasticamente o acesso dos mais pobres à terra, tornando a propriedade um privilégio econômico e fortalecendo ainda mais a lógica da concentração fundiária.

Essa exclusão histórica nunca foi reparada. Pelo contrário: ela se agravou com as transformações econômicas e sociais do século XX, especialmente com o fenômeno do êxodo rural. A migração em massa de trabalhadores do campo para as cidades, impulsionada pela modernização da agricultura e pela falta de políticas públicas estruturantes no meio rural, gerou um inchaço urbano desenfreado, sem qualquer contrapartida de planejamento estatal. As cidades não estavam preparadas para receber tanta gente em tão pouco tempo (Nalin, 2013, p. 28).

Com o passar do tempo, o campo empurrou as pessoas para a cidade, mas a cidade não as recebeu. Ou melhor, até recebeu, mas de um jeito desigual, quase sempre empurrando para as bordas, como se o problema não fosse dela. Sem alternativas, essas famílias passaram a ocupar terrenos nas margens das cidades, muitas vezes em áreas de risco ou ambientalmente frágeis.

Com o tempo, essas ocupações se tornaram bairros populares, mas quase sempre sem infraestrutura básica. O crescimento urbano se deu, assim, por exclusão: os mais pobres iam sendo empurrados para fora, para longe do centro, do transporte público, da escola, do posto de saúde. A moradia virou um privilégio, e não um direito (São Paulo, 2017).

A cidade, nesse contexto, virou uma espécie de fronteira social, onde morar bem é sinônimo de poder aquisitivo. O preço dos imóveis aumentou, o aluguel disparou, e a regularização fundiária ficou cada vez mais difícil (São Paulo, 2017).

Além disso, nas últimas décadas, com o avanço do neoliberalismo, houve um encolhimento proposital do Estado, com cortes nos investimentos sociais e na política habitacional (Lacerda, 2019, p. 19).

O Programa Minha Casa Minha Vida, que chegou a ser uma esperança de mudança, teve seus recursos drasticamente reduzidos e passou a operar sob lógica de mercado, priorizando construtoras e terrenos baratos – normalmente localizados em regiões periféricas e desprovidas de serviços públicos (Lacerda, 2019, p. 20). Resultado: mais exclusão, mais favelas e mais filas por moradia.

Essa lógica territorial de exclusão é visível: os bairros populares se concentram em áreas afastadas, sem infraestrutura básica. Muitas vezes faltam esgoto, calçadas, asfalto, transporte. A precariedade urbana se torna a marca da periferia (Matias; Nascimento, 2006, p. 89-90). E isso não é um acidente. É resultado direto da ausência do Estado e da força do capital imobiliário.

Mesmo com iniciativas como o Programa Minha Casa Minha Vida, o problema persiste — e em muitos casos, se reproduz sob novas formas. Em Ponta Grossa, cerca de 24 mil unidades habitacionais foram entregues pelo programa, o que à primeira vista poderia parecer uma resposta eficaz (Silva *et al.*, 2022, p. 98).

No entanto, como alertam os pesquisadores, os empreendimentos foram majoritariamente alocados em regiões periféricas, afastadas dos centros urbanos e desprovidas de serviços públicos essenciais, como transporte coletivo, postos de saúde e escolas.

Essa lógica de ocupação territorial manteve a população vulnerável nas bordas da cidade, reforçando a segregação socioespacial (Silva *et al.*, 2022, p. 99). Por outro lado, essa dispersão geográfica torna mais custosa e complexa a implementação de políticas públicas eficazes.

Ainda existem cerca de 130 favelas no município. A manutenção da demanda por habitação popular, com a fila da Prolar, que conta com 17 a 19 mil famílias, acrescida de uma parte da população cujo nível de vulnerabilidade não chega a atingir os critérios para demandar uma unidade de habitação popular. Dessa forma, em torno de 20% da população, entre 70 a 83 mil pessoas, encontram-se em risco habitacional (Silva *et al.*, 2022, p. 99).

O dado mais preocupante vem da Companhia Habitacional do Paraná (Cohapar, 2022): Ponta Grossa tem um déficit habitacional de 23.656 unidades. Isso a coloca entre os quatro municípios com maior déficit no Estado do Paraná. E o número não para de crescer.

Durante a pandemia de Covid-19 tudo ficou ainda pior. A pandemia funcionou como um catalisador desse cenário. Com a perda de renda e o aumento do desemprego, muitas famílias não conseguiram mais pagar aluguel. Algumas foram despejadas; outras passaram a viver em condições extremamente precárias – de favor, em áreas invadidas, ou mesmo nas ruas (Bonfim; Costa; Santos, 2023, p. 2). O número de famílias em situação de rua aumentou e as ocupações irregulares voltaram a crescer. Em vez de acolher, o poder público reforçou sua omissão.

Diante de tudo isso, o surgimento de uma ocupação urbana demonstra que a mobilização social por moradia não é um ato de rebeldia, mas de sobrevivência. As ocupações não surgem por capricho, mas por necessidade. São famílias que buscam o mínimo: um teto, um lugar seguro para criar os filhos, um pedaço de chão onde possam viver com dignidade. É nesse cenário que se insere a Ocupação Andorinhas.

Trata-se de um fenômeno político e social que reflete a falência de um modelo de urbanização que privilegia o lucro em detrimento da vida. Os ocupantes não estão pedindo luxo, mas o básico. Querem ser ouvidos, reconhecidos, incluídos nas políticas públicas (São Paulo, 2017).

O Judiciário não pode se limitar a uma visão formalista da legalidade, ignorando o contexto social e os direitos fundamentais envolvidos. Quando o Estado falha em garantir moradia digna, ocupar torna-se uma forma legítima de reivindicação. É, em última instância, uma forma de resistência (Bonfim; Costa; Santos, 2023, p. 15).

Assim, compreender o déficit habitacional de Ponta Grossa não é apenas um exercício estatístico. É reconhecer que há pessoas por trás dos números, há vidas em jogo. É admitir que a omissão histórica do poder público criou um passivo social que não será resolvido com despejos ou criminalização. Pelo contrário: exige escuta, diálogo e a efetivação dos direitos previstos na Constituição.

A cidade não pode continuar sendo um espaço de expulsão. É preciso repensar seu projeto, suas prioridades, suas políticas. E isso começa por ouvir quem foi historicamente silenciado.

1.2 A origem da Ocupação Andorinhas

Nessa conjuntura, diante de sérias dificuldades financeiras e da ausência de políticas públicas que suprissem suas demandas por moradia digna, cerca de cem pessoas, no dia 4 de dezembro de 2021, ocuparam uma área abandonada na região do Parque das Andorinhas, no bairro Neves, em Ponta Grossa, PR (Estado do Paraná, 2021). A ocupação não foi um ato isolado, tampouco resultado de uma escolha simples. Foi, antes de tudo, uma resposta coletiva de quem já não tinha mais para onde ir.

A área em questão possui aproximadamente 12 hectares e está localizada à beira do Contorno Leste. Desde 2010, havia projetos para construção de um loteamento no local, beneficiado parcialmente com redes de água, esgoto e energia elétrica. Porém, como tantas outras promessas urbanísticas que ficam pelo caminho, esse loteamento nunca saiu do papel.

O imóvel foi adquirido pelo Município em 2009, com a finalidade declarada de integrar programas de moradia popular. Tratava-se de uma área pública voltada ao atendimento da população em situação de vulnerabilidade. Entretanto, a omissão do poder público fez com que o terreno permanecesse inerte por mais de uma década (Ponta Grossa, 2021).

O terreno, vazio e esquecido, acabou se tornando o espaço onde dezenas de famílias decidiram reinventar suas vidas. Um espaço antes sem valor, mas que, de um dia para o outro, passou a representar a esperança de um lar.

O que antes era apenas terra batida e mato alto, rapidamente ganhou novos contornos. Nas capturas de tela do Google Earth é possível perceber com clareza a transformação: em 2019, o terreno parecia invisível para a cidade; em 2025, o mesmo local se transformou em uma pequena comunidade, com barracos improvisados, ruas de terra abertas na força da coletividade e uma tentativa de organizar a vida em meio ao caos.

Fotografia 1 - Imagem aérea, em 2019, do imóvel localizado na região da vila Parque das Andorinhas, em Ponta Grossa-PR, antes da ocupação



Fonte: Google Earth

Fotografia 2 - Imagem aérea, em 2025, do mesmo imóvel localizado na região do Parque das Andorinhas, em Ponta Grossa-PR, após a consolidação da ocupação



Fonte: Google Earth

Conforme apontado no Relatório de Inspeção da Comissão de Direitos Humanos da Câmara de Vereadores de Ponta Grossa (2022), as famílias que ali se estabeleceram vinham, majoritariamente, de situações de profunda vulnerabilidade: oriundas de fundos de vale, de áreas ambientalmente irregulares, de casas alugadas cujo custo comprometia mais da metade da renda familiar, ou ainda vivendo de favor em imóveis cedidos por terceiros.

Conforme o documento, havia também pessoas em situação de rua, assim como imigrantes – em especial, venezuelanos que buscavam no Brasil não apenas abrigo, mas a reconstrução de uma vida com dignidade.

A composição demográfica da ocupação revela um retrato doloroso da exclusão social. A sondagem da Comissão de Direitos Humanos destacou a grande presença de crianças, adolescentes, gestantes e pessoas idosas entre os ocupantes.

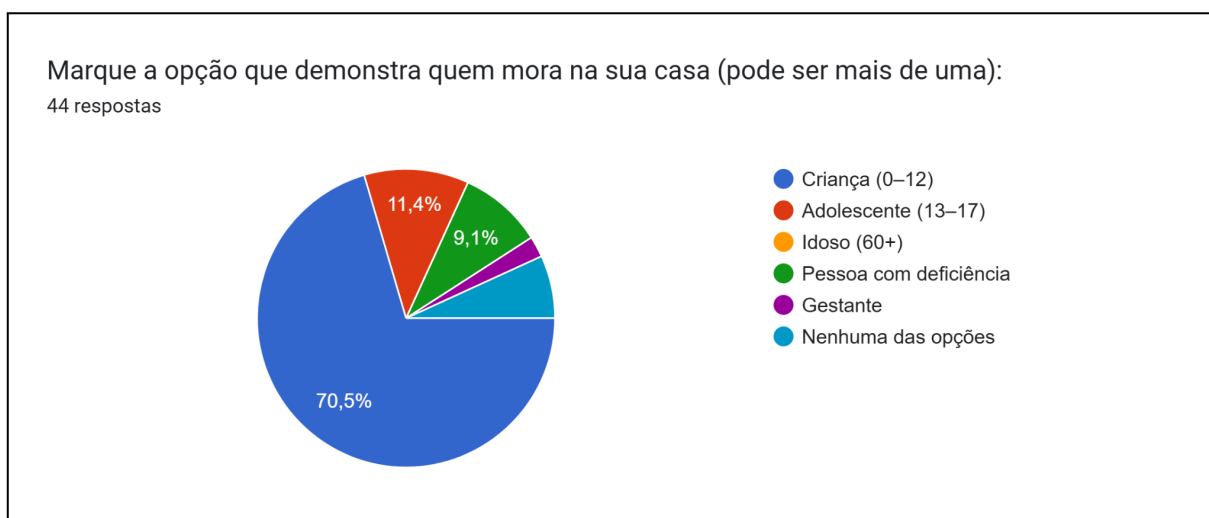
Constatou-se, portanto, que as pessoas que ocuparam o imóvel eram, em sua maioria, de grupos socialmente vulneráveis, vivendo em situação de extrema pobreza, sem qualquer meio de subsistência minimamente estável, e, mais grave, sem moradia.

Muitas delas estavam desabrigadas, sozinhas ou com filhos pequenos, ou ainda morando de favor, dependendo da boa vontade de parentes ou conhecidos. Eram pessoas literalmente sem teto, sem proteção, e, sobretudo, esquecidas, deixadas à margem por políticas públicas que há muito deixaram de alcançar quem mais precisa.

Essa constatação também foi corroborada pela pesquisa de campo desenvolvida no âmbito desta dissertação. Para a coleta dos dados, foi utilizado questionário estruturado elaborado na plataforma Google Forms, respondido voluntariamente por moradores da ocupação, seja mediante aplicação com presença do pesquisador em visitas ao local, seja por meio do envio do link para preenchimento remoto.

Na questão referente à composição do domicílio, que admitia múltiplas respostas a fim de retratar com maior fidelidade a realidade familiar, 70,5% dos 44 respondentes informaram a presença de crianças, 11,4% assinalaram adolescentes, 9,1% indicaram pessoas com deficiência:

GRÁFICO 1 - Composição dos domicílios da Ocupação Andorinhas, com indicação de presença de crianças, adolescentes, pessoas com deficiência e gestantes.



Fonte: Elaborado pela ferramenta Google Formulários a partir dos dados da pesquisa (2026).

Em Ponta Grossa, a postura do poder público local frente a essas situações de vulnerabilidade tem sido, no mínimo, ambígua. Historicamente, como aponta Schimanski (2007, 78-80), o poder municipal, muitas vezes em sintonia com os interesses da elite econômica da cidade, vem priorizando a alienação de áreas públicas em favor da iniciativa privada.

Em vez de constituírem espaço para habitação popular ou uso coletivo, muitos terrenos públicos têm sido vendidos ou destinados a empreendimentos que atendem a uma lógica de mercado, contribuindo para aprofundar o déficit habitacional e perpetuar um cenário de exclusão social urbana.

Quando a ocupação começou, em vez de escuta, diálogo ou ao menos presença institucional, a primeira resposta vinda da Prefeitura — da própria chefe do Executivo — se deu pelas redes sociais, na forma de um discurso que buscava isentar o Município de qualquer responsabilidade. A ocupação foi tratada como uma ação manipulada, como se aquelas famílias estivessem sendo usadas por terceiros, reduzindo um problema estrutural a uma questão de influência ideológica (Rosa, 2022).

A abordagem foi criticada por diversos setores e analisada com profundidade por Bomfim, Costa e Santos (2023, p. 13), que apontam como o discurso oficial se articulou para deslegitimar as ações dos ocupantes e criminalizar suas existências. Esse tipo de retórica, segundo os autores, ecoa a tese de Fitzpatrick (2007), segundo a qual os pobres, os periféricos, os “fora do sistema” seriam parte do “profano”, indignos, portanto, de proteção jurídica. Mereceriam, no máximo, repressão.

O que está em jogo aqui vai muito além de uma disputa por terra: trata-se de uma disputa por narrativas. E, quando o Estado passa a controlar essas narrativas de modo a excluir as vozes dos mais pobres, o que se revela é um projeto de silenciamento. Um projeto que, no fundo, tenta apagar a existência daqueles que insistem em existir, mesmo quando o sistema insiste em ignorá-los.

Atualmente, mais de 17 mil pessoas em Ponta Grossa aguardam na fila por moradia (Neitzel, 2022). São famílias inteiras que vivem em situação de insegurança habitacional, muitas vezes em condições precárias, à espera de uma política pública que finalmente chegue até elas.

No entanto, ao invés de priorizar essas necessidades urgentes, o Município tem seguido um caminho contrário. Conforme noticiado pela imprensa local, a Prefeitura Municipal alienou à iniciativa privada mais de 70 hectares de áreas que poderiam ter sido destinadas à formação de núcleos habitacionais voltados justamente à população em vulnerabilidade (Mznotícia, 2022).

O caso mais emblemático ocorreu em 2021, quando foi alienada uma área de 61.337,58m² que havia sido adquirida justamente com o objetivo de viabilizar um

loteamento de interesse social. Em vez de servir a essa finalidade, a área foi vendida a uma construtora por 4 milhões de reais (Ponta Grossa, 2021).

Esse terreno teria capacidade para abrigar 270 famílias com lotes urbanizados. No entanto, como revelado pelo contrato publicado no Diário Oficial, prevaleceu o interesse econômico da gestão municipal e não a política pública de habitação.

Isto é, a Companhia de Habitação de Ponta Grossa (Prolar), responsável por implementar políticas voltadas à moradia de interesse social, alienava terrenos originalmente destinados à construção dessas unidades para o mercado imobiliário privado.

Essa prática comprometia a finalidade social da política habitacional e enfraquecia a capacidade operacional da própria companhia, que reduzia seu patrimônio imobiliário.

As denúncias e contradições foram tantas que foi proposta a instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na Câmara Municipal, com o objetivo de investigar a alienação de imóveis públicos que, originalmente, deveriam ter sido utilizados para moradias populares (Boewens, 2022). Contudo, a proposta de CPI não teve assinaturas suficientes para prosseguir.

Além disso, a Prolar passou a ser alvo da chamada “Operação Saturno”, conduzida pelo Gaeco, que investiga indícios de corrupção, lavagem de dinheiro e fraudes em licitações, operação esta que tramita sob segredo de justiça (DC Mais, 2022).

O desfecho de todo esse contexto foi a extinção da Prolar, aprovada por meio da Lei nº 14.229/2022, que determinou sua incorporação à Secretaria Municipal da Família e Desenvolvimento Social.

A medida foi apresentada como uma tentativa de racionalizar a estrutura administrativa e otimizar recursos, mas, como destaca Ferreira (2022, p. 102), a incorporação da Prolar à estrutura de uma Secretaria “torna os programas habitacionais atividades secundárias, pois passam a compor apenas mais uma das atribuições de uma vasta pasta municipal”.

Na prática, o Município retirou da política habitacional seu caráter técnico, autônomo e permanente, diluindo-a em uma pasta voltada a múltiplas políticas assistenciais.

O autor ressalta ainda que após a extinção não houve “previsão expressa no organograma municipal acerca da existência de unidade administrativa dotada de autonomia quanto a estudos técnicos direcionados à produção de unidades habitacionais” (2022, p. 101), o que demonstra a ausência de estrutura institucional capaz de formular e executar programas consistentes.

A consequência, segundo Ferreira (2022), é que “a extinção da Prolar em 2022, além da perda da autonomia econômico-administrativa da única entidade para prover a demanda habitacional, evidencia tendências de que não haverá redução de custos operacionais” — justificativa esta que, paradoxalmente, embasou o próprio ato de extinção.

1.2.1 Desafios e obstáculos enfrentados pelos ocupantes

Em 2023 o número de famílias residentes na Ocupação Andorinhas já alcançava 354 (Silva *et al.*, 2023, p. 102). Nesse cenário, a ausência de serviços públicos essenciais impõe restrições severas à dignidade humana.

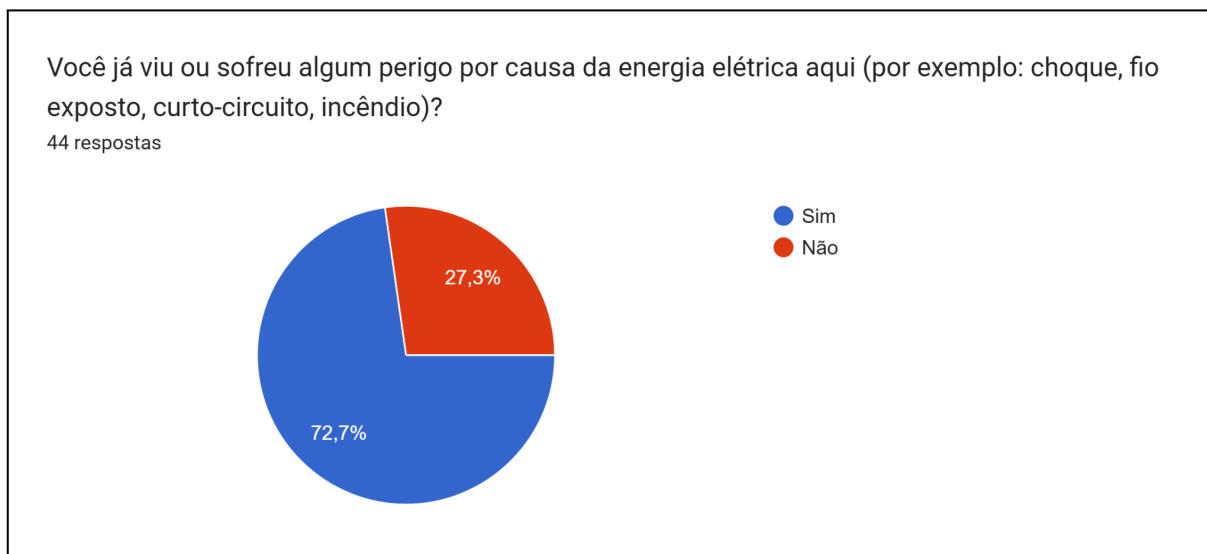
A falta de energia elétrica, por exemplo, compromete tarefas cotidianas básicas, como a iluminação dos cômodos, a conservação de alimentos, o acesso a banho quente e a utilização de aparelhos domésticos fundamentais, como geladeira, rádio, TV, telefone ou liquidificador.

Trata-se de uma privação que repercute negativamente na saúde, na educação, no convívio social e no bem-estar geral das famílias, como atestado na petição inicial dos autos nº 0011084-51.2022.8.16.0019 (Estado do Paraná, 2022, mov. 1.1).

A ausência de iluminação obriga o uso de velas, lamparinas ou ligações irregulares — os chamados “gatos” —, aumentando o risco de incêndios e acidentes. Em situações emergenciais, o acesso imediato a socorro também se torna dificultado, dada a invisibilidade da área nos serviços públicos.

Essa percepção de insegurança também foi confirmada pela pesquisa de campo realizada no âmbito desta dissertação. Ao serem indagados, sobre a ocorrência de situações de perigo relacionadas à energia elétrica, como choque, fio exposto, curto-circuito ou incêndio, 72,7% afirmaram já ter visto ou sofrido algum episódio dessa natureza, ao passo que 27,3% responderam negativamente:

GRÁFICO 2 - Relato de ocorrência de situações de perigo relacionadas à energia elétrica na Ocupação Andorinhas, como choque, fio exposto, curto-circuito ou incêndio.



Fonte: Elaborado pela ferramenta Google Formulários a partir dos dados da pesquisa (2026).

O fornecimento de água tampouco se mostrou adequado. As famílias enfrentavam obstáculos até mesmo para executar as tarefas mais básicas: tomar banho, lavar roupas, fazer comida, beber água potável. Diante dessa carência, os moradores buscaram soluções improvisadas.

Uma das alternativas adotadas por diversas famílias foi recorrer a uma vertente de água localizada a cerca de 500 metros da ocupação, onde se enchem tonéis, lavam louças, roupas e se banham. No entanto, até hoje não se tem notícia de qualquer estudo que comprove a potabilidade dessa água — fato também relatado nos autos nº 0011086-21.2022.8.16.0019 (Estado do Paraná, 2022, mov. 1.1).

Fotografia 3 - Fonte de água situada na Ocupação Andorinhas, utilizada pelos moradores para abastecimento e atividades domésticas



Fonte: O autor.

Na área central da ocupação, foi instalada uma torneira de uso coletivo. Ali, mulheres se revezam diariamente para lavar louças, roupas e armazenar água para uso doméstico. A cena, repetida cotidianamente, expressa o esforço coletivo e a resiliência de quem resiste diante da ausência de políticas públicas.

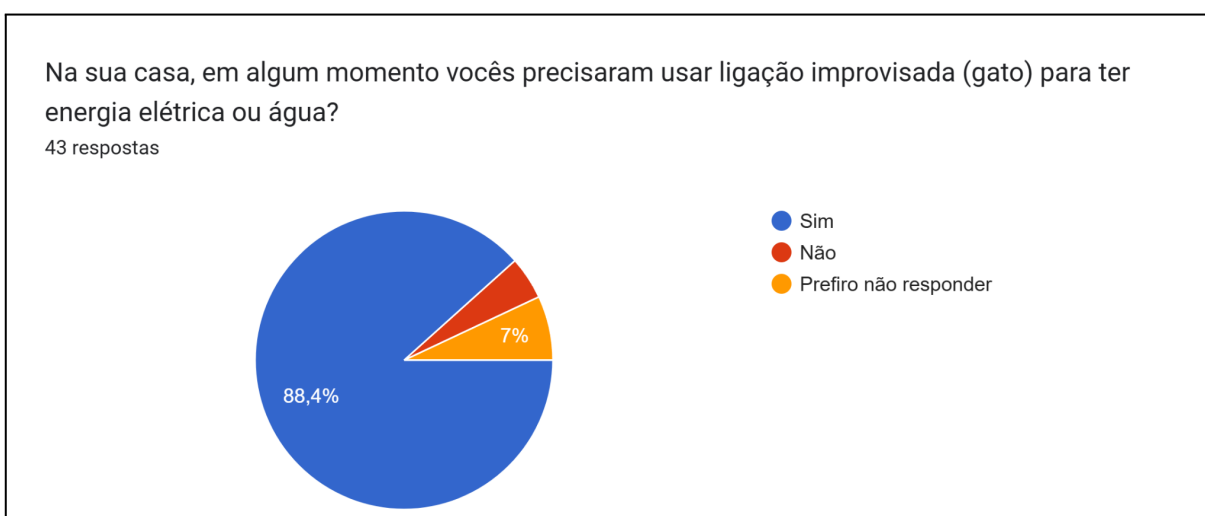
Fotografia 4 - Torneira localizada na área central da Ocupação Andorinhas, utilizada coletivamente pelos moradores



Fonte: O autor.

A pesquisa realizada no âmbito desta dissertação evidenciou que 88,4% dos respondentes precisaram recorrer a ligação improvisada para obter energia elétrica ou água. Houve, ainda, 7% de respostas na opção “prefiro não responder”, dado que também merece atenção, pois revela a sensibilidade do tema e o possível receio em torno da autodeclaração dessa prática:

GRÁFICO 3 - Utilização de ligação improvisada para obtenção de energia elétrica ou água na Ocupação Andorinhas



Fonte: Elaborado pela ferramenta Google Formulários a partir dos dados da pesquisa (2026).

Conforme Pedrosa, ao se referir a ocupações irregulares, nota-se que “a falta de equipamentos públicos adequados, devidamente projetados e instalados no local, prejudica a prestação de serviços à população atingida” (2022, p. 215). No caso da Ocupação Andorinhas, perante a ausência de banheiros, os ocupantes constroem latrinas (compartimento fechado, dotado de vaso sanitário sob escavação no solo para dejeções):

Fotografia 5 - Latrinas situadas nas esquinas da Ocupação Andorinhas, construídas pelos moradores diante da ausência de banheiros e saneamento básico

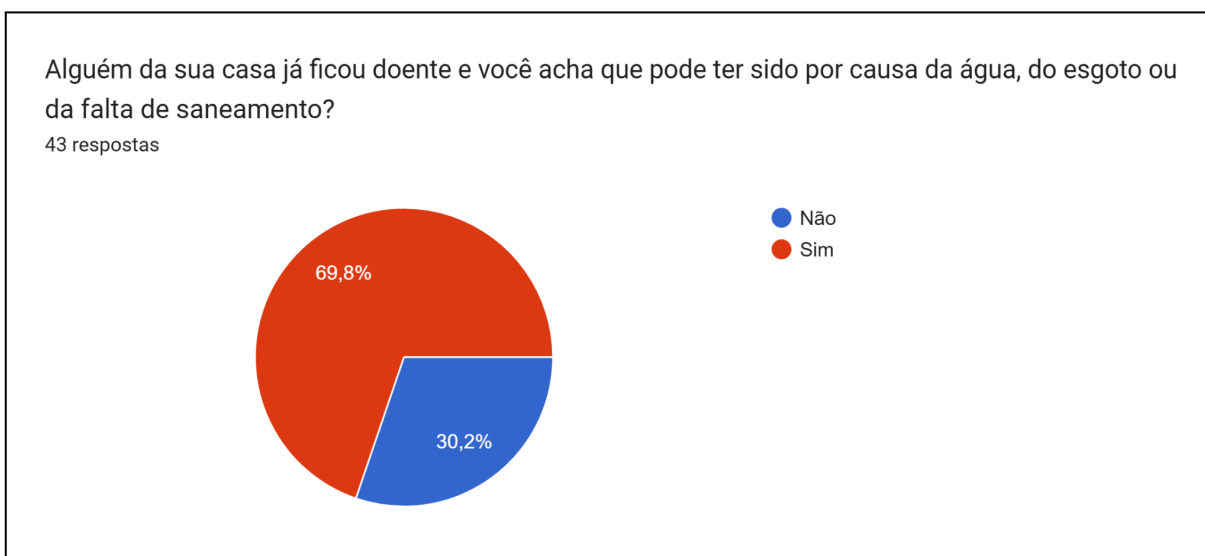


Fonte: O autor.

Como consequência, os riscos à saúde pública são inevitáveis. Casos de diarreia tornaram-se recorrentes, inclusive com surtos registrados e noticiados pela imprensa local (Estado do Paraná, 2022, mov. 1.1). Crianças, especialmente, são mais vulneráveis aos efeitos dessa ausência de saneamento básico, que se soma à ausência de coleta regular de lixo, drenagem e outros serviços mínimos de urbanização.

Em questionário aplicado com 44 respondentes, 69,8% afirmaram que alguém da casa já adoeceu e que entendem que esse adoecimento pode ter relação com a água, o esgoto ou a falta de saneamento na ocupação:

GRÁFICO 4 - Percepção dos moradores sobre adoecimento no núcleo familiar possivelmente relacionado à água, ao esgoto ou à falta de saneamento na Ocupação Andorinhas



Fonte: Elaborado pela ferramenta Google Formulários a partir dos dados da pesquisa (2026).

O dado é relevante porque revela que a deficiência de infraestrutura básica não é percebida apenas como desconforto material, mas como fator diretamente associado ao comprometimento da saúde das famílias, especialmente em um contexto de alta vulnerabilidade social.

Além do sofrimento humano, esses fatores geram custos econômicos e sociais significativos, refletidos no aumento de demandas ao sistema público de saúde, na perda de produtividade das famílias e na sobrecarga dos serviços municipais, evidenciando que a omissão estatal em infraestrutura básica acarreta não apenas prejuízos individuais, mas também impactos financeiros coletivos.

Pedrosa (2022, p. 211) também destaca que, em loteamentos informais e não regularizados, muitas famílias sequer conseguem obter número de residência ou nome de rua. Isso compromete o recebimento de correspondências, o acesso a serviços públicos e até mesmo o reconhecimento simbólico da existência do sujeito pelo Estado.

É por isso que a realidade vivida na ocupação em estudo não pode ser compreendida como resultado de “desordem individual”, como muitas vezes a narrativa oficial tenta construir. Trata-se, sim, da materialização da desigualdade social, da ausência de políticas públicas inclusivas e da urgência de se promover a efetividade dos direitos sociais previstos na Constituição.

1.3 A resposta estatal à Ocupação Andorinhas

Diante da ocupação do imóvel pertencente ao poder público, a Companhia de Habitação de Ponta Grossa (Prolar) ajuizou, em 04 de dezembro de 2021, uma Ação de Reintegração de Posse com pedido liminar em face da Frente Nacional de Luta Campo e Cidade – FNL (Estado do Paraná, 2021, mov. 1.1), movimento social que auxiliou as famílias durante a ocupação.

Segundo consta na petição inicial, por volta das 18h do primeiro dia de ocupação, a equipe de fiscalização da Prolar teria recebido denúncias sobre a ocupação e, ao verificar *in loco*, encontrou cerca de cem pessoas já estabelecidas na área (Estado do Paraná, 2021, mov. 1.1).

No dia seguinte, às 11h06, a juíza Franciele Narciza Martins de Paula Santos e Lima determinou a intimação da autora para que se manifestasse sobre a aplicação da Lei nº 14.216/2021, que suspendia, durante o período da pandemia, o cumprimento de medidas judiciais que resultassem em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóveis urbanos, públicos ou privados.

Em resposta, às 14h33, a Prolar alegou que a área ocupada se tratava de zona rural, buscando afastar a incidência da referida norma.

Contudo, às 17h59, a liminar foi indeferida, com fundamento no entendimento firmado na ADPF nº 828, em que o Ministro Luís Roberto Barroso reconheceu a omissão legislativa quanto à proteção dos ocupantes de imóveis rurais.

Na decisão, o Ministro prorrogou os efeitos da medida cautelar e determinou que os parâmetros da Lei nº 14.216/2021 também se aplicassem às áreas rurais. Assim, reconheceu-se que a norma em questão deveria produzir efeitos *erga omnes* e vinculantes, o que afastava a probabilidade do direito da autora no caso concreto (Estado do Paraná, 2021, mov. 10.1).

A Prolar interpôs, no dia 06 de dezembro de 2021, Agravo de Instrumento com pedido de tutela de urgência ao Tribunal de Justiça do Paraná, visando reformar a decisão liminar. Dois dias depois, o Desembargador Fernando Antônio dos Prazeres manteve a decisão de primeiro grau, ressaltando que, conforme os parâmetros da ADPF 828, eventual reintegração de posse dependeria da existência de alternativas concretas de acolhimento habitacional para as famílias afetadas.

Isto é, diante da ausência de qualquer plano de desocupação ou compromisso de reassentamento, a liminar foi novamente negada. Em contrapartida, foi determinado o congelamento da ocupação, proibindo a entrada de novos moradores e ordenado o cadastramento das famílias para futura inclusão em programas de habitação (Estado do Paraná, 2021, mov. 10.1, AI).

Na sequência, o Ministério Público do Estado do Paraná manifestou-se contrariamente à pretensão do Agravo de Instrumento, alertando que promover a desocupação, naquele momento de pandemia e diante da extrema vulnerabilidade das famílias, intensificaria ainda mais os riscos sanitários (Estado do Paraná, 2021, mov. 20.1, AI, grifo nosso). A Procuradoria de Justiça Cível reforçou o parecer ao destacar que:

Existem famílias no local, certamente existirão idosos e crianças em situação de vulnerabilidade, que ficarão desabrigados da proteção legal de preferência constitucional caso o cumprimento da ordem judicial não seja garantido com prévio estudo de reassentamento dessas pessoas. [...]

Ressalte-se, ainda, que a questão de fundo ora em análise versa acerca da temática relativa à moradia – direito social que está diretamente relacionado com o direito fundamental à vida e à saúde, dentre tantos outros, nos termos do inciso III do artigo 1.º e artigo 6.º, ambos da Constituição Federal. [...]

Diante disso, considera-se incompatível com a dignidade do ser humano determinar a desocupação do imóvel sem que seja garantido às pessoas em condições de vulnerabilidade social o direito à moradia. [...]

Não se pode olvidar, ainda, que a máxima efetividade da prestação jurisdicional em conflitos possessórios está, invariavelmente, condicionada ao reassentamento das pessoas para local adequado, **sem o qual há grandes chances das famílias retornarem ao imóvel anteriormente desocupado.**

Poucos dias depois, a pedido das famílias e com a intermediação de representantes da comunidade, realizou-se uma reunião com a Prefeitura, em 17 de dezembro de 2021. O encontro buscou abrir um canal de comunicação para tratar de demandas urgentes, como o fornecimento de energia elétrica e água potável. No entanto, apesar das tratativas iniciais, o Município não apresentou resposta concreta.

Em razão dessa omissão, as famílias procuraram o Ministério Público, que, em 18 de março de 2022, oficiou o Município requisitando providências imediatas para autorizar ligações de energia elétrica, água e esgoto, invocando a dignidade da pessoa humana como fundamento para a prestação dos serviços essenciais (Estado do Paraná, 2022, mov. 1.4).

A resposta municipal ao ofício, contudo, limitou-se a alegar que tais questões seriam tratadas no bojo das audiências de conciliação da ação de reintegração de posse – audiências nas quais, naquele momento, não eram apresentadas quaisquer propostas da administração pública nesse sentido.

Na tentativa de suprir a instância administrativa, as famílias protocolaram dois pedidos urgentes junto ao Município (Protocolos nº 15465/2022 e 15464/2022), em 30 de março de 2022, reiterando a necessidade de autorização para instalação de serviços básicos. A resposta, datada de 08 de abril de 2022, limitou-se a informar que não haveria manifestação da municipalidade por se tratar de área judicializada (Estado do Paraná, 2022, mov. 1.6).

Diante da omissão institucional, sete famílias que residem em rua já servida por rede pública de energia, água e esgoto ajuizaram duas ações de obrigação de fazer, pleiteando o acesso a esses serviços básicos. As ações, autuadas sob os nº 0011086-21.2022.8.16.0019 (água e esgoto) e 0011084-51.2022.8.16.0019 (energia elétrica), tramitaram na 1ª Vara da Fazenda Pública de Ponta Grossa/PR.

Diante disso, durante uma audiência de conciliação realizada nesses autos (sobre a qual o presente trabalho tratará em detalhes no capítulo seguinte), o caso passou a ser formalmente reconhecido como um problema estrutural. A partir de então, a demanda deixou de ser compreendida apenas como uma disputa possessória pontual e passou a exigir soluções interinstitucionais e colaborativas.

Se, até aqui, buscou-se demonstrar que a Ocupação Andorinhas não surgiu de forma isolada, mas como expressão concreta do déficit habitacional histórico de Ponta Grossa, da omissão estatal diante da demanda por moradia digna e das contradições que marcaram a resposta do poder público à ocupação, no próximo capítulo a análise se deslocará para o enquadramento jurídico desse cenário à luz do processo estrutural.

2 A DEMANDA EM FOCO SOB A ÓTICA DO PROCESSO ESTRUTURAL

2.1 A delimitação do problema estrutural na política habitacional de Ponta Grossa

A realidade vivida pelos moradores da Ocupação Andorinhas, tal como já descrita, trata-se da materialização de um problema estrutural, caracterizado por violações massivas e persistentes de direitos fundamentais, decorrentes de falhas sistemáticas no funcionamento do Estado.

A exclusão territorial, a omissão reiterada do poder público e a atuação contraditória da política habitacional municipal revelam um estado de desconformidade institucional que vai muito além de um simples ilícito civil ou administrativo.

Nos termos de Dantas (2017, p. 159), configura-se um problema estrutural quando há “violação massiva e generalizada de vários direitos constitucionais que afetam um número significativo de pessoas”, agravada por uma “prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações”. É exatamente o que ocorre no caso em estudo.

Essa situação exige um novo paradigma processual. Os instrumentos tradicionais do processo civil — centrados em relações bilaterais, estabilização objetiva da demanda e soluções reparatórias retrospectivas — são insuficientes para enfrentar litígios dessa natureza.

Como explicam Assunção e Tawfeiq (2024, p. 3), os procedimentos clássicos “se tornam incapazes de lidar com a multiplicidade intrínseca dos litígios coletivos”. O modelo adversarial, estruturado para decidir controvérsias entre partes individuais com pretensões claramente delimitadas, falha ao tentar enquadrar litígios em que os sujeitos são coletivos, os direitos são interdependentes e os conflitos envolvem múltiplas instituições estatais e interesses sociais em tensão.

Na Ocupação Andorinhas, estão em jogo não apenas a posse de um terreno, mas o acesso à moradia, à água, à energia, à saúde, à educação e à dignidade. É, como define Bochenek (2022, p. 29), um típico “estado de desconformidade dos valores e preceitos constitucionais”, cuja superação depende da “ampliação da participação, aplicação de diálogos interinstitucionais, técnicas de composição [...] e cooperação judicial e administrativa dos envolvidos”.

O Judiciário, ao ser provocado, não pode limitar-se a proferir decisões binárias — conceder ou negar tutela —, mas deve articular, por meio do processo estrutural, uma estratégia de transformação progressiva da realidade fática inconstitucional.

O processo estrutural, diferentemente do modelo tradicional, admite decisões prospectivas, ajustáveis no tempo, dotadas de mecanismos de monitoramento e participação social, como audiências públicas e entidades de infraestrutura específicas. Trata-se de um modelo dinâmico, que permite construir soluções em cascata e por etapas, com atenção às mudanças contextuais e à complexidade da implementação.

Além disso, impor uma simples ordem judicial à administração pública — exigindo, por exemplo, a imediata realocação de centenas de famílias ou a construção de unidades habitacionais — não apenas seria ineficaz, como contrária à racionalidade exigida pela LINDB (Brasil, 1942).

Conforme dispõe o art. 20 da referida norma, as decisões administrativas e judiciais devem considerar “as consequências práticas da decisão” e a capacidade real de cumprimento, exigindo que se avaliem “as exigências das políticas públicas” e “a disponibilidade de recursos orçamentários”.

Aplicar essa diretriz ao caso da Ocupação Andorinhas significa reconhecer que a eficácia de qualquer decisão judicial depende de sua articulação com os limites e possibilidades concretas da gestão pública, o que apenas o processo estrutural, com sua lógica cooperativa e gradual, é capaz de viabilizar.

Nesse sentido, o Judiciário “não pode ser cegamente omissivo tampouco irresponsavelmente ativista” (Bochenek, 2022, p. 30), devendo atuar de forma cooperativa, articulada e prudente, mas eficaz. Isso significa que a atuação judicial em contextos como o da Ocupação Andorinhas deve ir além da emissão de ordens genéricas ou decisões com eficácia meramente simbólica.

A inadequação do processo civil tradicional para lidar com litígios dessa natureza decorre, sobretudo, de sua rigidez procedimental e de seu foco reparatório retrospectivo. Como afirmam Didier, Oliveira e Zaneti (2020, p. 24), o processo estrutural “não se presta à atuação retrospectiva, mas sim prospectiva. Seu fim não é a reparação de uma lesão, mas a alteração de um estado de coisas inconstitucional”.

No caso da Ocupação Andorinhas, não basta declarar a titularidade de um direito ou condenar a administração a abster-se de condutas futuras: é necessário transformar uma realidade concreta que já está em curso, marcada por violações sistemáticas de direitos e exclusão social.

Além disso, o processo estrutural rompe com o modelo de decisão de autoridade única, substituindo-o por um paradigma cooperativo e inclusivo. Como bem pontua Didier, Oliveira e Zaneti (2020, p. 21), trata-se de um processo “de decisões dialogadas, construídas em colaboração com todos os afetados (inclusive os réus e os terceiros)”.

Essa dimensão dialógica é essencial para a legitimidade e efetividade das soluções construídas, sobretudo quando envolvem comunidades vulneráveis que historicamente foram excluídas dos espaços formais de decisão. No contexto da ocupação, esse modelo é não apenas desejável, mas necessário para assegurar que os moradores sejam protagonistas da construção das soluções que os afetam diretamente.

2.2 Da multipolaridade: diferentes atores, interesses e perspectivas na busca por soluções

Como lembra Didier, Oliveira e Zaneti (2020, p. 108), “o processo estrutural também apresenta algumas características típicas, mas não essenciais: a multipolaridade, a coletividade e a complexidade”. Nesse sentido, o caso da Ocupação Andorinhas é um exemplo paradigmático de processo estrutural com elevada densidade de interesses, posições e perspectivas.

A análise do litígio demonstra que essa multipolaridade não se restringe ao número de partes, mas se expressa na diversidade qualitativa dos atores envolvidos e na complexidade das interações entre eles.

Do ponto de vista institucional, a disputa mobiliza órgãos públicos de diferentes níveis e funções:

- Companhia de Habitação de Ponta Grossa (Prolar), responsável pela política habitacional municipal;
- Companhia Paranaense de Energia (Copel) e a Companhia de Saneamento do Paraná (Sanepar), que detêm o monopólio de serviços essenciais como energia elétrica e abastecimento de água;

- Frente Nacional de Luta Campo e Cidade (FNL), movimento social que atua na defesa da moradia e na organização comunitária;
- Município de Ponta Grossa, com atribuições gerais de gestão e políticas públicas;
- Superintendência Geral de Diálogo e Interação Social (SUDIS), órgão do Estado voltado à mediação de conflitos coletivos;
- Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), cuja atuação como *amicus curiae* contribui com diagnósticos e propostas técnicas.

Paralelamente, um dos polos processuais é composto por aproximadamente 350 grupos familiares, cuja própria composição interna revela uma multiplicidade de interesses e vulnerabilidades. Há famílias numerosas, adultos vivendo sozinhos, mães solteiras, idosos, pessoas com deficiência, trabalhadores informais e desempregados.

Essa diversidade implica necessidades específicas — como acessibilidade, segurança alimentar, proximidade de serviços de saúde e educação — que nem sempre convergem entre si. Trata-se, portanto, de um polo fragmentado internamente, onde interesses imediatos, como a regularização da ocupação, convivem com expectativas de longo prazo, como a urbanização da área e o acesso a políticas sociais integradas.

Há interesses diversos até mesmo no interior das próprias entidades participantes (Copel, Sanepar, Prefeitura Municipal, etc.), motivados por razões legais, restrições orçamentárias, divergências de competência administrativa, orientações ideológicas distintas e, em alguns casos, estratégias eleitorais.

Um órgão municipal, por exemplo, pode ter setores técnicos defendendo uma solução de longo prazo e setores políticos priorizando medidas de impacto imediato; empresas estatais (Copel e Sanepar) podem oscilar entre a aplicação estrita de normas regulatórias e a busca de acordos que atendam a pressões sociais, por exemplo.

Galdino (2019, p. 85) ressalta que não se trata de qualquer multipolaridade, mas de uma multipolaridade qualificada, relacionada à definição ou exigibilidade de um estado de coisas futuro, no presente caso a concretização do direito à moradia digna e de um espaço urbano integrado e sustentável.

Essa característica diferencia o processo de litígios meramente patrimoniais, pois envolve decisões estruturantes que afetarão de forma permanente a vida de centenas de pessoas e a própria configuração da cidade.

Essa configuração desafia a lógica tradicional do processo, presumir que todos os interesses possam ser agrupados em apenas dois blocos homogêneos é, nas palavras de Arenhart e Osna (2022, p. 77), “não apenas uma ingenuidade gritante, mas, sobretudo, um enorme erro, capaz de deslegitimar a resposta jurisdicional ali obtida”.

Para evitar tais distorções, é necessário compreender a “dimensão do todo” (Arenhart; Osna, 2022, p. 78), de modo que a proteção excessiva de um interesse não implique prejuízo irreparável a outros igualmente legítimos. Isso é especialmente relevante em contextos onde o processo envolve políticas públicas complexas e direitos fundamentais, pois as soluções adotadas precisam equilibrar demandas imediatas com objetivos estruturais de médio e longo prazo.

Por essa razão, Galdino (2019, p. 120) destaca que, em processos com multipolaridade, é imprescindível promover a participação e assegurar mecanismos de controle da representação adequada. Arenhart e Osna (2022, p. 78) acrescentam que, em conflitos dessa natureza, todos os interessados devem ser cientificados e ter a oportunidade de exercer pessoalmente o contraditório.

A questão da representação adequada — especialmente das famílias em situação de vulnerabilidade — será analisada de forma aprofundada mais adiante, por constituir um dos eixos centrais deste estudo e um fator determinante para a legitimidade e efetividade do acordo estrutural que se busca implementar.

2.3 A complexidade do processo estrutural da Ocupação Andorinhas

A complexidade é um traço marcante do processo estrutural da Ocupação Andorinhas. Conforme Didier, Oliveira e Zaneti (2020, p. 113), “complexo é o processo em que se discute um problema que admite diversas soluções. O número de soluções possíveis é a medida da complexidade do processo.”

Esse reconhecimento da complexidade dos conflitos fundiários urbanos é respaldado por pesquisas empíricas de relevo, como a conduzida pelo Instituto de Ensino e Pesquisa – Insper, em parceria com o Instituto Pólis e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Segundo o levantamento, tais litígios representam um dos maiores desafios contemporâneos para o sistema de justiça, por apresentarem natureza eminentemente coletiva, forte repercussão social e altos níveis de tensão institucional. (Insper; Instituto Pólis; Conselho Nacional de Justiça, 2021, p. 13).

No caso concreto, as alternativas variam desde a remoção integral das famílias, passando por reassentamento parcial, até a regularização fundiária com urbanização completa, cada uma com impactos econômicos, técnicos, sociais e políticos distintos. A escolha entre elas não é neutra, pois distribui benefícios e ônus de forma desigual entre os atores envolvidos.

Didier, Oliveira e Zaneti (2020, p. 114) observam que “a noção de complexidade está fortemente relacionada à noção de multipolaridade: a diversidade de interesses envolvidos tende a multiplicar as possibilidades de tutela.”

Esse vínculo é evidente no caso estudado: a presença de famílias com diferentes composições (mães solo, idosos, pessoas com deficiência, crianças em idade escolar), órgãos públicos com competências e interesses variados, concessionárias estatais e movimentos sociais criam um leque de demandas que não se esgotam na aplicação mecânica do direito. Cada decisão envolve ponderações técnicas, orçamentárias, jurídicas e sociais que precisam ser conciliadas.

Essa percepção também foi compartilhada pela magistrada que conduziu o processo e converteu as ações individuais em uma demanda estrutural (vide decisão constante no Anexo A). Ao analisar o caso em sua dissertação de mestrado, Jurema Carolina Silveira Gomes destacou a pluralidade de interesses e dimensões envolvidas na Ocupação Andorinhas como um exemplo concreto da complexidade que caracteriza os litígios estruturais. Segundo a autora:

A complexidade está mais relacionada aos interesses tutelados e à multiplicidade de tratamento, do que à dificuldade jurídica. Um problema complexo, nesta perspectiva, não é aquele que envolve discussão sobre teses jurídicas obtusas ou sobre muitas questões de fato, ‘mas sim aquele que põe em rota de colisão múltiplos interesses sociais, todos eles dignos de tutela’. Não é outra a situação objeto da pesquisa. O terreno ocupado trata de zona especial de interesse social, de propriedade da Companhia de Habitação do Município de Ponta Grossa/PR e do próprio Município. Há também aspectos relativos a saneamento básico, a fornecimento de água e de luz, envolvendo a atuação da COPEL e da SANEPAR. Além disso, há o direito social à moradia não somente dos ocupantes, mas de outras tantas famílias que estão à margem da política pública. Os interesses

de todos os envolvidos são legítimos e merecem ser observados.” (Gomes, 2023, p. 47).

A complexidade também se manifesta de forma interligada nos planos econômico, social, político, técnico e fático, formando um conjunto de condicionantes que influenciam diretamente a escolha e a viabilidade das soluções.

No aspecto econômico, as alternativas em debate demandam investimentos expressivos em obras de infraestrutura, compensações financeiras e manutenção de serviços essenciais. Esses dispêndios precisam ser compatibilizados com orçamentos públicos frequentemente restritos, sujeitos a contingenciamentos, disputas por prioridade e exigências legais de equilíbrio fiscal.

No plano social, a complexidade se traduz na necessidade de responder à vulnerabilidade das famílias, considerando a diversidade de arranjos domésticos e a urgência por assegurar condições dignas de moradia.

Politicamente, a gestão do conflito envolve a interação entre interesses eleitorais, alinhamentos partidários e a pressão exercida por diferentes segmentos da sociedade civil. Essa dimensão política pode tanto impulsionar soluções céleres, quando há convergência de agendas, quanto retardá-las, quando interesses institucionais ou partidários se sobrepõem às necessidades urgentes da população.

Já no campo técnico, a execução das medidas exige compatibilização com normas urbanísticas, ambientais e de engenharia. Isso envolve, por exemplo, o respeito a limites de ocupação definidos por legislação ambiental, a adequação de projetos de rede elétrica e saneamento aos padrões das concessionárias e a observância de parâmetros de segurança estrutural.

Por fim, soma-se a esse quadro uma complexidade fática que diz respeito às condições concretas de permanência ou remoção das famílias. Caso se opte pela permanência, é preciso definir quem assumirá a responsabilidade pela construção ou reforma das moradias, quais padrões mínimos de segurança e habitabilidade deverão ser observados, e em que prazos essas melhorias ocorrerão.

Além disso, a eventual disponibilização de serviços essenciais, como água potável e energia elétrica, exige análise sobre a capacidade atual das redes, a necessidade de expansão da infraestrutura e os custos para sua implementação. Tais questões, que extrapolam o plano jurídico, influenciam diretamente a escolha das soluções e impõem ao processo a necessidade de avaliações realistas sobre a

exequibilidade das medidas estruturais, sob pena de se criarem decisões formalmente corretas, mas materialmente inviáveis.

Vitorelli (2024, p. 23) propõe uma visão distinta sobre complexidade, afastando-se da ênfase em fatores sociais, técnicos, econômicos e políticos. Para o autor, a complexidade “não deriva da relação entre o litígio e o grupo, mas da relação entre o litígio e o Direito”, sendo “elemento que deriva das múltiplas possibilidades de tutela de um direito.” Nessa perspectiva, o foco desloca-se do conjunto de variáveis externas — como vulnerabilidade social, custos de implementação ou restrições técnicas — para a própria arquitetura jurídica da decisão.

Para ele, trata-se de uma complexidade de direito, ligada à dúvida quanto à forma mais adequada de conceber e implementar a decisão. No contexto, essa dimensão jurídica da complexidade se revela em uma série de controvérsias normativas.

Há, por exemplo, a tensão entre o pedido de reintegração de posse formulado pelo poder público e, ao mesmo tempo, o dever constitucional de assegurar o direito à moradia digna aos cidadãos em situação de vulnerabilidade.

A isso se soma a função das concessionárias de serviços essenciais, como Copel e Sanepar, que, por força do princípio da universalidade, têm o dever de garantir acesso à energia elétrica e à água potável. Contudo, a prestação desses serviços em áreas de ocupação irregular sobre terreno público levanta questionamentos jurídicos relevantes.

Se, para Vitorelli, a complexidade decorre essencialmente de controvérsias jurídicas, para Arenhart e Osna (2022, p. 65) ela se traduz em imprevisibilidade, pois “nesse tipo de litígio (estrutural) não há soluções comprovadas, as consequências das possíveis ações não são previsíveis e inúmeras variáveis não são antecipadamente conhecidas”, o que torna incerta a reação do sistema às medidas adotadas.

No caso da Ocupação Andorinhas, as duas dimensões se somam: há incertezas jurídicas e normativas sobre a melhor forma de tutelar o direito à moradia e, ao mesmo tempo, imprevisibilidade prática quanto aos resultados das decisões e intervenções.

Essa diversidade de variáveis exige, como aponta Osna (2023, p. 83), que os próprios envolvidos contribuam para a formação e o aprimoramento contínuo do

provimento judicial, pois “a complexidade da tutela esperada” demanda diálogo constante.

Portanto, a complexidade também está ligada à necessidade de cooperação entre os envolvidos. Silva *et al.* (2022, p. 101) registraram que devido à complexidade do processo estrutural em questão, “o dever de cooperação entre os sujeitos processuais e sociais foi o vetor que impulsionou a possibilidade de construção dialógica.”

Esse aspecto se conecta ao núcleo do presente estudo — a importância da participação e da representação adequada — pois, como observam Arenhart e Osna (2023, p. 68), aspectos como a garantia de participação assumem especial protagonismo quando as decisões precisam integrar diferentes dimensões da vida social e institucional, como no caso em análise.

2.4 A necessidade de uma abordagem colaborativa para superar os desafios

A trajetória da Ocupação Andorinhas é marcada por episódios de estigmatização social, preconceito e marginalização dos seus moradores. O desgaste provocado pela tentativa de reintegração de posse não apenas acirrou tensões entre os envolvidos, mas também reforçou estereótipos negativos que associam a ocupação à ilegalidade e ao conflito, obscurecendo a realidade de que se trata, sobretudo, de um problema social e habitacional de grande magnitude.

O enfrentamento dessa situação exige que as soluções ultrapassem a lógica punitiva ou meramente repressiva, reconhecendo que as condições de vulnerabilidade, a diversidade de perfis familiares e as carências históricas de políticas públicas formam um quadro que não se resolve apenas com medidas pontuais ou retroativas.

Da mesma forma, é necessário que os próprios moradores superem concepções negativas acumuladas ao longo do tempo em relação à Prefeitura, à Copel e à Sanepar, permitindo que o diálogo e a cooperação substituam a desconfiança mútua. Somente assim será possível estabelecer uma base de confiança recíproca capaz de sustentar soluções pactuadas e duradouras.

Essa construção de confiança é compatível com o que Bochenek (2025) denomina de “audiências de sensibilização”, realizadas no âmbito dos processos

estruturais como espaços destinados não apenas à negociação de medidas, mas à criação de vínculos de empatia e compreensão entre os envolvidos.

A literatura especializada destaca que, nas ações estruturais, ao contrário das ações típicas, seu objetivo principal não é a reparação, mas sim alcançar efeitos prospectivos, promover mudanças de comportamento e possibilitar uma reestruturação para o futuro (Pedrosa, 2022, p. 31). No caso da Ocupação Andorinhas, essa perspectiva exige ir além da simples resolução do litígio possessório, construindo um plano capaz de transformar as condições habitacionais e sociais das famílias de forma duradoura.

Como observa Galdino (2019, p. 16), isso representa uma mudança de racionalidade processual, passando de “uma relação causa-efeito (retrospectiva) para uma relação meio-fim (prospectiva)”.

Ao adotar uma lógica voltada ao futuro, busca-se estabelecer metas claras de urbanização, regularização e integração social, evitando a repetição de ciclos de despejo e reocupação.

Essa dimensão prospectiva é reforçada por Osna (2023, p. 96), que, ao se referir ao processo estrutural, indica que “sua lógica contínua e prospectiva permite uma solução mais aderente ao caso”. Na prática, isso significa implementar medidas graduais, como a instalação de serviços básicos e a definição participativa de critérios de titulação, de forma que cada etapa contribua para a consolidação de uma comunidade sustentável.

Oliveira, citado por Casimiro (2023, p. 22-23), também alerta que “mais do que um olhar para o passado, em busca de culpados [...] os litígios estruturais exigem um olhar para o futuro”. No contexto da ocupação, isso implica superar narrativas que culpabilizam exclusivamente as famílias pela ocupação, reconhecendo que a solução depende da atuação conjunta do poder público, das concessionárias e da própria comunidade.

Arenhart e Osna (2022, p. 88) enfatizam que, no processo estrutural, “a atividade jurisdicional possuirá um enfoque em ampla dimensão direcionado ao futuro, procurando servir como mola propulsora para mudanças de comportamento gerais e continuadas”.

Essa lógica conversa com a tendência, apontada por Gomes (2023, p. 21), de substituir “decisões impositivas e pouco sustentáveis” pelo “diálogo e a cooperação”.

No caso da Ocupação Andorinhas, isso significa adotar uma abordagem que, sem ignorar as experiências e lições do passado, construa soluções voltadas à integração social, à redução de vulnerabilidades e ao fortalecimento de políticas habitacionais inclusivas.

Essa perspectiva encontra paralelo direto no caso concreto, como registrou Silva *et al.* (2022, p. 101) ao narrarem a experiência do processo da Ocupação Andorinhas: “cada envolvido, seja parte judicial ou não, foi convidado a cooperar e a participar do desenvolvimento de uma solução criativa para a demanda, de forma que atendesse às necessidades e às limitações de todos”.

Mais do que uma exigência processual, essa abertura é condição para a legitimidade e a efetividade das medidas, pois apenas a partir de uma abordagem global — que reconheça a interdependência entre dimensões sociais, econômicas, políticas e jurídicas — será possível transformar um conflito habitacional crônico em uma oportunidade de reestruturação social e urbana duradoura.

2.5 O acordo estrutural realizado e homologado

No contexto desta abordagem prospectiva, em 25 de maio de 2022, foi realizada audiência judicial, com a presença dos autores, do Município de Ponta Grossa, da Copel e da Sanepar. Nessa oportunidade, a magistrada explicou às partes a natureza e as especificidades do processo estrutural, apresentando a figura da colaboradora externa (*special master*) e concedeu prazo para manifestação sobre a inclusão dos feitos como demanda estrutural.

Todas as partes manifestaram concordância com a adoção desse rito, reconhecendo-se a necessidade de tratamento coletivo e prospectivo da controvérsia, em razão de seu caráter multipolar, de sua complexidade e da magnitude da transformação social pretendida.

Após essa manifestação, em 20 de junho de 2022, foi proferida decisão convertendo as ações em processo estrutural, fundamentada na doutrina de Edilson Vitorelli, citada na decisão, acerca da reorganização de estruturas que viabilizam violações de direitos.

A decisão destacou que a condução e a implementação de soluções em litígios dessa natureza exigem acompanhamento contínuo, articulação e gestão

colaborativa entre todos os envolvidos, com observância ao dever de cooperação processual (art. 6º do CPC).

A decisão estrutural, no contexto que se apresentou, reconhecia que “a reestruturação de um estado de desconformidade exige, normalmente, tempo de maturação, não apenas para que a reestruturação seja efetiva, mas também para que seja duradoura”. Dessa forma, concluiu-se que “o esperado é que a implementação do estado ideal de coisas demore a acontecer” (Didier; Oliveira; Zaneti, 2020, p. 116).

Esse entendimento foi essencial para moldar o acordo homologado, pois desde o início ficou claro que a transformação pretendida não poderia ocorrer de forma imediata, mas demandaria um processo prolongado, dividido em etapas e sujeito a monitoramento constante.

Para gerir essa execução, o magistrado poderia atuar diretamente como gestor da reestruturação ou, alternativamente, “cercar-se de profissionais devidamente habilitados, que possam auxiliá-lo adequadamente” (Didier; Oliveira; Zaneti, 2020, p. 118).

No caso da Ocupação Andorinhas, a decisão de conversão para o rito estrutural veio acompanhada da nomeação de *special master*, designando-se Paloma Machado Graf, mediadora cadastrada no sistema CAJU, com experiência acadêmica e prática em Justiça Restaurativa e facilitação de diálogos.

Sua função é atuar como *longa manus* do Judiciário, conduzindo encontros, promovendo consensos e elaborando atas, sem interferir na imparcialidade do juízo para eventual fase de julgamento.

Essa estrutura decisória, aliada à previsão de suspensão temporária do processo para realização de encontros e elaboração de relatório, estabeleceu as bases para um acompanhamento técnico e participativo da execução, garantindo que as soluções negociadas contêm com o suporte especializado necessário para lidar com a complexidade e a duração inerentes à reestruturação pretendida.

2.5.1 Conteúdo e abrangência do acordo estrutural

O acordo estrutural firmado no caso da Ocupação Andorinhas não se deu em um único momento, mas foi sendo construído em etapas sucessivas, por meio de termos de consenso homologados judicialmente.

Esses instrumentos refletem a complexidade do litígio e a necessidade de lidar, de maneira gradual e pragmática, com as demandas da comunidade e com as limitações institucionais do poder público.

O primeiro termo, datado de 14/06/2022, estabeleceu diretrizes iniciais para a governança do processo. A decisão judicial nomeou *special master* para conduzir os diálogos e criou um espaço procedimental para que as partes pudessem discutir soluções em ambiente protegido pelas garantias de confidencialidade, voluntariedade e cooperação.

Na sequência, o termo de 20/07/2022 trouxe avanços concretos no acesso a serviços essenciais, ainda que em caráter precário. O Município de Ponta Grossa, a Copel e a Sanepar autorizaram a instalação de água e energia para um número limitado de sete famílias, condicionando as ligações ao cumprimento de requisitos técnicos e ao compromisso de não ampliação irregular da ocupação.

Trata-se de um reconhecimento explícito de que, apesar da irregularidade fundiária do imóvel, a dignidade dos moradores não poderia ser ignorada. No entanto, a solução teve alcance restrito: ao limitar a concessão a sete famílias e impor condicionantes rígidas, o acordo deixou de abarcar a totalidade da comunidade, revelando tensões entre a proteção de direitos fundamentais e as barreiras jurídicas e técnicas invocadas pelo poder público.

Em 14/06/2023, novo termo foi celebrado com foco no planejamento técnico-urbanístico. Estabeleceu-se a realização de levantamento topográfico pela UEPG, com prazo inicial de 30 dias, como condição para a definição de quadras e arruamento oficial. Na sequência, seriam elaborados o projeto de divisão de lotes e o projeto urbanístico, a serem submetidos à Prefeitura e encaminhados à Copel e à Sanepar para análise de viabilidade técnica.

Aqui, percebe-se o esforço de construir uma base técnica para a futura regularização, cada etapa dependia de prazos sucessivos e de múltiplas validações institucionais, o que, embora esperado, posterga a concretização de melhorias imediatas.

O termo de 09/08/2023 reforçou a necessidade de comunicação e transparência com a comunidade, prevendo a elaboração de materiais informativos e a criação de canais de contato permanentes, como e-mail e *WhatsApp*.

Também foram fixadas regras de convivência interna, como a vedação à venda de terrenos e à execução de construções não autorizadas. A vinculação ao

Plano de Desenvolvimento Comunitário (PDC) - o qual será abordado nos tópicos seguintes - e à Associação de Moradores passou a ser critério central para que os ocupantes tivessem direito de participar dos benefícios do processo.

Esse termo revela uma tensão entre inclusão e exclusão: ao mesmo tempo em que promove mecanismos de organização comunitária, estabelece filtros que podem afastar famílias que não se enquadrem ou não se engajem na estrutura formal criada.

No início de 2024, foram firmados termos pontuais para resolver problemas específicos. Um exemplo é o termo de consenso com a empresa Adenaras (23/01/2024), voltado a mitigar riscos de alagamento por meio de obras de engenharia na área vizinha.

Finalmente, o Termo de Permissão de Uso (TPU), firmado entre o Município e a Associação de Moradores, consolidou a base jurídica para a execução do Plano de Desenvolvimento Comunitário. O TPU autorizou formalmente a utilização da área para implantação do PDC, mas com cláusulas restritivas: a permissão é precária e revogável, condicionada ao cumprimento de normas e à supervisão da Universidade Estadual de Ponta Grossa e das concessionárias.

Além disso, o TPU proíbe a comercialização ou cessão dos terrenos, estabelecendo que os ocupantes apenas adquirirão direito definitivo com a futura titulação individual.

Em 02/08/2024, novo termo de consenso determinou que a Prefeitura confeccionasse duas placas indicativas de proibição de uso fora dos termos pactuados com a Associação de Moradores e com o Processo Estrutural.

Já o Plano de Contingência, juntado em 14/07/2025, foi elaborado para disciplinar o atendimento dos moradores que não serão contemplados com lotes, prevendo medidas preventivas, assistenciais e operacionais.

Por sua vez, o Plano de Atuação Integrada com o CEJUSC, juntado em 12/12/2025, prevê a análise individualizada dos casos de não elegibilidade e a promoção de uma cultura de paz na comunidade.

Em síntese, os termos de consenso tratam de uma expressão clara da lógica estrutural: avanços graduais, sujeitos a revisões e negociações permanentes, em um campo de tensões entre direitos fundamentais e restrições institucionais.

2.5.2 Importância do acordo como instrumento de diálogo e negociação

A homologação dos termos de consenso no caso da Ocupação Andorinhas revela que a condução do processo estrutural não se orientou pela lógica da imposição rígida, mas pela busca de soluções construídas de forma cooperativa e dialogada. O caminho escolhido afasta a tradicional execução coercitiva e aproxima-se do que a doutrina descreve como “execução negociada” de políticas públicas.

Como observa Costa (2016, p. 117), “o dia a dia forense tem mostrado, assim, que a execução forçada não é a forma mais eficiente de implantar-se em juízo determinada política pública”.

No caso em estudo, essa constatação se confirmou: a mera ordem de desocupação ou de realocação compulsória seria insuficiente para lidar com a dimensão social, técnica e política do litígio. A alternativa encontrada foi a celebração de cronogramas e compromissos pactuados entre os atores institucionais e as famílias ocupantes.

Nesse sentido, Denise Antunes destaca que “a figura do juiz protagonista presente no processo civil tradicional destoa daquele atuante no processo estrutural, cujas ações devem ser voltadas sempre a motivar e preservar o ambiente dialógico” (2024, p. 3). O papel da magistratura, portanto, não é impor unilateralmente a solução, mas fomentar a corresponsabilidade dos diversos sujeitos processuais na execução das medidas.

A execução negociada assume natureza distinta da imposição judicial tradicional. Como sintetiza Costa (2016, p. 123), “numa implantação negociada de política pública em juízo, haveria *soft judicial execution* (escorada na persuasão, na liquidez, na incitação, na flexibilidade, no diálogo e na criatividade), e não *hard judicial execution* (escorada na força, na solidez, na coerção, na rigidez)”.

Essa “execução suave” não significa fragilidade, mas sim aderência ao caso concreto: a realidade de mais de 350 famílias em situação de vulnerabilidade extrema não poderia ser resolvida por meio de ordens rígidas e uniformes.

O caráter consensual dos acordos também ressalta a importância da boa-fé e da colaboração, princípios que, nas palavras de Costa (2016, p. 123), “assumem alta densidade, já que a cooperação do executado e a lealdade recíproca entre as partes são indispensáveis à obtenção de um cronograma de implantação”.

No caso em tela, essa lealdade processual foi decisiva, pois tanto o poder público quanto os moradores reconheceram a impossibilidade de soluções imediatas e absolutas, aceitando um modelo gradual, sujeito a revisões e adaptações ao longo da execução.

Assim, os acordos homologados não devem ser vistos apenas como uma etapa procedimental, mas como expressão concreta de uma mudança de paradigma: do litígio repressivo para a construção colaborativa de soluções. Eles representam a consolidação de um espaço de negociação institucionalizado, no qual a marginalização histórica das famílias dá lugar a um canal de participação efetiva e a uma estratégia de transformação social orientada para o futuro.

Em síntese, este capítulo demonstrou que a controvérsia relativa à Ocupação Andorinhas não se esgota em um litígio possessório, mas configura um problema estrutural: marcado por violações persistentes de direitos, multipolaridade de atores e complexidade decisória que exige soluções prospectivas, graduais e cooperativas.

Mostrou-se, ainda, que o acordo estrutural — enquanto arranjo de governança e instrumento de diálogo — é o eixo que conecta diagnóstico, participação social e monitoramento contínuo, convertendo o conflito em um processo de transformação institucional.

Essa prática reflete o ideal participativo descrito por Vitorelli (2024, p. 278), segundo o qual “O último grau do espectro participativo, que é objetivo final da participação pública, é o empoderamento, no qual se coloca a decisão final nas mãos do público, implementando-se aquilo que ele decidir.”

Em síntese, este capítulo buscou demonstrar que a controvérsia em torno da Ocupação Andorinhas não pode ser compreendida como um litígio possessório simples, restrito à oposição entre proprietário e ocupantes.

Também se evidenciou que, diante desse cenário, o acordo estrutural homologado judicialmente não representa mero encerramento consensual do conflito, mas sim a criação de uma base institucional para sua transformação progressiva.

Se, até aqui, a análise se concentrou na formação do processo estrutural, na delimitação de sua complexidade e na construção do acordo que orienta a resposta institucional ao caso, a etapa seguinte voltará o olhar para o seu cumprimento concreto.

O foco passará, então, à execução do acordo estrutural, com especial atenção ao Plano de Desenvolvimento Comunitário, aos desafios surgidos em sua implementação e à forma como essa nova fase evidencia, de modo ainda mais nítido, a importância da participação e da representação adequada dos moradores na consolidação de soluções legítimas e duradouras.

3 DA CONSTRUÇÃO E DO CUMPRIMENTO DO ACORDO ESTRUTURAL

A execução (cumprimento do acordo) não é apenas um prolongamento natural da decisão estrutural: ela constitui, em si, uma nova fase de complexidade, na qual surgem desafios inéditos, resistências institucionais, tensões internas à própria comunidade e constantes transformações decorrentes de mutações sociais.

Esse percurso exige um olhar atento para dois elementos centrais: o papel desempenhado pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), como *amicus curiae*, e a elaboração do Plano de Desenvolvimento Comunitário (PDC).

A primeira dimensão revela a contribuição acadêmica e social da universidade, que assumiu papel ativo no suporte técnico, na mediação de interesses e na construção coletiva de soluções. A segunda diz respeito ao PDC, que se apresenta como a principal estratégia de médio e longo prazo para estruturar a ocupação, orientar sua urbanização e garantir condições dignas de vida aos moradores.

Mais do que um simples plano de execução, essa etapa inaugura uma fase em que a natureza prospectiva do processo estrutural, já descrita, se materializa: cada decisão implementada não tem como objetivo apenas atender a necessidades imediatas, mas criar bases para a transformação gradual e sustentável do território.

É também nesse momento que se torna evidente que a efetividade da execução depende, em larga medida, da qualidade da representação e da participação da comunidade. Afinal, de nada adianta construir um plano tecnicamente sofisticado se ele não dialogar com as demandas reais das famílias que vivem a ocupação, com suas vulnerabilidades, expectativas e experiências.

Como explica Bochenek (2025, p. 58), a primeira fase do processo estrutural tem por objetivo “conhecer, compreender e delimitar o problema”. As medidas e técnicas adotadas “são voltadas à construção do ambiente propício ao diálogo e à construção de soluções de consenso”, ampliando a compreensão global do conflito e estabelecendo bases cooperativas para a atuação institucional.

Na sequência, o autor destaca que, “na segunda fase, as soluções negociadas e as decisões contêm a indicação das finalidades para a adequação estrutural”. Essa nova etapa compreende ainda, segundo o mesmo autor, “a determinação de apresentação de planos e cronogramas para implementação das

medidas dos acordos consensuais ou decisão judicial; e a delegação das atividades de diversas formas para o cumprimento dos acordos” (Bochenek, 2025, p. 61).

Essas duas etapas revelam que o processo estrutural, além de dinâmico, exige constante abertura para o diálogo, ajustes sucessivos e cooperação entre os diversos sujeitos envolvidos. É nesse contexto que a representação adequada e a participação ativa da comunidade tornam-se elementos essenciais para a legitimidade das decisões e para a consolidação de soluções duradouras.

Por isso, a jornada da execução do acordo estrutural será aqui analisada não apenas como uma sequência de atos processuais, mas como um campo de disputas, cooperação e aprendizagem institucional.

Nela, o diálogo entre atores públicos, privados, acadêmicos e comunitários define os rumos do processo e evidencia que a legitimidade das soluções está diretamente vinculada à forma como os moradores são ouvidos, representados e integrados nas decisões.

Assim, o exame da execução prepara o caminho para o tema central que será aprofundado nos capítulos seguintes: a representação adequada da comunidade como condição essencial para a legitimação do processo estrutural.

3.1 O Plano de Desenvolvimento Comunitário: Uma estratégia de participação dos moradores para o futuro da ocupação

Em 2022, no contexto do processo estrutural em estudo, foi elaborado o Plano de Desenvolvimento Comunitário (PDC) — um documento técnico concebido como instrumento de orientação e planejamento para o futuro da comunidade.

O plano surgiu da necessidade de transformar o acordo judicial firmado em um projeto de longo prazo, capaz de promover não apenas a regularização fundiária, mas também o desenvolvimento social dos moradores.

O PDC foi fruto de um diálogo contínuo entre diferentes áreas do conhecimento da UEPG — engenharia, arquitetura, direito, história, serviço social e economia — e a experiência vivida pelos moradores.

Havia consenso entre o poder público e a comunidade sobre a necessidade de uma solução definitiva, mas as diferenças surgiram quanto ao ritmo, às prioridades e às responsabilidades de cada ator.

Nesse sentido, Arenhart e Osna (2022, p. 98) explicam que nos processos estruturais nem sempre o conflito se manifesta em seu sentido próprio, pois muitas vezes os envolvidos concordam quanto à necessidade de solucionar o problema, divergindo apenas quanto à forma, ao tempo ou aos aspectos da resposta a ser adotada.

A magistrada responsável pelo processo descreveu com o caráter experimental dessa jornada, ao registrar que: “Não havia doutrina ou jurisprudência para recorrer. Abrimos o caminho conforme caminhávamos. Recalculamos rotas. Construímos coletivamente algo que fazia sentido para os envolvidos, na base do erro e do acerto.” (Gomes, 2023, p. 118-119).

Essa afirmação revela que o PDC não nasceu de uma fórmula pronta, mas da coragem institucional e social de inovar, experimentando caminhos inéditos na busca por justiça e inclusão.

Conforme destaca Arenhart e Osna (2022, p. 196), “É fato que a participação dos interessados nesta específica fase negocial da solução estrutural é fundamental para o sucesso de soluções estruturais.”

Dessa forma, a opção pela via consensual revelou-se não apenas adequada, mas necessária. Como assinala o mesmo autor, “Não deve haver dúvida de que a melhor forma de solução de um problema estrutural - tanto no âmbito público quanto no domínio privado - é a resposta acordada entre os diversos interessados no problema.” (Arenhart; Osna, 2022, p. 191).

O diálogo entre as partes foi fundamental também para a elaboração técnica do plano, que exigiu um nível elevado de detalhamento. Adaptando à realidade da elaboração do PDC o que Vitorelli (2024, p. 288) observa sobre a fase inicial dos processos estruturais, esse grau de detalhamento é possível apenas quando há um grande envolvimento dos operadores do Direito para compreender, com profundidade, a política pública litigiosa, como também a colaboração de gestores públicos.

Nesse contexto, a homologação do PDC como parte integrante do acordo estrutural traduziu o consenso alcançado em uma solução jurídica legítima, dotada de segurança e eficácia.

Ela também garantiu a representação equilibrada dos diversos atores envolvidos no litígio, aspecto considerado essencial para a legitimidade e a efetividade do processo. Conforme Bochenek (2025, p. 99), “A representação de

todas as forças envolvidas e interessadas nas demandas estruturais tem por objetivo auxiliar na compreensão e delimitação do litígio estrutural.”

O autor acrescenta que essa representação ampliada é indispensável “principalmente para encontrar o equilíbrio necessário para a construção de soluções para os descompassos institucionais, revelados nos problemas estruturais objetos de reformulação.”

Mais do que um documento de planejamento, o PDC consolidou-se como um símbolo de participação democrática e corresponsabilidade social. Ele demonstrou que a efetividade de um processo estrutural não se alcança apenas por meio de decisões judiciais, mas pela escuta ativa e pela cooperação entre os sujeitos processuais e a coletividade afetada para construção de soluções.

Dessa forma, o Plano de Desenvolvimento Comunitário não se limita a um marco técnico, mas se apresenta como o produto mais visível de uma trajetória de diálogo, confiança e inovação institucional. É nele que se materializa a passagem de um conflito possessório para um projeto comunitário de futuro, fundado na cooperação e na busca compartilhada por dignidade e justiça social.

3.1.1 Elaboração e conteúdo do Plano de Desenvolvimento Comunitário

O documento se estrutura a partir de princípios de atuação que reforçam a solidariedade social, o protagonismo dos moradores e a subsidiariedade dialogada entre os agentes envolvidos. O texto explicita que não se trata de realizar uma política *para* a comunidade, mas de construir *com* a comunidade, a partir do reconhecimento de que o desenvolvimento deve ser um processo compartilhado.

Em sua organização, o PDC apresenta nove eixos de atuação, cada um com objetivos específicos e projetos em desenvolvimento:

1. Planejamento do uso do espaço e locação das famílias, com vistas a garantir equilíbrio ambiental, espaços coletivos de convivência e áreas produtivas destinadas à geração de renda e consumo solidário.
2. Desenvolvimento de modelo de habitação de baixo custo, utilizando materiais sustentáveis e técnicas de fácil aprendizagem, como madeira e tijolos solo-cimento, valorizando o trabalho coletivo e a cultura construtiva local.

3. Instituição de personalidade jurídica comunitária, por meio de associação, cooperativa ou condomínio, para formalizar parcerias, gerir recursos e promover a economia solidária.

4. Núcleos de educação continuada e permanente, voltados à formação técnica e social, com oficinas sobre construção civil, mediação de conflitos, economia solidária e inclusão digital.

5. Núcleos de produção e geração de trabalho e renda, com fábricas de tijolos, carpintaria, panificação e artesanato, articulando pesquisa universitária e reaproveitamento de materiais.

6. Núcleos de resolução de conflitos, com inspiração na justiça restaurativa, destinados a fortalecer os laços de solidariedade e prevenir a violência.

7. Núcleo de diálogo inter-religioso, para promover a fraternidade entre diferentes tradições religiosas, reconhecendo o papel da fé na coesão comunitária.

8. Núcleo de segurança alimentar, que abrange desde ações emergenciais até a agricultura urbana e a articulação com a agricultura familiar regional, com o apoio do Lama/UEPG.

9. Núcleo de saúde comunitária, voltado à educação sanitária, ao enfrentamento do alcoolismo e da drogadição, e à promoção de práticas saudáveis com apoio dos projetos extensionistas da universidade.

O plano também prevê a formação de parcerias estratégicas com instituições públicas, sindicatos, pastorais sociais e laboratórios universitários. Entre elas estão o IESol, o Lama, o Núcleo Extensionista Rondon, a Cáritas, o Sintespo, o Sinduepg e o NEP/UEPG, além de movimentos sociais e projetos de extensão universitária.

A coordenação da elaboração do PDC coube à Universidade Estadual de Ponta Grossa, cuja atuação foi decisiva para integrar os conhecimentos técnicos às demandas sociais da comunidade.

Nesse contexto, Arenhart e Osna (2022, p. 120) explicam que, nesse caso, a universidade, quando participa de um processo dessa natureza, atua como um terceiro imparcial, desprovido de interesse jurídico direto no resultado, mas com relevante interesse institucional. Segundo os autores, é justamente essa condição que lhe permite qualificar o contraditório e contribuir para uma decisão judicial mais legítima e fundamentada.

A UEPG, como instituição técnica e imparcial, atuou como mediadora entre o poder público, o Judiciário e os moradores, qualificando o processo e garantindo sua

legitimidade social. Essa mediação foi fundamental para que o plano adquirisse densidade técnica, viabilidade prática e consistência jurídica, convertendo-se em um instrumento de política pública negociada e participativa.

Além disso, o PDC incorpora uma dimensão prospectiva (já abordada neste estudo), típica dos processos estruturais, voltada para o futuro e para a transformação das condições sociais.

Essa orientação permeia todo o conteúdo do plano: as medidas não buscam apenas recompor o passado ou corrigir carências, mas criar novas condições de vida, de trabalho e de solidariedade. O PDC é, assim, uma cadeia de decisões articuladas, projetadas para permitir ajustes graduais e contínuos na direção de um modelo comunitário sustentável e integrado.

Portanto, a elaboração e o conteúdo do Plano de Desenvolvimento Comunitário da Ocupação Andorinhas representam a materialização prática de uma política pública construída sob os princípios do processo estrutural cooperativo — interdisciplinar, participativo e prospectivo —, em que o conhecimento técnico e o protagonismo social se unem para desenhar o futuro de uma comunidade até então marcada pela exclusão.

3.1.2 Implementação e monitoramento do Plano: Desafios e avanços

A execução do Plano de Desenvolvimento Comunitário (PDC) da Ocupação Andorinhas configurou uma etapa decisiva do processo estrutural em estudo.

A trajetória da implementação demonstra, de forma prática, o que Arenhart e Osna (2022, p. 99) definem como característica essencial dos processos estruturais: “Os processos estruturais possuem em sua gênese a abertura para um constante movimento de ida e vinda; de tentativa e erro.”

Esse movimento de ajustes sucessivos tornou-se visível nas sucessivas reuniões e nos termos homologados ao longo de dois anos (já abordados neste estudo), cada um correspondendo a uma fase específica de execução, correção e aprimoramento do plano.

Essa sequência de atos processuais e consensos reflete o que Arenhart e Osna (2022, p. 125) descrevem ao afirmar que “o campo que costuma recomendar a utilização de provimentos estruturais será caracterizado por conflitos cujas condições são altamente mutáveis e fluidas”. E continuam, “As necessidades de proteção em

um determinado momento, muito frequentemente, serão distintas daquelas existentes em outra ocasião.”

A implementação do PDC, portanto, não se limitou a um plano estático, mas desenvolveu-se em ciclos de revisão, pactuação e correção de rumos — exatamente como preconiza Vitorelli (2024, p. 312): “O pedido de implementação de um plano de transformação estrutural deve ser acompanhado, naturalmente, de pedidos de monitoramento e revisão desse plano”.

E arremata, “Qualquer plano só faz sentido quando é implementado e qualquer implementação só pode ser adequada se for monitorada e periodicamente revista.”

Essa dinâmica de revisões sucessivas, longe de indicar instabilidade, revela a maturidade e a adaptabilidade do processo estrutural. Como observa Arenhart e Osna (2022, p. 126), “a densificação do debate que dá as caras do processo deve ser constante — não se confirmando a momentos processuais predefinidos.” Na prática, cada reunião de consenso se tornou uma oportunidade de aprofundar o diálogo e redefinir metas, mantendo viva a cooperação entre os atores.

Em síntese, este capítulo evidenciou que a execução do acordo estrutural não se resume ao cumprimento linear de obrigações previamente definidas, mas constitui uma etapa autônoma, dinâmica e marcada por ajustes sucessivos, cooperação interinstitucional e aprendizado coletivo.

A elaboração e a implementação do Plano de Desenvolvimento Comunitário demonstraram que a transformação pretendida no caso da Ocupação Andorinhas depende não apenas de soluções técnicas ou de arranjos jurídicos formalmente adequados, mas da capacidade de construir, no tempo, respostas socialmente aderentes e materialmente viáveis.

Também se tornou visível que a efetividade dessa etapa está diretamente relacionada à forma como a comunidade é inserida no processo. Afinal, a execução de medidas estruturais exige mais do que planejamento: exige escuta, circulação de informação, construção de confiança e canais legítimos de interlocução entre os moradores e as instituições envolvidas.

Se, até aqui, a análise se concentrou na construção e no cumprimento do acordo estrutural, com destaque para o PDC e para os desafios de sua implementação, na sequência o foco se voltará à participação dos moradores e à representação adequada de seus interesses, buscando compreender de que modo

esses elementos influenciam a legitimidade, a justiça e a executabilidade das decisões produzidas no âmbito do processo estrutural.

4 A PARTICIPAÇÃO E A REPRESENTAÇÃO ADEQUADA DOS MORADORES

4.1 A participação e a representação adequada na tomada de decisões

Em litígios de alta complexidade, marcados por multipolaridade, a legitimidade está diretamente vinculada à qualidade da participação dos afetados e à adequação da representação exercida em seu nome.

Se, no processo civil tradicional, a representação se resolve pela legitimação formal das partes e de seus procuradores, no processo estrutural a questão assume outra dimensão: o representante atua para definir trajetórias que afetarão concretamente a vida de centenas ou milhares de pessoas.

Nesse contexto, a pergunta formulada por Vitorelli torna-se central: se as vítimas projetam resultados distintos para o processo, como é possível que o legitimado atue em nome de todas elas?

A resposta exige afastar uma premissa frequentemente assumida: a ideia de que um grupo compartilha, de maneira uniforme, interesses homogêneos. Como adverte Vitorelli, “a presunção de que um grupo possa compartilhar, uniformemente, interesses sobre uma determinada situação é dissociada da realidade” (Vitorelli, 2023, p. 319).

Em litígios estruturais, os afetados raramente formam um bloco coeso. Ao contrário, compõem um conjunto heterogêneo de sujeitos, com vulnerabilidades distintas, expectativas divergentes e prioridades nem sempre convergentes.

A representação adequada, portanto, não pode ser concebida como mera substituição processual automática, fundada em autorização abstrata. Ela pressupõe uma relação dinâmica entre representante e representados, construída por meio de ciclos contínuos de autorização e de prestação de contas. Quanto mais essa relação se renova, por intermédio de tais ciclos, melhor ela se torna (Vitorelli, 2023, p. 322).

Nesse sentido, o processo representativo deve incorporar momentos específicos de consulta e de avaliação. O representante precisa poder consultar os representados sobre sua conduta, bem como submeter sua atuação a escrutínio posterior (Vitorelli, 2023, p. 323).

Como observa o autor, o representante não está rigidamente vinculado à vontade dos representados, mas esta é relevante para a definição de sua conduta.

O dissenso é possível, porém não pode tornar-se habitual, sob pena de comprometimento da própria legitimidade representativa (Vitorelli, 2023, p. 323).

Dessa perspectiva, não é possível reduzir a atuação do representante a um manual de condutas fixas — um “faça isso, não faça aquilo”. O máximo que se pode oferecer é um conjunto de princípios orientadores, capazes de balizar a atividade representativa em cenários marcados por complexidade e pluralidade de interesses.

Vitorelli sistematiza essa orientação a partir de quatro princípios fundamentais, que se revelam especialmente pertinentes aos processos estruturais.

O primeiro é o Princípio da Titularidade Definida dos Interesses Representados. O processo coletivo é instrumento de tutela de direitos cuja titularidade pode ser identificada a partir da lesão sofrida por determinado conjunto de indivíduos. O representante não atua em nome próprio ou por autoridade autônoma, mas como depositário instrumental das expectativas de terceiros.

Ao mesmo tempo em que o grupo constitui o referencial da representação, ele também funciona como parâmetro de aferição da adequação da tutela buscada (Vitorelli, 2023, p. 324). A pergunta central passa a ser se ela corresponde, de modo razoável, às necessidades concretas do grupo afetado.

O segundo é o Princípio da Atuação Orbital do Representante. A atividade representativa deve gravitar em torno da promoção dos interesses dos representados, entendidos como os bens necessários à realização de suas aspirações fundamentais (Vitorelli, 2023, p. 325).

Embora o representante possua margem de discricionariedade, sua atuação não pode afastar-se indefinidamente do núcleo de expectativas do grupo. Conflitos entre representantes e representados são admissíveis, mas não constituem a normalidade do modelo, quando surgem, exigem providências destinadas à recomposição do vínculo representativo (Vitorelli, 2023, p. 327).

O terceiro é o Princípio da Complementariedade entre Representação e Participação. A representação adequada não exclui a participação direta dos afetados, ao contrário, pressupõe que o processo contemple momentos participativos anteriores, simultâneos e posteriores à atuação do representante (Vitorelli, 2023, p. 328).

Por fim, o Princípio da Variância Representativa reconhece que nem todos os subgrupos afetados devem participar da mesma forma ou com a mesma intensidade. Aqueles que mais sofreram os efeitos da lesão devem ocupar posição

mais central no litígio (Vitorelli, 2023, p. 329). A igualdade formal de participação pode, paradoxalmente, obscurecer desigualdades materiais relevantes.

A representação adequada, nesse sentido, exige sensibilidade para distinguir graus de vulnerabilidade e ajustar os mecanismos participativos às diferentes posições ocupadas pelos afetados.

Transpostos para o âmbito do processo estrutural, esses princípios evidenciam que a participação e a representação adequada não são meros adornos procedimentais. Elas constituem condições estruturais para a construção de soluções justas e executáveis.

Justas, porque orientadas pelas necessidades reais dos sujeitos afetados, evitando que decisões tecnicamente sofisticadas se tornem socialmente inadequadas. Executáveis, porque decisões construídas com participação tendem a gerar maior adesão, reduzir resistências e fortalecer o compromisso coletivo com sua implementação.

Em litígios estruturais, a efetividade não depende apenas da força coercitiva da decisão judicial, mas do grau de internalização das medidas pelos próprios destinatários. A participação qualificada amplia a compreensão do problema, legitima as escolhas realizadas e transforma o cumprimento do acordo em empreendimento compartilhado, e não em imposição externa.

4.2 Mecanismos adotados para garantir a representatividade adequada dos moradores

Se, no plano teórico, a representação adequada exige ciclos de autorização, prestação de contas e participação qualificada, no plano empírico torna-se necessário examinar quais instrumentos concretos foram instituídos para viabilizar tais exigências no âmbito do processo estrutural da Ocupação Andorinhas.

As considerações que seguem decorrem das observações obtidas pelo pesquisador enquanto participante, o que permitiu acompanhar de perto a forma como a comunidade se organizou e interagiu com as instituições envolvidas.

A construção do acordo estrutural e a implementação do Plano de Desenvolvimento Comunitário não ocorreram em ambiente exclusivamente técnico ou institucional. Ao contrário, foram acompanhadas da criação de mecanismos

voltados à organização interna da comunidade e à ampliação dos canais de comunicação entre moradores, representantes e instituições públicas.

4.2.1 Constituição da Associação de Moradores

Nas interações acompanhadas pelo pesquisador, observou-se que a formalização de uma Associação de Moradores constituiu o principal mecanismo institucional de representação coletiva da comunidade.

A criação de pessoa jurídica própria atendeu a múltiplas finalidades: possibilitou a celebração de instrumentos formais com o Município, como o Termo de Permissão de Uso; permitiu a interlocução institucional estruturada com a UEPG, concessionárias e órgãos públicos; e organizou internamente a participação dos moradores na execução do Plano de Desenvolvimento Comunitário.

Sob a ótica da teoria da representação, a associação operou como instância intermediária entre os moradores e o sistema de justiça. Ao concentrar a comunicação institucional e participar das reuniões técnicas e audiências, assumiu papel representativo, funcionando como depositária das expectativas do grupo.

4.2.2 Assembleias e reuniões periódicas

A observação, pelo pesquisador, das dinâmicas comunitárias permitiu identificar que as assembleias e reuniões periódicas desempenharam papel decisivo não apenas na circulação de informações, mas também na legitimação interna das escolhas coletivas. Esses encontros tiveram múltiplas funções:

- informar sobre o andamento do processo judicial;
- discutir propostas relacionadas ao PDC;
- deliberar sobre regras internas de convivência;
- esclarecer dúvidas sobre critérios de permanência e regularização;
- legitimar decisões previamente negociadas em âmbito institucional.

Sob a perspectiva dos princípios analisados no item anterior, as assembleias materializam momentos de autorização e de prestação de contas. Ao permitir que decisões estratégicas fossem submetidas à comunidade, criou-se espaço para validação coletiva das medidas adotadas.

4.2.3 Canais permanentes de comunicação

No acompanhamento pelo pesquisador das práticas comunicacionais da ocupação, foi constatado que, além das reuniões presenciais, foram instituídos canais de comunicação contínua, como grupos de *WhatsApp* e página em redes sociais.

Identificou-se que esses instrumentos desempenharam papel relevante na difusão de informações sobre reuniões e decisões judiciais. A comunicação digital ampliou a velocidade da circulação de informações e permitiu respostas mais rápidas.

4.2.4 Materiais informativos e estratégias de transparência

A partir da atuação do pesquisador como advogado no contexto da ocupação, notou-se que a produção e circulação de materiais informativos constituíram estratégias relevantes de tradução da linguagem técnica e de redução das assimetrias informacionais, conforme se verifica no Anexo B.

A produção de *folders* explicativos buscou simplificar conteúdos técnicos e jurídicos, tornando-os acessíveis à comunidade. Além disso, foram utilizados *outdoors* e murais internos para divulgação de orientações sobre o Plano de Desenvolvimento Comunitário, regras de ocupação e cronogramas de atividades.

Essas estratégias dialogam com o princípio da complementariedade entre representação e participação, na medida em que reduzem assimetrias informacionais e permitem que os moradores compreendam os impactos das decisões estruturais sobre suas vidas.

4.2.5 Mutirões e práticas comunitárias

A observação das práticas coletivas desenvolvidas no território revelou que os mutirões possuíam significado que excedia sua dimensão operacional, projetando-se também como espaços de engajamento.

Ao envolver diretamente os moradores na execução de etapas do plano, tais práticas reforçaram o sentimento de pertencimento e corresponsabilidade. A

participação deixou de ser apenas deliberativa e passou a assumir dimensão colaborativa.

Isto é, sob a perspectiva da legitimidade, o engajamento direto na execução contribui para fortalecer a adesão às decisões e reduzir resistências internas, favorecendo a executabilidade das medidas acordadas.

4.3 Análise da representatividade dos moradores pelos questionários

A pesquisa empírica realizada com 44 moradores da Ocupação Andorinhas, por meio de questionário aplicado na plataforma Google Formulários, permite confrontar a construção teórica desenvolvida nos capítulos anteriores com a realidade vivida pela comunidade.

O instrumento de coleta foi divulgado, inicialmente, por meio do envio de *link* e mensagem explicativa a aproximadamente 100 moradores da ocupação, utilizando-se contatos telefônicos já disponíveis ao pesquisador participante, bem como grupos de WhatsApp compostos por moradores.

A divulgação também contou com o apoio do líder do movimento social envolvido e com alguns moradores, que auxiliaram no encaminhamento do formulário em grupos oficiais da ocupação.

A mensagem encaminhada aos moradores por *whatsapp* foi a seguinte:

“Olá! Tudo bem? Sou o Alisson Alves Pepe, mestrando em Direito na UEPG (orientação do Prof. Dr. Antônio Cesar Bochenek).
Estou fazendo uma pesquisa acadêmica sobre a Ocupação Andorinhas e a participação dos moradores nas decisões.
Preciso muito da sua ajuda: a pesquisa só faz sentido se a voz dos moradores aparecer nos dados.
O questionário é rápido (6 a 10 minutos), é voluntário e anônimo.
Link do questionário: <https://forms.gle/9PLcZY3xMXCS4zF2A>.

Além da circulação digital do formulário, o pesquisador também compareceu pessoalmente à ocupação e, em 10 casos, auxiliou diretamente os moradores no preenchimento do questionário, sem interferir no conteúdo das respostas, com o objetivo de viabilizar a participação de pessoas com maior dificuldade de acesso à ferramenta digital ou de leitura autônoma do formulário.

Desse modo, a coleta combinou estratégias remotas e presenciais, buscando reduzir barreiras práticas à participação e ampliar o alcance do instrumento.

Embora o formulário tenha sido encaminhado a aproximadamente 100 moradores, percebeu-se que é natural que parte dos destinatários não participe, seja por falta de tempo, por compromissos cotidianos, por dificuldades de acesso ou por desconforto em responder perguntas de pesquisa.

Ainda assim, o número de respostas obtidas mostrou-se adequado aos fins desta etapa empírica. Isso porque, ao longo da coleta, passou-se a verificar forte recorrência nos padrões de resposta, com repetição de percepções, avaliações e relatos sobre os principais pontos investigados.

O material reunido, assim, revelou estabilidade suficiente para permitir a identificação de tendências relevantes quanto à participação, à circulação de informações e à representatividade no interior da ocupação.

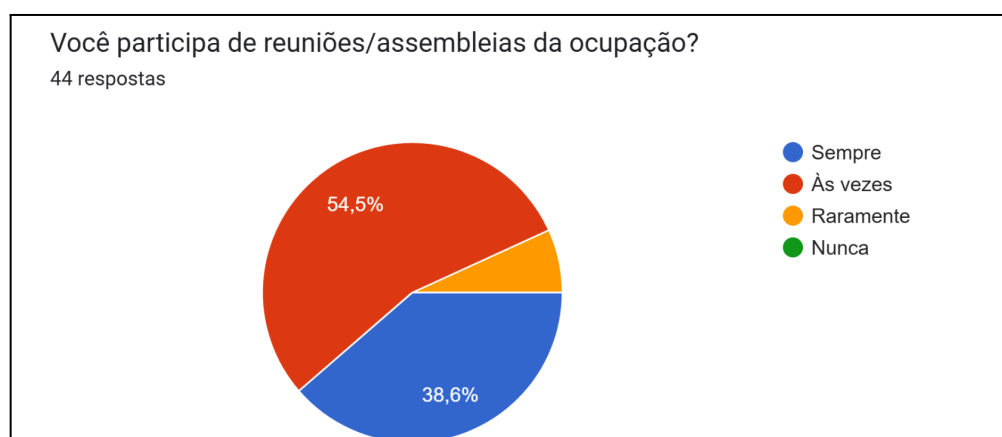
A íntegra do questionário utilizado e o conjunto das respostas obtidas estão em anexo, com supressão dos nomes e de outros elementos de identificação pessoal dos participantes.

A partir disso, passa-se à análise dos resultados das perguntas formuladas, com o objetivo de identificar como os moradores percebem sua participação, sua representação e os efeitos concretos do processo estrutural em seu cotidiano.

4.3.1 Participação nas reuniões e assembleias

Os dados obtidos por meio dos questionários indicam que 38,6% dos moradores respondentes participam sempre das reuniões, enquanto 54,5% afirmaram participar às vezes:

GRÁFICO 5 - Frequência de participação dos moradores em reuniões e assembleias da Ocupação Andorinhas



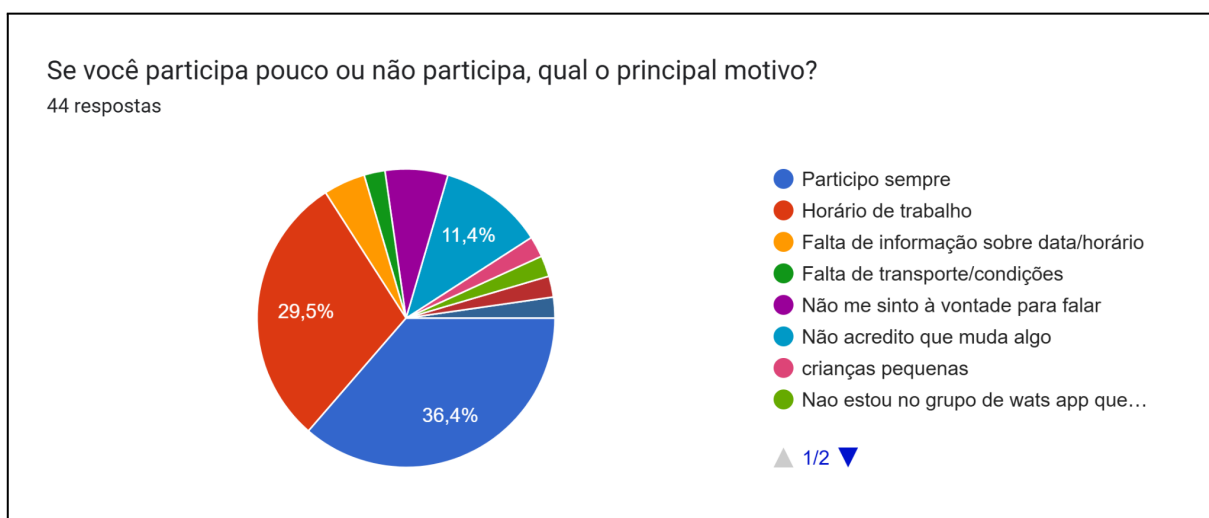
Fonte: Elaborado pela ferramenta Google Formulários a partir dos dados da pesquisa (2026).

Esse resultado dialoga com o que já foi demonstrado no capítulo anterior: o processo estrutural não se limitou a decisões judiciais formais, mas criou espaços reais de deliberação comunitária. A participação não é episódica ou simbólica; ela integra a dinâmica da governança local.

Contudo, a predominância da participação eventual (“às vezes”) revela que o ciclo de autorização representativa ainda não se consolidou como prática constante. A representação adequada, como já discutido à luz de Vitorelli, depende da renovação permanente da relação entre representantes e representados. Quando a participação se torna intermitente, abre-se espaço para assimetrias decisórias.

Ao analisar os motivos da participação reduzida — especialmente horário de trabalho (29,5%) e descrença na efetividade das decisões (11,4%) — percebe-se que os obstáculos não são meramente organizacionais.

GRÁFICO 06 - Principais motivos apontados pelos moradores para participação reduzida ou ausência em reuniões e assembleias da Ocupação Andorinhas



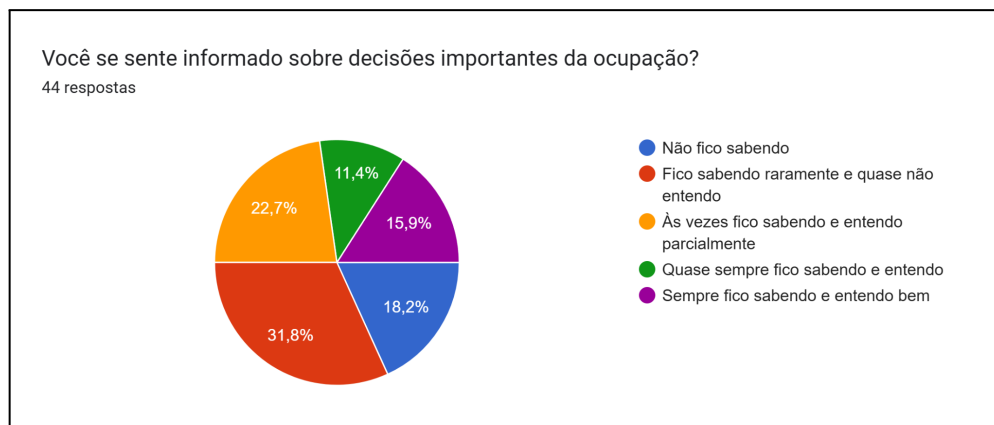
Fonte: Elaborado pela ferramenta Google Formulários a partir dos dados da pesquisa (2026).

Há aqui um ponto sensível: a participação depende de condições materiais mínimas. O processo estrutural pode criar espaços deliberativos, mas não elimina automaticamente as restrições impostas pela desigualdade social. A vulnerabilidade econômica limita a disponibilidade temporal e emocional para o engajamento político.

4.3.2 Informação e compreensão

Quando questionados sobre o grau de informação acerca das decisões importantes, apenas 27,3% afirmaram sempre ou quase sempre compreender as decisões, enquanto parcela expressiva declarou entender pouco ou nada.

GRÁFICO 07 - Grau em que os moradores da Ocupação Andorinhas se sentem informados sobre decisões importantes da comunidade



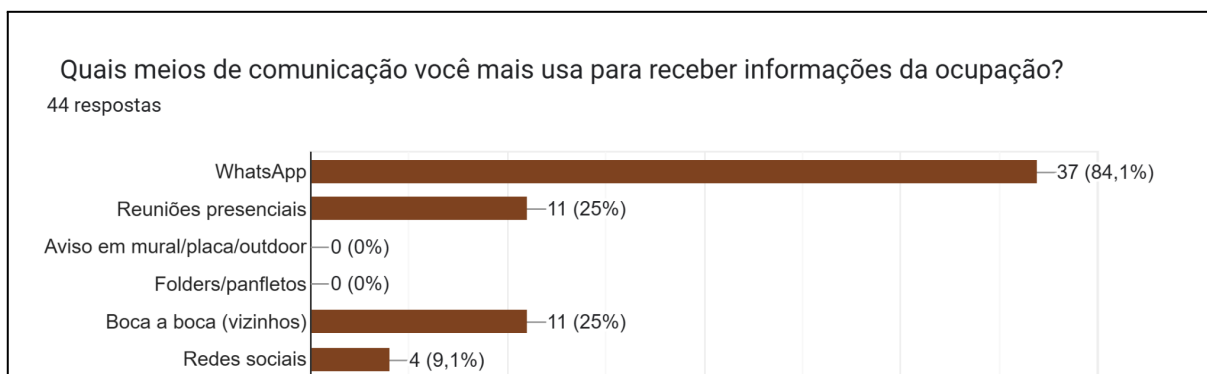
Fonte: Elaborado pela ferramenta Google Formulários a partir dos dados da pesquisa (2026).

Esse dado confirma uma tensão já apontada: a representação adequada não se esgota na existência de canais formais de comunicação. Ela exige compreensão efetiva. A baixa compreensão indica necessidade de tradução permanente do conteúdo jurídico e técnico para linguagem acessível.

4.3.3 Comunicação

O *WhatsApp* foi apontado por 84,1% como principal meio de informação.

GRÁFICO 08 - Meios de comunicação mais utilizados pelos moradores da Ocupação Andorinhas para receber informações sobre a comunidade



Fonte: Elaborado pela ferramenta Google Formulários a partir dos dados da pesquisa (2026).

Esse dado demonstra eficiência comunicacional, mas também revela dependência estrutural de um único canal. O processo estrutural, como já discutido, exige pluralidade de mecanismos participativos.

A centralização digital pode gerar exclusões silenciosas — moradores que não participam do grupo, que têm acesso limitado à internet ou que não acompanham as mensagens com regularidade. A democracia no processo estrutural não pode depender exclusivamente de um aplicativo.

4.3.4 Representatividade das decisões

Ao serem indagados se as decisões do dia a dia representam o que a maioria realmente precisa, 36,6% avaliaram positivamente (“representam bem” ou “muito bem”), enquanto aproximadamente 41,5% consideraram que representam pouco ou não representam.

GRÁFICO 9 - Percepção dos moradores da Ocupação Andorinhas sobre o quanto as decisões do dia a dia representam o que a maioria realmente precisa



Fonte: Elaborado pela ferramenta Google Formulários a partir dos dados da pesquisa (2026).

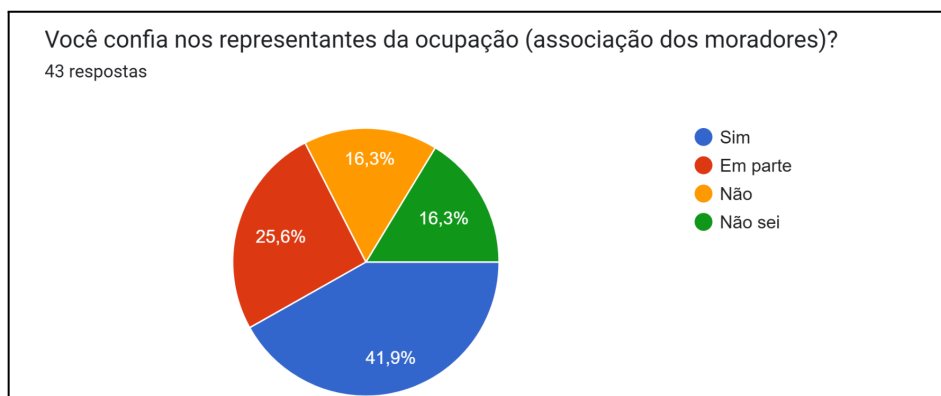
O resultado revela quadro ambivalente. Há legitimidade, mas não consenso pleno. Essa tensão é compatível com a própria natureza multipolar do processo estrutural, já discutida no capítulo 2.

Como já analisado, não há uniformidade absoluta de interesses em comunidades heterogêneas. A divergência não invalida a representação, mas impõe necessidade de constante recalibração dos mecanismos deliberativos.

4.3.5 Confiança nos representantes

Quanto à confiança na associação de moradores, 41,9% afirmaram confiar, e 25,6% confiam parcialmente e 16,3% não confiam.

GRÁFICO 10 - Grau de confiança dos moradores da Ocupação Andorinhas nos representantes da associação de moradores



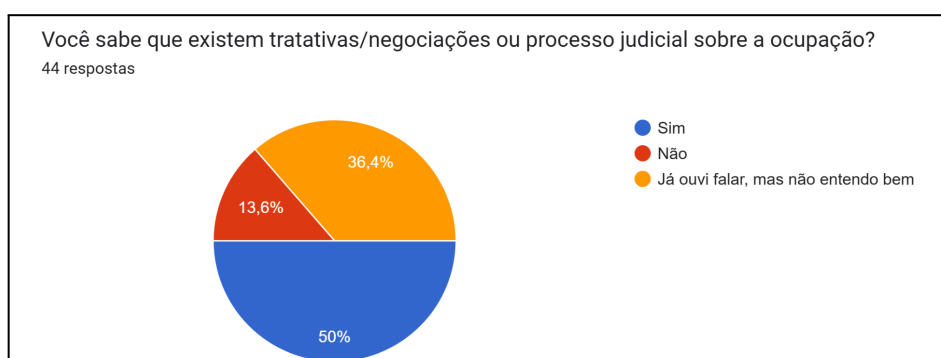
Fonte: Elaborado pela ferramenta Google Formulários a partir dos dados da pesquisa (2026).

A confiança majoritária confirma um dos achados positivos já identificados no capítulo 3: a criação da associação foi elemento estruturante da governança comunitária. Contudo, o índice relevante de confiança parcial ou ausência de confiança revela que a legitimidade não é automática nem permanente.

4.3.6 Conhecimento sobre o processo judicial

Metade dos respondentes (50%) afirmou saber que existem tratativas ou processo judicial envolvendo a ocupação. Entretanto, 36,4% declararam já ter ouvido falar, mas não compreender bem, enquanto 13,6% afirmaram não ter conhecimento.

GRÁFICO 11 - Grau de conhecimento dos moradores da Ocupação Andorinhas sobre a existência de tratativas ou processo judicial envolvendo a ocupação



Fonte: Elaborado pela ferramenta Google Formulários a partir dos dados da pesquisa (2026).

À primeira vista, o dado pode ser interpretado como positivo: a maioria possui, ao menos, ciência formal da existência do processo. Contudo, uma leitura mais atenta revela questão mais complexa.

O processo estrutural, conforme discutido ao longo deste trabalho, não é apenas um procedimento judicial. Ele constitui um espaço de reorganização institucional e de redefinição de políticas públicas. Sua legitimidade depende da internalização comunitária do conflito e das soluções propostas.

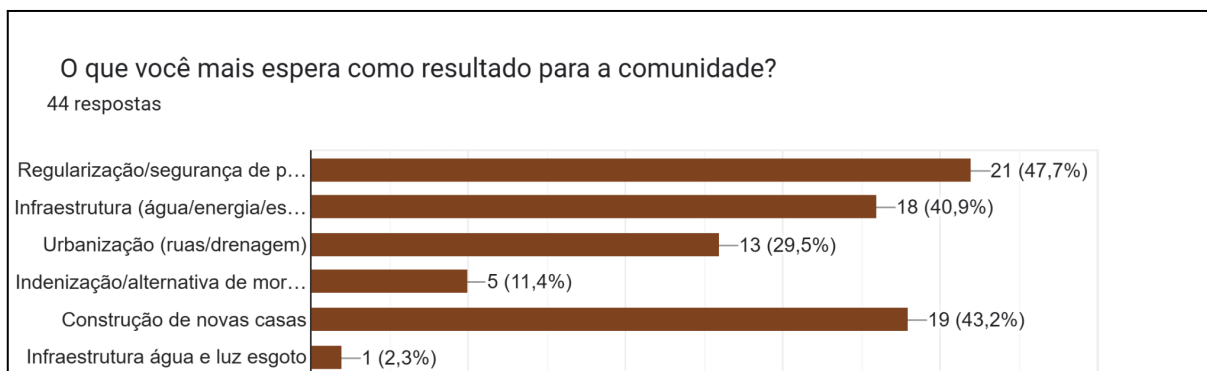
Quando mais de um terço dos moradores afirma ter ouvido falar do processo, mas não compreender bem seu conteúdo, evidencia-se um hiato entre judicialização e apropriação social.

Essa constatação dialoga diretamente com a discussão desenvolvida no capítulo 4.1: a representação adequada exige não apenas autorização periódica, mas também compreensão suficiente para que os representados possam avaliar a atuação do representante.

4.3.7 Expectativas e convergência material

Ao serem questionados sobre o que mais esperam como resultado para a comunidade, os moradores apontaram prioritariamente: regularização e segurança da posse (47,7%), construção de novas casas (43,2%), melhoria da infraestrutura básica — água, energia e saneamento (40,9%) — e urbanização com drenagem e vias adequadas (29,5%).

GRÁFICO 12 - Principais resultados esperados pelos moradores da Ocupação Andorinhas para o futuro da comunidade



Fonte: Elaborado pela ferramenta Google Formulários a partir dos dados da pesquisa (2026).

O dado revela elemento de grande relevância para a análise da representação adequada: apesar das divergências procedimentais e das assimetrias informacionais anteriormente apontadas, há significativa convergência material quanto aos fins desejados.

Isso confirma uma hipótese desenvolvida no capítulo 2: a multipolaridade do processo estrutural não implica fragmentação absoluta de interesses. Ainda que existam diferentes percepções sobre a forma, o tempo e as estratégias de implementação, os objetivos centrais — moradia digna, segurança jurídica e infraestrutura — são amplamente compartilhados.

Essa convergência fortalece a atuação representativa quando alinhada a essas prioridades. A legitimidade não depende de unanimidade, mas de aderência razoável entre as decisões tomadas e as aspirações predominantes do grupo afetado.

Nesse ponto, a pesquisa empírica dialoga diretamente com a teoria: a legitimidade representativa depende não apenas da participação formal, mas da capacidade de produzir resultados percebidos como relevantes.

Se as decisões estruturais convergirem para objetivos amplamente compartilhados, o ciclo de confiança tende a se fortalecer. Se houver descompasso entre expectativas materiais e implementação concreta, a representação pode sofrer desgaste.

Há, portanto, uma espécie de “contrato implícito” entre representantes e representados: a comunidade aceita a mediação institucional desde que o horizonte final permaneça alinhado às suas necessidades fundamentais.

Em síntese, os dados indicam que o processo estrutural da Ocupação Andorinhas possui base sólida de legitimidade material, pois seus objetivos centrais coincidem com as expectativas predominantes da coletividade.

4.4 Análise da representatividade dos moradores a partir das entrevistas com os atores do processo estrutural

Neste tópico, a análise da representatividade dos moradores será desenvolvida a partir de entrevistas estruturadas realizadas com a *special master*, um representante da UEPG e um representante do movimento social, todos envolvidos, em diferentes posições, na trajetória do processo estrutural em questão.

A delimitação das entrevistas a esses três atores decorreu, ainda, de sua maior pertinência analítica para o problema central desta pesquisa. Como o foco do estudo recai sobre participação e representação adequada dos moradores, optou-se por ouvir sujeitos que mantinham relação mais próxima com a comunidade e com os mecanismos concretos de escuta, mediação e construção de legitimidade.

Nesse sentido, a *special master*, o representante da UEPG e o representante do movimento social ocupavam posição mais diretamente conectada à experiência participativa dos moradores do que outros entes institucionais relevantes para o litígio — como Município, Copel e Sanepar —, cuja atuação, embora importante, não incidia com a mesma centralidade sobre os critérios de legitimidade representativa aqui analisados.

Os relatos colhidos permitem aproximar a discussão teórica desenvolvida nos capítulos anteriores da realidade vivida no caso, tornando possível verificar se as formas de participação construídas ao longo da execução foram reconhecidas como legítimas por aqueles que efetivamente vivenciaram o processo.

4.4.1 Entrevista com a *special master*

As respostas da *special master* Paloma Graf confirmam premissas que já foram assentadas ao longo desta dissertação: em processos estruturais, a legitimidade das soluções depende de um percurso contínuo de construção e revisão.

Essa concepção se conecta à ideia, desenvolvida no capítulo 3, de que a fase de cumprimento inaugura um novo campo de complexidade, exigindo instrumentos de monitoramento e adaptação, e também ao capítulo 4.1, quando se destacou que a participação e a representação adequada dos afetados são condições de justiça e exequibilidade.

A entrevistada afirma que sua função não se limita à mediação pontual, mas envolve cuidado permanente com as condições de participação, o que se alinha à noção já trabalhada de que o processo estrutural demanda a construção de ambiente dialógico.

Isso se articula diretamente com o que foi discutido a partir de Vitorelli, no sentido de que a legitimidade representativa não nasce automaticamente da

existência de um representante ou de um canal formal: ela exige renovação, devolutivas e contato reiterado com a base.

Na mesma direção, Paloma Graf associa a legitimidade à escuta em diferentes etapas do processo:

Em um processo estrutural como o da Ocupação Andorinhas, a legitimidade das soluções depende de que os sujeitos diretamente afetados sejam ouvidos não apenas no início, mas nas várias etapas de formulação, revisão e implementação dos encaminhamentos. (Graf).

Essa observação reforça o que foi afirmado no capítulo 2 sobre multipolaridade: não basta dialogar com atores formais; é preciso criar condições reais para que a coletividade afetada compreenda e influencie o processo.

A entrevistada registra que o diálogo não poderia se limitar aos representantes institucionais, mas demandava espaços de manifestação comunitária, inclusive por meios além da fala pública:

No caso concreto, isso significou reconhecer que não bastava dialogar apenas com representantes institucionais. Era necessário construir espaços em que os moradores pudessem compreender o que estava sendo discutido, apresentar prioridades, dúvidas, críticas e necessidades, inclusive por meios diversos da fala pública. (Graf).

Essa ideia dialoga com o princípio, já trabalhado no item 4.1, de que participação não é mero rito, mas um componente da legitimidade. É por isso que a entrevista destaca medidas de comunicação e “tradução”, combinadas com assembleias e materiais acessíveis, embora reconheça insuficiências:

Por isso, uma medida procedimental importante foi combinar reuniões de articulação interinstitucional com assembleias comunitárias, materiais informativos acessíveis e momentos de escuta qualificada no território. Os documentos mostram exatamente esse esforço, em que pese ainda não tenha sido o suficiente para informarmos todos os passos e ter esse contato mais próximo. (Graf).

Ao tratar dos instrumentos concretos, a entrevistada detalha ações que se encaixam com a exigência, discutida no item 4.1, de que a participação seja viabilizada por procedimentos que reduzam barreiras e assimetrias. Esse aspecto aparece tanto na produção de materiais quanto na adoção de metodologias de facilitação:

Nós montamos uma cartilha em formato de “perguntas e respostas”, informes com convocação para assembleias e, mais recentemente, estamos desenvolvendo o Plano de Divulgação, com a previsão de canal de divulgação por *WhatsApp*, mensagens e entrega física de materiais e

comunicados. Além disso, para favorecer a participação foi adotado metodologias (sic) que reduziram assimetrias de poder, como diretrizes e o uso do objeto da palavra, perguntas orientadoras, pautas previamente compartilhadas, escuta por escrito e uso de linguagem compreensível. Foram utilizados elementos inspirados em práticas restaurativas justamente para assegurar turno de fala, escuta sem interrupção e um ambiente minimamente seguro (confidencialidade como diretriz) para a expressão dos diferentes posicionamentos. (Graf).

No plano da “representação adequada” a entrevista é convergente. Paloma afirma que a adequação da condução coletiva não é estática, devendo ser observada, testada e corrigida, o que se alinha à ideia de que a legitimidade se constrói por ciclos e por mecanismos de controle social, e não por presunções abstratas:

Entendo que a *special master* também deve zelar pela adequação da representação ao longo do processo, porque, em litígios estruturais, a representação não é um dado fixo, ela precisa ser constantemente observada, testada e, se necessário, corrigida. (Graf).

Esse ponto se conecta diretamente ao que foi observado no item 4.3 sobre confiança parcial na associação e ambivalência quanto à representatividade das decisões. A entrevistada também revela a preocupação, já discutida no capítulo 2, de que não se pode tratar a coletividade como bloco homogêneo, e registra medidas voltadas a não depender de um único vetor de liderança:

Como medidas procedimentais, tentamos verificar periodicamente se os representantes continuavam legitimados pela base; participamos de assembleias; registramos as divergências internas em vez de presumir homogeneidade; e estamos, agora, no processo de abertura de canais diretos para que moradores também possam se manifestar sem depender exclusivamente dos representantes. A experiência do caso mostrou, justamente, que em uma comunidade numerosa não se pode supor que uma única liderança traduza integralmente a pluralidade de interesses existentes. (Graf).

No plano procedimental, as respostas sobre definição de pautas e formalização dos encaminhamentos também se encaixam com a lógica estrutural já apresentada no capítulo 3: a execução não é linear, exige etapas, marcos formais, atribuição de tarefas e memória institucional. A entrevista descreve um início exploratório e progressivo refinamento das pautas, com instrumentos escritos para ampliar contribuições:

No início, a definição das pautas ocorreu de forma mais aberta e exploratória, porque ainda era necessário compreender melhor a extensão do problema estrutural e mapear as necessidades mais urgentes. Com isso,

entregamos um documento, chamado de “colheita”, no início do encontro e coletamos ao final. (Graf).

E, quanto à continuidade, a entrevistada demonstra a passagem do debate oral para marcos verificáveis — termos de consenso com conferência, homologação, prazos e responsáveis — o que se conecta com a discussão do capítulo 3 sobre execução como fase de implementação e monitoramento:

Os pontos de convergência eram organizados em termos de consenso, redigidos de forma a refletir a vontade construída coletivamente, e depois submetidos ao grupo para conferência antes de serem juntados aos autos para homologação judicial. (Graf).

A entrevistada dialoga de forma direta com um dos achados centrais do item 4.3, nesse caso, a comunicação como fragilidade. Ao reconhecer aposta inicial excessiva no repasse por representantes e a insuficiência desse modelo para uma coletividade heterogênea, Paloma Graf reforça empiricamente o diagnóstico já extraído das entrevistas dos moradores:

No começo, houve uma aposta maior na comunicação por meio dos representantes, com a expectativa de que eles repassassem às suas bases as informações discutidas nas reuniões.

Com o tempo, percebemos que isso não era suficiente, tanto porque a comunidade era numerosa e heterogênea, quanto porque havia disputas internas, ruídos de comunicação e níveis distintos de confiança nas lideranças, nas instituições e no próprio processo.

Diante disso, foram sendo criadas outras estratégias, como a realização de assembleias comunitárias, produção de materiais informativos em linguagem acessível, divulgação por grupos de *WhatsApp*, entrega de materiais físicos e, agora, a criação de canais para esclarecimento de dúvidas.

Houve a elaboração de cartilha em formato de perguntas e respostas para explicar o que era o processo estrutural, os critérios gerais, o papel da associação, as restrições de construção e os canais de contato; também houve pactuação expressa para produção de materiais informativos e, mais tarde, deliberação para criação de um canal de comunicação oficial com a comunidade. (Graf).

Por um lado, as respostas da *special master* ajudam a explicar como o processo buscou estruturar formas de escuta e devolutiva capazes de transformar manifestações em encaminhamentos; de outro, adotar métodos de facilitação para lidar com divergências persistentes sem romper o ambiente de cooperação.

Ademais, a *special master* atribui às assembleias a função de “testar” o que chega por representantes, confrontando divergências internas para evitar falsas unanimidades:

As assembleias tiveram um papel importante porque permitiram confrontar a percepção dos representantes com as divergências e nuances existentes

dentro da própria comunidade, mostrando que os moradores não formavam um bloco homogêneo. Isso foi essencial para evitar decisões baseadas em uma falsa ideia de consenso interno. Também se buscou assegurar que as manifestações dos moradores não ficassem apenas no plano retórico, mas influenciassem decisões reais sobre critérios, fluxos e prioridades. (Graf).

Na sequência, a entrevistada trata o dissenso como inerente à natureza do conflito estrutural, em chave coerente com a multipolaridade descrita no capítulo 2:

As divergências acompanharam todo o processo e nunca deixaram de existir, porque eram inerentes à própria natureza do conflito. Tratava-se de uma demanda estrutural, multifacetada e policêntrica, atravessada por interesses comunitários, institucionais, técnicos, políticos e jurídicos nem sempre convergentes. [...]

Em vez de buscar eliminar o dissenso, a condução é descrita como criação de condições para expressão e compreensão, com possibilidade de convergências parciais e encaminhamentos provisórios:

[...] a administração dessas divergências não ocorreu por eliminação do dissenso, mas por criação de condições para que ele pudesse ser expressado, compreendido e, quando possível, transformado em convergências parciais ou encaminhamentos provisórios. (Graf).

Por fim, quando o dissenso se ligava a limites de viabilidade, a resposta enfatiza o recurso a especialistas e equipes técnicas como mecanismo para deslocar o debate de posições binárias para alternativas mais informadas — ponto que se conecta ao papel atribuído à universidade:

Outro aspecto importante foi o recurso a especialistas quando as divergências envolviam questões técnicas que não podiam ser resolvidas apenas pelo confronto entre opiniões. Engenheiros, urbanistas, a universidade e a equipe técnica da Prefeitura, Copel e Sanepar foram importantes para apresentar alternativas e esclarecer limites reais do projeto permitindo que o debate saísse da lógica binária entre posições opostas e buscasse soluções intermediárias ou mais informadas. (Graf).

Em síntese, as respostas da *special master* indicam que a participação e a adequada consideração das demandas não foram tratadas como evento isolado, mas como problema de desenho procedimental: assembleias, instrumentos de escuta e devolutiva, critérios e fluxos foram sendo construídos para reduzir ruídos e evitar presunções de homogeneidade.

4.4.2 Entrevista com o presidente da associação de moradores

A entrevista com o presidente da associação de moradores, Leandro Santos Dias, que também é líder do movimento social que organizou a ocupação desde o início (Movimento Popular de Luta) e advogado atuante no processo em questão,

permite observar, pelo ângulo comunitário, como se busca garantir participação e conduzir interesses diversos ao longo do processo estrutural.

Ao responder sobre participação, a fala descreve acompanhamento contínuo e repasse de informações, além do uso de assembleias quando há decisões relevantes a serem tomadas:

Sempre estamos acompanhando com coordenadores do movimento e repassando às famílias. Também surge momentos em que temos que tomar posições dentro da demanda, então reunimos as famílias em assembleia e discutimos com elas. (Dias).

Essa resposta dialoga com os achados do item 4.3, em que a participação aparece como expressiva, mas não constante, e sugere que o modelo de governança local combina comunicação cotidiana com momentos formais de deliberação coletiva.

Quando confrontado com o fato de haver prioridades distintas entre os sujeitos afetados, o entrevistado reafirma um objetivo, a regularização da área.

Esse ponto se conecta ao item 4.3.7, que indicou convergência material quanto aos fins (moradia/regularização/infraestrutura), mas também reforça que o percurso de implementação condiciona percepções de legitimidade.

Ao interpretar os dados de participação nas assembleias (54,5% “às vezes”, 38,6% “sempre” e 6,8% “raramente”), o entrevistado naturaliza a intermitência e compara com padrões de baixa participação em organizações formais, ao mesmo tempo em que destaca a capacidade de mobilização local:

Normal. Se dentro da UEPG professores participam pouco das reuniões do sindicato, se os estudantes que são 8 mil sempre uns 1500 participam das eleições do DCE. Na ocupa (sic) não seria diferente. Mas uma coisa é fato, somos o único movimento em PG que coloca mais de 100 pessoas numa assembleia para discutir os problemas que nos cercam. (Dias).

Quando questionado sobre o dado de que 41,5% dos moradores entrevistados consideraram que as decisões do dia a dia não representam, ou representam pouco, aquilo de que a comunidade realmente precisa, o entrevistado atribuiu essa avaliação a dificuldades de compreensão por parte de alguns moradores e à mudança de percepção que ocorre com o tempo:

Normal, o grau de instrução das pessoas na ocupa (sic) é baixíssimo. Passado o primeiro momento de gratidão começa o movimento inverso. Começam a achar que o problema da terra, barro tem haver com o movimento. Por isso a batalha da consciência é a mais difícil. Pode e

estamos preparados para isso que chegue um momento em que todos virem as costas para o MPL. (Dias).

Por fim, ao interpretar as mensagens abertas dos sujeitos afetados — marcadas por cansaço com promessas não cumpridas — a resposta distingue o cumprimento de tarefas entre os atores e atribui a frustração central à atuação do Poder Executivo municipal:

Nós não aguentamos mais promessas da prefeitura. Tudo que fica de responsabilidade do MPL/Associação cumprimos, tudo que fica de tarefa do judiciário/demanda é cumprida. Tudo que fica de tarefa da UEPG é cumprida. Já quando colocamos a prefeitura é uma lástima. Não há vontade política dessa gestão em resolver o problema. A atual gestão trabalha com outras prioridades. (Dias).

A fala evidencia que, na percepção do entrevistado, a principal fonte de desgaste não está na ausência de organização interna da comunidade, mas na falta de compromisso político do Poder Executivo municipal com a solução do caso.

Nessa leitura, o acúmulo de promessas não concretizadas aprofunda a frustração dos moradores e compromete a confiança na capacidade de resposta institucional, mesmo quando outras frentes do arranjo estrutural seguem em funcionamento.

4.4.3 Entrevista com o representante da UEPG

A entrevista com o representante da UEPG, professor Edson Armando Silva, atuante no processo, descreve a participação institucional da universidade no processo estrutural como uma atuação multifrontal, combinando suporte técnico, articulação jurídica, extensão universitária e uma abordagem multidisciplinar voltada a dimensões que ultrapassam a moradia.

A escolha de sua escuta, dentre os diversos profissionais vinculados à universidade, justifica-se por ter sido ele o representante formalmente nomeado pela UEPG para atuar no processo, além de figurar como um dos agentes institucionais mais diretamente envolvidos em seu acompanhamento e desenvolvimento ao longo do tempo.

No eixo específico da participação dos sujeitos afetados, o entrevistado afirma que esse componente foi entendido como um “ pilar fundamental”:

Sim, a participação dos sujeitos afetados é um dos pilares fundamentais da atuação da UEPG nesse projeto. A universidade estruturou o Plano de Desenvolvimento Comunitário (PDC) sob o princípio do protagonismo comunitário e da autogestão, buscando assegurar que os moradores não sejam apenas beneficiários passivos, mas agentes ativos na tomada de decisões. (Silva).

Sobre os procedimentos adotados para que manifestações fossem consideradas no desenvolvimento dos encaminhamentos, a entrevista descreve um conjunto de instâncias e rotinas (conciliação, debates, comunicação digital, oficinas, associação e pactos), articulando dimensão organizacional e dimensão jurídica.

No diagnóstico do estágio atual, a entrevista caracteriza o processo como fase de “transição crítica”, indicando como marco central a segurança jurídica do Termo de Cessão de Uso e, ao mesmo tempo, a passagem para uma etapa de execução em escala maior, associada à entrada mais forte do poder público e à captação de recursos:

O estágio atual do processo estrutural da Ocupação Ericson John Duarte pode ser descrito como uma fase de transição crítica, onde o projeto deixa de ser um plano de resistência e planejamento acadêmico para se tornar uma política pública de execução em larga escala. [...] O maior avanço consolidado em 2024 foi a segurança jurídica obtida com a assinatura do Termo de Cessão de Uso em junho, que afastou o risco de despejo [...]. A aprovação de R\$ 15 milhões via PAC Periferia Viva é o resultado direto dessa articulação, garantindo a infraestrutura pesada [...].” (Silva).

Ao mesmo tempo, a resposta identifica tensões e desafios pendentes, especialmente quanto ao modelo de construção das casas e ao risco de perda do “espírito comunitário” diante de exigências típicas de execução estatal:

A entrada massiva de recursos institucionais gera uma tensão com o projeto original da UEPG. Enquanto o Plano de Desenvolvimento Comunitário (PDC) inicial foi desenhado sob o regime de autogestão e autoconstrução [...], o aporte de verbas públicas para infraestrutura geralmente exige processos licitatórios e execução por empresas contratadas. (Silva).

Em termos institucionais, a participação da UEPG é apresentada como exercício de função social, laboratório de inovação jurídica, mediação técnica e formação discente. A resposta consolida essa leitura ao concluir:

Em suma, a UEPG vê nesse processo a oportunidade de transitar de um modelo assistencialista para um de emancipação política e social, onde a ciência é utilizada como ferramenta para transformar ocupações desordenadas em espaços de vida digna. (Silva)

O exame do material empírico revelou um quadro mais complexo: de um lado, há mecanismos reais de escuta, organização comunitária e circulação de informações; de outro, persistem limitações relacionadas à participação intermitente, à compreensão desigual sobre o processo, à concentração comunicacional e às percepções ambivalentes quanto à representatividade das decisões cotidianas.

É justamente a partir dessa constatação que o próximo capítulo se desenvolve. Se, até aqui, o objetivo foi compreender como a participação e a representação se manifestaram concretamente no caso estudado, na sequência a análise avançará para uma formulação mais propositiva, voltada à compreensão da representação adequada como pilar fundamental do processo estrutural.

A partir da experiência da Ocupação Andorinhas, serão extraídas diretrizes e proposições destinadas a aprimorar a governança democrática desses litígios, reforçando a escuta qualificada, a transparência, a devolutiva e a aderência das decisões às necessidades reais do grupo afetado.

4.4 A representação adequada e a participação ativa sob a ótica do observador participante

A adoção da perspectiva do observador participante, no presente estudo, não representa afastamento do rigor metodológico, mas sua explicitação. Em vez de ocultar a posição ocupada pelo pesquisador no campo investigado, opta-se por reconhecê-la de modo aberto, controlado e analiticamente responsável, como circunstância que permite maior proximidade com as dinâmicas internas do caso.

Esse reconhecimento não autoriza impressões subjetivas dissociadas da pesquisa empírica. Ao contrário, exige cuidado redobrado com a distinção entre percepção pessoal, registro empírico e interpretação analítica.

Nesse sentido, ao tratar da observação participante, Lima *et al.* (1999, p. 141) advertem que “torna-se imprescindível que o pesquisador tenha consciência das limitações e possibilidades de cada técnica empregada, visto que alguns aspectos podem interferir nos resultados alcançados”.

E prosseguem ao salientar a “necessidade de manter a objetividade, buscando o distanciamento a partir da capacidade de analisar os procedimentos adotados e de questionar a realidade” (Lima *et al.*, 1999, p. 141).

A reflexão aqui desenvolvida parte da circunstância de que o pesquisador acompanha o caso desde o início da ocupação, em dezembro de 2022, participando, ao longo de seu desenvolvimento, tanto da elaboração de peças processuais quanto de reuniões, articulações institucionais e espaços de diálogo relacionados ao processo estrutural.

Portanto, a reflexão desenvolvida neste tópico não se apresenta como relato pessoal autônomo, mas como exercício de reflexividade metodologicamente orientado. Parte-se da premissa de que a inserção no campo pode contribuir para a identificação de aspectos práticos, tensões e dificuldades concretas que nem sempre emergem integralmente dos instrumentos formais de coleta.

Sob essa ótica, a representação adequada, no caso analisado, não se mede apenas pela existência de lideranças, reuniões ou canais formais de interlocução.

Ela precisa ser aferida também pela capacidade concreta de manter os moradores vinculados ao processo, convencidos de que sua presença, sua fala e sua organização ainda podem produzir efeitos reais.

Nesse ponto, a experiência do campo permite perceber uma dificuldade que nem sempre aparece integralmente nos instrumentos formais de participação: parte dos moradores deixa de participar não por indiferença, mas por desalento.

A baixa adesão, em muitos casos, parece menos associada à ausência de interesse do que ao enfraquecimento da esperança de que a participação seja capaz de alterar o curso das decisões. Quando a coletividade deixa de acreditar na utilidade prática da sua intervenção, a participação se esvazia, e, com ela, também se fragiliza a legitimidade do próprio processo estrutural.

Essa constatação é relevante porque a legitimidade, em experiências dessa natureza, não decorre apenas da correção formal dos atos ou da abertura abstrata de espaços participativos. Ela também depende de confiança pública, circulação de informação e percepção social de que as medidas em discussão são sérias, viáveis e merecedoras de crédito.

Nessa perspectiva, a atuação da UEPG revelou-se particularmente importante. Para além da contribuição técnica, sua presença parece ter funcionado como fator de credibilidade institucional do Plano de Desenvolvimento Comunitário.

Na experiência observada, é plausível sustentar que o envolvimento da universidade ajudou a tornar o plano mais inteligível, mais confiável e mais digno de consideração por parte dos demais atores institucionais.

Isso importa para a legitimidade porque processos participativos dependem não apenas de voz, mas também de reconhecimento externo de que aquilo que foi construído com o grupo afetado possui densidade suficiente para ser levado a sério.

A experiência situada também permite identificar um ponto que não parece ter sido adequadamente captado pelos questionários e entrevistas, mas que mereceria investigação própria: a influência das dinâmicas político-partidárias sobre o ritmo e a direção dos avanços institucionais.

O Poder Executivo municipal é chefiado por Elizabeth Silveira Schmidt, reeleita prefeita de Ponta Grossa em 2024 pelo União Brasil, agremiação usualmente situada no campo da centro-direita (G1 PR Campos Gerais e Sul, 2024).

Segundo A Rede (2021), o presidente da associação de moradores, Leandro Dias, por sua vez, exerce a presidência estadual do PSOL, em Ponta Grossa, PR, partido identificado com a esquerda.

Também merece registro que o professor da UEPG que atua na representação no processo possui trajetória de militância vinculada ao Partido dos Trabalhadores, tendo inclusive concorrido, por essa legenda, nas eleições municipais de 2020 (G1 PR Campos Gerais e Sul, 2020).

Nesse cenário, a condução do processo pode sofrer oscilações, aproximações e resistências que nem sempre se explicam apenas por critérios técnicos ou jurídicos, mas também por disputas de leitura sobre prioridades, protagonismos e custos políticos.

Ainda que tal dimensão seja de difícil comprovação empírica direta por questionários, entrevistas ou análise documental isolada, ela se torna mais perceptível a partir da observação prolongada de um observador participante, inserido no acompanhamento concreto da execução.

Não se trata, porém, de atribuir essas variações apenas à eventual falta de vontade política do Poder Público municipal. Trata-se, antes, de reconhecer que também as estratégias do movimento social, vinculado a campo político-ideológico distinto, podem influenciar o ritmo de avanço do processo.

Assim, certas aproximações, resistências, avanços e recuos parecem decorrer não apenas de critérios técnicos ou jurídicos, mas também de disputas em torno de prioridades, protagonismos e custos políticos.

Isso ajuda a compreender por que a legitimidade, aqui, não deve ser tratada como atributo estático. Ela é construída e tensionada continuamente. Há momentos

em que o processo avança porque consegue articular confiança, diálogo e cooperação entre atores com projetos distintos.

Há outros em que recua, justamente porque fatores externos ao desenho jurídico passam a interferir com mais força na sua condução. Ao reconhecer essa dimensão, o objetivo não é reduzir o caso a uma disputa partidária, mas reconhecer que os processos estruturais operam dentro de ambientes institucionais e políticos reais, nos quais convergem interesses, estratégias, resistências e oportunidades. Ignorar isso produziria uma leitura excessivamente abstrata da legitimidade.

Por fim, a vivência do pesquisador no acompanhamento do cumprimento do acordo estrutural também permite perceber que, em um processo cujo desenvolvimento foi impulsionado pela construção sucessiva de consensos, a dinâmica da execução passou a exigir protagonismo crescente de atores para além do campo estritamente jurídico (advogados, promotores, defensores públicos, etc.).

Isso porque a continuidade do processo deixou de depender apenas da formulação de teses jurídicas e impulsos processuais, passando a reclamar, com intensidade cada vez maior, a capacidade de diferentes sujeitos e órgãos assumirem, sustentarem e concretizarem compromissos apoiados em bases técnicas, institucionais e também políticas.

As questões jurídicas permaneceram relevantes para assegurar estabilidade procedimental, formalização dos compromissos assumidos e preservação do espaço institucional do processo.

Ainda assim, à medida que a execução avançava, tornava-se mais evidente que os resultados concretos dependiam, sobretudo, da elaboração de diagnósticos, da construção de soluções viáveis, da coordenação entre órgãos, da interlocução com a comunidade e da existência de ambiente político minimamente favorável ao cumprimento dos pactos.

Em processos estruturais movidos por compromissos negociados, a realização prática das soluções demanda não apenas sustentação jurídica, mas também capacidade de coordenação, diálogo e implementação concreta entre os diversos sujeitos envolvidos.

Outra percepção relevante, visível a partir do acompanhamento prolongado da execução, diz respeito ao desgaste temporal da participação. Nos momentos iniciais, a mobilização tende a ser mais intensa, impulsionada pela urgência da

situação, pela expectativa de mudança e pela crença de que o processo pode produzir resultados concretos em horizonte próximo.

Com o passar do tempo, contudo, especialmente quando os efeitos materiais demoram a aparecer, torna-se mais difícil sustentar esse mesmo nível de engajamento. A participação passa a conviver com cansaço e descrédito, o que demonstra que a legitimidade do processo estrutural não se consolida de uma vez por todas, mas precisa ser continuamente renovada ao longo da execução.

Nessa perspectiva, a representação adequada não depende apenas da abertura inicial de espaços de escuta, mas também da capacidade de manter o grupo mobilizado, informado e confiante de que sua participação continua fazendo sentido.

Também se mostra importante a diferença entre aquilo que aparece como prioridade para os moradores e aquilo que passa a ser tratado como prioridade pelas instituições envolvidas.

Ao longo da execução, órgãos públicos, universidade, técnicos e demais articuladores tendem a operar segundo lógica própria de planejamento, viabilidade, etapas, fluxos administrativos e cronogramas. Os moradores, porém, seguem orientados por urgências concretas da vida cotidiana, ligadas à moradia, à infraestrutura, à segurança e à estabilidade mínima de suas condições de existência.

Quando essa distância se amplia, a percepção de representação adequada tende a se enfraquecer, porque o processo pode continuar formalmente em andamento sem que a comunidade se reconheça, de fato, nas prioridades que passam a guiá-lo.

A observação situada também permite perceber que, em diferentes momentos, a continuidade do processo pareceu depender de maneira significativa da atuação de pessoas-chave.

Lideranças comunitárias, professores e representantes institucionais mostraram-se decisivos para evitar rupturas e preservar o andamento da execução. Esse dado revela fragilidade, pois uma estrutura participativa efetivamente consolidada não deveria depender em excesso da disponibilidade de determinados interlocutores.

Sob a ótica da representação adequada, isso é relevante porque mostra que a legitimidade do processo não pode ficar excessivamente concentrada em figuras específicas, sob pena de se tornar instável e vulnerável.

Como se vê, a observação situada não acrescenta ao estudo uma perspectiva pessoal, mas uma camada analítica capaz de revelar aspectos da execução que dificilmente emergiriam com a mesma nitidez por outros instrumentos metodológicos.

Ela permite compreender que, em processos estruturais, a representação adequada e a participação ativa não se aferem apenas pela existência formal de espaços de diálogo ou de compromissos assumidos, mas pela capacidade concreta de sustentar confiança, coordenação e legitimidade ao longo do tempo.

É justamente nesse plano prático, relacional e dinâmico que se torna possível perceber, com maior clareza, tanto a potência transformadora do processo quanto às fragilidades que ainda desafiam sua consolidação.

5 A REPRESENTAÇÃO ADEQUADA COMO PILAR FUNDAMENTAL DO PROCESSO ESTRUTURAL

O percurso desenvolvido até aqui permite afirmar que a representação adequada não ocupa posição acessória no processo estrutural. Ela integra o próprio núcleo de legitimidade da atuação judicial e extrajudicial em litígios complexos, especialmente quando as medidas adotadas incidem diretamente sobre a vida cotidiana de grupos em situação de vulnerabilidade.

No caso analisado, a experiência empírica mostrou que a condução do processo não pode ser avaliada apenas pelo conteúdo do acordo ou pela existência de instrumentos formais de participação, mas também pela capacidade de manter conexão contínua entre as prioridades da comunidade e os encaminhamentos efetivamente produzidos ao longo da execução.

É a partir dessa constatação que este capítulo se desenvolve. Mais do que retomar a importância teórica da representação adequada, o que se busca agora é extrair da experiência estudada algumas proposições voltadas ao aprimoramento da governança democrática em processos estruturais.

A intenção não é formular um modelo rígido, mas reunir diretrizes que possam contribuir para uma condução mais legítima, compreensível e aderente às necessidades do grupo afetado.

5.1 Proposições e diretrizes para aprimorar a representação adequada em processos estruturais

Os capítulos anteriores evidenciaram que a legitimidade do processo estrutural não se mantém apenas porque existe um acordo homologado, um plano tecnicamente consistente ou uma mesa de negociação ativa.

Ela se sustenta — ou se desgasta — na rotina: na forma como informações circulam, como prioridades são definidas, como divergências são tratadas e como o grupo afetado percebe que suas necessidades estão, de fato, sendo levadas adiante.

O material mostrou um cenário ao mesmo tempo promissor e tenso. Promissor, porque há engajamento comunitário real, espaços deliberativos e uma arquitetura institucional que não reduz o conflito a uma decisão binária. Tenso,

porque participação e confiança não são constantes: variam conforme barreiras materiais, ruídos comunicacionais, questões partidárias, lentidão de entregas concretas e disputas internas inevitáveis em coletividades heterogêneas.

Representação adequada não é um atributo fixo. É um fenômeno processual que precisa ser produzido, testado e renovado continuamente. E isso depende de um desenho procedimental que transforme “boa vontade” em práticas verificáveis e previsíveis.

As diretrizes propostas a seguir não pretendem oferecer um manual fechado. Elas operam como um conjunto de parâmetros mínimos. A lógica é evitar que a condução do caso dependa excessivamente de pessoas específicas, de momentos de mobilização intensa ou de canais únicos de comunicação.

5.1.1 Diretriz 1: Transparência estruturada e devolutiva periódica

Em processos estruturais a transparência não pode ser episódica nem depender de boa vontade. É necessário instituir uma rotina estável de devolutivas, com registro claro do que foi discutido, do que foi decidido, do que ficou pendente, quem é responsável por cada encaminhamento e qual o próximo passo.

A devolutiva é o instrumento que transforma participação potencial em controle social real: sem ela, o grupo afetado não consegue avaliar se suas prioridades estão sendo efetivamente levadas adiante, nem tem base para contestar, ajustar ou reafirmar rumos.

Essa diretriz também exige pluralidade comunicacional. A informação precisa chegar aos sujeitos afetados por mais de um meio, porque a dependência de um canal único gera exclusões silenciosas e concentração de poder informacional.

Portanto, devolutiva periódica e multicanal não são detalhes operacionais: são condições para que a condução coletiva seja verificável e para que a legitimidade não se fragmente em ruídos e desconfiança.

5.1.2 Diretriz 2: Escuta institucionalizada e participação com valor decisório

A representação adequada em processos estruturais depende de que a escuta não seja um evento, mas um método. Isso significa estabelecer procedimentos mínimos de consulta e validação antes de decisões sensíveis e,

depois, criar oportunidades de retorno para que o grupo afetado avalie os encaminhamentos e reaja a eles.

A participação precisa produzir algum efeito reconhecível na construção dos critérios, no desenho do percurso e na definição de prioridades.

A institucionalização da escuta também reduz o risco de que a condução dependa apenas de lideranças mais presentes ou de interlocutores mais organizados. A governança democrática exige mecanismos que captem demandas de sujeitos menos disponíveis ou menos confortáveis para se manifestar publicamente.

Nesse ponto, a participação adequada não pode ser confundida com presença constante: o desenho deve permitir contribuições por diferentes formas e em diferentes momentos, evitando que o processo se torne, na prática, um espaço de influência restrito.

5.1.3 Diretriz 3: Governança de critérios e dissensos

Processos estruturais convivem com heterogeneidade interna. Divergências de prioridade e de percepção são normais; o problema começa quando o processo presume homogeneidade ou quando o dissenso é invisibilizado.

Por isso, a governança deve admitir e registrar divergências relevantes, distinguindo aquilo que é consenso material (fins) daquilo que é divergência procedimental (meios, tempo, ordem de prioridades). Essa prática reduz a tendência a conflitos personalistas, porque desloca a disputa de “quem está certo” para “quais interesses estão em jogo” e “como serão tratados”.

5.1.4 Diretriz 4: Monitoramento público e previsibilidade do percurso

A execução estrutural é longa e sujeita a travamentos. Sem monitoramento, a comunidade tende a interpretar a demora como abandono, mesmo quando existem entraves técnicos reais. Por isso, é indispensável um mecanismo público e simples de monitoramento, que permita acompanhar o avanço das etapas, identificar bloqueios e explicitar as razões e alternativas possíveis.

Esse monitoramento precisa se combinar com previsibilidade mínima de governança: calendário de reuniões, de devolutivas e de revisão de etapas. A

previsibilidade organiza expectativas e diminui a sensação de que decisões surgem “de surpresa”.

Em processos estruturais, a legitimidade é temporal: depende de o grupo conseguir enxergar continuidade, direção e coerência entre o que se discute e o que se executa.

Em conclusão, as diretrizes propostas convergem para a mesma ideia estruturante: em litígios complexos, a legitimidade não é produto de um ato isolado, mas de um arranjo contínuo.

Transparência com devolutivas, escuta institucionalizada, gestão explícita de critérios e dissensos, e monitoramento previsível formam um núcleo mínimo capaz de reduzir assimetrias, evitar concentração decisória e sustentar confiança ao longo do tempo.

Quando esse núcleo funciona, a condução coletiva tende a permanecer aderente às necessidades reais do grupo afetado e a execução ganha estabilidade; quando falha, o processo estrutural passa a operar com ruídos, desgaste e disputas internas, comprometendo não apenas a legitimidade democrática, mas a própria viabilidade prática das medidas pactuadas.

5.2 O produto da dissertação como expressão da perspectiva translacional desta pesquisa

Como desdobramento aplicado da presente pesquisa, foi desenvolvido e ofertado o minicurso “Do litígio à mudança social: processos estruturais em ação”, realizado na UEPG, no âmbito do XVI Simpósio Jurídico dos Campos Gerais, com a participação do mestrando Rodrigo Marchiori de Moraes e do Procurador do Estado Felipe Azevedo Barros, Procurador-Chefe da Procuradoria da Saúde, ambos estudiosos do processo estrutural.

A atividade constituiu o produto desta dissertação no contexto do mestrado profissional, concretizando a proposta de devolução social do conhecimento produzido ao longo da investigação.

A realização do minicurso é comprovada pelo certificado emitido pela organização do evento, no qual consta sua oferta no período de 1º a 5 de setembro de 2025, com carga horária equivalente a 5 horas complementares.

O minicurso foi estruturado de modo a articular formação teórica, reflexão crítica e aproximação prática. Em um primeiro momento, foi apresentada uma introdução histórica ao processo estrutural, com o objetivo de situar seu desenvolvimento no debate jurídico contemporâneo. Na sequência, foram expostos conceitos fundamentais, como problema estrutural, decisão estrutural, complexidade, multipolaridade e prospectividade.

Houve, ainda, ênfase específica em participação e representação adequada, temas que ocupam posição central nesta pesquisa. A proposta foi apresentar esses elementos não apenas em chave conceitual, mas também em sua dimensão prática, evidenciando sua importância para a legitimidade, a condução e a implementação de soluções em litígios complexos.

Na etapa seguinte, o mestrando Rodrigo Marchiori de Moraes abordou a temática dos acordos estruturais, contribuindo para o debate sobre mecanismos consensuais de enfrentamento de conflitos dessa natureza.

Em seguida, o Procurador do Estado Felipe Azevedo Barros, Procurador-Chefe da Procuradoria da Saúde, tratou do cumprimento dos acordos e apresentou exemplos concretos de experiências estruturais, aproximando o conteúdo teórico a situações institucionais efetivamente vivenciadas.

Fotografia 6 - Encerramento do minicurso, com o autor da pesquisa ao centro, segurando o certificado, Rodrigo Marchiori de Moraes à sua esquerda e Felipe Azevedo Barros à sua direita, ao lado de parte dos participantes.



Fonte: O autor.

Sob a perspectiva institucional e social, o minicurso representou forma concreta de difusão qualificada do conhecimento produzido pela dissertação. Ao

levar ao ambiente acadêmico uma discussão aplicada sobre processo estrutural, participação, representação adequada, acordos e cumprimento de medidas estruturais, a atividade contribuiu para a formação jurídica dos participantes e para a circulação prática das categorias analíticas trabalhadas neste estudo.

Essa dimensão se torna ainda mais relevante diante do caráter profissional e translacional do programa em que a pesquisa se insere. Se a dissertação parte de um caso concreto, transforma a experiência em reflexão sistematizada e retorna ao campo com proposições analíticas, o minicurso representa uma das formas concretas por meio das quais esse retorno se realiza. Há, assim, coerência entre o método adotado, os objetivos da investigação e o produto desenvolvido.

O produto também revela que a pesquisa não permaneceu restrita ao plano teórico ou descritivo. Ao promover diálogo entre pesquisa, formação jurídica e experiência institucional, a atividade permitiu que o conteúdo elaborado no âmbito da dissertação fosse compartilhado com estudantes e demais participantes do evento, inclusive futuros profissionais do Direito.

Para fins de documentação, a presente dissertação junta, em anexo, o certificado de realização da atividade (ANEXO 3) e o material de apresentação utilizado no minicurso (ANEXO 4).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação analisou o processo estrutural da Ocupação Andorinhas em Ponta Grossa-PR, com foco nos avanços, impactos e desafios relacionados à representação adequada dos moradores.

Ao final da pesquisa, torna-se possível afirmar que o caso estudado não se resume à judicialização de um conflito possessório, mas revela experiência mais ampla de reorganização institucional diante de problema habitacional complexo, marcado por vulnerabilidade social, multiplicidade de atores e necessidade de soluções construídas no tempo.

A principal conclusão do estudo é que, na experiência da Ocupação Andorinhas, a legitimidade do processo estrutural dependeu menos da criação formal de instâncias participativas e mais da capacidade de sustentar, ao longo do tempo, uma representação adequada dos moradores efetivamente percebida como responsiva, compreensível e conectada às urgências da vida concreta.

O avanço central da experiência esteve na formação de uma rede de atuação capaz de conferir maior consistência aos encaminhamentos produzidos. A presença articulada de diferentes instituições, saberes e instâncias de mediação ampliou a credibilidade do processo e contribuiu para que os compromissos assumidos não fossem percebidos apenas como promessas abstratas.

Sob esse aspecto, a legitimidade também se revelou como confiança institucionalmente construída em torno da viabilidade das medidas debatidas.

Também se mostrou importante o fato de que a experiência analisada produziu impactos que ultrapassam o plano estritamente processual. O caso contribuiu para deslocar o conflito de uma lógica puramente repressiva para uma dinâmica de pactuação, acompanhamento e execução gradual.

Com isso, o processo estrutural passou a operar não apenas como técnica de tratamento judicial do litígio, mas como espaço de construção institucional de respostas mais aderentes à complexidade do problema.

Esse deslocamento teve reflexos relevantes na posição ocupada pelos próprios moradores. Ainda que com limites, a comunidade deixou de figurar apenas como destinatária passiva de decisões tomadas por terceiros e passou a integrar, de modo mais visível, o percurso de formulação e execução dos encaminhamentos.

Esse dado possui especial relevância porque, em contextos de vulnerabilidade, a legitimidade não depende apenas do conteúdo da solução, mas também do modo como os sujeitos afetados são reconhecidos no processo que pretende transformar sua realidade.

Não obstante os avanços e impactos identificados, os desafios da representação adequada dos moradores permanecem centrais. A pesquisa revelou que a existência de reuniões, acordos e canais de escuta não basta, por si só, para assegurar participação efetiva e percepção ampla de legitimidade.

Persistem dificuldades relacionadas à circulação desigual de informações, à participação intermitente, ao desgaste do engajamento ao longo do tempo e à distância entre as prioridades institucionais e as urgências concretas das famílias. A isso se somam a dependência de interlocutores específicos e a assimetria entre quem negocia os prazos e quem suporta os efeitos da demora.

Do ponto de vista teórico, a principal contribuição desta pesquisa está em demonstrar que a representação adequada dos moradores deve ser compreendida como elemento central não apenas da legitimação inicial do processo estrutural, mas também, e sobretudo, de sua fase de execução.

A legitimidade não se esgota na abertura do processo, na homologação de acordos ou na existência formal de instâncias participativas. Ela precisa ser produzida e reproduzida ao longo do tempo, por meio de informação clara, devolutiva contínua, confiança sustentada e correspondência minimamente verificável entre as prioridades da comunidade e os encaminhamentos concretamente adotados.

Nesse sentido, a pesquisa contribui para aproximar o debate teórico sobre processo estrutural da experiência real de sua implementação, mostrando que a execução é o espaço em que a legitimidade democrática se confirma, se desgasta ou se reconstrói.

Do ponto de vista prático, o estudo também oferece lições relevantes. A primeira delas é que processos estruturais em contextos de vulnerabilidade não se sustentam apenas por boa técnica, boa vontade institucional ou homologação de acordos. Eles dependem de rotinas permanentes de tradução, circulação de informação, abertura de canais acessíveis, retorno aos moradores e demonstração concreta de que a participação produz efeitos reconhecíveis.

A segunda é que a governança democrática do processo exige mais do que espaços formais de escuta: exige que esses espaços sejam compreendidos, confiáveis e capazes de influenciar efetivamente os rumos da execução.

A terceira é que a representação adequada dos moradores não pode ser tratada como premissa satisfeita de uma vez por todas, mas como problema prático a ser continuamente monitorado e aperfeiçoado.

Pesquisas posteriores podem aprofundar, por exemplo, a influência das dinâmicas político-partidárias sobre processos estruturais, a relação entre fadiga participativa e legitimidade da execução e os efeitos concretos do tempo institucional sobre grupos vulneráveis.

Também seria valioso comparar experiências distintas de processos estruturais envolvendo moradia, a fim de verificar em que medida certos padrões observados no caso da Ocupação Andorinhas se repetem, se transformam ou se intensificam em outros contextos.

Em conclusão, a experiência analisada demonstra que o processo estrutural pode, sim, constituir caminho real de transformação social, mas apenas quando consegue articular solução jurídica, participação contínua, coordenação institucional e construção progressiva de confiança.

No caso da Ocupação Andorinhas, a pesquisa mostrou que houve avanços reais na superação da lógica exclusivamente repressiva e na criação de uma arquitetura institucional de diálogo e pactuação.

Mostrou também, contudo, que a legitimidade desse percurso não decorre automaticamente da existência de acordos, reuniões ou espaços formais de escuta.

Ela depende de correspondência contínua entre as prioridades da comunidade e os encaminhamentos efetivamente produzidos, de renovação permanente da confiança e da capacidade de fazer com que os moradores se reconheçam, ao longo do tempo, como participantes reais da construção de seu próprio futuro.

É nesse ponto que a representação adequada se afirma não como aspecto lateral do processo estrutural, mas como uma de suas condições centrais de justiça, eficácia e legitimidade democrática.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, D. Demandas estruturais e o magistrado inserido no modelo cooperativo de processo. **Revista Brasileira de Direito e Justiça**, Ponta Grossa, v. 8, e2424232, 2024. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/direito>. Acesso em: 18 ago. 2025.
- AREDE. **Decisão da Justiça proíbe novas invasões em PG**. Ponta Grossa, 12 fev. 2022. Disponível em: <https://arede.info/ponta-grossa/411737/decisao-da-justica-proibe-novas-invasoes-em-pg?d=1>. Acesso em: 1º maio 2024.
- A REDE. **Leandro Dias é reeleito presidente estadual do PSOL**. aRede, Ponta Grossa, 2021. Disponível em: <https://arede.info/ponta-grossa/393099/leandro-dias-e-reeleito-presidente-estadual-do-psol>. Acesso em: 25 mar. 2026.
- ARENHART, S. C.; OSNA, G.. Desmistificando os processos estruturais – “processos estruturais” e “separação de poderes”. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 331, ano 47, p. 239-259, set. 2022. Disponível em: <https://www.thomsonreuters.com.br/content/dam/ewp-m/documents/brazil/pt/pdf/other/repro-331-desmistificando-os-processos-estruturais-processos-estruturais-e-separacao-de-poderes.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2025.
- ASSUMPÇÃO, M. G.; TAWFEIQ, R. Entidades de infraestrutura específica como medida de cumprimento nos processos estruturais: um estudo de caso da Fundação Renova. **Revista Brasileira de Direito e Justiça**, Ponta Grossa, v. 8, e2424229, 2024. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/direito>. Acesso em: 31 out. 2024.
- BASTOS, J. E. de S. et al. O uso do questionário como ferramenta metodológica: potencialidades e desafios. **Brazilian Journal of Implantology and Health Sciences**, v. 5, n. 3, p. 623-636, 2023. DOI: 10.36557/2674-8169.2023v5n3p623-636.
- BINENBOJM, G. A consensualidade administrativa como técnica. **Revista Eletrônica da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro – PGE-RJ**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p. 1-?, set./dez. 2020. Disponível em: <https://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/190>. Acesso em: 10 jun. 2025.
- BOCHENEK, A. C. Demandas estruturais: flexibilidade e gestão. **Revista Judicial Brasileira**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 155-178, 2021.
- BOCHENEK, A. C. Processo estrutural para o processo civil de interesse público. **Revista Brasileira de Direito e Justiça**, Ponta Grossa, v. 6, n. 6, p. 26-42, dez. 2022. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/direito/article/view/21947>. Acesso em: 14 jul. 2025.
- BOCHENEK, A. C; FERREIRA, S. Lenin Godoy. **Efeitos do processo estrutural: na perspectiva da Comissão de Soluções Fundiárias**. Curitiba: Juruá, 2025.

BOCHENEK, A. C. **A interação entre tribunais e democracia por meio do acesso aos direitos e à justiça**: análise de experiências dos juizados especiais federais cíveis brasileiros. 2012. Tese (Doutoramento em Direito) – Universidade de Coimbra, Coimbra, 2012. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10316/21359>. Acesso em: 10 jun. 2025.

BOMFIM, K. F.; SANTOS, L. A. O. dos; COSTA, I. S. da. A ocupação das Andorinhas como um prisma de pesquisa. In: **SIMPÓSIO JURÍDICO DOS CAMPOS GERAIS, 2023**. Anais [...]. Ponta Grossa: Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2023. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/simposiojuridicodoscamposgerais/719371-a-ocupacao-das-andorinhas-como-um-prisma-de-pesquisa>. Acesso em: 31 out. 2025.

BOWENS, R. PSOL propõe CPI para investigar venda de lotes pela Prolar. **ARede**, Ponta Grossa, 1 jun. 2022. Disponível em: <https://arede.info/ponta-grossa/411463/psol-propoe-cpi-para-investigar-venda-de-lote-s-pela-prolar?d=1>. Acesso em: 1º maio 2024.

BOWENS, R. Justiça bloqueia R\$ 300 mil de ex-diretor da Prolar de PG. **ARede**, Ponta Grossa, 18 maio 2021. Disponível em: <https://arede.info/ponta-grossa/390146/justica-bloqueia-r-300-mil-de-ex-diretor-da-prolar-de-pg?d=1>. Acesso em: 1º maio 2024.

BRASIL. Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 9 set. 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/Del4657compilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2025.

COHAPAR. Déficit habitacional de Ponta Grossa ultrapassa 20 mil casas. **Diário dos Campos**, Ponta Grossa, 2022. Disponível em: <https://www.cohapar.pr.gov.br/Noticia/DIARIO-DOS-CAMPOS-IMPRESSO-Deficithabitacional-de-PG-ultrapassa-20-mil-casas>. Acesso em: 20 out. 2022.

CONINGHAM, A. S. Reflexões sobre o processo coletivo e estrutural a partir do litígio possessório coletivo: uma análise de caso – Fazenda Nemaia e Seringal Belo Jardim – Rio Branco-AC. In: **DEMANDAS ESTRUTURAIS E LITÍGIOS DE ALTA COMPLEXIDADE: casos práticos analisados no mestrado da ENFAM**. Brasília: ENFAM, 2022. p. 211-234. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/publicacoes-3/colecao-pesquisa-einovacao/demandas-estruturais-e-litigios-de-alta-complexidade/>. Acesso em: 2 fev. 2025.

COSTA, E. J. da F. A “execução negociada” de políticas públicas em juízo. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 59, p. 109-140, jan./mar. 2016.

DAMASKA, M. **The faces of justice and state authority**. New Haven: Yale University Press, 1986.

DANTAS, E. S. Ações estruturais, direitos fundamentais e o estado de coisas inconstitucional. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 249, p. 329-355, nov. 2015.

DC MAIS. Saiba o que levou a Prolar a ser representada em investigação do Gaeco. **DC Mais**, Ponta Grossa, 7 jun. 2022. Disponível em: <https://dcmais.com.br/ponta-grossa/saiba-o-que-levou-a-prolar-a-ser-representada-e-m-investigacao-do-gaeco/>. Acesso em: 21 maio 2024.

DIDIER JR., F; ZANETI JR., H; OLIVEIRA, R. A. de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 75, p. 101-136, 2020. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zaneti_Jr_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira.pdf. Acesso em: 18 ago. 2025.

DINAMARCO, C. R. **A instrumentalidade do processo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros/Juspodivm, 2022.

ESTADO DO PARANÁ. 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Ponta Grossa. **Autos nº 0032534-84.2021.8.16.0019**. Ação de reintegração de posse. 2021.

ESTADO DO PARANÁ. 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Ponta Grossa. **Autos nº 0011086-21.2022.8.16.0019**. Ação de obrigação de fazer para o fornecimento de água e esgoto. 2022a.

ESTADO DO PARANÁ. 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Ponta Grossa. **Autos nº 0011084-51.2022.8.16.0019**. Ação de obrigação de fazer para o fornecimento de energia elétrica. 2022b.

FERRAZ, T. S. A atividade do juiz frente aos litígios estruturais: mais conexões; menos protagonismo. In: REICHELT, Luiz Alberto; JOBIM, Marco Félix (coord.). **Coletivização e unidade do direito**. Rio de Janeiro: Thoth, 2019.

FERREIRA, L. M. **Avaliação de desempenho da política pública de habitação de interesse social no município de Ponta Grossa – PR: perspectivas socioeconômicas e contábeis de 2003 a 2020**. 2023. 114 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas – Área de Concentração: Cidadania e Políticas Públicas) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2023.

FITZPATRICK, P. **A mitologia na lei moderna**. Tradução de Nélcio Schneider. São Leopoldo: Unisinos, 2007.

G1 PR CAMPOS GERAIS E SUL. **Elizabeth Schmidt (União) é reeleita prefeita de Ponta Grossa no segundo turno das eleições de 2024**. G1, Ponta Grossa, 27 out. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/campos-gerais-sul/eleicoes/2024/noticia/2024/10/27/resultado-segundo-turno-eleicoes-2024-prefeita-ponta-grossa-eleicoes-2024-elizabeth-schmidt-uniao-e-reeleita-prefeita-de-ponta-grossa.ghtml>. Acesso em: 25 mar. 2026.

G1 PR CAMPOS GERAIS E SUL. **PT lança professor Edson Armando Silva como candidato à prefeitura de Ponta Grossa**. G1, Ponta Grossa, 6 set. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/campos-gerais-sul/eleicoes/2020/noticia/2020/09/06/pt-lanca-professor-edson-armando-silva-como-candidato-a-prefeitura-de-ponta-grossa.ghtml>. Acesso em: 25 mar. 2026.

GALDINO, M. S. **Elementos para uma compreensão tipológica dos processos estruturais**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/31459>. Acesso em: 15 ago. 2025.

GIL, Antonio Carlos. *Estudo de caso*. São Paulo: Atlas, 2009.

GOMES, J. C. da S. **Demandas estruturais e litígios de alta complexidade: análise da atuação judicial e dos instrumentos de acompanhamento**. 2021. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito) – Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, Brasília, 2021. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/entities/publication/47d3c655-710b-4763-bef1-e6327cc2c15b>. Acesso em: 15 ago. 2025.

GUTERRES, J.; CAVALCANTI DA SILVA, Lucas. A política judiciária estruturante do CNJ para tratamento adequado de conflitos fundiários coletivos: análise da Resolução CNJ n. 510/2023. **Revista CNJ**, Brasília, v. 9, n. 1, p. 87-106, 2025. DOI: 10.54829/revistacnj.v9i1.726. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/726>. Acesso em: 18 jun. 2025.

LACERDA, M. B. **O novo conservadorismo brasileiro: de Reagan a Bolsonaro**. Porto Alegre: Zouk, 2019.

LIMA, M. A. D. da S; ALMEIDA, Maria Cecília Puntel de; LIMA, Cristiane Cauduro. A utilização da observação participante e da entrevista semi-estruturada na pesquisa em enfermagem. **Revista Gaúcha de Enfermagem**, Porto Alegre, v. 20, n. esp., p. 130-142, 1999.

MATIAS, L. F.; NASCIMENTO, E. Geoprocessamento aplicado ao mapeamento das áreas de ocupação irregular na cidade de Ponta Grossa (PR). **Revista Geografia**, Rio Claro, v. 31, n. 2, p. 317-330, maio/ago. 2006. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/ageteo/article/view/1368/2059>. Acesso em: 21 maio 2024.

MARTINS, G. A. Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa. **CONJECTURA: Filosofia e Educação**, 17(3), 164–169. Disponível em: <https://sou.ucs.br/etc/revistas/index.php/conjectura/article/view/1802>. Acesso em: 20 fev. 2026.

NALIN, N. M. **O trabalho do assistente social na política de habitação de interesse social: o direito à moradia em debate**. 2013. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/554>. Acesso em: 10 out. 2025.

NEITZEL, K. Uma vida por uma casa: anos de espera em Ponta Grossa. **Revista Laboratorial Nuntiare**, Ponta Grossa, 2022. Disponível em: <https://www2.uepg.br/nuntiare/uma-vida-por-uma-casa-a-espera-de-anos-em-ponta-grossa/>. Acesso em: 21 maio 2024.

OSNA, G. **Estudos sobre direito processual civil: volume 2** [livro eletrônico]. 1. ed. Curitiba: EVG – Editora Virtual Gratuita, 2023.

PEDROSA, J. M. As demandas estruturais no âmbito do CEJUSC: estudo de caso da regularização fundiária urbana de interesse social na comarca de Itabira – Projeto Mãos Dadas do TJMG. In: **DEMANDAS ESTRUTURAIS E LITÍGIOS DE ALTA COMPLEXIDADE: casos práticos analisados no mestrado da ENFAM**. Brasília: ENFAM, 2022. p. 235-255. Disponível em: <https://www.enfam.jus.br/publicacoes-3/colecao-pesquisa-einovacao/demandas-estruturais-e-litigios-de-alta-complexidade/>. Acesso em: 2 fev. 2025.

PEPE, A. A. A garantia de água e energia elétrica mediante processos estruturais em áreas de ocupação: caso da Ocupação Ericson Jhon Duarte. In: **SIMPÓSIO JURÍDICO DOS CAMPOS GERAIS**, 2023, Ponta Grossa. Anais [...]. Ponta Grossa: Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2023. p. 1-15. Publicado em: 29 dez. 2023. ISBN 978-65-272-0157-1. DOI: 10.29327/1342677. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/simposiojuridicodoscamosgerais/719208-a-garantia-de-agua-e-energia-eletrica-mediante-processos-estruturais-em-areas-de-ocupacao--caso-da-ocupacao-erics/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

PIMENTEL, A. O método da análise documental: seu uso numa pesquisa historiográfica. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 114, p. 179-195, nov. 2001.

PONTA GROSSA. **Diário Oficial**, Ponta Grossa, n. 3.128, ano XIII, 29 jun. 2021. Disponível em: https://www.pontagrossa.pr.gov.br/files/diario-oficial/2021-06-29-ed3128_0.pdf. Acesso em: 6 abr. 2024.

PONTA GROSSA. Lei Ordinária n. 14.229, de 14 de dezembro de 2022. Extingue a Companhia de Habitação de Ponta Grossa – PROLAR, mediante incorporação, nos termos da Lei das Sociedades Anônimas. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/p/ponta-grossa/lei-ordinaria/2022/1422/14229/lei-ordinaria-n-14229-2022-extingue-a-companhia-de-habitacao-de-ponta-grossa-prolar-mediante-incorporacao-nos-termos-da-lei-das-sociedades-anonimas>. Acesso em: 5 nov. 2025.

ROSA, I. Elizabeth quebra o silêncio e diz: “Sou contra as invasões”. **ARede**, Ponta Grossa, 5 fev. 2022a. Disponível em: <https://arede.info/ponta-grossa/410863/elizabeth-quebra-o-silencio-e-diz-sou-contra-as-invasoes?d=1>. Acesso em: 17 nov. 2022.

SANTOS, J. R; HENRIQUES, Susana. **Inquérito por questionário: contributos de conceção e utilização em contextos educativos**. 2021.

SCHIMANSKI, E. F. **Conservadorismo e tradição em Ponta Grossa: representação social, mito ou realidade na política local?** 2007. 165 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Direito e Cidadania) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2007. Disponível em: https://tede2.uepg.br/jspui/bitstream/prefix/238/1/Elizabete_Schimanski.pdf. Acesso em: 1º maio 2024.

SERAFIM, M. C. G. **Processo estrutural democrático: reconstrução institucional e participação cidadã na efetivação de direitos fundamentais**. 2023. 261 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2023.

SILVA, E. A. et al. Escassez de moradia como um problema estrutural: o relato de caso da Ocupação Andorinhas pela perspectiva institucional. **Revista Brasileira de Direito e Justiça**, Ponta Grossa, v. 6, p. 94-108, jan./dez. 2022. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/direito>. Acesso em: 10 ago. 2023.

SILVA, L. C. da; MAZINI, P. G. Intervenções estruturantes nas ações possessórias coletivas. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix; OSNA, Gustavo (orgs.). **Processos estruturais**. 4. ed. São Paulo: Juspodivm, 2022. p. 86.

STEFANIAK, J. N; ROCHA, A. A. A participação social na formulação e implantação de políticas públicas. **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 80-99, dez. 2018.

VALLADARES, L. Os dez mandamentos da observação participante. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 22, n. 63, p. 153-155, fev. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/H6CDbCRcfpPK3YmWcrrpw4K/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 31 mar. 2026.

VITORELLI, E. **Processo estrutural: teoria e prática**. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2024.

ANEXO A – DECISÃO QUE RECONHECEU O LITÍGIO COMO ESTRUTURAL

PROJUDI - Processo: 0011086-21.2022.8.16.0019 - Ref. mov. 89.1 - Assinado digitalmente por Jurema Carolina da Silveira Gomes:02758995948
20/06/2022: OUTRAS DECISÕES. Arq: Decisão



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ

COMARCA DE PONTA GROSSA

1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DE PONTA GROSSA - PROJUDI

Rua Doutor Leopoldo Guimarães da Cunha, 590 - Fórum - Oficinas - Ponta Grossa/PR - CEP: 84.035-900 - Fone: (42) 3309-1608 -

E-mail: pg-13vj-s@tjpr.jus.br

Autos nº. 0011086-21.2022.8.16.0019

Processo: 0011086-21.2022.8.16.0019

Classe Processual: Procedimento Comum Cível

Assunto Principal: Água e/ou Esgoto

Valor da Causa: R\$42.000,00

- Autor(s):
- ALINE MOREIRA
 - ANA PAULA ESTEVÃO
 - CARLA GISELE FREITAS DA SILVA
 - Euripedes de Souza Breves
 - LEONARDO FERREIRA DUARTE
 - MERI TERESINHA CAETANO DO PRADO
 - TÂNIA DE PAULA OLIVEIRA

- Réu(s):
- COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ SANEPAR
 - Município de Ponta Grossa/PR

I – Aline Moreira, Ana Paula Estevão, Carla Gisele Freitas Da Silva, Euripedes de Souza Breves, Leonardo Ferreira Duarte, Meri Teresinha Caetano do Prado e Tânia De Paula Oliveira, já qualificados nos autos, ajuizaram as presentes **Ações Mandamentais c/c Indenização por Danos Morais** em face do **Município de Ponta Grossa/PR** e da **Companhia Paranaense de Energia - COPEL**, nos autos nº 0011084-51.2022.8.16.0019 e da **Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR**, nos autos nº 0011086-21.2022.8.16.0019, todos já qualificados nos respectivos autos, alegando que são residentes e domiciliados na área de ocupação nomeada “Parque das Andorinhas”, e que atualmente, por tratar-se de área de ocupação irregular, estão sem fornecimento de energia elétrica e abastecimento de água e de esgoto e possuem apenas uma única torneira de uso coletivo e de uma vertente de água localizada nas proximidades para suprir as demais necessidades, pois não contam com banheiros no local. A área em questão está sob discussão judicial na ação de reintegração de posse (autos nº 0032534-84.2021.8.16.0019, em tramite neste juízo), razão pela qual levou o Município de Ponta Grossa a omitir-se da autorização para fornecimento dos serviços requeridos. Os autores protocolaram pedido administrativo em 30.03.2022, para o fornecimento de energia elétrica sob o protocolo nº 15465/2022 e abastecimento de água e esgoto sob o protocolo nº 15465/2022, em 08.04.2022 os pedidos foram indeferidos. Requereram a antecipação dos efeitos da tutela, para que seja determinado o fornecimento dos serviços de energia elétrica e água, e, ao final, a procedência dos pedidos. Juntaram documentos.

Por meio do despacho de mov. 8, foi declarada a incompetência da 2ª Vara da Fazenda Pública e determinada a remessa a este Juízo.

Foi reconhecida a conexão dos presentes autos e dos autos nº 0032534-84.2021.8.16.0019, solicitando a inclusão dos autos na pauta da audiência do dia 25.04.2022, realizada do CEJUSC Fundiário.

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em <https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/> - Identificador: PJL4M Z8CRQ DLAW3 6UF5D



Audiência de conciliação realizada em 19.05.2022, oportunidade em que se determinou vista dos autos ao Ministério Público para posterior análise de pedido liminar e designada audiência em continuidade para o dia 25 de maio de 2022, com expedição de carta convite ao Reitor da Universidade Estadual de Ponta Grossa e ao Secretário de Infraestrutura e Planejamento do Município de Ponta Grossa, para participação.

Na audiência realizada no dia 25.05.2022 foi explicado sobre processo estrutural e apresentada a colaboradora externa, sendo deferido prazo para que as partes manifestassem interesse na proposta de inclusão dos processos como demanda estrutural.

Os autores, bem como os réus Município de Ponta Grossa, Copel e Sanepar, manifestaram concordância com a continuidade dos processos como Demanda Estrutural.

É, em síntese, o relatório.

II – Decido:

As ações ora reunidas envolvem diversas questões relacionadas as ocupações ocorridas na área destinada pelo Município de Ponta Grossa para o loteamento Parque da Andorinhas, conforme Decreto nº. 19.455/2021, o qual se destina a loteamento residencial enquadrado com Zona Especial de Interesse Social (ZEIS).

O pedido em ambas as ações objetiva a concessão de fornecimento de água e de luz elétrica para 07 (sete) famílias que atualmente residem na área ocupada.

Em que pese o bem que se busca tutelar pelos processos, verifica-se que a situação posta nos autos vai muito além dos fatos alegados pelas partes, porquanto não envolvem apenas os 07 (sete) autores das ações e sim centenas de pessoas, entre elas criança, idosos, deficientes, que atualmente residem na área da ocupação.

É de conhecimento público os problemas sociais que o país vem enfrentando, intensificados pela pandemia da COVID-19. Milhares de famílias retornaram a zona de pobreza e de miserabilidade, em decorrência da perda de emprego e do lar, o que agravou ainda mais os crescentes problemas relacionados a moradia no Brasil (<https://shre.ink/ozR>).

Para fundamentar a presente decisão, li as principais notícias sobre o tema veiculadas nos sites do Instituto Humanitas Unisinos (<https://shre.ink/oz4>), da Organização Habitat para a Humanidade Brasil (<https://shre.ink/oz0>), ONU (<https://shre.ink/ozA3>), O Globo (<https://shre.ink/ozr>), DW Brasil (<https://shre.ink/ozAZ>) e CNN Brasil (<https://shre.ink/ozO>).

Embora não se tenha, atualmente, uma contagem oficial, estima-se pelos estudos e levantamentos extraoficiais que o Brasil possui cerca de 33 milhões de pessoas sem moradias (<https://shre.ink/ozm>).



Segundo informações da Campanha Despejo Zero (<https://shre.ink/oPL>), houve um aumento de 333% (trezentos e trinta e três por cento) no número de famílias despejadas desde o início da pandemia em março de 2020, mais de 27.600 famílias foram removidas durante esse período.

Fato é que, a pandemia da COVID-19 intensificou a crise habitacional que o país vem enfrentando há muitos anos.

Por tal motivo, entendo que tais questões devem ser analisadas por outra ótica, buscando objetivar soluções que possam auxiliar na resolução efetiva dos problemas sociais e não apenas distribuir decisões e determinações que muitas vezes não são cumpridas pelas partes e não atendem aos interesses sociais de grande parte da sociedade.

Deste modo, seja pela natureza das pretensões, seja pela magnitude da transformação visada e de seu direcionamento para o futuro em caráter prospectivo, não meramente repressivo; e, ainda, pela multipolaridade que cerca a causa, tem-se um litígio essencialmente coletivo, de natureza estrutural.

E sobre Processos Estruturais, ensina Edilson Vitorelli (*in Processo Civil Estrutural – Teoria e Prática. 3ª ed. São Paulo : Editora Juspodivm, 2022. p. 69*) que:

O processo estrutural é um processo coletivo no qual se pretende, pela atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação a direitos, pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural. Essencialmente o percurso do processo estrutural tem como fases de desenvolvimento:

- 1) a apreensão das características do litígio, em toda a sua complexidade e conflitualidade, permitindo que os diferentes grupos de interesse sejam ouvidos, em respeito ao caráter policêntrico do litígio;
- 2) a elaboração de um plano de alteração do funcionamento da estrutura, em um documento ou a partir de diversos acordos ou ordens judiciais, cujo objetivo é fazer com que ela deixe de se comportar de maneira reputada indesejável;
- 3) a implementação desse plano, de modo compulsório ou negociado;
- 4) a avaliação dos resultados da implementação, de forma a garantir o resultado social pretendido no início do processo, que é a correção da violação e a obtenção de condições que impeçam sua reiteração futura;
- 5) a reelaboração do plano, a partir dos resultados avaliados, no intuito de abordar aspectos inicialmente não percebidos, ou minorar efeitos colaterais imprevistos; e,
- 6) a implementação do plano revisto, que reinicia o ciclo, o qual se perpetua até que o litígio seja solucionado, com a obtenção do resultado social que se afigure apropriado, dadas as circunstâncias do conflito, a partir da reorganização da estrutura.

Extrai-se dos ensinamentos que o litígio estrutural é altamente complexo na sua condução e na operacionalização das decisões, especialmente para cumprimento e implementação de políticas públicas.



Inicialmente, não se afastam as possibilidades tradicionais de defesa a serem realizadas pelos advogados e procuradores. Entretanto, em um litígio estrutural há um núcleo de vários litígios entre as partes envolvidas e não é suficiente, em termos processuais, a aplicação da divisão tradicional entre parte autora e parte ré, como estabelecida num conflito adversarial e bipolar.

Por outro lado, é insuficiente para os litígios que envolvem a presente demanda a utilização da lógica processual tradicional e clássica de mecanismos de solução de conflito adversarial (um lado luta contra o outro para vencer), em que cada parte requer a defesa dos seus direitos e de seus interesses. Os litígios e os conflitos ora submetidos a este juízo transcendem as formas até aqui descritas e classificadas corriqueiramente como litígio bipolar, ou seja, uma parte contra a outra.

O papel do Poder Judiciário se modifica com as transformações sociais, políticas e econômicas e há uma reordenação da teoria da separação dos poderes, em que a função judiciária não deve ser mais vista apenas como corretiva, tendo também uma função de efetivar direitos constitucionais.

Os novos rumos e tendências do processo civil moderno, com vários exemplos no Código de Processo Civil de 2015, oferecem ferramentas flexíveis e adaptáveis ao procedimento a serem empregadas, por meio de um procedimento específico, que atenda os litígios policêntricos e multifocais como o presente. Assim, as defesas técnicas ou burocráticas não são suficientes nem mesmo para compreender o litígio tampouco para delimitar o campo de abrangência.

É certo que é possível findar um processo judicial com as técnicas de conflitos tradicionais, mas é correto dizer que estas soluções não resolvem a lide sociológica e não encerram os conflitos, quando não potencializam os litígios e descredibilizam o sistema de justiça, num primeiro momento, e os demais Poderes, num segundo momento.

Dispõe o artigo 6º do Código de Processo Civil que:

Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.

Logo, em litígios desta espécie, deve ser observado o dever de cooperação entre todos os sujeitos. Cada parte deverá cooperar entre si e com o juízo para a solução do litígio de forma efetiva e resolutiva. Sem isto, há risco de que o processo se eternize e a solução não seja alcançada.

O caso em análise aponta para alegações de violação de deveres por pessoas privadas (ocupações alegadamente irregulares) e públicas (obrigações constitucionais e legais que não estariam sendo observadas).

Neste contexto, as funções dos juízes na condução dos processos judiciais estruturais são de articulação, de organização e de gestão dos conflitos e dos procedimentos, no intento de promover e de incentivar o bom andamento dos serviços e das políticas públicas, em benefício do bem comum, além da proatividade e da postura resolutiva. E das partes e dos interessados, bem como de toda a comunidade,



por meio da ampla participação e contraditório dos atores públicos e privados, almeja-se atitudes igualmente resolutivas e colaborativas, pois a solução de problema de tal magnitude necessita da participação de todos os envolvidos.

Além disso, para a solução do problema estrutural é preciso adaptar e flexibilizar as regras e normas processuais para a melhor prestação jurisdicional. Uma das características do processo estrutural é a espiral de decisões, grande parte delas tomadas de forma consensual entre as partes e envolvidos no litígio; e a constante e vigilante transformação do litígio, que implica em reformulações do cenário posto e debatido no processo judicial, a demandar adaptações no curso do procedimento.

Quando se fala em judicialização de política pública e de busca da conformidade estrutural, pouco provável que a decisão judicial seja tão efetiva quanto a solução construída coletivamente pelos envolvidos, respeitadas as demais políticas públicas, decisões do executivo e do legislativo, bem como as restrições orçamentárias. Todos os aspectos precisam ser analisados e avaliados para a tomada de decisões.

O tema da legitimidade nos processos estruturais exige uma releitura da teoria processual tradicional para a ressignificação dos conceitos e dos institutos, de modo que as ferramentas processuais possam ser adaptadas e flexibilizadas para atender os litígios estruturais complexos.

Diante de todo o exposto, entendo cabível o enquadramento dos presentes autos como Processo Estrutural.

III – Para que as demandas sigam como processo estrutural é necessário o afastamento da figura do Juiz e do Promotor de Justiça, a fim de se garantir, em caso de não realização de acordo ou da não construção de consenso para resolução do conflito, a imparcialidade em eventual prosseguimento do processo para análise, julgamento e prolação de sentença.

Como já proposto para as partes na audiência realizada no dia 25.05.2022, com o enquadramento como Processo Estrutural, faz-se necessária a nomeação de uma terceira figura que irá acompanhar o procedimento, denominada com *special master*, que muito se assemelha, no nosso ordenamento jurídico, a figura do facilitador.

Sobre a figura do *special master*, leciona Edilson Vitorelli (*in Processo Civil Estrutural – Teoria e Prática. 3ª ed. São Paulo : Editora Juspodivm, 2022. p. 208*) que:

(...) O *special master* é um estudioso com grande expertise em ações coletivas – geralmente um ex-juiz ou professor universitário –, ou na área do conhecimento especificamente relacionada ao caso. Ele exerce uma variedade de funções no processo civil nos Estados Unidos. Pode ser nomeado para facilitar a obtenção de um acordo, um papel análogo ao de um mediador, para revisá-lo, depois de pronto, ou na fase de execução, para auxiliar o juiz com as providências e decisões necessárias para implementá-lo(...)

Em observância aos artigos 167 e 168 do Código de Processo Civil, e diante da concordância das partes, nomeio para exercer o encargo de *special master* a **M^a. Paloma Machado Graf** (E-mail: palomagraf86@gmail.com), mediadora cadastrada no sistema CAJU, que é doutoranda em Ciências



Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa e Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela mesma universidade. Integrante dos GT Rede Restaurativa e Projeto Justiça Restaurativa nas Escolas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Participante do grupo de pesquisa Núcleo de Estudos e Pesquisas: Estado, Políticas Públicas e Práticas Sociais, da Universidade Estadual de Ponta Grossa. Coordenadora do Grupo de Estudos em Justiça Restaurativa - GEJUR. Facilitadora e Instrutora de Cursos de Círculos de Construção de Paz e Justiça Restaurativa certificada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR) e AJURIS, este último ministrado por Kay Pranis. Exerce atualmente a função de advogada e facilitadora de Círculos de Construção de Paz em ambientes públicos e privados. É anfitriã de conversas significativas pela comunidade Art Of Hosting. Participou de diversos cursos sobre Comunicação Não Violenta e pesquisa sobre conflitologia, justiça restaurativa, justiça restaurativa e violência doméstica, justiça restaurativa e branquitude, relações raciais, violências estruturais e abordagem policial restaurativa (Currículo Lattes em anexo).

IV – Designo também, para acompanhar os encontros que serão realizados com as partes e elaborar as atas a Assessora Bárbara Passos Novaes, que ficará responsável por reduzir a termo eventuais acordos e consensos realizados pelos envolvidos, para que estes sejam juntados aos autos quando da necessidade de homologação.

Registre-se, apenas a título de esclarecimento que a referida assessora não auxiliará este juízo em eventual análise dos autos, seguindo o mesmo princípio da confidencialidade que as partes e a *special master* se comprometem a observar, a fim de garantir a imparcialidade do juízo.

V – Com o enquadramento dos autos em processo estrutural, as partes ficam cientes de que deverão observar sempre os princípios da confidencialidade, da informalidade, da voluntariedade e da cooperação, e que tudo o que for discutido nos encontros não poderá ser utilizado como prova em eventual instrução e julgamento,, bem como não será permitido a divulgação dos diálogos e das tratativas aos meios de comunicação (jornais, redes sociais, canais de TV e etc), sendo que eventuais notícias só poderão ser divulgadas mediante concordância das partes envolvidas.

VI – Intime-se a *special master* designada para que, no prazo de 05 (cinco) dias, informe data, horário e local, para realização do primeiro encontro com as partes.

VII – Suspendo o curso dos autos nº 0011084-51.2022.8.16.0019 e autos nº 0011086-21.2022.8.16.0019 pelo prazo de 60 (sessenta) dias, findo qual deverá ser apresentado relatório sobre as práticas realizadas e interesse das partes para continuidade das tratativas.

VIII – Intimem-se. Diligências necessárias.

Ponta Grossa, 20 de junho de 2022.

Jurema Carolina da Silveira Gomes

Juíza de Direito



ANEXO B – EXEMPLO DE CARTILHA DISTRIBUÍDA AOS MORADORES



PROCESSO ESTRUTURAL OCUPAÇÃO ANDORINHAS PERGUNTAS E RESPOSTAS

01

O QUE É O PROCESSO ESTRUTURAL NESSE CASO?

É uma forma coletiva e organizada de lidar com o processo de Reintegração de Posse. Foi determinado pela Juíza que essa situação fosse mediada por uma especialista junto aos representantes de todas as partes (Moradores, Prefeitura, Copel, Sanepar, Sudis, FNL, etc) para que decidam, em conjunto, a melhor maneira de atender o direito à moradia nos limites e possibilidades do Município e dentro da lei.

02

O QUE É O CADASTRO DE CONGELAMENTO?

Foi determinado pelo Tribunal de Justiça que, para analisar a possibilidade de projetos e construção de casas, **fica proibida a construção** de novas casas e a divisão de novos terrenos da Ocupação Andorinhas. Quem não estava morando quando foi efetuado o cadastro, pode não ter direito de participar do Projeto. Se esse é o seu caso, procure os representantes da Ocupação.

03

POR QUE NÃO POSSO CONSTRUIR EM ALVENARIA?

Porque há um plano de construção de casas nos moldes do Projeto da UEPG com a Prefeitura, de acordo com a distribuição do encanamento, iluminação e ruas do plano técnico que precisa ser respeitado. Ou seja, as ruas que existem hoje, terão que ser mudadas e todas as casas, barracos e construções terão que ser demolidas. Não construa em alvenaria, isso só vai causar prejuízos a você e sua família!

04

COMO É O PROJETO DA UEPG E PREFEITURA PARA A OCUPAÇÃO?

O Projeto prevê a construção de casas que serão construídas em esquema de mutirão pelos moradores, com materiais fornecidos por doadores. As construções consideram a moradia digna, com tecnologias fornecidas pela Universidade para captação de água da chuva, hortas, plantações, isolamento térmico e acústico, bem como prevê construção de cozinhas, marcenaria e espaços comunitários de lazer, estudo e economia solidária para melhorar a vida dos moradores.

05

SE EU CONSTRUI EM ALVENARIA, COMO FICO?

Cada caso será analisado pelo grupo que coordenará o Núcleo de Diálogos da Ocupação, em parceria entre a UEPG, moradores, Prefeitura e Poder Judiciário. Para evitar maiores prejuízos para você e sua família:

NÃO CONSTRUAM EM ALVENARIA!

06

ESTOU DESDE O COMEÇO NA OCUPAÇÃO, SOU DONO DO TERRENO?

Não! Ninguém ainda tem direito à posse, propriedade ou detenção de qualquer coisa na ocupação, pois o Projeto ainda está em andamento e a análise das famílias que possuem direito depende dos critérios pessoais de necessidade e participação no Projeto.

**DÚVIDAS? MANDE UM E-MAIL PARA
PROCESSO.ESTRUTURAL.ANDORINHAS@GMAIL.COM**



PROCESSO ESTRUTURAL OCUPAÇÃO ANDORINHAS PERGUNTAS E RESPOSTAS

07

QUAIS SÃO OS CRITÉRIOS PESSOAIS PARA FAZER PARTE DO PROJETO?

Os critérios ainda estão sendo construídos pela equipe do Processo Estrutural, porém, os critérios gerais são:

- NECESSIDADE,
- PARTICIPAÇÃO,
- NÃO POSSUIR OUTRO TERRENO EM SEU NOME.

Os demais critérios serão divulgados posteriormente.

09

POSSO ALUGAR OU VENDER O ESPAÇO QUE OCUPO?

Não! Ninguém é proprietário, possuidor ou detentor do terreno que ocupam e alugar, vender, ou a qualquer título, repassar o terreno é causa de exclusão do projeto e perdimento de direitos na participação do projeto.

08

POR QUE CRIAR UMA ASSOCIAÇÃO DE MORADORES?

Porque, para que o Projeto de construção das casas em parceria com a Universidade seja possível, a Prefeitura precisa autorizar a sua execução. A execução foi autorizada, desde que haja uma Associação de Moradores constituída. Para poder participar do Projeto, você precisa estar vinculado à Associação de Moradores.

10

ESTOU PAGANDO ALUGUEL, O QUE FAÇO?

Ninguém na Ocupação Andorinhas é dono ou proprietário de terrenos. Por isso, não se pode cobrar aluguel e nem vender terrenos e casas. Caso você esteja fazendo isso, pode perder a possibilidade de participar do Projeto. Se isso está acontecendo, por favor, denuncie no e-mail: processo.estrutural.andorinhas

11

E SE EU NÃO QUISER PARTICIPAR DA ASSOCIAÇÃO DE MORADORES E DO PROJETO?

Como foi explicado, para que o Projeto de construção das casas em parceria com a Universidade seja possível, a Prefeitura precisa autorizar a sua execução. A execução foi autorizada, desde que haja uma Associação de Moradores constituída. Para poder participar do Projeto, você precisa estar vinculado à Associação de Moradores. Caso não esteja vinculado à Associação, você pode não ter direito de ser beneficiado (a) com uma das casas e ter que deixar o terreno.

DÚVIDAS? MANDE UM E-MAIL PARA
PROCESSO.ESTRUTURAL.ANDORINHAS@GMAIL.COM



PROCESSO ESTRUTURAL OCUPAÇÃO ANDORINHAS PERGUNTAS E RESPOSTAS

12

QUAL A PREVISÃO DE COMO E QUANDO AS CASAS FICARÃO PRONTAS?

No dia **13/05/2023** haverá uma reunião na sede da ocupação com integrantes do Tribunal de Justiça, Prefeitura de Ponta Grossa e Universidade Estadual de Ponta Grossa para informar sobre a previsão do início das construções, necessidade de mudanças das ruas e explicação sobre o desenho, tamanho e formato da construção das casas.

13

FALARAM QUE TALVEZ EU NÃO PERMANEÇA NA MESMA RUA E/OU TERRENO, POR QUÊ?

Porque, para que o Projeto de construção das casas em parceria com a Universidade seja possível, é preciso respeitar o plano técnico de encaimento e iluminação. Por isso, como algumas ruas serão modificadas, pode ser que o local onde você esteja agora seja modificado para outro lugar. Mas não se preocupe, se você estiver dentro dos critérios, poderá ser beneficiado (a) pelo Projeto.

14

FUI AMEAÇADO (A), O QUE FAZER?

Se você foi ameaçado por alguém para sair do seu terreno por pessoas que querem "tomar" a força sua casa, vá até a Polícia Civil e registre um Boletim de Ocorrência. Se você se sente pressionado para deixar seu terreno por pessoas que querem vender, alugar, ou, de alguma forma, se beneficiar financeiramente com isso, mande um e-mail com as informações da casa, explicando o que aconteceu, indicando a pessoa que te ameaçou para processo.estrutural.andorinhas@gmail.com

AJUDE A CONSTRUIR A COMUNIDADE ERICSON JOHN DUARTE!

PARTICIPE DAS ASSEMBLEIAS, NÃO CONSTRUA EM ALVENARIA E COLABORE PARA QUE SEJA UM ESPAÇO SEGURO, SAUDÁVEL E SOLIDÁRIO PARA VOCÊ E SUA FAMÍLIA.

TELEFONES ÚTEIS

181 - NARCODENÚNCIA

136 - SERVIÇO ÚNICO DE SAÚDE

192 - SAMU

197 - POLÍCIA CIVIL

190 - POLÍCIA MILITAR

100 - VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

153 OU 3220-1040 RAMAL 2105 - PATRULHA MARIA DA PENHA

115 - SERVIÇOS DA PRESTADORA DE ÁGUA E ESGOTO

193 - CORPO DE BOMBEIROS

0800 643 0304 - POLÍCIA AMBIENTAL



AINDA TEM DÚVIDAS? MANDE UM E-MAIL PARA

PROCESSO.ESTRUTURAL.ANDORINHAS@GMAIL.COM

ANEXO C – FORMULÁRIO PREENCHIDO PELOS MORADORES DA OCUPAÇÃO

Pesquisa - Ocupação Andorinhas

Meu nome é Alisson Alves Pepe. Sou mestrando em Direito na Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), sob orientação do Professor Dr. Antônio Cesar Bochenek.

Este questionário integra uma pesquisa de mestrado com finalidade exclusivamente acadêmica, voltada ao estudo do processo estrutural, da participação comunitária e da representação dos moradores, tendo como referência a realidade da Ocupação Andorinhas.

A participação nesta pesquisa é voluntária. Você não é obrigado(a) a responder e pode optar por não preencher o formulário. Caso decida participar, suas respostas serão utilizadas apenas para fins acadêmicos, no âmbito da dissertação de mestrado, e serão analisadas de forma conjunta, sem divulgação do nome dos participantes.

Ao prosseguir e enviar este formulário, **você declara que leu estas informações, que compreendeu a finalidade da pesquisa e que concorda, de forma livre e esclarecida, em participar**, autorizando o uso acadêmico das respostas nos limites aqui informados.

Tempo estimado para resposta: 6 a 10 minutos.

alissonpepe1@gmail.com [Mudar de conta](#)



✉ Não compartilhado

Qual seu nome completo? (não será divulgado)

Sua resposta



Qual seu número da casa na ocupação (número da inscrição no cadastro):

Sua resposta _____

Quantas pessoas moram com você na mesma casa?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5 ou mais

Marque a opção que demonstra quem mora na sua casa (pode ser mais de uma):

- ☐ Criança (0–12)
- ☐ Adolescente (13–17)
- ☐ Idoso (60+)
- ☐ Pessoa com deficiência
- ☐ Gestante
- ☐ Nenhuma das opções

Você já viu ou sofreu algum perigo por causa da energia elétrica aqui (por exemplo: choque, fio exposto, curto-circuito, incêndio)?

- ☐ Sim
- ☐ Não



Na sua casa, em algum momento vocês precisaram usar ligação improvisada (gato) para ter energia elétrica ou água?

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Prefiro não responder

Alguém da sua casa já ficou doente e você acha que pode ter sido por causa da água, do esgoto ou da falta de saneamento?

- ☐ Não
- ☐ Sim

Avançar

Limpar formulário

Nunca envie senhas pelo Google Formulários.

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google. - [Entre em contato com o proprietário do formulário](#) - [Termos de Serviço](#) - [Política de Privacidade](#)

Este formulário parece suspeito? [Denunciar](#)

Google Formulários





Pesquisa - Ocupação Andorinhas

alissonpepe1@gmail.com [Mudar de conta](#)



✉ Não compartilhado

Moradia e infraestrutura

Qual é a principal dificuldade na sua moradia hoje?

- ☐ Falta de água regular
- ☐ Falta de energia regular
- ☐ Falta de rede de esgoto / saneamento
- ☐ Risco de enchente / lama / drenagem
- ☐ Acesso difícil (rua, transporte)
- ☐ Segurança
- ☐ Outro: _____



Na sua opinião, qual serviço é mais urgente para a comunidade?

- ☐ Regularização de água
- ☐ Regularização de energia
- ☐ Esgoto/saneamento
- ☐ Regularização do terreno
- ☐ Posto de saúde/atendimento
- ☐ Escola/creche
- ☐ Transporte/ruas
- ☐ Lixo/limpeza urbana
- ☐ Segurança
- ☐ Outro: _____

Voltar

Avançar

Limpar formulário

Nunca envie senhas pelo Google Formulários.

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google. - [Entre em contato com o proprietário do formulário](#) - [Termos de Serviço](#) - [Política de Privacidade](#)

Este formulário parece suspeito? [Denunciar](#)

Google Formulários





Pesquisa - Ocupação Andorinhas

alissonpepe1@gmail.com [Mudar de conta](#)



✉ Não compartilhado

Participação e representação

Você participa de reuniões/assembleias da ocupação?

- ☐ Sempre
- ☐ Às vezes
- ☐ Raramente
- ☐ Nunca

Se você participa pouco ou não participa, qual o principal motivo?

- ☐ Participo sempre
- ☐ Horário de trabalho
- ☐ Falta de informação sobre data/horário
- ☐ Falta de transporte/condições
- ☐ Não me sinto à vontade para falar
- ☐ Não acredito que muda algo
- ☐ Outro: _____



Você se sente informado sobre decisões importantes da ocupação?

- ☐ Não fico sabendo
- ☐ Fico sabendo raramente e quase não entendo
- ☐ Às vezes fico sabendo e entendo parcialmente
- ☐ Quase sempre fico sabendo e entendo
- ☐ Sempre fico sabendo e entendo bem

Quais meios de comunicação você mais usa para receber informações da ocupação?

- ☐ WhatsApp
- ☐ Reuniões presenciais
- ☐ Aviso em mural/placa/outdoor
- ☐ Folders/panfletos
- ☐ Boca a boca (vizinhos)
- ☐ Redes sociais
- ☐ Outro: _____

Pensando nas decisões do dia a dia da ocupação, você acha que essas decisões representam o que a maioria dos moradores realmente precisa?

- ☐ Não representam
- ☐ Representam pouco
- ☐ Representam mais ou menos
- ☐ Representam bem
- ☐ Representam muito bem



Você confia nos representantes da ocupação (associação dos moradores)?

- ☐ Sim
- ☐ Em parte
- ☐ Não
- ☐ Não sei

O que ajudaria a aumentar a participação dos moradores?

- ☐ Reuniões em horários alternativos
- ☐ Espaço para fala por grupos (mulheres, idosos etc.)
- ☐ Mais transparência (prestação de contas)
- ☐ Divulgação com antecedência
- ☐ Facilitação/mediador nas reuniões
- ☐ Registro das decisões (ata/resumo)
- ☐ Outro: _____

Voltar

Avançar

Limpar formulário

Nunca envie senhas pelo Google Formulários.

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google. - [Entre em contato com o proprietário do formulário](#) -
[Termos de Serviço](#) - [Política de Privacidade](#)

Este formulário parece suspeito? [Denunciar](#)

Google Formulários





Pesquisa - Ocupação Andorinhas

alissonpepe1@gmail.com [Mudar de conta](#)



 Não compartilhado

Processo, expectativas e avaliação

Você sabe que existem tratativas/negociações ou processo judicial sobre a ocupação?

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Já ouvi falar, mas não entendo bem

O que você mais espera como resultado para a comunidade?

- ☐ Regularização/segurança de permanência
- ☐ Infraestrutura (água/energia/esgoto)
- ☐ Urbanização (ruas/drenagem)
- ☐ Indenização/alternativa de moradia
- ☐ Construção de novas casas
- ☐ Outro: _____



Você acredita que a ocupação é tratada com preconceito fora da comunidade (por exemplo: em comentários, notícias, falas de autoridades ou de pessoas da cidade)?

- ☐ Sim
- ☐ Não
- ☐ Talvez

Voltar

Avançar

Limpar formulário

Nunca envie senhas pelo Google Formulários.

Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google. - [Entre em contato com o proprietário do formulário](#) - [Termos de Serviço](#) - [Política de Privacidade](#)

Este formulário parece suspeito? [Denunciar](#)

Google Formulários





Pesquisa - Ocupação Andorinhas

alissonpepe1@gmail.com [Mudar de conta](#)



Não compartilhado

Pergunta aberta final

Se você pudesse mandar uma mensagem direta para quem decide/negocia sobre a ocupação, o que você diria?

Sua resposta

No geral, como você sente que a Prefeitura e os órgãos públicos tratam a ocupação?

Sua resposta

[Voltar](#)

[Enviar](#)

[Limpar formulário](#)

Nunca envie senhas pelo Google Formulários.

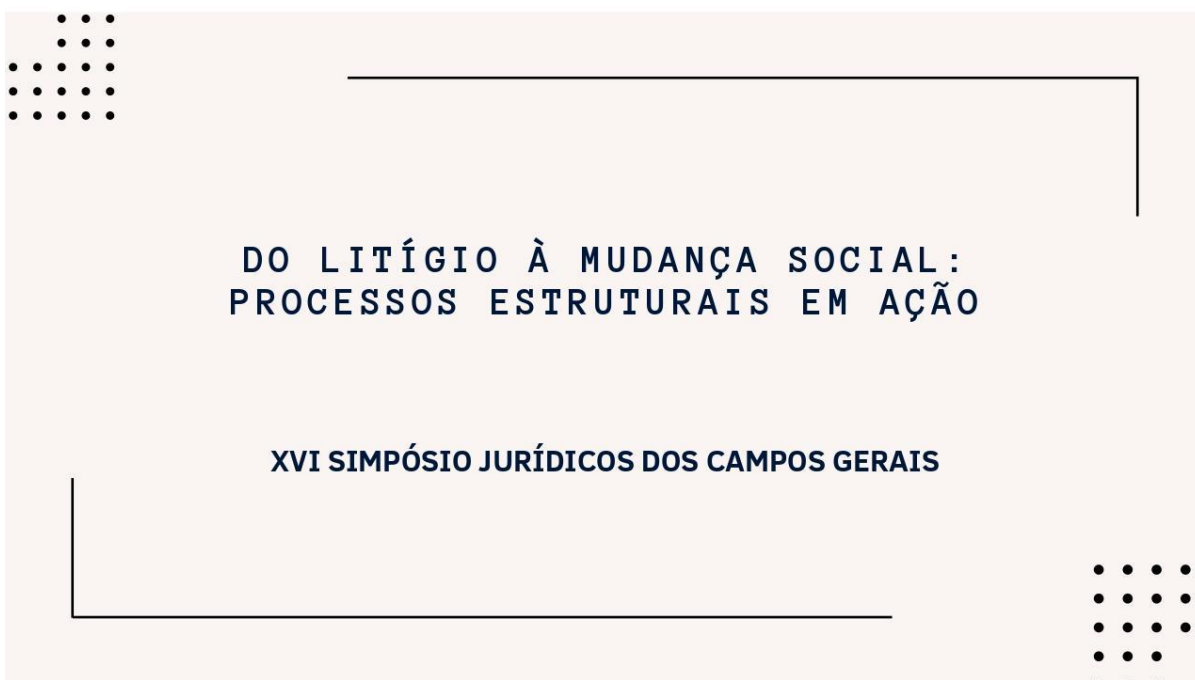
Este conteúdo não foi criado nem aprovado pelo Google. - [Entre em contato com o proprietário do formulário](#) - [Termos de Serviço](#) - [Política de Privacidade](#)

Este formulário parece suspeito? [Denunciar](#)

Google Formulários



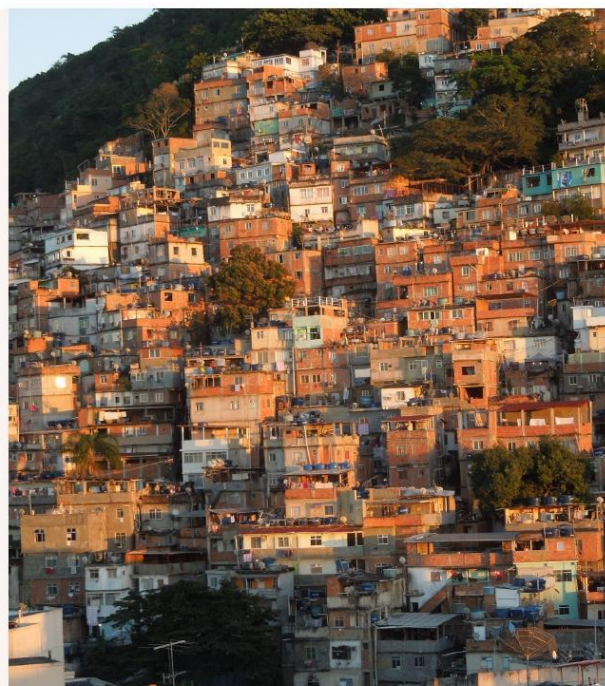
ANEXO D – APRESENTAÇÃO DE SLIDES DO MINICURSO OFERECIDO



TODO PROCESSO
ESTRUTURAL PRESSUPÕE UM
"PROBLEMA ESTRUTURAL"

“

Um problema estrutural é um "estado de desconformidade estruturada". Uma situação de ilicitude contínua e permanente ou uma situação de desconformidade, ainda que não propriamente ilícita, que não corresponde ao estado de coisas considerado ideal.



PROCESSO ESTRUTURAL

“

O PROCESSO ESTRUTURAL É AQUELE EM QUE SE VEICULA UM LITÍGIO ESTRUTURAL, EM QUE SE PRETENDE ALTERAR UM ESTADO DE DESCONFORMIDADE, SUBSTITUINDO-O POR UM ESTADO DE COISAS IDEAL

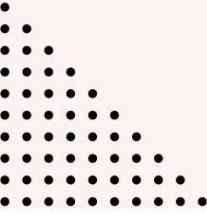




DECISÃO ESTRUTURAL

Estabelece o estado ideal de coisas que se pretende seja implementado (fim) e o modo pelo qual esse resultado deve ser alcançado (meios).

Em essência, a decisão estrutural não estrutura, mas sim reestrutura o que estava desorganizado.



CARACTERÍSTICAS ESSENCIAIS

- 1 Se discute um problema estrutural;
- 2 Busca a implementação de um estado ideal de coisas;
- 3 Desenvolve-se num procedimento bifásico;
- 4 Intrínseca flexibilidade do procedimento;
- 5 A consensualidade;



PROCEDIMENTO:

- 1ª FASE: Constatação do estado de desconformidade e decisão estrutural:
 - Estabelecer uma meta: Estado ideal de coisas a ser atingido;
 - Instrução probatória: amostragem, estatística, etc;
- 2ª FASE: Implementação da meta estabelecida na decisão estrutural;
 - Definição do tempo, modo e grau de reestruturação, do regime de transição e da forma de avaliação/fiscalização das medidas estruturantes;
 - O tempo de maturação não é apenas para a reestruturação seja efetiva, mas também para que seja duradoura;
 - A fiscalização pode ser feita por um gestor específico ou comite;



FLEXIBILIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO

- Possibilidade de alteração do objeto (plasticidade da demanda);
- Legitimidade democrática (abertura de processo para terceiros);
- Atipicidade probatória (amostragem, estatística, "prima facie", indiciária, etc);
- Atipicidade das medidas executivas:
 - Criação de entidades específicas para a resolução de conflitos;

"A efetivação das decisões devem se dar de forma dialética e não impositiva";

REPRESENTAÇÃO ADEQUADA

- A representação adequada é condição de legitimidade do processo estrutural.
- Não basta falar em nome do grupo afetado; é preciso manter vínculo real com suas demandas.
- Representar adequadamente exige escuta, devolutiva e prestação de contas contínuas.
- A legitimidade representativa se constrói no tempo, e não em um único ato formal.



PARTICIPAÇÃO ATIVA

- A participação ativa permite que o grupo afetado influencie a construção das soluções.
- Em processos estruturais, participar não é apenas ser informado, mas também ser ouvido.
- A efetividade da participação depende de linguagem acessível e canais permanentes de diálogo.
- A inclusão dos moradores fortalece a legitimidade e a viabilidade das medidas pactuadas.



NA SEQUÊNCIA

O mestrando Rodrigo Marchiori de Moraes fará a exposição sobre acordos estruturais, e o Procurador do Estado Felipe Azevedo Barros abordará o cumprimento dos acordos e a experiência prática em processos estruturais.



ANEXO E - CERTIFICADO DE APRESENTAÇÃO DO MINICURSO



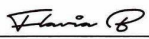
O **Centro Acadêmico Carvalho Santos**, representação estudantil do curso de Direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa, certifica

Alisson Alves Pepe

por apresentar, durante o **XVI Simpósio Jurídico dos Campos Gerais**, realizado no *Campus Central* da Universidade Estadual de Ponta Grossa, no período de 1º a 5 de setembro de 2025, **minicurso intitulado:**

Do litígio à mudança social: Processos Estruturais em ação

Atividade equivalente a **5h complementares**.

 FLÁVIA DE P. BLONSKI Comissão Organizadora CACS	 JOSÉ V.R. CUSTÓDIO Comissão Organizadora CACS	 LIGIANA L. BITENCOURT Comissão Organizadora CACS	 ADRIANA T. DOS SANTOS Comissão Organizadora SECIJUR
--	--	---	--

certificado