

Ocupações Irregulares e suas Implicações Ambientais no Município de Paranaguá, Estado do Paraná

Profa. Dra. Sony Cortese Caneparo ¹
Profa. Dra. Maria Cecília Bonato Brandalize ²

¹ UFPR - Depto. de Geografia
Centro Politécnico Curitiba PR
sony@ufpr.br

² UFPR - Depto. de Geomática
Centro Politécnico Curitiba PR
mc@qwnet.com.br

Resumo: Paranaguá é a cidade mais antiga do Paraná, localizada na planície litorânea. Cresceu espacialmente sobre um sítio particular, ou seja, entre dois rios, o Itiberê e o Emboguaçu, ambos margeados por manguezais, os quais foram sendo desmatados para dar lugar a residências, até certo ponto de baixo padrão, se caracterizando como áreas de ocupação irregular, sendo que outras áreas irregulares ocorrem preferencialmente à oeste e sudoeste da cidade. Esta pesquisa visa identificar e mapear as áreas de ocupação irregular na porção urbana do município de Paranaguá, bem como identificar suas implicações ambientais. A metodologia aplicada se fundamenta em levantamentos de campo, bem como na utilização do sistema de informação geográfica aliado ao sensoriamento remoto. As áreas irregulares foram divididas em dois grupos: particulares e públicas, dotadas de infra-estrutura e serviços públicos, parceladas irregularmente e não registradas; e áreas públicas de preservação permanente, como fundos de vale e mangues, ocupadas irregularmente e sem infra-estrutura.

Palavras chaves: Ocupações Irregulares, Meio Ambiente, Legislação.

Abstract: Paranaguá is the oldest city of Paraná and it is located in the coastal plain. The city has grown in a particular site, between the rivers Itiberê and Emboguaçu. These two rivers are bordered for an area covered with mangroves, which ones were deforested to give space for building houses of low standard. Some of these areas are characterized as areas of irregular occupation. Other irregular areas are located in the west and south-west of the city. This research aims to identify and map the areas of irregular occupation in the urban portion of Paranaguá, as well as to identify their environmental implications. The methodology applied is based on field surveying, as well as on the use of geographic information systems allied to remote sensing techniques. The irregular areas were divided in two groups: as private and public, with infrastructure and public services, irregularly parceled and not registered; and as public areas of permanent preservation, like river valleys and mangrove swamps, occupied irregularly and without infrastructure.

Keywords: Irregular Occupations, Environment, Legislation.

1 Introdução

A cidade de Paranaguá é a mais antiga do estado do Paraná, está localizada no litoral, às margens da baía do mesmo nome. Segundo o historiador Vieira dos Santos, no período que vai de 1550 a 1560, ocorreu a ocupação da ilha da Cotonga, na baía de Paranaguá, por colonizadores vindos de Cananéia. A ilha foi o primeiro núcleo de povoação no Paraná. Os primeiros colonizadores precisaram de duas décadas para estreitar relações com os índios Carijós, nativos da região e que dominavam o continente, às margens do Rio Itiberê. A mineração do ouro aluvionar foi um dos fatores mais importantes da ocupação da planície litorânea (SANTOS, 1952).

A colonização portuguesa na América se processou ao longo do litoral brasileiro primeiro como Feitoria (núcleo fortificado com área não estabelecida), depois como Capitânicas Hereditárias, com áreas estabelecidas e, finalmente, com a criação do Governo Geral, centralizando e supervisionando o Governo das Capitânicas (FREITAS, 1974, p.12). A ocupação oficial se consolidou com Gabriel de Lara e seus comandados, no século XVII. Paranaguá passou à categoria de Vila, em julho de 1648 (FREITAS, 1974, p.14). Somente pela Lei Provincial No. 5, de fevereiro de 1842, Paranaguá passou à categoria de cidade (SANTOS, 1952, p.316).

Na margem esquerda do Rio Taguaré (atual Rio Itiberê), o núcleo urbano fundado por Gabriel de Lara, começou a se organizar e a crescer. Os primeiros colonizadores de Paranaguá exploraram a região navegando os rios Almeidas, Correias e Guaraguaçu. Nas margens destes rios descobriram abundantes minas de ouro, que ficaram conhecidas como "Minas de Paranaguá" (SANTOS, 1952). Assim, os bons resultados conseguidos atraíram novas levas de aventureiros, reforçando o grupo de povoadores. O núcleo cresceu em fama e número, e chegou a ser, na costa do sul, sede de Capitania (1660) e metrópole por muitos anos (MARTINS, 1995, p.249).

Com o aumento do fluxo e do porte das embarcações e pelo assoreamento do Rio Itiberê, foi construído um novo cais de pedra em frente à Câmara e à Cadeia (1760), alcançando o largo do Glicério. Este fato provocou o crescimento da cidade em direção à foz do Rio Itiberê, dando início à atual estruturação da contemporânea Rua General Carneiro (TRAMUJAS, 1996, p.142; CANEPARO, 1999, p.119). No século XVII, à margem do Rio Emboguaçu, foi construído um pequeno cais que atendia às fazendas mantidas pelos padres jesuítas naquela região (MORGENSTER, 1985).

A expansão econômica do país se reflete na dinâmica da cidade de Paranaguá, impondo a transferência do porto para local mais adequado e a melhoria e construção de estradas que ligassem o planalto ao litoral (TRAMUJAS, 1996, p.167). O crescimento espacial de Paranaguá, desde o núcleo inicial até meados do século XX, aconteceu no sentido leste-noroeste em função da mudança do Porto para a Baía de Paranaguá. O Porto Dom Pedro II é o maior porto do sul do Brasil, atuando principalmente na exportação de grãos e sendo também utilizado pelo Paraguai para transporte de sua carga alfandegária (CANEPARO, 1999).

O porto de Paranaguá, pela sua localização, função e capacidade, constitui a porta principal para o desenvolvimento do Mercosul. Existe uma relação forte entre a atividade portuária e a urbanização de Paranaguá. As mudanças na dinâmica do Porto, em diferentes períodos, provocadas pelas políticas econômicas também se refletem no setor urbano em diferentes aspectos.

Paranaguá teve seu crescimento espacial sobre um sítio particular, ou seja, entre dois rios, o Itiberê e o Emboguaçu, ambos margeados por manguezais, os quais foram sendo desmatados para dar lugar a residências, até certo ponto de baixo padrão. A partir da década de 1960, o crescimento espacial ocorreu para a região situada entre os rios Itiberê e Emboguaçu e na Ilha dos Valadares. Nas décadas de 80 e 90, a expansão segue em direção à BR-277 e à PR-407, com o aparecimento de novos loteamentos, balneários e a criação do Distrito Industrial do Imbocuí (CANEPARO, 1999). A partir deste século as ocupações irregulares se intensificaram sobre os manguezais da área urbana. Assim, entre os rios Itiberê e Emboguaçu surgiram novas áreas de expansão urbana na margem esquerda do Emboguaçu-Mirim, em direção oeste, noroeste e sudoeste, bem como, ao longo da PR-407, principalmente na sua porção direita, no sentido Praia de Leste. A ocupação na Ilha dos Valadares, justamente por sua localização privilegiada próxima ao centro da cidade, também se intensificou.

Diante do quadro exposto acima, foram detectadas, através de visitas a campo e dados levantados na Prefeitura Municipal, áreas de ocupação irregular sobre o ecossistema manguezal em locais mais distantes do centro da cidade, ou seja, na direção sudoeste e na Ilha dos Valadares. Esta pesquisa visa identificar e mapear as áreas de ocupação irregular na porção urbana do município de Paranaguá, bem como identificar as implicações ambientais que tais ocupações geram. A metodologia aplicada na presente pesquisa se fundamenta em levantamentos de campo, com os atores sociais diretamente envolvidos na temática proposta, bem como na utilização do sistema de informação geográfica, aliado ao sensoriamento remoto, para identificação, delimitação, manipulação e análise das informações geradas sobre as áreas de ocupações irregulares.

2 Aspectos Geográficos

2.1 Localização e Caracterização Geográfica de Paranaguá

O município de Paranaguá encontra-se na planície costeira paranaense (Microrregião Litorânea do Paraná), e está compreendido entre os paralelos 25°22'S e 25°44'S e entre os meridianos 48°17'W e 48°42'W. O município limita-se: ao norte com o município de Guaraqueçaba; ao sul com os municípios de Matinhos e Guaratuba; a leste com o município de Pontal do Paraná; e à oeste com os municípios de Antonina e Morretes.

Paranaguá dista 91 km da cidade de Curitiba e seu território estende-se por 826,65 km², sendo 665,83 km² de área continental e ilhas, além dos 160,82 km² que correspondem à superfície d'água. A área urbana situa-se numa península, principalmente entre dois rios: o Emboguaçu (na direção noroeste e oeste) e o Itiberê (que banha a cidade na porção leste e sudoeste). O sítio urbano de Paranaguá é limitado pelos rios mencionados e pelo ecossistema manguezal existente, configurando-se na forma de um leque em direção à baía de Paranaguá.

A cidade de Paranaguá está a apenas 5 metros acima do nível do mar, sendo a temperatura média anual de 21,1°C. Quanto aos aspectos físicos, Paranaguá está localizada em três ambientes de fragilidade ambiental extrema: Serra do Mar, Planície de Restinga e Manguezais. As diferenciações de ordem topográfica, climática e pedológica, trazem à paisagem dois ecossistemas particulares: o manguezal e a restinga. Aproximadamente 32% da superfície do município de Paranaguá está ocupada por formações florestais, de planície e de encosta e 14,4% por formações pioneiras (manguezais, restingas e várzeas). Somadas, estas totalizam 46% da superfície, o que representa praticamente a metade do território municipal, relativamente bem conservada. As capoeiras (Estágio Intermediário da Sucessão Vegetal) e as atividades agropecuárias ocupam, respectivamente, 9,3 e 10,2% da superfície. (BIGARELLA et al., 1978; PARANAGUA, 2007).



Figura 1 : Cartogramas de Localização Geográfica do Município de Paranaguá

Sob o ponto de vista da legislação ambiental, o município em estudo possui sete Unidades de Conservação. Destas, três são de Uso Sustentável: Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba (13.339,7 ha), Área de Proteção Ambiental de Guaratuba (excluindo o Parque Saint-Hilaire Langue, 3.129,9 ha) e Floresta Estadual do Palmito (516,5 ha), representando 1,6% da área total do município. As demais são Unidades de Conservação de Proteção Integral: Estação Ecológica do Guaraguaçu (1.283,4 ha), Parque Saint-Hilaire Langue (8.373,4 ha), Parque Estadual da Ilha do Mel (389,5 ha) e Estação Ecológica da Ilha do Mel (2.399,4 ha), correspondendo a 6,6% da área total do município. (PARANAGUA, 2007).

A baía de Paranaguá, uma das maiores do Brasil, estende-se até 50 km a partir da costa. Paranaguá é ainda o município mais populoso do litoral paranaense, tendo, segundo o Censo 2000 (IBGE, 2000), 127.339 habitantes. Para 2005, a população estimada era de 144.797 habitantes, porém, a contagem da população realizada em 2007 resultou em 133.756 habitantes (IBGE, 2007).

O território urbano do município de Paranaguá, que abrange 95,15 km² concentra 96% da população (122.347 habitantes) e está dividida em 57 bairros que se distribuem ao longo da BR-277 e prolongamentos, sendo os bairros mais populosos: Porto dos Padres, Vila Cruzeiro, Nilson Neves, Vila Guarani e Vila Rute. O território rural é pouco expressivo, com apenas 4.992 habitantes, o que corresponde a 4% da população total (IBGE, 2000).

2.2 Evolução da Ocupação

Esse item foi baseado exclusivamente em CANEPARO (1999) e no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Paranaguá (2007).

A evolução territorial da cidade de Paranaguá está relacionada a uma série de fatores, dos quais destacam-se os seguintes:

- Primeira cidade do Estado do Paraná, figurando como ponto inicial da colonização do território paranaense;
- Posição estratégica com a presença do Porto de Paranaguá e uma ampla rede rodoviária e ferroviária, a qual caracteriza o Município como pólo exportador do Paraná;
- Destacando-se como corredor de exportação e importação do Estado do Paraná, sul do Brasil e Mato Grosso do Sul, através do Porto D. Pedro II (Porto de Paranaguá), regulado pelos ciclos econômicos estaduais e nacionais, bem como, pela economia mundial;
- Elevado número de restrições ambientais e legais para a ocupação do território, o que eleva o valor do solo e restringe as alternativas de expansão;
- Receptor da população migrante do Estado e do próprio litoral, que atraída pela prosperidade da atividade portuária, dirige-se a Paranaguá em busca de melhores oportunidades de emprego.

Em função destes fatores, pode-se estabelecer seis períodos de ocupação do território de Paranaguá:

- (1) Séculos XVII e XVIII: expansão ao longo do Rio Itiberê;
- (2) Início do Século XIX: ocupação do Rocio e do Rio Emboguaçu;
- (3) Meados do Século XIX: Porto D. Pedro II, Estrada da Graciosa e Estrada de Ferro;
- (4) Século XX: crescimento desordenado; década de 50 a 70 com intensa ocupação ao norte da cidade;
- (5) Anos 80 e 90: expansão ao longo da BR-277 e ocupação de Áreas de Proteção Permanente;
- (6) Século XXI: o porto e as restrições ambientais.

Assim, com as primeiras ocupações ao longo do Rio Itiberê (sobrados e ruas de pedra, 1630), com a construção da Capela de Nossa Senhora do Rocio (1813) já em área de manguezais, com a transferência do Porto do Rio Itiberê para local mais adequado (1880), com a ocupação intensa do Centro Histórico e das margens dos rios Itiberê e Emboguaçu (início do Século XX) e com o crescimento das atividades portuárias, Paranaguá tornou-se, em meados do século passado um pólo de atração de populações do campo e de outras localidades, produzindo desequilíbrios sociais e espaciais na cidade. Nesta época (anos 60), Paranaguá apresentava três áreas prioritárias de ocupação: o Centro Histórico, com suas igrejas e sobrados de valor histórico indiscutível; o Centro Comercial, instalado no Centro Histórico; e a Área Residencial. Esta se encontrava dividida em três grandes grupos: residências de alto padrão, de médio padrão e demais áreas. Quanto à primeira, localizava-se principalmente nas imediações do Centro Histórico, sendo seguida pelas residências de médio padrão. A terceira caracterizava-se por possuir residências de baixo padrão, localizando-se preferencialmente sobre os manguezais dos bairros Vila Guarani, Porto dos Padres, Costeira, Jardim Guaraituba e margens da baía.

A partir de 1970, com a substituição do café pela soja e pelo trigo, foram construídos armazéns nas imediações do porto, que foi ampliado e remodelado. Nestas atividades, a manipulação das cargas era realizada por máquinas que passaram a substituir a mão-de-obra, gerando com isso uma diminuição no nível do emprego, aumentando os problemas sociais na cidade, refletindo-se numa desorganização do espaço, bem como, na ocupação de áreas insalubres, ou seja, sobre os manguezais.

A partir dos anos 80, Paranaguá foi asfaltada e muitos núcleos residenciais foram agraciados com serviços de infra-estrutura urbana. Nesta época, junto ao Mercado Municipal foram construídas a Estação Rodoviária e a ponte sobre o Rio Itiberê, ligando o Centro Histórico de Paranaguá à Ilha dos Valadares. Esta constitui um bem da União (Art. 20 da Constituição da República Federativa do Brasil) administrada pela Secretaria do Patrimônio da União. Embora em processo de cessão de uso ao poder público municipal, **toda ocupação da ilha é irregular**. Situada entre os rios Itiberê e dos Correias, com uma área aproximada de 4 km², está a 400 m do centro de Paranaguá, possuindo população estimada em 25.000 habitantes. Assim, a Ilha dos Valadares abriga atualmente uma grande parte da população do município.

Nos anos 90, o governo federal começou a incentivar a política de privatização de organismos e instituições governamentais. Nesta época, a proposta governamental objetivou a modernização do Porto de Paranaguá por intermédio da iniciativa privada, promovendo mudanças significativas na sua dinâmica interna, refletindo nas suas relações com a cidade. Assim, o porto, com a adoção de tecnologias dispensadoras de mão-de-obra menos qualificada, passa a desempenhar um papel à parte no contexto urbano, resultando em impactos sócio-ambientais negativos (desemprego, crescimento do setor informal, ocupação do espaço público e preservado por leis, entre outros). Nesta mesma época, iniciou-se a expansão da área urbana da cidade para as margens das BR-277 e PR-407, com a abertura de loteamentos, na sua maioria, irregulares. Intensificaram-se as ocupações irregulares das áreas de proteção permanente, dos manguezais e das margens dos rios Emboguaçu e Itiberê.

Assim, o início deste novo século é fortemente marcado pela expansão da área urbana de Paranaguá, todavia limitada por barreiras naturais como a baía e a forma afunilada da cidade. Essa configuração do território, somada às restrições ambientais impostas pela fragilidade de áreas como mangues e fundos de vale e à pressão exercida sobre a cidade pelas atividades do porto e pela ausência de oferta de lotes regulares, expulsaram a população para áreas irregulares mais distantes do centro da cidade, bem como, geraram a intensificação da ocupação das áreas de proteção ambiental ao longo dos rios Emboguaçu e Itiberê (iniciada no século XIX e consolidada no século XX).

3 Aspectos Legais

De acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Art. 5º (Título II, Capítulo I), *todos são iguais perante a lei ... garantindo-se aos brasileiros ... a inviolabilidade do direito ... à propriedade, nos termos seguintes*; o termo XXII garante o direito à propriedade enquanto o termo XXIII afirma que a propriedade deve atender a sua função social. A referida lei, no seu Art. 153 (Título VI, Capítulo I, Seção III) estabelece que *competete à União instituir impostos sobre a propriedade territorial rural* (termo VI). Estes impostos, segundo o §4º, *terão suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas e não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel*. O Art. 156 (Título VI, Capítulo I, Seção V), por sua vez, estabelece que *competete aos Municípios instituir impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana* (termo I). Este imposto, segundo o §1º, *poderá ser progressivo, nos termos da lei municipal, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade*.

Assim, segundo a Constituição da República Federativa do Brasil (1988), verifica-se que a propriedade, seja rural ou urbana, deve cumprir a sua função social. A função social da propriedade rural, de acordo com o Art. 186 (Título VII, Capítulo III), é cumprida quando esta *atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: aproveitamento racional e adequado* (termo I); *utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente* (termo II); *observância das disposições que regulam as leis do trabalho* (termo III); e *exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores* (termo IV). Por sua vez, a função social da propriedade urbana, de acordo com o Art. 182, § 2º, é cumprida quando esta *atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor*.

A desapropriação tanto de imóveis rurais como de imóveis urbanos é possível, desde que atendidas algumas condições. A desapropriação pode ocorrer por necessidade ou por interesse social (Art. 5º, termo

XXIV). No caso da propriedade rural, a desapropriação deve ser de interesse social e ter como fim a reforma agrária (Art. 184). Portanto, serão desapropriados os imóveis rurais que não cumprem com a sua função social. No caso da propriedade urbana, serão suscetíveis de desapropriação, aquelas cujo solo urbano seja não edificado, subutilizado ou não utilizado (Art. 182, § 4º).

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988) também estabelece critérios para a aquisição de imóveis por usucapião. Nos capítulos III e II (Título VII) que tratam, respectivamente, da desapropriação de imóveis rurais e urbanos, o Art. 183 §3º e o Art. 191 §Único, estabelecem que *os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião*. São considerados bens da União (Art. 20): *as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, ..., das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei* (termo II); *os lagos, rios e quaisquer correntes de água ...* (termo III); *as ilhas fluviais e lacustres, ..., as praias marítimas, as ilhas oceânicas e as costeiras ...* (termo IV); *os terrenos de marinha e seus acrescidos* (termos VII); e *as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios* (termo XI).

Os artigos 183 e 191 da Constituição da República Federativa do Brasil (1988) são ratificados pelo Novo Código Civil (2001), através do seu Art. 102, que afirma que *os bens públicos não são passíveis de usucapião*. O Novo Código Civil (2001) estabelece ainda que *aquele que, por quinze anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu um imóvel, adquire-lhe a propriedade, independentemente de título e boa-fé; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para o registro no Cartório de Registro de Imóveis* (Art. 1238). O Art. 1239, por sua vez, estabelece que *aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como sua, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra em zona rural não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade*.

Uma vez que o imóvel rural passível de usucapião deve possuir no máximo 50 hectares de área, o imóvel urbano passível de usucapião, segundo Art. 1240, deve possuir no máximo 250 m². No caso do imóvel urbano, a ocupação deve ser por um período mínimo e ininterrupto de cinco anos e acontecer de forma pacífica, ou seja, sem oposição de outros. A propriedade por usucapião só será concedida se o requerente não for proprietário de outro imóvel (urbano ou rural), se o imóvel requerido for utilizado para moradia do requerente e de sua família, ou ainda, se sobre o imóvel tiver sido realizado investimento de interesse social ou econômico. Portanto, há sempre a exigência da ocupação e do aproveitamento efetivos.

Relativamente aos bens da União e particularmente aos terrenos de marinha, evidencia-se que a sua definição se deu apenas através da Instrução No. 348 de 14/11/1932, embora o início de sua regulamentação date de pelo menos duzentos anos antes.

Para MESQUITA (2000), a preocupação das autoridades com a ocupação dos terrenos de marinha se deu a partir de 1710, quando a Ordem Régia de Portugal, através do Governador do Rio de Janeiro, mandou informar sobre as edificações situadas à beira mar. Segundo o mesmo autor, outras ordens régias se seguiram, até que em 1732, também através do Governador do Rio de Janeiro, foi demandada a conveniência de se medir a distância entre o mar e as edificações e a quantidade destas. Assim, novas ordens régias se seguiram, proibindo a edificação nas praias e declarando que as praias e o mar são de uso público. O mesmo autor afirma ainda que as primeiras medidas de nível das marés no Brasil ocorreram na Baía de Guanabara, entre 1781 e 1782 e que, somente em 1809, um decreto estabeleceu o aforamento dos terrenos das praias de Gamboa e Saco do Alferes, utilizados com armazéns e trapiches. Um Aviso de 18/12/1818 declarou ser de 15 braças (33 metros) da linha d'água do mar, a faixa de terra reservada para servidão pública, sendo esta propriedade da Nação. A partir de 1820, portanto, as áreas ocupadas (principalmente por portos) passaram a ser concessões da Marinha e, em 1831, uma lei colocou à disposição das câmaras municipais os terrenos de marinha, permitindo aos presidentes das províncias aforar e estipular o foro destes terrenos. Neste mesmo ano foram elaboradas as primeiras medições sistemáticas das alturas das marés, especificamente para o porto da cidade do Rio de Janeiro.

Os decretos 467 de 1846 e 656 de 1849 instituíram, respectivamente, o pagamento de laudêmio pela venda de prédios rústicos e urbanos em terrenos aforados e o pagamento de laudêmio das alienações e propriedades foreiras. O laudêmio, portanto, constitui uma taxa federal obrigatória cobrada nas transações imobiliárias de compra e venda, com escritura definitiva, de imóveis localizados em terrenos de marinha ou em área aforada. O foro, por sua vez, é o valor pago anualmente, para a União, sobre o valor do domínio pleno do imóvel. Ambos não constituem tributos, mas sim, receitas originárias às quais a União tem direito em função do uso, por terceiros, de seus bens imóveis. Assim, o proprietário do domínio direto ou pleno das terras de marinha é a União, enquanto aqueles que habitam tais terrenos constituem os proprietários do domínio útil. Tanto a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 como o Novo Código Civil

de 2001 versam sobre a questão do aforamento (ou enfiteuse) e do laudêmio, através dos artigos 49 e 2038, respectivamente.

Vale ressaltar que, além das leis mencionadas anteriormente (Constituição da República Federativa do Brasil e Novo Código Civil), os imóveis rurais passaram, a partir de 2001, a serem regidos pela Lei 10.267 (regulamentada pelo Decreto No. 4.449 de 2002). Basicamente, esta modifica a Lei 4.947 de 1966 que *estabelece normas para o Direito Agrário e para o ordenamento, disciplinação fiscalização e controle dos atos e fatos administrativos relativos ao planejamento e à implantação da Reforma Agrária* (Art. 1º). Compete, atualmente, ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) a desapropriação de imóveis rurais para fins de reforma agrária. A Lei 10.267/01 estabelece ainda que todo imóvel rural, para ser desmembrado, arrendado, hipotecado, vendido ou prometido em venda, deverá apresentar um Certificado de Cadastro do Imóvel Rural (CCIR), expedido pelo Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA). Tal documento tem por objetivo ligar, através do código do imóvel, o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR) com o Registro de Imóveis. No tocante aos imóveis urbanos, ainda não existe lei específica que regulamente a criação e manutenção de um “Cadastro Nacional de Imóveis Urbanos”, porém, a Lei 10.257 de 2001, denominada Estatuto das Cidades, *estabelece normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental* (Art. 1º, §Único).

Uma vez apresentados os artigos e termos específicos da legislação vigente e de interesse particular para o presente trabalho, foi possível constatar, com base nas características físico-geográficas e demográficas do Município de Paranaguá, que o mesmo é constituído por terrenos de marinha ao longo de toda a sua extensão litorânea e por ilhas fluviais e oceânicas. Portanto, as áreas de ocupação irregular, além de ocorrerem sobre áreas de proteção ambiental (manguezais) ocupam, em grande parte os terrenos de marinha e as ilhas, que são bens pertencentes à União.

Tal situação resulta um problema real para os ocupantes das áreas irregulares, não só pela irregularidade em si, como pela dificuldade em encontrar uma solução que seja adequada e amparada pela legislação vigente. Segundo PINTO (2003), o desenho urbano (caracterizado pela localização das áreas públicas destinadas a praças, equipamentos urbanos e comunitários, traçado do sistema viário e configuração dos lotes), constitui etapa importante da urbanização apoiada pelo instituto jurídico do parcelamento do solo urbano. Os lotes definem a localização precisa das edificações que sobre eles são construídas, nos termos fixados pelo Plano Diretor e, neste sentido, é condição indispensável para o crescimento harmônico da cidade, para o respeito ao meio ambiente e para a qualidade de vida dos habitantes, uma boa gestão do parcelamento do solo urbano (PINTO, 2003).

No entanto, a área urbana dos municípios, atualmente e cada vez mais, tem-se constituído de parcelamentos irregulares do solo através das ocupações irregulares e invasões (assentamentos informais) e dos loteamentos clandestinos (grilagem); todos empreendimentos que se encontram à margem da legislação urbanística, ambiental, civil, penal e registrária. Ressalta-se que a regularidade urbanística é condição imprescindível para o registro das propriedades em cartório e, uma vez que este é inexistente, o parcelamento, juridicamente, também o é, não constituindo objeto passível de alienação. (PINTO, 2003)

Engana-se, no entanto, aquele que julga ser a ocupação irregular empreendimento realizado pelos menos favorecidos da população (pessoas carentes de moradia). A ocupação ilegal é, segundo PINTO (2003), uma forma de obtenção de renda utilizada por pessoas de todas as classes sociais, pois, de acordo com vários estudos, existe um comércio ilegal estabelecido destas ocupações (mercado imobiliário informal). As prefeituras, de uma maneira geral, procuram solucionar estes problemas através de projetos de realocação, urbanização e regularização dos assentamentos.

No município de Paranaguá constata-se a existência da referida irregularidade, porém, esta é agravada pela ocupação de terrenos legalmente não passíveis de regularização fundiária (terrenos de marinha e ilhas fluviais e oceânicas), bem como, pelo déficit de projetos de loteamentos regulares. No entanto, a contagem da população realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 2007, revelou que o Município de Paranaguá compreende um total de 48.370 domicílios, dos quais 48.050 são particulares e 320 coletivos. Dentre os particulares, 10.312 encontram-se desocupados (21,5%). Resta saber o porquê deste número tão elevado de domicílios desocupados, bem como, a localização destes domicílios no município (área urbana ou rural).

4 Procedimentos Metodológicos

A pesquisa de que trata o presente trabalho procurou estudar e caracterizar o Município de Paranaguá relativamente aos seus aspectos físico, econômico, social e ambiental. Para tanto, foram utilizados alguns produtos de mapeamento, cuja obtenção encontra-se descrita a seguir.

4.1 Materiais e Softwares

Para os mapeamentos desenvolvidos optou-se pelo uso de fotografias aéreas e imagens de satélite. As fotografias aéreas utilizadas foram as disponibilizadas das coberturas aerofotogramétricas do Estado do Paraná, com as seguintes especificações: ano 2003, escala 1:25.000, colorida, formato 23cm x 23cm, faixa 01 (fotos 1854 a 1878), faixa 02 (fotos 1880 a 1906), faixa 03 (fotos 1910 a 1937), faixa 04 (fotos 1939 a 1956), faixa 05 (fotos 1803 a 1815), faixa 06 (fotos 1823 a 1829), faixa 07 (fotos 1958 a 1969), faixa 08 (fotos 1841 a 1852) e faixa 09 (fotos 1831 a 1840), realizadas pela empresa Fiducial LTDA.

As imagens de satélite utilizadas foram: SPOT-5, ano 2005, resolução especial de 5 m, bandas 1, 2, 3 e 4; LANDSAT-5 TM, ano 1997, resolução espacial de 30 m, bandas 1, 2, 3, 4, 5 e 7; e QUICKBIRD, imagem híbrida, ano 2006, resolução espacial de 0,60m.

Quanto às cartas topográficas utilizadas: Carta de Guaraqueçaba, escala 1:50.000, elaborada pela Diretoria do Serviço Geográfico do Exército (DSG), SG22-X-D-III-3, 1971; Carta de Paranaguá, escala 1:50.000, elaborada pela Diretoria do Serviço Geográfico do Exército (DSG), SG22-X-D-V-II, 1971; Carta de Pontal do Paraná, escala 1:50.000, elaborada pelo IBGE, SG22-X-D-VI-I, MI-2859-1, 1992; Carta de Paranaguá, escala 1:25.000, elaborada pela Diretoria do Serviço Geográfico do Exército (DSG), SG22-X-D-V/2-NE, MI-2858/2-NE, 1998.

Os mapas temáticos utilizados foram: Mapa do Município de Paranaguá, escala 1:50.000, elaborado pela Prefeitura Municipal de Paranaguá, 1974; Mapa Rodoviário do Município de Paranaguá, escala 1:100.000, 1981 (PARANÁ, 1981); Mapa de Paranaguá, escala aproximada 1:10.000, elaborado pela Companhia de Água e Esgotos de Paranaguá (CAGEPAR); Mapa do Cadastro Técnico de Águas e Esgoto de Paranaguá, escala 1:2.000, 2005. Relativamente aos mapas digitais, foram utilizados: Mapa das APAS do litoral do Paraná, Pró-Atlântica; Mapa de vegetação de Paranaguá, SEDU, meio digital; Mapa dos limites municipais do Paraná, SEMA; Altimetria, escala 1:25.000, SEDU; Base Cartográfica planialtimétrica, escala 1:10.000, Esteio – Prefeitura de Paranaguá – Paraná Cidade, 1997.

Os softwares empregados na presente pesquisa, tanto para o processamento das imagens quanto para a geração dos planos de informação foram: IDRISI ANDES e ESRI ArcView 9.1.

4.2 Metodologia

4.2.1 Primeira Fase

A primeira fase da pesquisa integra o que se denominou de Identificação das Unidades Geoambientais, onde, com base nos princípios de fotointerpretação e interpretação de imagens de satélite, via processamento digital, foram delimitadas as três principais unidades geoambientais da região (Serra do Mar, Planície de Restinga e Manguezal). Desta forma, foram obtidas informações preliminares acerca do meio físico, as quais foram complementadas com levantamentos bibliográficos e de campo (compondo o Plano de Informação denominado Unidades Geoambientais).

4.2.2 Segunda Fase

A segunda fase trata do diagnóstico das áreas de ocupações irregulares, ou seja, construiu-se o cenário atual, no tocante à temática da pesquisa, do município de Paranaguá. Para tal, esta etapa foi dividida em duas fases. Na primeira foram realizadas as coletas de dados textuais, estatísticos, cadastrais e cartográficos em órgãos públicos e particulares. Num segundo momento, a partir destes levantamentos, foi elaborado um mapa das ocupações em um ambiente de Sistemas de Informações Geográficas (SIG). Nesta fase também foi utilizado o Mapa das Restrições Legais elaborado por CANEPARO e PASSOS (2006) para o Plano Diretor de Paranaguá (2007). Este mapa tem como base o Código Florestal, a Resolução No. 303 de 20/03/02 do CONAMA e as áreas existentes no município destinadas à preservação

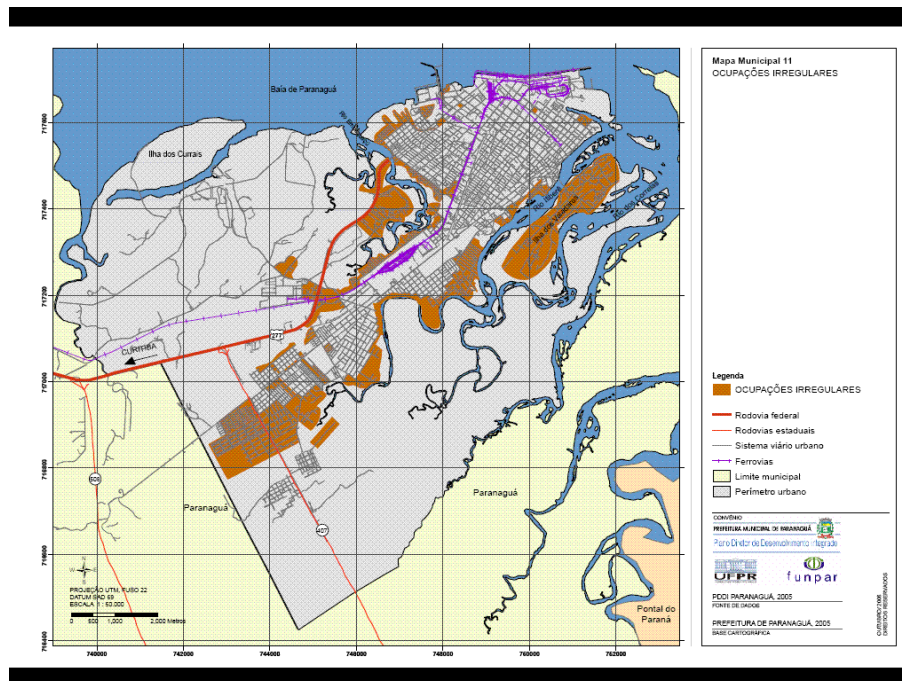
e conservação ambiental. A elaboração do referido mapa seguiu a metodologia de análise das incongruências com base nas restrições legais desenvolvida por CANEPARO e PASSOS (2006).

4.2.3 Terceira Fase

A terceira fase, objetivou a construção do cenário das Áreas de Ocupação Irregular de Paranaguá. Os dados obtidos nas fases anteriores foram integrados. Ressalta-se que nesta fase também foram realizadas entrevistas informais com os principais atores sociais de tais espaços em Paranaguá, bem como foram utilizados os recursos de análise espacial dos sistemas de informações geográficas no sentido de manipular e cruzar os planos de informações gerados.

5 Resultados e Discussões

Segundo dados estimados pela Prefeitura Municipal de Paranaguá, as áreas irregulares concentram quase 50% da população urbana, ou seja, o equivalente a aproximadamente 60 mil habitantes, ocupando uma extensão de 7 km², (26% da área urbana)



Caneparobf2.gif: Áreas de Ocupação Irregular em Paranaguá

As áreas irregulares podem ser divididas em dois grandes grupos: a) áreas particulares e públicas (municipais), dotadas de infra-estrutura e serviços públicos, parceladas irregularmente e não registradas; e b) áreas públicas (municipais, estaduais e federais), de preservação permanente, como fundos de vale e mangues, ocupadas irregularmente e sem infra-estrutura.

Existem duas diferenças básicas quanto à localização dessas áreas: a primeira são as mais distantes do centro da cidade e se caracterizam por apresentarem uma infra-estrutura, ou seja, dispõem dos serviços de abastecimento de água e sistema viário; a segunda são as que apresentam carência de todos os serviços urbanos e se configuram como as mais precárias no tocante à qualidade de vida da população, não só pelo sítio que ocupam, como também pelas condições sócio-econômicas. Como exemplo, pode-se destacar:

- Nas margens dos rios Itiberê e Emboguaçu as áreas de preservação permanente (mangue) são aterradas para dar lugar a assentamentos com infra-estrutura precária e com arruamento desordenado;
- No Canal da Anhaia, dentre as áreas de ocupação irregular, aquela localizada nas suas margens é a que apresenta as piores condições de moradia. O canal aberto, com emissão de efluentes, encontra-se ocupado em toda a sua extensão. É possível encontrar ao lado de

fossas, crianças brincando na água e pescadores limpando os seus barcos. Esta população vive sobre constante risco de doenças, sem a menor condição de uma moradia digna e mínima qualidade de vida.

- Em áreas como o Jardim Esperança, Vale do Sol e Jardim Paraná, loteamentos ocupados irregularmente e que apesar de não contarem com pavimentação na maioria de suas vias, possuem os demais tipos de serviço de infra-estrutura.

Atualmente, além da intensificação dos fatores presenciados nas décadas de 80 e 90 (ocupação de áreas de proteção permanente), levantou-se que existe um **déficit de oferta de lotes regulares** e, há mais de dez anos não é aprovado um projeto de loteamento no município. Verifica-se ainda o descumprimento da legislação de uso do solo, que determina a porção sul da cidade (marginal esquerda da BR-277) como área de uso residencial enquanto a porção norte (marginal direita da BR-277) como área de uso industrial e de serviços. O processo de apropriação destes espaços, entretanto, encontra-se invertido, a população ocupa as áreas ao norte e as atividades de indústrias e serviços, a porção sul. Esses fatores contribuíram para o aparecimento de áreas de ocupação irregular em Áreas de Proteção Permanente (APP) e em áreas cada vez mais distantes do núcleo central de Paranaguá.

As maiores densidades de ocupação da área urbana de Paranaguá estão nos bairros Vila Rute, Padre Jackson, Vila Guarani, Vila Cruzeiro, Porto dos Padres e Vila Paranaguá. Ainda, isoladamente, parcelas dos bairros Vila Portuária, Bockmann, Nilson Neves, Ponta do Caju e Ilha dos Valadares. A maioria irregulares e sobre manguezais. Destes bairros, Ilha de Valadares, Ponta do Caju e Vila Nilson Neves caracterizam áreas irregulares de ocupação, com ausência de infra-estrutura necessária à qualidade de vida da população residente e potenciais áreas de risco ao meio ambiente.

A ocupação das áreas de manguezais é realizada mediante o desmatamento em linha reta, seguida de aterramento do mangue com lixo ou restos de construção, para então serem construídos os barracos ou casas. Consolidada essa primeira ocupação, se inicia uma segunda onde se abrem clareiras na transversal para futuras invasões. Assim, quando se observa uma fotografia aérea ou uma imagem de baixa resolução, facilmente se identificam tais ocupações no formato de uma “espinha de peixe” ou de “carreirinhas”.

Constatou-se que a implementação da infra-estrutura em ocupações irregulares acaba por gerar a expulsão de moradores, uma vez que o imóvel se valoriza. Essa população, por sua vez, acaba ocupando outras áreas irregularmente, alojando-se a grandes distâncias dos serviços públicos e em localidades sem infra-estrutura. Esta é a população que acaba arcando com os mais altos custos de transporte e de acesso a bens e serviços.

Também foi identificada a existência de um comércio ilegal de lotes, bem como a comercialização e fornecimento de um “kit invasão” que compreende o material necessário à delimitação das áreas para a construção de moradia, estabelecendo-se a posse. Tal fenômeno agrava-se também pela pouca estrutura disponível na administração municipal para fiscalizar a ocupação de seu território.

Detectou-se ainda que não há, no município de Paranaguá, uma política habitacional formalizada, claramente definida e institucionalizada. Como consequência, não há programas contínuos e/ou complementares para habitação de baixa renda, nem há um plano de regularização fundiária que priorize e estabeleça estrategicamente as ações para cada um dos assentamentos a serem regularizados. Não existe no Município um cadastro completo das áreas e habitações irregulares, apenas o registro parcial de determinadas áreas que receberão soluções habitacionais específicas, como o Jardim Iguaçu, escolhido em função da baixa densidade e da possibilidade de receber famílias relocadas. Outra área cadastrada é a Ilha de Valadares, que aguarda o processo de cessão do governo federal para o governo municipal para que se execute a regularização. Segundo informações extra-oficiais, no mês de abril do corrente a Prefeitura Municipal recebeu a cessão da referida ilha do governo federal.

Na administração atual, entretanto, estão sendo formuladas Consultas Prévias ao Ministério das Cidades para: a) Apoio à prevenção e erradicação de riscos em assentamentos precários; e b) Apoio para construção habitacional para famílias de baixa renda. Com isso, a Prefeitura Municipal está realizando um diagnóstico preliminar das áreas e iniciando o processo de regularização fundiária no Município. Esta iniciativa pretende atuar tanto na capacitação da equipe técnica municipal e elaboração de um plano de redução de riscos como na produção e/ou aquisição de unidades habitacionais. A expectativa municipal é atender todas as 35 áreas identificadas, ou seja, 14.670 famílias, totalizando R\$3.667.500,00 (três milhões seiscentos e sessenta e sete mil e quinhentos reais) em investimentos.

6 Considerações Finais

De um modo geral, as ocupações irregulares no município de Paranaguá são o resultado do um crescimento natural da população, das migrações e dos ciclos econômicos nacionais e estaduais que se reflete na economia do município, prioritariamente regulada pelo Porto. Diante desses elementos, tais ocupações caracterizam o **crescimento desordenado** da cidade, muitas vezes apresentando carência de serviços de infra-estrutura e ocupando locais insalubres (manguezais aterrados). Em muitas dessas áreas foram observadas habitações precárias e total falta de infra-estrutura, principalmente no tocante ao saneamento básico. Nestes locais também ocorre a degradação de ecossistemas naturais. Tudo isso resulta na elevação dos custos dos serviços públicos municipais e no comprometendo da arrecadação municipal.

Esta pesquisa observou que existem conflitos no tocante ao uso e ocupação do solo no município, sendo representado pela ausência de oferta de lotes residenciais regulares, resultando no crescimento das ocupações irregulares, na apropriação de áreas ambientais protegidas e em loteamentos não aprovados. Como segundo fator, observou-se a incompatibilidade da legislação com as características sócio-ambientais do município: grande extensão de área com restrições ambientais e forte pressão do Porto para expansão sobre a cidade e sobre áreas ambientalmente frágeis. Finalmente, observou-se a carência de instrumentos de aplicação e controle do uso do solo, em especial no que diz respeito a uma legislação clara, capacitação de técnicos, fiscalização eficiente, cadastros e mapeamentos atualizados e qualidade dos equipamentos.

A situação fundiária no município de Paranaguá deve ser considerada como o maior desafio da administração municipal. Entretanto, muitas das ocupações irregulares podem ser resolvidas a partir da Medida Provisória No. 292 de 26 de abril de 2006, criada com o intuito de otimizar a regularização fundiária de interesse social em áreas do Governo Federal (inclusive terrenos da marinha, do INSS e da RFFSA), retirando os principais entraves jurídicos e simplificando os processos de entrega de títulos de posse ou propriedade às famílias de baixa renda. Esta MP também facilita a transferência de imóveis ociosos para projetos habitacionais de interesse social.

Com a recente protocolação (21/02/2008), no Cartório de Registro de Imóveis de Paranaguá, da pré-notação do auto de demarcação da Ilha dos Valadares, será possível integralizar à União os imóveis da localidade (terrenos de marinha), dando prosseguimento ao processo que resultará na regularização fundiária da referida área, atualmente com mais de 5 mil imóveis. No entanto, o Município de Paranaguá ainda está à espera da entrega, pela União, da Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) relativamente à referida Ilha, o que aceleraria ainda mais o processo de regularização fundiária daqueles imóveis.

7 Referências Bibliográficas

- BIGARELLA, J. J.; BECKER, R. D.; MATOS, D. J.; WERNER, A.** *A Serra do Mar e a Porção Oriental do Estado do Paraná*. Curitiba: Governo do Estado do Paraná, Secretaria de Estado do Planejamento, Associação de Defesa e Educação Ambiental (ADEA), 1978. 248p.
- CANEPARO, S. C.** *Manguezais de Paranaguá: uma análise da dinâmica da ocupação antrópica no Perímetro Urbano de Paranaguá - 1952-1996*. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1999. 305p.
- CANEPARO, S. C.; PASSOS, E.** *Identificação das Incongruências no Uso da Terra na Bacia do Rio Moinho - São José dos Pinhais - Paraná - Brasil, Uma Proposta Metodológica de Aplicação do Sistema de Informação Geográfica*. Anais I Encontro Sul-Brasileiro de Geografia, v. 2, AGB Curitiba, Curitiba, 2006.
- BRASIL.** *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1988.
- BRASIL.** *Lei 10.406 de 10 de Janeiro de 2002: Novo Código Civil*. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2002.
- BRASIL.** *Lei 10.267 de 28 de Agosto de 2001*. Brasília, DF: INCRA, Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2001.
- BRASIL.** *Lei 10.257 de 10 de Julho de 2001: Estatuto das Cidades*. Brasília, DF: Congresso Nacional, Ministério das Cidades, 2001.
- FREITAS, W. F.** *Aspectos Históricos de Paranaguá*. Paranaguá: Editora Voz do Paraná, 1974. 87p.
- IBGE.** *Censo Demográfico 2000*. Rio de Janeiro, 2000.
- IBGE.** *Contagem da População 2007*. Rio de Janeiro, 2007.
- MESQUITA, A. R.** *As Marés: de 1500 até o Brasil 2000*. USP: Instituto Oceanográfico, Departamento de Oceanografia Física, 2000.

MORGENSTERN, A. *Porto de Paranaguá - Contribuição à História - Período: 1648 a 1935*. Paranaguá: Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina, 1985. 139p.

PARANAGUÁ. Universidade Federal do Paraná; Prefeitura Municipal de Paranaguá. *Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Paranaguá*. Paranaguá: Câmara Municipal de Paranaguá, 2007. 285p.

PINTO, V. C. *Ocupação Irregular do Solo Urbano: O Papel da Legislação Federal*. Consultoria Legislativa, 2003, 13p.

SANTOS, A. V. dos. *Memória Histórica da Cidade de Paranaguá e seu Município*. 3ª ed. Paranaguá: Câmara Municipal, 1952, v.1.

TRAMUJAS, A. *Histórias de Paranaguá dos Pioneiros da Cotinga à Porta do Mercosul no Brasil Meridional*. Paranaguá: Editora Copywright, 1996. 180p.