Terrenos de Marinha Ocupados em Linha de Costa Estuarina no Litoral Norte do Paraná

Occupied Coastal Marine Lands in the Estuarine Shoreline of the Northern Coast of Paraná

Terrenos de Marinha Ocupados en la Línea de Costa Estuarina en la Costa Norte de Paraná

Leticia Nunes da Costa Universidade Federal do Paraná- UFPR, Curitiba (PR), Brasil, Brasil

> leticianunes@ufpr.br https://orcid.org/0000-0003-1439-6619

Eduardo Vedor de Paula

Universidade Federal do Paraná- UFPR, Curitiba (PR), Brasil,

Brasil

edugeo@ufpr.br

©https://orcid.org/0000-0002-1847-0161

Otacílio Lopes de Souza da Paz

Universidade Federal do Paraná- UFPR, Curitiba (PR), Brasil,

Brasil

otacilio.paz@ufpr.br

©https://orcid.org/0000-0002-1273-2562

Revista Cerrados (Unimontes) vol. 21 núm. 02 302 324 2023

Universidade Estadual de Montes Claros Brasil

Recepción: 21 Agosto 2023 Aprobación: 14 Diciembre 2023 Publicación: 15 Diciembre 2023 Resumo: Os terrenos de marinha são bens da União gerenciados pela Secretaria de Patrimônio da União (SPU). Estes terrenos são localizados majoritariamente em regiões litorâneas e podem ser utilizados por particulares, quando não há destinação pública estabelecida. Nota-se que na porção norte do litoral paranaense a delimitação destes terrenos é quase inexistente, o que resulta em conflitos de gestão do território no Núcleo de Gestão Integrada (NGI) ICMBio Antonina-Guaraqueçaba, uma unidade organizacional federal que abrange diversas unidades de conservação em seu interior. Sendo assim, o objetivo deste trabalho é contribuir com o processo de delimitação dos terrenos de marinha nas áreas ocupadas na linha de costa estuarina do NGI. Para tanto, realizou-se consultas à literatura disponível, entrevistas com representantes das instituições mais atuantes nesta temática (SPU e ICMBio) e o uso de ferramentas presentes em Sistemas de Informação Geográfica (SIG) para mapear as localidades ocupadas. Os resultados obtidos mostram que há 56 trechos ocupados ao longo do estuário, onde a população residente é composta por moradores tradicionais. Estes trechos possuem no máximo 2,9 km, ou seja, são trechos relativamente curtos, mostrando-se exequível a delimitação de terrenos de

Palavras-chave: Geoprocessamento, Unidades de Conservação, Comunidades tradicionais. Gestão Territorial.

Abstract: The marine lands are union assets managed by the Union Heritage Secretariat (SPU). These lands are located mostly in coastal regions and can be used





by private individuals, when there is not established public destination. It is noted that in the northern part of the coast of Paraná the delimitation of these lands is almost not existent, which results in some conflicts of territory management in the Integrated Management Center (NGI) ICMBio Antonina-Guaraqueçaba, a federal organizational unit that covers several conservation units inside itself. Therefore, the objective of this work is to contribute to the process of delimitation of marine lands in the occupied areas in the estuarine coastline of the NGI. As such, consultations were conducted on the available bibliography, interviews with representatives of the most active institutions in this theme (SPU and ICMBio) and the use of present tools in Geographic Information Systems (GIS) to map the occupied localities. The obtained results show that there are 56 stretches occupied along the estuary, where the resident population is composed by traditional residents. These stretches have up to 2.9 km, which means they are relatively short stretches, showing feasible the delimitation of marine land.

Keywords: Geoprocessing, Conservation Units, Traditional Residents, Land Management.

Resumen: Las tierras marinas son bienes de la Unión administrados por la Secretaría del Patrimonio de la Unión (SPU). Estos terrenos se encuentran mayoritariamente en regiones costeras y pueden ser utilizados por particulares, cuando no exista un destino público establecido. Se observa que en la porción norte de la costa paranaense, la delimitación de estas tierras es casi inexistente, lo que genera conflictos de gestión territorial en el Núcleo de Gestión Integrada (NGI) ICMBio Antonina-Guaraqueçaba, unidad organizativa federal que engloba varias áreas protegidas dentro de ti. Por tanto, el objetivo de este trabajo es contribuir con el proceso de delimitación de los terrenos marinos en las áreas ocupadas en el litoral estuarino de la NGI. Para ello, se realizaron consultas sobre la literatura disponible, entrevistas con representantes de las instituciones más activas en esta temática (SPU e ICMBio) y el uso de herramientas presentes en Sistemas de Información Geográfica (SIG) para mapear las localidades ocupadas. Los resultados obtenidos muestran que existen 56 tramos ocupados a lo largo del estuario, donde la población residente está compuesta por vecinos tradicionales. Estos tramos tienen un máximo de 2,9 km, es decir, son tramos relativamente cortos, demostrando ser factibles para delimitar terrenos marinos.

Palabras clave: Geoprocesamiento, Unidades de conservación, Comunidades Tradicionales, Gestión Territorial.



Introdução

Conforme o Art. 20 da Constituição Federal de 1988, os terrenos de marinha são áreas pertencentes à União (BRASIL, 1988), que compreendem a costa marítima, as margens de rios, as lagoas e as ilhas. Embora os terrenos de marinha sejam áreas da União, algumas não possuem destinação pública definida, portanto, podem ser ocupadas por terceiros, mediante pagamento de taxas anuais.

Segundo o Art. 2º do Decreto-Lei nº 9.760/1946, que dispõe sobre os bens imóveis da União, são delimitados como terrenos de marinha, aqueles situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e das lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés (BRASIL, 1946). Desta forma, sendo os estuários ambientes dinâmicos, com mudanças constantes por conta da influência da maré (MIRANDA; CASTRO; KJEEFVE, 2002, p. 28), definiu-se como área de estudo para esta pesquisa, a linha de costa estuarina inserida no Núcleo de Gestão Integrada (NGI) ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade) Antonina-Guaraqueçaba, que será apresentada adiante, no tópico área de estudo.

Estudar a temática acerca dos terrenos de marinha no litoral norte do Estado do Paraná, se torna relevante, uma vez que se nota a ausência de delimitação de terrenos de marinha nesse território, onde ocorre um significativo número de comunidades tradicionais constituídas por pescadores artesanais e caiçaras. A relação entre terrenos de marinha e comunidades tradicionais, reside em entender que essas comunidades ocupam uma área que é um bem imóvel da União. Sendo assim, para nelas residirem é necessário que haja formalidade, isto é, se faz necessário documentos que comprovem a regularidade da ocupação. Em resumo, essa relação se dá em a SPU (Superintendência do Patrimônio da União) reconhecer o direito de ocupação das populações tradicionais em terras da União.

Outro fator relevante, se evidencia no parágrafo 7 do Art. 6º do Decreto nº 90.883/1985, que dispõe sobre a criação da Área de Proteção Ambiental (APA) Federal de Guaraqueçaba, uma das Unidades de Conservação (UCs) que constituem o NGI. O referido parágrafo aponta a proibição da retirada de material rochoso e a construção de qualquer natureza, exceto embarcadouros, nos terrenos de marinha e acrescidos (BRASIL, 1985). Diante do exposto, percebe-se que o Decreto de criação da APA prevê uma proteção rígida para essas áreas, mas que nunca foi aplicada, pois, se trata de um tema complexo. Durante esta pesquisa, percebeu-se que os terrenos de marinha são sempre abordados do ponto de vista jurídico, sobretudo sob a perspectiva da arrecadação de receitas patrimoniais.

Sendo assim, o objetivo desta pesquisa é apontar os locais que precisam de delimitação dos terrenos de marinha nas áreas ocupadas na linha de costa estuarina do NGI ICMBio Antonina-



Guaraqueçaba. Como objetivos específicos têm-se, portanto, pesquisar os motivos que levam a falta de mapeamento dos terrenos de marinha na porção norte do litoral paranaense; analisar como as instituições (SPU e o ICMBio) atuam na área de interesse; e mapear as áreas prioritárias no NGI que demandam a delimitação dos terrenos de marinha.

Área de estudo

A área de estudo desta pesquisa corresponde ao NGI ICMBio Antonina-Guaraqueçaba, uma estrutura organizacional gerida pelo ICMBio, localizada na porção norte do litoral paranaense. O NGI abrange todo o município de Guaraqueçaba, parte dos municípios de Antonina e Paranaguá e uma pequena parte do município de Campina Grande do Sul (Figura 1).

É importante destacar que quando essa pesquisa foi iniciada, a gestão do território no litoral norte, realizada pelo ICMBio, se dividia em quatro equipes que atuavam de modo independente. Cada unidade de conservação federal tinha sua chefia e autonomia na gestão. No entanto, em novembro de 2017, o Ministério do Meio Ambiente, por meio do ICMBio, criou a Portaria nº 777 que instituiu o Núcleo de Gestão Integrada (NGI) de Antonina, onde integrou-se a gestão da APA Federal de Guaraqueçaba, da Estação Ecológica de Guaraqueçaba e da Reserva Biológica Bom Jesus (BRASIL, 2017).

Em 2018, a Portaria nº 930 estabeleceu o NGI ICMBio Antonina-Guaraqueçaba, cujo intuito foi incorporar à gestão das UCs já mencionadas, o Parque Nacional do Superagui. O objetivo do NGI é realizar uma gestão integrada das unidades de conservação públicas federais que compõem o território correspondente ao litoral norte paranaense. Neste sentido, as UCs são planejadas e geridas a partir de uma perspectiva regional e não mais local, de modo que as diferentes atividades passem a ser realizadas para todo o território (BRASIL, 2017).



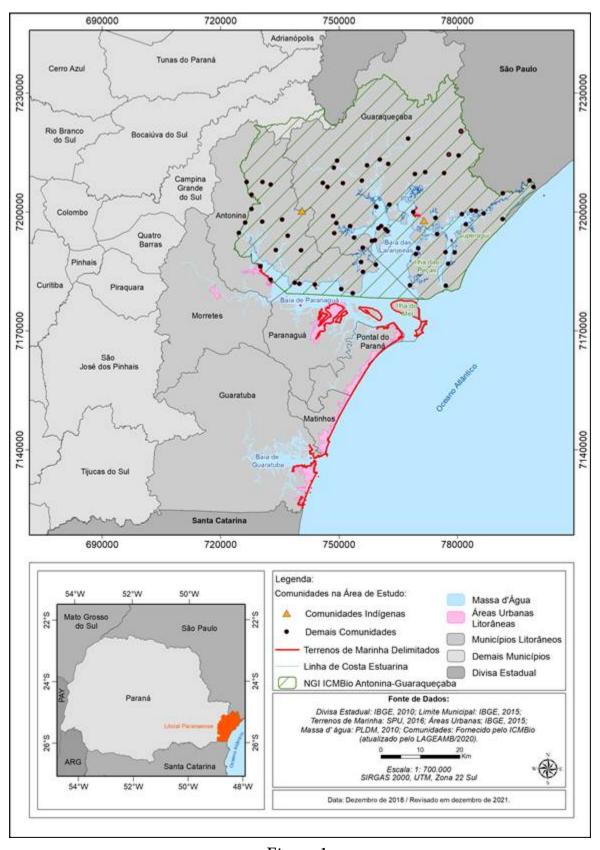


Figura 1: Mapa de localização da área de estudo: NGI ICMBio Antonina-Guaraqueçaba (PR)



Ao longo do tempo, a execução de trabalhos realizados nesta região, mostrou a deficiência que existe nas informações sobre os terrenos de marinha (tanto na literatura, quanto em dados geoespaciais) no litoral paranaense, sobretudo na porção norte, onde se encontra o NGI. Isso fica evidente na Figura 1, que aponta a reduzida área recoberta por terrenos de marinha delimitados dentro do NGI, com somente uma ocorrência na sede do município de Guaraqueçaba.

Além disso, observa-se que nestes locais onde quase não há mapeamento, existe um elevado número de comunidades, cerca de 90, algumas delas com presença de indivíduos tradicionais (pescadores artesanais, caiçaras e um território indígena delimitado – TI do Cerco Grande). Outro ponto levantado, é que, a ausência de delimitação dos terrenos de marinha nesta área, dificulta políticas voltadas à regularização fundiária, bem como a elaboração e implementação dos instrumentos de planejamento ambiental.

Conceituação dos Terrenos de Marinha e os Principais Instrumentos de Outorga para o Uso de Terras da União

Quando se trata de terrenos de marinha é importante entender o significado de linha preamar médio (LPM) e a linha dos terrenos de marinha (LTM). A LPM é definida pela média das marés máximas do ano de 1831. A partir da determinação da linha do preamar médio, inicia-se a delimitação das LTMs, que por sua vez, são bens da União medidos em uma profundidade de 33 metros para o lado do continente, ou seja, são as áreas ao longo da costa marítima situadas a 33 metros da LPM.

Também são considerados terrenos de marinha, as margens de rios, as lagoas e as ilhas que sofrem influência de maré. Além disso, ainda há os terrenos acrescidos de marinha, que são os que se formam natural ou artificialmente para o lado do mar, dos rios e dos lagos (BRASIL, 1946). Segundo Lima (2002, p. 184), os acrescidos de marinha ocorrem de forma natural, por meio de processos erosivos com a retirada de material de uma área que é transportada e depositada em outra, ou artificialmente, constituindo-se de aterros destinados à construção de obras.

Conforme previsto no Art. 20 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), a União é detentora de tipos diferentes de bens imóveis, que não serão citados um a um nesta pesquisa, dada a sua quantidade. Os terrenos de marinha representam apenas uma categoria de bens imóveis. O importante é saber que o uso dos imóveis da união, seja ele terreno de marinha ou outro tipo, está sujeito a instrumentos jurídicos que autorizam o seu uso. Deste modo, existem alguns



instrumentos de outorga para o uso de imóveis da União, que serão apresentados no Quadro 1, 2 e 3.

Quadro 1 -Principais Instrumentos de Outorga para o Uso de Imóveis da União/Parte 1

Fundamento legal	ndamento legal Características Gerais			
AFORAMENTO				
Lei nº 9.636/1998 Decreto-Lei nº 9.760/1946	Características Gerais	- Imóveis urbanos utilizados como moradia, local de atividades comerciais, indústria ou prestação de serviço; - Imóveis rurais para moradia e exploração de agropecuária, limitado a um módulo fiscal da região, de acordo com o INCRA.		

Fonte: Os autores (2022). * Laudêmio: Porcentagem devida ao senhorio direto de uma propriedade quando esta é vendida (FELLIPPE, 1992, p. 250).



Quadro 2 -Principais Instrumentos de Outorga para o Uso de Imóveis da União/Parte 2

Fundamento legal	ento legal Características Gerais				
INSCRIÇÃO DE OCUPAÇÃO					
Decreto-Lei nº 9.760/1946 Portaria nº 259/2014	É um dos instrumentos mais simples de todos. Essa ferramenta não gera qualquer direito ao ocupante sobre o imóvel, apenas indica que o imóvel está em vias de ser regularizado. Diferentemente do aforamento, a inscrição de ocupação não é um contrato, mas sim, uma autorização que se dá por meio de um processo administrativo realizado pela SPU, em que a União gera a certidão de inscrição de ocupação, contendo a descrição do imóvel e o RIP (Registro Imobiliário Patrimonial). A inscrição de ocupação obriga o ocupante a pagar anualmente a taxa de ocupação. Neste tipo de regime, a União é detentora do domínio pleno do imóvel (100% do imóvel), enquanto o particular é o ocupante autorizado (RODRIGUES, 2016 p. 194-196). A inscrição de ocupação de imóveis da União é um ato administrativo precário, pelo qual a União reconhece o direito de utilização de áreas de seu domínio, desde que o ocupante preencha os requisitos legais. A SPU recebe os documentos do interessado, se os documentos forem aceitos, ocorrerá o cadastramento do RIP do imóvel no sistema SIAPA (Sistema Integrado de Administração Patrimonial). O RIP é o número que identifica o imóvel no cadastro da SPU. Então, define-se o instrumento que irá conceder a autorização para o uso do imóvel, o termo de outorga de inscrição de ocupação é emitido e a SPU passa a acompanhar as receitas patrimoniais (BRASIL, 2014, p. 01-07).	- Imóveis urbanos utilizados como moradia, local de atividades comerciais, indústria ou prestação de serviço; - Imóveis rurais para moradia e exploração de agropecuária, limitado a um módulo fiscal da região, de acordo com o INCRA.			



Quadro 3 -Principais Instrumentos de Outorga para o Uso de Imóveis da União/Parte 3

Fundamento legal	Características Gerais	Requisitos		
CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO (CDRU)				
Decreto-Lei nº 271/1967	Essa ferramenta não é concedida somente para fins de moradia, mas também para a industrialização, edificação, cultivo de terra e outra utilização de interesse social. O poder público define se concede ou não a CDRU. Tal concessão pode ser gratuita ou onerosa e deve ser registrado em cartório. A CDRU pode ser utilizada em contratos de financiamentos habitacionais (BARBOSA et al., 2006, p.96).	- Não é exigido tempo de posse e nem tamanho mínimo do terreno; - O solicitante, não pode ter outra moradia urbana ou rural.		
TERM	O DE AUTORIZAÇÃO DE USO SUSTENTÁVEL (TA	US)		
Portaria nº 89/2010	É pouco mencionado na literatura, talvez por ser recente. Esse instrumento é outorgado a comunidades tradicionais que ocupam, para fins de moradia ou uso sustentável dos recursos naturais, as áreas da União. Tal documento tem caráter precário, porque inicia o processo de regularização fundiária, podendo ser convertido em Concessão de Direito Real de Uso, e transitório, porque pode ser transferido, mas somente por sucessão, sendo vedada a transferência para terceiros BRASIL (2010).	- Ser integrante de comunidade tradicional; - Comprovar utilização sustentável dos recursos naturais.		



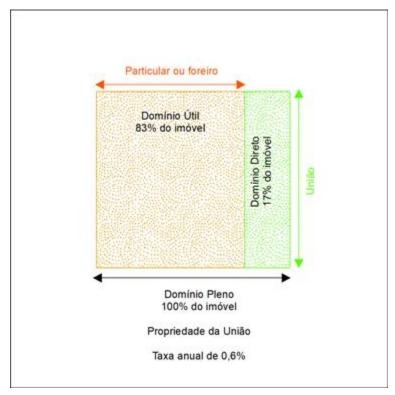


Figura 2 – Esquema Simplificado do Regime de Aforamento Fonte: Os autores (2022).

Cabe destacar que a utilização de algum bem da união por particulares, está sujeita a contrapartidas previstas na legislação (Art. 64 do Decreto-Lei 9.760/1946). Antes, porém, é importante ressaltar que a taxa de ocupação, o foro e o laudêmio, descritos a seguir, não são considerados taxas de natureza tributária, mas sim, constituem-se em receitas patrimoniais. Portanto, não estão sujeitos às disposições do código tributário nacional, mas sim, às disposições da legislação administrativa especial (RODRIGUES, 2016, p. 283).

As receitas patrimoniais são recolhidas à Conta Única do Tesouro, sendo esse o mecanismo que permite a movimentação on-line de recursos financeiros dos órgãos e entidades ligadas ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) em conta unificada. Esta unificação, além de garantir a manutenção da autonomia e individualização, permite o controle imediato dos gastos sobre suas disponibilidades financeiras (SIAFI, 2017). Assim, o Governo Federal usa uma parte desta receita para a realização de políticas públicas, e outra parte é repassada aos municípios onde se localizam os imóveis que deram origem à cobrança (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2018). A União chama de contrapartida os valores pagos em dinheiro (ou não), pelo ocupante ou interessado pelos terrenos da União (BARBOSA et al., 2006, p. 49-50), conforme o Quadro 4.



Quadro 4 -Tipos de Contrapartidas Exigidas para o Uso de Bens Imóveis da União

Tipo de Contrapartida	Características		
Taxa de Ocupação	É o valor em dinheiro que o ocupante paga anualmente para a União. Esse valor corresponde a 2% do valor dos imóveis requeridos até 30/09/1988, e a 5% para os imóveis requeridos a partir de 01/10/1988.		
Foro	É o valor em dinheiro que o foreiro paga anualmente à União pelo gozo e domínio útil que lhe é atribuído. Esse valor corresponde a 0,6% do domínio pleno do terreno aforado.		
Laudêmio	É o valor em dinheiro que o alienante paga no momento da transferência onerosa entre vivos (venda, dação* em pagamento, incorporação) do domínio útil de terreno da União ou do direito sobre benfeitorias nele construídas, assim como a cessão de direitos a eles relativos. Esse valor corresponde a 5% do valor do domínio pleno e das benfeitorias.		
Aluguéis	É o valor em dinheiro que o interessado paga à União pelo uso de um bem dominical.		

Fonte: Os autores (2022). * Dação: é aquela em que pode o credor consentir em receber coisa que não seja dinheiro em substituição da prestação que lhe era devida (FELLIPPE, 1992, p. 141).

Procedimentos metodológicos

Inicialmente realizou-se uma revisão bibliográfica sobre os conceitos e temas em torno dos terrenos de marinha. Posteriormente, identificou-se as instituições que atuam nesta temática, seguida da compreensão do papel que cada uma exerce. Essa identificação ocorreu por meio de levantamentos bibliográficos e duas reuniões com gestores do ICMBio, para entender sua forma de atuação e as principais dificuldades encontradas pela falta de delimitação dos terrenos de marinha. Em um segundo momento, realizou-se uma reunião com a equipe da divisão de caracterização e incorporação da Secretaria do Patrimônio da União no Paraná, visando compreender os motivos pelos quais a porção norte do litoral paranaense encontrase com baixa delimitação dos terrenos de marinha, bem como, entender como tal órgão atua nestas áreas.

Para apontar as áreas ocupadas na linha de costa estuarina do NGI ICMBio Antonina-Guaraqueçaba, foi usado o software QGIS 3.10. Para tanto, utilizou-se a base de imagens disponibilizadas no próprio software provido pelo acervo Google Earth, de resolução espacial submétrica e coletadas entre 2019 e 2022, em escala de visualização de dados em tela de 1/1.000. Assim, pelo método de fotointerpretação (análise visual), que consiste em reconhecer visualmente objetos em uma imagem de satélite e interpretá-los (CENTENO, 2009. p.164), percorreu-se toda linha de costa estuarina, sendo que onde detectou-se a presença de ocupações, utilizou-se ferramentas de edição para



localizar e dimensionar a extensão dos trechos, além de quantificar as construções existentes em cada localidade.

As áreas ocupadas foram obtidas a partir de dois critérios. O primeiro diz respeito à quantidade de edificações presentes em cada localidade. Para tanto, empregou-se o método de fotointerpretação e ferramentas de edição para vetorizar e quantificar o número de edificações em cada trecho. Assim, quanto maior o número de construções presentes, maior e mais habitada mostra-se a ocupação.

O segundo critério corresponde à extensão dos trechos ocupados ao longo da linha de costa. Isso permite que se tenha uma noção do tamanho do trecho. Depois que todas as linhas foram vetorizadas, por meio de ferramentas de edição, usou-se a calculadora de campo presente no software que faz cálculos de forma automatizada. Inserindo a expressão \$length, quantificou-se a extensão para todos os trechos de uma única vez.

Uma vez obtido o quantitativo de edificações e a extensão dos trechos, aplicou-se o método de classificação de dados denominado quantis, para agrupar esses valores em classes de prioridade (1, 2 e 3). Segundo Ferreira (2017, p.414), a técnica de quantis, também conhecida como contagem igual, é um método de classificação de dados, onde um número igual de observações é colocado em cada classe. Isto é, basta dividir o total de unidades (56 trechos, onde a variável utilizada foi o número de edificações) pelo número de classes desejado (3 classes, que correspondem as prioridades 1, 2 e 3), ou seja, 56/3= 18,67 - o que significa aproximadamente 19 trechos por classe.

Para determinar as áreas prioritárias ao mapeamento dos terrenos de marinha, logo após a aplicação do método de quantis, classificou-se as ocupações em prioridade 1, 2 e 3. Sendo assim, identificou-se como prioridade 1, aquelas ocupações com maior número de residências e consequentemente, maiores extensões. As ocupações deste grupo, são as localidades de muito alta demanda à delimitação de terrenos de marinha, onde percebeu-se que são aquelas que se caracterizam por terem maior número de edificações (mais de 39), e grandes extensões (457 a 2.261 m). Nestas áreas, encontram-se aglomerados maiores de ocupações e as casas são mais próximas umas das outras. Estes trechos foram classificados como prioridade 1, porque entende-se que nestas áreas vive um quantitativo maior de pessoas. Além disso, a presença de barcos e trapiches em alguns pontos indicam atividades humanas mais intensas.

Resultados e Discussão

Um dos principais questionamentos desta pesquisa diz respeito ao pequeno número de terrenos de marinha delimitados na porção norte do litoral paranaense. Conforme exposto na Figura 1, tem-se apenas um segmento de terrenos de marinha demarcado nesta região, dos 899,19 km de extensão de linha de costa estuarina, apenas 16,27 km



contêm demarcação, ou seja, isso representa 1,8%. Como descreve Soares (2004, p. 53) isso se deve, em grande parte, pelo baixo número de pessoas que habitam essa região, se comparado com outros municípios do litoral.

Os procedimentos para o levantamento dos terrenos de marinha, são realizados quando há um contingente de ocupações imobiliárias que justifique o investimento público. Esse fato é confirmado por Buzzato et al. (2017, p. 30), quando explica que a grande extensão do território brasileiro, a falta de mão de obra com conhecimento e a infraestrutura precária, fazem com que a identificação, a demarcação e o cadastramento das áreas da União, venham sendo desempenhada com muita dificuldade pela SPU.

Silva (2018a) também reafirma tal fato quando esclarece que a União não tinha recursos e nem pessoal para que as demarcações se estendessem para todo o litoral paranaense, até a elaboração do Plano Nacional de Caracterização. Então, foi estabelecido que a demarcação seria implementada onde realmente existe concentração de pessoas, e num segundo momento, nas demais áreas. Além disso, a SPU entende que onde há unidades de conservação, como é o caso da área de estudo, as políticas de conservação conduzem a gestão do território de modo que as demandas destas áreas sejam atendidas pelos gestores das unidades de conservação. Portanto, essas áreas não são prioridades para a SPU. Prioridade são as áreas com contingente populacional significativo, ou onde se pretende fazer o ordenamento territorial, como por exemplo, a revisão do Plano Diretor Municipal de Paranaguá.

Sabe-se que a instituição protagonista nos assuntos que envolvem os terrenos de marinha é a SPU, no entanto, o ICMBio também tem um papel fundamental. O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade é um órgão público vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, sua principal função é administrar unidades de conservação. Sendo assim, Pamplona (2018) expôs que a falta de delimitação de terrenos de marinha no litoral norte do Paraná dificulta o gerenciamento do território, inclusive em ações do ICMBio. Verifica-se que muitas situações ocorridas em terrenos de marinha, são originalmente de caráter fundiário, portanto, de competência da SPU.

Para entender a articulação entre esses dois órgãos, cita-se como exemplo, a recomendação nº 19 publicada pelo Ministério Público Federal em 2016, destinada ao ICMBio, à SPU e às associações de moradores da Barra do Superagui e da Vila das Peças. Entre várias pautas, a recomendação afirma que construções novas e pequenas obras de ampliação, só podem ser realizadas por moradores tradicionais, e que, sejam feitas mediante a autorização conjunta entre o ICMBio, que analisará as questões ambientais, e a SPU, que analisará as questões de regularidade dominial. Além disso, tal recomendação traz em seu bojo, que o ICMBio seja consultado



previamente quanto à autorização de ampliação de construções onde haja vegetação nativa ou que sejam próximas à cursos d'água. Essa recomendação visa o controle da especulação imobiliária e o trabalho coletivo entre os referidos órgãos públicos e as associações de moradores (MPF, 2016, p. 04-06).

De acordo com Silva (2018b), é comum que na Ilha das Peças, as equipes do ICMBio façam vistorias nos imóveis para que as famílias que lá vivem, possam regularizar suas propriedades. O ICMBio está numa ação proativa, colaborando com o trabalho da SPU. As equipes do ICMBio estão diagnosticando os moradores que têm demanda para regularização fundiária. A partir deste mapeamento, a SPU deverá realizar vistorias de campo para então iniciar o processo de regularização. Embora não haja nenhuma formalização quanto a realização deste trabalho, entende-se que sem ele a especulação imobiliária tomaria proporções difíceis de serem controladas. Ou seja, mesmo não havendo um contrato ou uma cooperação técnica estabelecida, neste caso, prefere-se atuar de modo preventivo.

Outro fato relevante diz respeito à ligação de energia elétrica nas comunidades. O Ministério Público do Estado do Paraná, na recomendação administrativa nº 12/17, orienta que a Companhia Paranaense de Energia (COPEL), antes de executar a ligação de energia elétrica em algum imóvel do litoral norte, sempre observe aspectos importantes, tal como a dominialidade da posse ou propriedade, exigindo a documentação atualizada do terreno, entendendo essa medida como uma ação preventiva à ocupação desordenada e ilegal em áreas florestais e de manguezal (MPPR, 2017, p. 08).

A dominialidade pode ser verificada a partir de um instrumento de regularização fundiária, emitida pela SPU. No litoral paranaense, os mais comuns são o aforamento, a inscrição de ocupação e o TAUS (instrumento recente que vem sendo implementado aos poucos). Sendo assim, Pamplona (2018) explica que a partir da recomendação nº 12/2017, a COPEL passou a cobrar do cidadão o documento de dominialidade quando fosse pertinente. Assim, diante de tal exigência, a SPU solicita à equipe do ICMBio vistoria nos imóveis para que o documento de regularização fundiária seja emitido.

Como o ICMBio é o órgão incumbido pela gestão do território nos assuntos de cunho ambiental e por estar fisicamente presente no litoral, diferentemente do que ocorre com a SPU (atuante no Paraná, mas com localização somente em Curitiba), a SPU entendeu que na APA de Guaraqueçaba, poderia contar com o mesmo tipo de apoio que ocorre no Parque Nacional do Superagui. Contudo, Pamplona (2018) explica que não existe um documento formal, por exemplo, um termo de cooperação técnica que articule a parceria entre os dois órgãos. Embora do ponto de vista prático, exercer essas atividades informalmente seja benéfico para a gestão do território, do ponto de vista jurídico, isso pode ser questionado.



As áreas prioritárias mapeadas nesta pesquisa, são todas as localidades onde há ocupação ao longo da linha de costa estuarina, internas ao NGI, que podem ser observadas na Figura 3 e nos Quadros 5, 6, 7 e 8, sendo possível visualizar a espacialização de 56 trechos ocupados, que juntos totalizam 31,79 km de extensão e 2.603 edificações (2.289 como prioridade 1, 284 como prioridade 2 e 30 como prioridade 3).

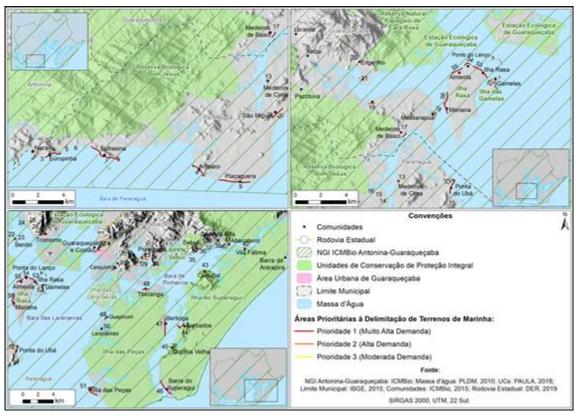


Figura 3 – NGI ICMBio Antonina-Guaraqueçaba (PR): Áreas Prioritárias à Delimitação dos Terrenos de Marinha Fonte: Os autores (2022).



Quadro 5 -Áreas Prioritárias à Delimitação de Terrenos de Marinha no NGI ICMBio Antonina-Guaraqueçaba (PR) – Parte 1

Prioridade	Trecho	Comunidade	Quantidade de Edificações	Extensão (m)
1	46	Barra do Superagui	387	2.261
1	51	Vila das Peças	314	2.223
1	55	Almeida	188	858
1	10	Saco do Tamarutaca	153	986
1	8	Amparo	153	1.378
1	7	Eufrasina	143	2.862
1	9	Piaçaguera	119	2.204
1	12	Ponta do Ubá	116	1.268
1	48	Tibicanga	115	683
1	53	Ilha Rasa	110	1.355

Quadro 6 -Áreas Prioritárias à Delimitação de Terrenos de Marinha no NGI ICMBio Antonina-Guaraqueçaba (PR) – Parte 2

Prioridade	Trecho	Comunidade	Quantidade de Edificações	Extensão (m)
1	17	Medeiros de Baixo	84	457
1	47	Bertioga	83	2.568
1	27	Tromomo	77	1.048
1	56	Mariana	60	1.801
1	54	Ponta do Lanço	52	518
1	4	Europinha	51	1.272
1	49	Guapicum	45	529
1	44	Barbados	39	1.223
2	33	Poruquara	36	1.228
2	36	Sebuí	35	583
2	42	Vila Fátima	28	365

Fonte: Os autores (2022).



Quadro 7 -Áreas Prioritárias à Delimitação de Terrenos de Marinha no NGI ICMBio Antonina-Guaraqueçaba (PR) – Parte 3

Prioridade	Trecho	Comunidade	Quantidade de Edificações	Extensão (m)
2	18	Massarapuã	26	199
2	19	Taquanduva	22	415
2	43	Canudal	21	456
2	5		19	320
2	41	Abacateiro	15	243
2	39	Saco da Rita	14	304
2	13	Medeiros de Cima	10	219
2	45	Saco do Morro	9	143
2	28	Cerco Grande	9	176
2	52	Gamelas	8	106
2	23	Benito	7	195
2	50	Laranjeiras	6	188
2	2	Nacar	6	181
2	22	Benito	5	135
2	21	Casas Isoladas	4	67
2	20	Engenho	4	89
3	25	Casas Isoladas	2	97
3	34	Casas Isoladas	2	90
3	29	Casas Isoladas	2	63
3	11	Casas Isoladas	2	58
3	38	Casas Isoladas	2	49
3	1	Casas Isoladas	2	42
3	37	Rita	2	34
3	35	Casas Isoladas	3	22
3	3	Casas Isoladas	2	20
3	40	Casas Isoladas	2	16
3	26	Casa Isolada	1	63



Quadro 8 -Áreas Prioritárias à Delimitação de Terrenos de Marinha no NGI ICMBio Antonina-Guaraqueçaba (PR) – Parte 4

Prioridade	Trecho	Comunidade	Quantidade de Edificações	Extensão (m)
3	24	Casa Isolada	1	38
3	6	Tabaquara	1	21
3	30	Casa Isolada	1	16
3	32	Casa Isolada	1	14
3	31	Casa Isolada	1	13
3	15	Casa Isolada	1	11
3	14	Casa Isolada	1	7,5
3	16	Casa Isolada	1	7,2

Dos 56 trechos identificados, 18 foram classificados como prioridade 01. Os trechos com prioridade 01, são aqueles com ocupações com maior número de residências e consequentemente, maiores extensões. As ocupações deste grupo, são as localidades de muito alta demanda à delimitação de terrenos de marinha. Nestas áreas, encontram-se aglomerados maiores de ocupações e as casas são mais próximas umas das outras. Estão 06 localizados em Paranaguá e 12 em Guaraqueçaba, que juntos totalizam 25,5 km. São áreas em que a extensão dos trechos varia entre 457 m e 2,9 km.

Foram identificados 19 trechos (16 em Guaraqueçaba e 03 em Paranaguá) classificados como prioridade 02, que totalizam 5,6 km de extensão. Estes trechos se caracterizam por terem extensões que variam entre 67 m e 1,2 km. Os trechos com prioridade 02 são as localidades de alta demanda. As ocupações deste trecho, são pequenos aglomerados de casas distribuídas de forma mais espaçadas e com pouca presença de trapiches e barcos, indicando atividade humana de moderada intensidade. Percebeu-se que nesse grupo existem de quatro a 36 casas e extensão entre 67 e 1.228 m.

Já os trechos que foram classificados como prioridade 03, são as localidades de moderada demanda, pois caracterizam-se por serem pequenos aglomerados de casas, ou mesmo, construções isoladas (todas as edificações com distância acima de 300 metros umas das outras). Esse grupo se caracteriza pelas ocupações com até três edificações e extensão de 07 a 97 m. Juntos, esses trechos somaram 682 m, ocorrendo em 19 localidades (12 em Guaraqueçaba, 06 em Paranaguá e 01 em Antonina).

Considerações finais



Percebe-se na área de estudo, que somente na porção urbana de Guaraqueçaba há terrenos de marinha delimitados. Além disso, observa-se que nos locais onde não há mapeamento, existem comunidades instaladas, sendo a maioria constituída por tradicionais (pescadores artesanais e caiçaras). Em 2018, observou-se nesta região um conflito de gestão do território entre a SPU e o ICMBio. A SPU é o órgão responsável por gerir todos os bens imóveis da União, mas por dificuldades técnicas e por não dispor de uma equipe atuando diretamente no litoral, algumas demandas da população são cobradas do ICMBio, que é o órgão ambiental atuante no território do litoral norte paranaense.

Por outro lado, o ICMBio entende que tais demandas não são de sua competência. Na ilha do Superagui, por exemplo, o ICMBio acaba auxiliando nas demandas da SPU por perceber que sem a sua atuação, a especulação imobiliária pode tomar dimensões que no futuro serão difíceis de controlar. Um fator que preocupa neste cenário é que não há um documento formalizando uma parceria entre a SPU e o ICMBio.

Diante do exposto, é evidente que mesmo que Guaraqueçaba seja ocupada por um contingente pequeno de habitantes, se comparado com os outros municípios do litoral paranaense, a precariedade de delimitação de terrenos de marinha é uma questão que afeta negativamente o bem-estar e o direito à moradia das pessoas que residem nesta região, pois, como bem cita o inciso IX, do Art. 23 da Constituição Federal de 1988, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios promoverem programas de construção de moradia e a melhoria de condições habitacionais e de saneamento básico.

Neste ponto, em vez de dispor de equipes técnicas e recursos públicos para realizar a demarcação dos terrenos de marinha em todo o estuário, uma estratégia é a identificação de trechos onde há ocupações. Assim, as áreas prioritárias apresentadas neste trabalho indicam os locais em que se faz necessário a delimitação dos terrenos de marinha. Os resultados desta pesquisa mostram que ao longo dos 899,19 km de linha de costa estuarina, há ocupação em apenas 31,79 km, ou seja, 3,5%.

Os dois órgãos que têm mais representatividade quando o assunto é terrenos de marinha no litoral do Paraná (SPU e ICMBio) devem trabalhar em conjunto para melhor atender às necessidades da população. Entretanto, ao que parece, a SPU tem delegado muito esse papel ao ICMBio, que acaba sobrecarregado e executando uma parcela dos trabalhos informalmente. Entende-se que a baixa concentração de moradores e a falta de recursos técnicos não podem ser fatores limitantes quando há pessoas necessitando de infraestruturas básicas, como o abastecimento de energia elétrica, cuja falta afeta negativamente a qualidade de vida, e, quando há o risco de que áreas protegidas sejam afetadas pela especulação imobiliária.



Contudo, entende-se também, que as dificuldades técnicas e operacionais que há nestes dois órgãos, sobretudo a SPU, que atua em todo Paraná, mas não está presente fisicamente no litoral, são elementos que devem ser levados em consideração. Por isso, uma possível solução, seja uma parceria destes dois órgãos com universidades.

A construção desse trabalho se iniciou em meados de 2016, percebe-se que neste espaço de tempo, este estudo contribuiu para a abertura de diálogo entre a SPU e o ICMBio. Ao longo de 2019 esses dois órgãos discutiram possíveis parcerias, juntamente com a Universidade Federal do Paraná, cujo principal objetivo é atender as demandas da população que reside em comunidades dentro do NGI. Prova disso, é que em 2021, deu-se início ao projeto intitulado Território Caiçara: Harmonizando Direitos nas Comunidades Tradicionais das Ilhas das Peças e do Superagui, elaborado enquanto condicionante estabelecida pelo ICMBio à PETROBRAS, no âmbito do licenciamento do Pré-Sal, estudo conduzido pelo LAGEAMB-UFPR em parceria com ICMBio e SPU e apoio do MPPR, Defensoria Pública da União (DPU), Defensoria Pública do Estado (DPE), Movimento dos Pescadores Paraná Artesanais (MOPEAR) e lideranças comunitárias, visando desenvolver estratégias para subsidiar o processo de regularização fundiária de 18 comunidades, das quais seis estão entre as classificadas no presente estudo como de prioridade um, e sete de prioridade dois. Além dessa parceria, o Parque Nacional de Superagui, onde está a Ilha das Peças e a Ilha de Superagui, que hoje se encontra sob responsabilidade da SPU, está sendo transferido para o ICMBio. Assim, nestas localidades apenas o ICMBio será responsável pela gestão territorial.

Por fim, acredita-se que essa pesquisa trouxe um pouco mais de esclarecimento sobre esse tema. Nota-se, que os terrenos de marinha são pouco mencionados nos cursos de geografia, no entanto, a ausência de informação sobre esse assunto tem afetado negativamente a execução de alguns trabalhos. Essa é uma temática bastante complexa, objeto das mais diversas críticas, e que, portanto, não merece ser esgotada.



Referências

- BARBOSA, M.; FONTES, M. L. P.; MENCIO, M.; JÚNIOR, N. S. Manual de Regularização Fundiária em Terras da União. São Paulo: Instituto Pólis; Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/handle/11465/404. Acesso em: 06 jan 2018.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília,
- DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 nov 2018.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. Rio de Janeiro, 05 set. 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9760.htm. Acesso em: 08 fev 2017.
- BRASIL. Decreto nº 90.883, de 31 de janeiro de 1985. Dispõe sobre a Implantação da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba, no Estado do Paraná, e dá outras providências. Brasília, DF, 31 jan. 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1985/d90883.html>. Acesso em: 25 out 2018.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria nº 777, de 29 de novembro de 2017. Institui o núcleo de gestão integrada ICMBio Antonina, como um arranjo organizacional, no âmbito do Instituto Chico Mendes ICMBio, no Estado do Paraná (processo SEI n. 02127.001054/2017-48). Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/portarias/ Portaria_777_de_29_de_novembro_de_2017.pdf>. Acesso em: 18 dez 2018.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria nº 930, de 07 de novembro de 2018. Institui o núcleo de gestão integrada ICMBio Antonina-Guaraqueçaba, como um arranjo organizacional, no âmbito do Instituto Chico Mendes ICMBio, no Estado do Paraná (processo SEI n. 02127.001054/2017-48). Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/portarias/ portaria_930_07_de_novembro_2018.pdf>. Acesso em: 09 jan 2020.
- BRASIL. Secretaria de Patrimônio da União. Portaria nº 89, de 15 de abril de 2010. Disciplina a utilização e o aproveitamento dos imóveis da União em favor das comunidades tradicionais, com o objetivo de possibilitar a ordenação do uso racional e sustentável dos recursos naturais disponíveis na orla marítima e fluvial, voltados à subsistência dessa população, mediante a outorga de Termo de Autorização de Uso Sustentável TAUS, a ser conferida em caráter transitório e



- precário pelos Superintendentes do Patrimônio da União. Secretaria do Patrimônio da União, 16, abr. 2010. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/arquivos-anteriores-privados/portarias-da-spu/arquivos/2016/portaria-89-2010-tau.pdf/view. Acesso em: 18 nov 2018.
- BRASIL. Secretaria de Patrimônio da União. Portaria nº 259, de 10 de outubro de 2014. Dispõe sobre a inscrição de ocupação em terrenos e imóveis da União, define procedimentos para a outorga, transferência e cancelamento e estabelece a definição do efetivo aproveitamento de que trata o art. 2, I, "b", do Decreto n. 3.725, de 10 de janeiro de 2001. Portaria n. 259, de 10 de outubro de 2014. Secretaria do Patrimônio da União, 16, out. 2014. Disponível em: . Acesso em: 26 mar 2018.
- BUZZATO, A. C.; SANTOS, A. D. dos.; OLIVEIRA, A. C. de.; GALDINO, A. C.; HIRAI, E.; FERREIRA, G. H. S.; LUZ, M. E. S. R.; CARDOSO, S. S.; GOMES S. M. N.; ARAGÃO, S. F. R.; DANTAS, V. S. Plano Nacional de Caracterização do Patrimônio da União. 14 dez 2017. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/plano-nacional-de-caracterizacao. Acesso em: 30 jul. 2018.
- CENTENO, J. A. S. Sensoriamento Remoto e Processamento de Imagens Digitais. Curitiba: Ed. Curso de Pós-Graduação em Ciências Geodésicas, Universidade Federal do Paraná, 2009.
- FELIPPE, D. J. Dicionário Jurídico: terminologia jurídica, termos e expressões latinas de uso forense. 1. ed. São Paulo: Julex Livros, 1992. p. 552.
- LIMA, O. P. de. Localização Geodésica da Linha de Preamar Média de 1831 LPM/1831, com vistas a Demarcação dos Terrenos de Marinha e Seus Acrescidos. 248 f. Tese (Doutorado em Engenharia) Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis/SC, 2002. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/83028. Acesso em 26 dez 2017.
- MINISTÉRIO DA ECONOMIA Patrimônio da União. Receitas Patrimoniais. 2018. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/receitas-patrimoniais>. Acesso em: 27 jul. 2018.
- MIRANDA, L. B. de.; CASTRO, B. M.; KJERFVE, B. Princípio de Oceanografia Física de Estuários. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.



- MPF Ministério Público Federal. Recomendação nº 19/2016 GAB/PRM/PAR/PR, de 22 de agosto de 2016. Paraná: Procuradoria da República no Município de Paranaguá. Paranaguá, 2016.
- MPPR Ministério Público do Estado do Paraná. Recomendação Administrativa nº 12/2017. Paraná: 2ª Promotoria de Justiça da comarca de Antonina. Antonina. 2017.
- MPPR Ministério Público do Estado do Paraná. Recomendação nº XX/2013. Disponível em: http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica_Agraria/6PJcentenariodosulrecomendacao.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2018.
- PAMPLONA, C. M. P. Entrevista concedida pelo Coordenador do Núcleo de Gestão Integrada de Antonina (ICMBio). Curitiba, 15 fev. 2018.
- RODRIGUES, R. M. A. Curso de Terrenos de Marinha e Seus Acrescidos: Laudêmio, Taxa de Ocupação e Foro. 2ª Edição. São Paulo: Pillares, 2016.
- SIAFI Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal. 020305 Conta Única do Tesouro Nacional. 2018. Disponível em: http://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/020000/020300/020305>. Acesso em: 06 out 2018.
- SILVA, J. A. da. Entrevista concedida pela chefe da divisão de caracterização e incorporação da secretaria do patrimônio da União no Paraná. Curitiba, 16 abr. 2018a.
- SILVA, M. O. da. Entrevista concedida pela chefe do Parque do Superagui ICMBio. Curitiba, 02 mar. 2018b.
- SOARES, A. J. O Patrimônio Imobiliário da União Federal Terrenos de Marinha e Acrescidos. Debates em direito público: Revista de Direito dos Advogados da União. Brasília, v. 3, n. 3, p. 50-67, out.2004. Disponível em: http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/63210. Acesso em: 06 ago. 2018.

Notas

- **Leticia Nunes da Costa** É Graduada em Geografia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Atualmente é Mestranda em Geografia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR).
- Endereço: Avenida Coronel Francisco H. dos Santos, 100 Jardim das Américas, Curitiba - PR, CEP 81530-000
- Eduardo Vedor de Paula É Graduado, Mestre e Doutor em Geografia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Atualmente é Professor Associado da Universidade Federal do Paraná (UFPR).
- Endereço: Avenida Coronel Francisco H. dos Santos, 100 Jardim das Américas, Curitiba - PR, CEP 81530-000



Otacílio Lopes de Souza da Paz – É Graduado, Mestre e Doutor em Geografia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Atualmente é Professor do Centro Universitário Internacional (UNINTER) e desenvolve Estágio Pós-Doutoral no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Paraná (PPGeo/UFPR).

Endereço: Avenida Coronel Francisco H. dos Santos, 100 - Jardim das Américas, Curitiba - PR, CEP 81530-000





Disponible en:

https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=576977670015

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc Red de revistas científicas de Acceso Abierto diamante Infraestructura abierta no comercial propiedad de la academia Leticia Nunes da Costa, Eduardo Vedor de Paula, Otacílio Lopes de Souza da Paz

Terrenos de Marinha Ocupados em Linha de Costa Estuarina no Litoral Norte do Paraná

Occupied Coastal Marine Lands in the Estuarine Shoreline of the Northern Coast of Paraná Terrenos de Marinha Ocupados en la Línea de Costa Estuarina en la Costa Norte de Paraná

Revista Cerrados (Unimontes) vol. 21, núm. 02, p. 302 - 324, 2023 Universidade Estadual de Montes Claros, Brasil revista.cerrados@unimontes.br

ISSN: 1678-8346 / ISSN-E: 2448-2692

DOI: https://doi.org/10.46551/rc24482692202329