

# Ocupação das orlas das praias paranaenses pelo uso balneário

## The occupation of Paraná's beach coasts for balneal use

Roberto SAMPAIO\*

### RESUMO

A apropriação das orlas das praias é um fenômeno recente na história dos assentamentos costeiros e decorre de um interesse específico pelos litorais, não presente anteriormente como manifestação cultural, que é o uso balneário. Invariavelmente vinculado a cidades próximas que concentram a produção e onde residem permanentemente seus freqüentadores – os veranistas –, o uso balneário tem gerado assentamentos que se caracterizam sobretudo pela presença dominante das segundas residências, de utilização temporária, e pela apropriação longitudinal das orlas, que configura manchas urbanas estreitas e alongadas e que tendem a ocupar toda a extensão das praias. No Estado do Paraná o uso balneário se iniciou na década de 1920 mas se desenvolveu, efetivamente, a partir dos anos 1950, por um processo intenso de apropriação que dominou completamente suas orlas oceânicas ao sul da baía de Paranaguá, e do qual derivaram danos como a erosão costeira, o comprometimento de cursos e corpos d'água, a destruição da paisagem e a expulsão de colônias de pescadores, além de problemas urbanos, como a desordem viária e a baixa qualidade ambiental dos assentamentos. O artigo a seguir apresenta o processo de ocupação da parte do litoral paranaense que se conformou para o uso balneário, a configuração urbana resultante do modelo de apropriação adotado, os danos e problemas dele decorrentes, e o quadro normativo que, a partir dos anos 1980, objetiva controlar a produção do espaço balneário com a legislação estadual, que se sobrepõe às municipais, o que constitui fato incomum na gestão das áreas litorâneas brasileiras.

*Palavras-chave:* litoral paranaense; urbanização litorânea; planejamento territorial de áreas costeiras; produção do espaço; gerenciamento costeiro; gestão de áreas litorâneas.

### ABSTRACT

The appropriation of seashores is a recent phenomenon in the history of coastal settlements. This resulted from specific interest of the seaboard for bathing purposes, not the previous cultural pattern. Summer time visitors are invariably rooted to close-by cities, where they live and where their economic activities are concentrated. For bathing purposes, beaches are mainly being occupied with secondary residences, for temporary uses. This creates the long, but thin, stretch of longitudinal urban occupation found along most of the shore line. In the state of Paraná beaches started being used for bathing purposes during the 1920s, but only thoroughly developed thirty years later. This was done through an intense process of appropriations that completely dominated the seashores at south of Paranaguá Bay. As a result, coastal erosion took place, courses of water were jeopardized, the landscape was destroyed,

\* Arquiteto. Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento (UFPR). roberto.sampaio@netpar.com.br

and fishing colonies were expelled; not to mention urban problems such as unorganized streets network and settlements of poor environmental quality. The following article presents the occupation process of the part of Paraná's seashore that was shaped by the bathing use of beaches, the resulting urban configuration of the adopted model, and the resulting damage and problems. In addition, this article explores rules and regulations established since the 1980s seeking to control the occupation of beach bathing space through state legislation, versus the subordinate district legislation – an unusual situation in the Brazilian seashore public management.

*Key-words:* Paraná's seashore; coastal urbanization; terrain planning of seashore areas; coastal occupation; seashore management; seashore governmental management.

**Introdução**

O uso balneário nos espaços litorâneos se define contemporaneamente pelo desejo de fruição dos banhos de mar e do estar à beira-mar, para os “banhos de sol”, o caminhar, o relaxamento, a prática de esportes, o encontro, etc., e tem nas praias seu “lôcus” de realização, e nos verões, sobretudo, seu tempo de efetivação.

Traz consigo duas características determinantes: primeiro, o interesse do estabelecimento junto às praias, do que tem derivado a apropriação de suas orlas (o que não ocorria por outros usos), e, segundo, a sazonalidade, do que decorrem a presença concentrada em certos períodos – nas vilegiaturas, notadamente, mas também nos feriados e finais de semana – e o vazio na maior parte do tem-

po,<sup>1</sup> o que produz, por sua vez, a ociosidade de sua base construída – habitações, comércio, serviços e infra-estruturas técnicas e sociais – nessas ausências, e, particularmente em países ou regiões subdesenvolvidos, a sobrecarga e a incapacidade de atendimento nos picos de frequência, com conseqüências especialmente graves para o meio ambiente.

**Localização das praias no Estado**

No Paraná, as praias se localizam ao longo de sua fachada atlântica e em alguns trechos das embocaduras de suas duas baías. Totalizam 126 km, distribuídos de noroeste para sudeste, como segue (Figura 1 e Tabela 1):

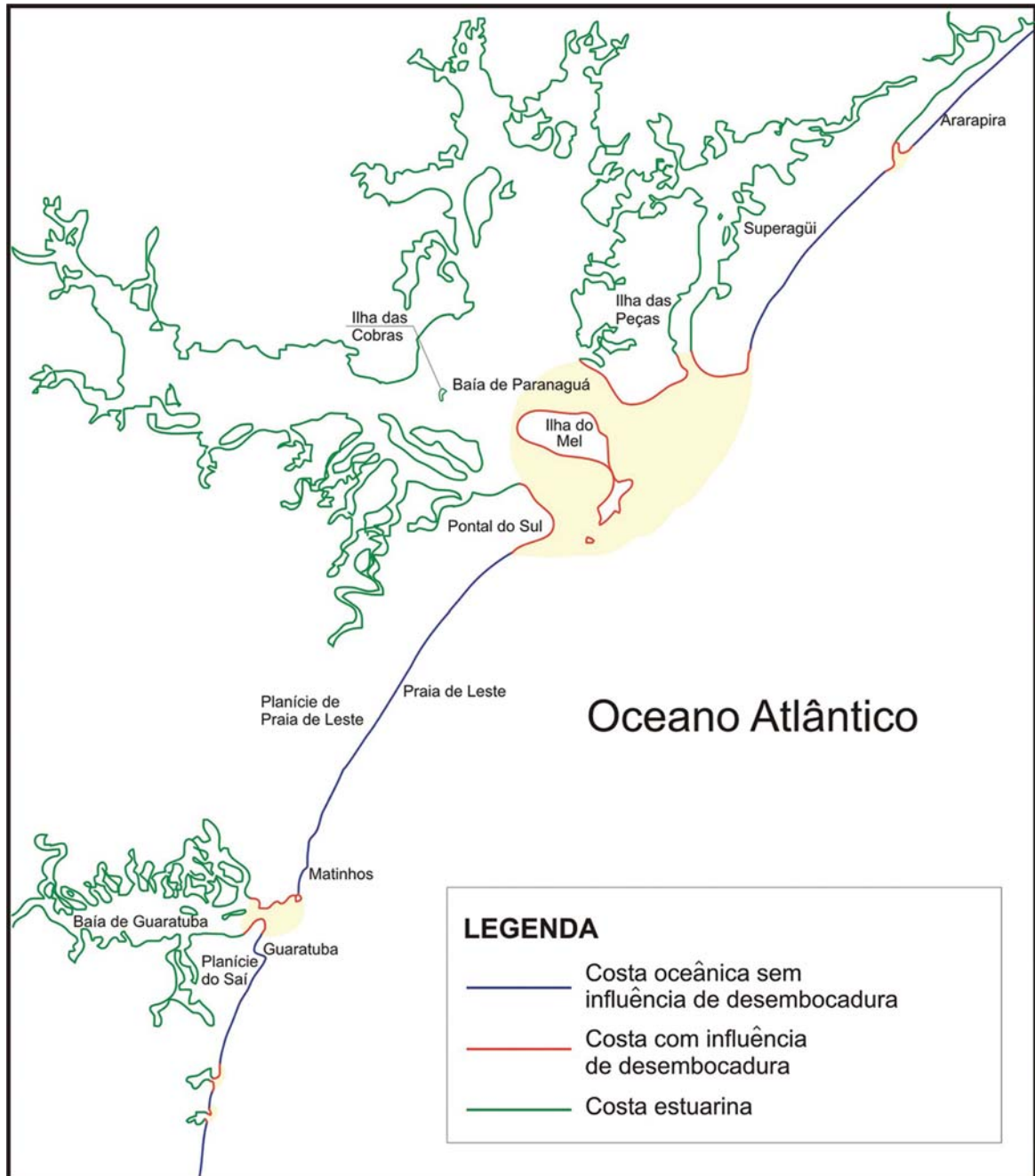
TABELA 1 - EXTENSÕES E LOCALIZAÇÕES DAS LINHAS DE ORLA DE PRAIAS NO ESTADO DO PARANÁ

Extensão (km)	Localização
31,0	Superagüi
12,6	Ilha das Peças
0,2	Ilha das Cobras (baía de Paranaguá)
26,0	Ilha do Mel
42,6	Orla continental entre as baías de Paranaguá e de Guaratuba (planície de Praia de Leste)
13,6	Orla continental ao sul da baía de Guaratuba (planície do Saí)
Total 126,0	

FONTE: Adaptado de Angulo e Araújo (1996).

<sup>1</sup> A consideração, aqui, é da atividade de veraneio, típica do uso balneário vinculado à presença de centro(s) urbano(s) próximos, onde residem permanentemente seus frequentadores, os veranistas. Situação diversa é a das localidades cujo uso balneário se liga ao turismo permanente, especialmente nas áreas equatoriais, onde não ocorrem estações frias.

FIGURA 1 - TIPOS DE COSTA. AS PRAIAS CORRESPONDEM À COSTA OCEÂNICA SEM INFLUÊNCIA DE DESEMBOCADURA E À COSTA COM INFLUÊNCIA DE DESEMBOCADURA



FONTE: Adaptado de Angulo e Araújo (1996)

Do decurso histórico resultou que as orlas das praias ao norte da baía de Paranaguá – no Superagüi e na Ilha das Peças –, sobretudo pela dificuldade de acesso por terra, resstassem à margem do processo balneário, o que se consagrou a partir dos anos 1980, quando se viram incluídas em Unidades de Conservação, que abrangem quase a totalidade da parte norte da região litorânea (ao norte da baía de Paranaguá).

A Ilha das Cobras tem acesso proibido. Nela funcionou um antigo presídio (desativado) e hoje ela abriga a residência oficial de verão do governador do Estado, de modo que sua pequena praia está reservada para uso exclusivo.

A Ilha do Mel é freqüentada desde a década de 1930 por famílias curitibanas de classe alta, mas será a partir dos anos 1980 que aumentará a pressão para sua utilização, o que estaria relacionado com a valorização da ilha como um dos locais mais bonitos do litoral paranaense, mas, também, com a melhoria dos seus meios de acesso e com a disponibilidade de energia elétrica, em 1988 (KRAEMER, 1978 apud ATHAYDE; BRITZ, 2005; ATHAYDE; BRITZ, 2005).

Esta pressão, entretanto, guardará relações principalmente com o interesse turístico e não com o veraneio propriamente dito, embora, crescentemente, também este se expresse, por meio inclusive (e como ocorre também com o uso turístico) de ocupações ilegais. Mas, no que diz respeito à apropriação territorial, a principal área da ilha se encontra protegida por Unidades de Conservação, ficando destinados à ocupação apenas pouco menos de 5% de sua área total (ATHAYDE; BRITZ, 2005).

No estado do Paraná, assim, será nas orlas das planícies de Praia de Leste e do Saí que o uso balneário se desenvolverá sem impedimentos, o que se descreve a seguir.

### ***Quadro da ocupação imediatamente antes do uso balneário***

A procura pelos prazeres balneários no Estado principia no século XX, datando da década de 1920 as primeiras temporadas (BIGARELLA, 1999), e encontrará a região litorânea configurada por uma ocupação em tudo avessa às praias.

As cidades litorâneas não costeiras se localizam no interior da planície, as cidades costeiras nos interiores das baías, e o sistema viário tem traçados que buscam o interior, se afastando da orla por visarem ao primeiro planalto, onde se encontra Curitiba, a capital do Estado e ponto de articulação com a hinterlândia.

Das quatro cidades costeiras existentes, todas constituídas como portos coloniais, três delas – Paranaguá, Antonina e Guaraqueçaba – se localizam em partes bem interiores do complexo da baía de Paranaguá, e a quarta, Guaratuba, na porção vestibular da baía homônima.

Paranaguá e Antonina, nesta ordem as cidades mais importantes da região litorânea e também os portos estaduais mais importantes, polarizam as ligações com o planalto, estabelecendo com Curitiba o único eixo desta comunicação,<sup>2</sup> e à primeira se liga, ainda, uma estrada secundária, apenas carroçável, que a ela vincula um conjunto de colônias agrícolas de imigrantes italianos, estabelecidas nos sopés da serra da Prata (braço da serra do Mar) na segunda metade do século XIX (BIGARELLA, 1999).

Guaraqueçaba e Guaratuba não eram atendidas por estradas e faziam sua ligação com o planalto por Paranaguá: a primeira por navegação abrigada, pelo interior do complexo de baías em que ambas se encontram, e a segunda, por uma seqüência mais trabalhosa, que incluía os mesmos procedimentos de viagem descritos por Saint-Hilaire em 1820 (apud BIGARELLA, 1999; apud SOARES, 1999), envolvendo a travessia da baía a canoa, o trajeto pela praia até o pontal do Sul e, novamente, o uso de canoas para alcançar Paranaguá.

Por uma contingência geográfica, a de dispor de um porto natural logo à entrada de sua baía, e que determinou sua localização, Guaratuba será o primeiro núcleo urbano próximo à orla praiana, já que neste trecho a planície do Saí se estreita, conformada pela presença dos morros cristalinos que balizam a parte sul da embocadura da baía, e constitui a pouca distância, em sua outra face, uma enseada oceânica.

E nas orlas das praias, finalmente, predominava o vazio. Suas extensões se encontravam ocupadas apenas pelas populações tradicionais, os caboclos, remanescentes da miscigenação do europeu colonizador com o carijó, que

<sup>2</sup> Este eixo se constituiu, já a partir do século XVI, pelos hoje chamados caminhos coloniais, e, ao final do século XIX, viu-se reforçado pela construção da rodovia da Graciosa (Curitiba-Antonina), que aproveitou parte do traçado de um deles, do qual herdou seu nome, e pela ferrovia Curitiba-Paranaguá, que consolidou a primazia desse porto no transporte de cargas (RFFSA, 1982; WACHOWICZ, 2001).

habitava a região à época do descobrimento, e que, em pequenas colônias rarefeitas ao longo da costa, dedicava-se à pesca e a alguma agricultura de subsistência, de modo praticamente desvinculado dos circuitos capitalistas (BIGARELLA, 1999; SOARES, 1999) (Figura 2).

### *O início da apropriação pelo uso balneário*

O acesso às praias foi providenciado a partir de 1926 com a abertura da Estrada do Mar (a atual PR-407), que

ligou Paranaguá a um ponto aproximadamente mediano da orla da planície de Praia de Leste, e franqueou aos veículos automotores, que já se impunham como meio de transporte, o acesso a toda sua extensão, utilizando-se da praia como estrada (BIGARELLA, 1999).

O assentamento balneário inicial se deu no mesmo ano por um loteamento que se localizou pouco mais de 3 km ao norte da baía de Guaratuba, junto a um pontal rochoso, num local conhecido como Matinhos, e que, logo acompanhado por um segundo, constituiu o que ficou conhecido como balneário de Matinhos (BIGARELLA, 1999).

FIGURA 2 - CONFIGURAÇÃO DA REGIÃO LITORÂNEA PARANAENSE IMEDIATAMENTE ANTES DO USO BALNEÁRIO E COM O INÍCIO DESTE USO



FONTE: Sampaio (2006)

A eles se seguiram, em 1928, os loteamentos da Vila Balneária Praia de Leste, situada no ponto de encontro da Estrada do Mar com a orla, e, em 1930, o da Vila Balneária do Morro de Caiobá, logo também seguido por um segundo, implantados ambos no tómbolo que faz a face norte da entrada da baía de Guaratuba, e que, acompanhando a toponímia, iniciaram a localidade chamada Balneário de Caiobá (BIGARELLA, 1999) (Figura 2).

Ao que tudo indica, e em que pesem as qualidades paisagísticas de seus sítios, as localizações das vilas balneárias de Matinhos e de Caiobá se prenderam à proximidade da serra da Prata, único trecho da costa paranaense em que o complexo da Serra do Mar abeira a orla oceânica, e onde ocorrem nascentes capazes de atender a esses projetos balneários com a necessária água potável. E, ao que tudo indica, também residiria na inexistência dessas fontes o fracasso da Vila Balneária de Praia de Leste, que não se desenvolveu à época, e que só será retomada já nos anos 1950.

Nas décadas de vinte, trinta e quarenta do século XX não surgirão novos assentamentos balneários, e esses dois iniciais, que prosperaram, progredirão morosamente. Matinhos, em 1936, contava, além de uns poucos hotéis e pensões pequenos, com 68 casas, e Caiobá, em 1937, talvez não contasse com mais de 20 (BIGARELLA, 1999), o que é compreensível quando se considera a conjuntura de instabilidade que marcou essas décadas da primeira metade do século, e que, entre outros efeitos, limitou o investimento no lazer, ao menos de modo continuado. Veja-se, a este propósito, que, no mesmo lustro de início do uso balneário no Estado, ocorre a quebra da bolsa de Nova York (1929), cuja crise econômica atinge diretamente o principal produto de exportação brasileiro, o café, base da economia nacional, precipitando o fim da República Velha (1930), os embates constitucionalistas (1932-1934), a assim chamada “intentona comunista” (1935) e o Estado Novo (1937). E, em 1939, eclode a II Grande Guerra, que se estenderá até 1945 (EDIÇÕES VEJA, 1971).

Mas, igualmente, razões locais condicionaram esse quadro e duas delas, ao menos, merecem destaque. Uma foi o problema sanitário, constituído sobretudo pelo impa-

ludismo que grassava em toda a região litorânea, e pela helmintíase, que, embora infectasse tipicamente a população dos caboclos, poderia alcançar as famílias banhistas, e, especialmente, as crianças, e a outra, a precariedade das comunicações, que tornava as viagens bastante difíceis e sujeitas a transtornos e riscos,<sup>3</sup> o que se agravava para se ir a Guaratuba, que exigia, após o percurso pela praia até Caiobá, o trajeto até a Prainha, já no interior da baía, para, ali, se tomarem as canoas para sua travessia.<sup>4</sup>

A década de 1940, entretanto, verá a superação parcial desses problemas, e investimentos públicos realizados já são uma evidência da assunção do uso balneário. A malária é erradicada por uma série de ações que incluíram a construção de um conjunto de canais de drenagem (pelo recém-criado DNOS - Departamento Nacional de Obras e Saneamento), em 1942 fazia-se a estrada entre Matinhos e Caiobá, que, embora com apenas 3 km, qualificava esse trecho e valorizava os dois balneários e, em 1948, eram construídas a estrada entre Praia de Leste e Matinhos, que associada à anterior eliminou a necessidade do trajeto pela praia, e a estrada que ligaria Guaratuba, por terra, a Curitiba e ao Estado de Santa Catarina, facultando que a cidade visse, pela primeira vez, o automóvel (BIGARELLA, 1999; DER, 2005).

### *A aceleração da ocupação pelo uso balneário a partir de 1950*

A partir de 1950 o Paraná passa por uma inflexão econômica e demográfica que, associada ao natural otimismo do pós-guerra, gerará um novo impulso à ocupação balneária.

A população estadual, que em 1940 era de 1,2 milhão, evolui para 2,1 milhões em 1950 e para 4,2 milhões em 1960 (Censos demográficos do Estado do Paraná apud FORTE GANDOLFI ARQUITETOS ASSOCIADOS, 1966), enquanto a economia experimenta um crescimento sem precedentes, apoiada na produção agrícola, especialmente do café, que agora se desenvolvia no Estado, nas áreas recém-ocupadas, e em expansão, do chamado norte novo.

<sup>3</sup> O leito da Estrada do Mar era “uma longa faixa de areião”, onde até caminhões encalhavam, e o trajeto pela praia, além do risco de encalhe (e do atingimento do veículo se alcançado pela maré seguinte), impunha a travessia a vau dos riachos que demandavam à praia, o que só podia ser feito nas marés baixas (BIGARELLA, 1999).

<sup>4</sup> Na década de 1930 se inicia um serviço com duas pequenas lanchas para travessia da baía, que conviverão com as canoas ainda por um bom tempo. O serviço de “ferry-boats”, que facultará a travessia da baía aos automotores, será instalado apenas em 1960 (BIGARELLA, 1999; DER, 2005).



E a essa expansão agrícola corresponderá à construção e pavimentação de um conjunto de troncos rodoviários, para a exportação da produção pelo Porto de Paranaguá (SIQUEIRA; GANZ; GANZ, 2002), que facultará, simultaneamente, o acesso de uma população significativamente maior às praias do que aquela oriunda de Curitiba e Paranaguá, que iniciou a ocupação balneária e que, agora, já se via também bastante aumentada.

Assim será que, após duas décadas em que o uso balneário ficou restrito aos primeiros assentamentos de Matinhos, Caiobá e, secundariamente, de Guaratuba, já no início dos anos 1950 principiará a ocupação de todo o litoral sul estadual (ao sul da baía de Paranaguá), o que terá início de modo veemente com o lançamento da Cidade Balneária Pontal do Sul, em 1951, o maior empreendimento balneário paranaense até o presente<sup>5</sup> (SAMPAIO, 2006).

Mas, simultaneamente, lançou-se também, no outro extremo da planície, o loteamento Cidade de Caiubá (sic BIGARELLA, 1999), que, embora não se notabilizasse pelo porte, unia os assentamentos de Matinhos e Caiobá, e fazia, associadamente a estes e à Cidade Balneária Pontal do Sul, com que, já neste início de década, a orla da planície de Praia de Leste tivesse em suas duas pontas projetos de apropriação para o uso balneário significativos.<sup>6</sup>

E o que se seguiu foi um processo ativo de loteamento, que abrangeu as orlas das duas planícies, e que, em três décadas, praticamente as tomou.

Pode-se ter uma noção da intensidade já do início desse processo pelo fato de que apenas na década de 1950, e somente no trecho entre o pontal do Sul e o local em que a Estrada do Mar toca a orla (extensão em que não havia qualquer estrada), foram lançados dez loteamentos (além da Cidade Balneária Pontal do Sul), sendo que sete deles até 1955 (SAMPAIO, 2006). Mas o demonstrativo mais cabal da energia com que se deu essa apropriação é o número de lotes cadastrados nas prefeituras litorâneas em 1983, 110 mil (CARNEIRO; COELHO, 1984), o que equivaleria a uma mancha, se imaginada a ocupação igualmente distribuída

nos 56,2 km de orlas das duas planícies, com quase dez quadras de largura (SAMPAIO, 2006).

### *O modelo de ocupação*

O curso da ocupação foi o mesmo nos diferentes trechos da orla, no que diz respeito à modalidade de assentamento. Serão sempre parcelamentos do solo, na forma de loteamentos – chamados balneários – com predominância quase absoluta de localização com frente para a praia, e, no mais das vezes, sem continuação, continente adentro, por outro empreendimento<sup>7</sup> (SAMPAIO, 2006).

Cada loteamento será, sempre, o produto de uma iniciativa privada, de empresa ou família, que vislumbrava a oportunidade do empreendimento, e muitos deles serão colocados à venda sem a presença de qualquer infra-estrutura técnica, constituindo-se apenas por um arruamento aberto na restinga (FORTE GANDOLFI ARQUITETOS ASSOCIADOS, 1966; IPARDES, 1980; MOURA; WERNECK, 2000).

A área e o perímetro de cada loteamento estarão definidos pelas glebas que lhes darão origem. Quando a propriedade tem grande medida planície adentro, no mais das vezes é loteada uma parte, junto à praia, e reserva-se o restante. Os limites laterais da gleba e do loteamento, por outro lado, serão invariavelmente coincidentes, denotando o interesse do máximo aproveitamento da frente para o mar (SAMPAIO, 2006).

Os traçados de seus arruamentos serão, salvo exceções pontuais, em xadrez<sup>8</sup> (cf. PARANACIDADE, 1997), e a distância entre ruas variará segundo o melhor aproveitamento da gleba, de modo a se evitarem quadras excessivamente pequenas, que gerariam uma relação área de lotes/área de arruamento desfavorável economicamente (SAMPAIO, 2006).

E os terrenos, por fim, terão predominantemente áreas em torno de 350 m<sup>2</sup> (FORTE GANDOLFI ARQUITETOS ASSOCIADOS, 1966; SAMPAIO, 2006), o que reproduz uma das características das apropriações balneárias de veraneio brasilei-

<sup>5</sup> Três aspectos marcam a importância deste loteamento: primeiro seu porte (4.557 terrenos residenciais mais um número significativo de lotes especiais, de grandes dimensões, para usos variados); segundo, sua localização, no extremo norte da planície de Praia de Leste, o que acabaria por levar até lá ao menos uma estrada; e terceiro, sua condição de derivar de uma concessão pública, o que sinalizava o interesse governamental no desenvolvimento regional e, em particular, naquela porção da planície, até então à margem do processo balneário (SAMPAIO, 2006).

<sup>6</sup> A idéia de apropriação, aqui, se refere à conversão de áreas ao uso balneário, pela aprovação de projetos de loteamento. A implantação efetiva de muitos deles, e, mais ainda, sua ocupação por edificações, ocorrerá paulatinamente.

<sup>7</sup> As exceções ocorrerão notadamente em Matinhos, que cresceu para o interior à medida que se transformava em cidade, entre Matinhos e Caiobá, onde o espaço de orla estava todo ocupado pelo empreendimento Cidade de Caiubá, e junto a Guaratuba, onde os primeiros balneários se fundiram à cidade pré-existente.

ras, que é a ocupação das orlas por fracionamentos de padrões citadinos (MORAES, 1999).

### ***Problemas derivados da ocupação ao final dos anos 1970***

Em fins dos anos 1970 começa a ter evidência um conjunto de problemas derivados do uso da orla oceânica, e estudos realizados no âmbito governamental estadual identificam sua origem no processo de urbanização ocorrido nas três décadas anteriores.

Tais problemas, reconhecia o diagnóstico, provinham obviamente da extensão que a apropriação balneária alcançava, mas decorriam, sobretudo, da desordem com que esta se fazia, quadro que tendia a se agravar pelo ritmo de seu crescimento (IPARDES, 1980).

Como resultados do parcelamento do solo (e urbanizações posteriores), em si, eram apontados prejuízos como a erosão costeira em Matinhos, Caiobá e Guaratuba (provocada pela construção de vias e passeios sobre a praia), o risco de erosão em outros locais (motivado pela ocupação de trechos sujeitos a ciclos de variação da linha de costa), o impedimento dos movimentos naturais das desembocaduras de pequenos rios no oceano (condicionados pelos traçados dos loteamentos), além do comprometimento da paisagem e da expulsão de colônias de pescadores, esta última pela valorização imobiliária que se produzia.

Das edificações altas, em Caiobá e Guaratuba, se anotavam danos à insolação das praias, pelas sombras que projetavam durante várias horas do dia, o comprometimento da paisagem, por sua descontextualização, a densidade que poderiam induzir se multiplicadas, com conseqüências, inclusive, para a própria utilização das praias, e as obras de defesa que impunham à dinâmica marinha, quando localizadas em áreas afetadas por erosão, e que poderiam ser, elas mesmas, reprodutoras dos processos erosivos.

Da ausência quase absoluta de infra-estrutura técnica e da incapacidade operacional, verificavam-se a polui-

ção de rios, das baías e de trechos da orla oceânica por esgotos e lixo domésticos, o que, notadamente, se agravaria com a proliferação dos edifícios altos.

Parte destes problemas já havia sido vislumbrada, anteriormente, no diagnóstico do “Plano Básico Regional Litoral do Paraná” (FORTE GANDOLFI ARQUITETOS ASSOCIADOS, 1966), num momento em que o processo de urbanização era bem menos expressivo, o que evidenciava tanto a inadequação como a persistência do modelo de apropriação.

A ocupação desordenada do solo, particularmente, já era descrita no que tange o avanço sobre as praias, mas era detalhada, também, em relação à desconsideração da base natural (ruas e lotes aprovados sobre manguezais e corpos d’água, por exemplo, ou a alteração cabal da paisagem), e, no que concerne ao próprio modelo, já se destacava tanto a ausência de um sistema viário adequado, que discriminasse as circulações locais e de velocidade e favorecesse o pedestre, quanto a tipologia de parcelamento, vista como adversa à manutenção da paisagem.

Este plano, entretanto, não foi levado a efeito e, ao final dos anos 1970, aquilo que era incipiente neste primeiro diagnóstico<sup>9</sup> já se constituía com uma gravidade que punha em risco a própria oferta ambiental motivadora da apropriação.

### ***A interferência do Estado nos anos 1980***

A visão de que problemas referentes à ocupação adquiriam dimensões preocupantes no litoral paranaense se condensou no âmbito governamental estadual e ganhou forma inicialmente no documento “Padrões e normas técnicas para a ocupação e uso do solo no litoral paranaense” (IPARDES, 1980), que seria o primeiro estudo de abrangência regional elaborado após o de 1966, mas que, ao contrário daquele, que visava ao planejamento para uma ocupação predominantemente ainda por ocorrer, se realizava agora na contingência da necessidade de controle sobre um processo intenso e desordenado e que já definia todo o espaço balneário.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> A expressão “traçado em xadrez”, de uso corrente no urbanismo, se refere ao parcelamento do solo por meio de vias que se entrecruzam ortogonalmente, formando quadras de formato retangular ou quadrado.

<sup>9</sup> Veja-se que em 1966, salvo os núcleos de Guaratuba, Caiobá e Matinhos, toda a apropriação era bastante rarefeita e, especialmente ao norte de Praia de Leste, não havia ainda sequer uma estrada de ligação à Cidade Balneária Pontal do Sul, via que seria aberta apenas em 1977 e que, posteriormente, seria parte da atual PR 412 (DER, 2005).

<sup>10</sup> Nestes quatorze anos que separam o Plano Regional Litoral do Paraná e este estudo, foram elaborados, pelo governo ou por sua encomenda, diversos trabalhos sobre o litoral, mas, todos, ou de caráter municipal (os Planos Diretores de Paranaguá, Matinhos, Guaratuba, Antonina e Guaraqueçaba) ou setorial (um inventário sobre o patrimônio histórico e artístico e dois estudos para o desenvolvimento do turismo) (PARANÁ/SEPL/COLIT, 1984).



Entre as causas da situação diagnosticada, o estudo reconhecia a fragilidade institucional dos municípios praianos, cujas condições – legislação urbana precária e insuficiência de recursos financeiros e humanos – os situavam muito aquém do conjunto de forças que produziam seus espaços e, notadamente, suas orlas, onde se constata a franca predominância dos interesses ligados à produção imobiliária.

Desse modo, e como documento de caráter consultivo que era, além de recomendar às instâncias governamentais estaduais todo um conjunto de normas para o ordenamento do uso e ocupação do solo na Região Litoral (como um todo), o estudo propunha ainda alternativas para a interferência direta do governo estadual naquele território (inclusive em suas áreas urbanas), a fim de impor critérios e controles que os municípios não praticavam.

Uma das alternativas propostas – a que sugeria, com base na Lei Federal 6.513/77, o enquadramento do litoral paranaense como *área especial de interesse turístico* – prosperou, e acabou por se realizar, ainda no mesmo ano da apresentação do estudo, pela Lei Estadual 7.389/80, que assim efetivava porções dos seis municípios litorâneos, e franqueava ao governo estadual poderes sobre essas áreas, que incluíam o estabelecimento de normas para seu aproveitamento, a função de anuir, previamente às municipalidades, sobre aprovações de parcelamentos do solo, e também o direito de fiscalizar.

E à Lei 7.389/80 seguiu-se um processo que culminou em 1984 com o Decreto 2.722, que permanece vigente e que regulamentou para aquela lei onze categorias de *áreas e locais de interesse para fins de proteção*, algumas das quais divididas em subcategorias com dois níveis distintos de restrição à sua ocupação e uso, das quais seis atingem as orlas balneárias (Quadro 1).

Para aquelas áreas consideradas “de maior restrição”, o decreto autorizava apenas os usos ligados à própria proteção desses espaços e, sob controle, o lazer e a prática de esportes, ou outras atividades ao ar livre, desde que não importassem no comprometimento de seu “caráter prioritário de proteção ao patrimônio paisagístico, histórico, arqueológico, pré-histórico, arquitetônico, artístico e etnológico” (PARANÁ, 1984, Art. 4), e uma vez que não im-

plicassem, também, nenhuma instalação (e serviço) de caráter permanente, ou edificação, e, independentemente do uso, o desmatamento, a remoção da cobertura vegetal autóctone e a movimentação de terras, salvo se para obras ligadas aos seus objetivos primários.

Para as orlas, naqueles espaços considerados “áreas de menor restrição” – decorrentes da subtração dos dois conjuntos, o “de interesse especial para fins de proteção” menos o “de maior restrição” –, que, pelo decreto, constituíam as efetivas áreas de ocupação e uso submetidas ao seu controle, foram determinados parâmetros que mostram bem o intento de contingenciar o processo de apropriação balneária, porque, enquanto para a parte da orla estadual que não se encontrava sob a pressão deste uso se determinaram normas mais simples, que “meramente” buscavam garantir a manutenção de sua ocupação rarefeita – nas baías uma faixa de 320 m a partir do limite de maior proteção, e na orla marítima duas, uma com 120 m a partir da mesma linha, e outra com 1.800 m a partir da anterior, todas com padrões volumétricos de até dois pavimentos –, ao longo da orla oceânica, entre Pontal do Sul e o extremo sul de Guaratuba, estabeleceram-se dispositivos mais constrangedores, tanto no que tange a expansão do parcelamento como no que se refere à edificação em altura.

A extensão do parcelamento do solo ficou controlada, primeiro, pela delimitação dos perímetros urbanos municipais, traçados acompanhando as principais linhas interiores das partes já implantadas dos loteamentos, com o que se constituiu uma faixa, lindeira à tira de maior restrição, bastante estreita, que só ultrapassa 700 m de largura em uns poucos pontos, e em longos trechos tem larguras inferiores a 500 m.

Mas ficou controlada também, além dessa limitação imposta pelos perímetros urbanos que buscava induzir a ocupação das áreas parceladas e já implantadas antes de sua ampliação, pelo estabelecimento ainda de uma segunda barreira, definida pela linha dos 1.000 m paralelos ao preamar de 1831 (e que inclui, assim, a faixa de maior restrição e os perímetros urbanos<sup>11</sup>), como limite à expansão urbana, e a partir da qual, e até os 2.000 m, se fez a faixa de uso agrícola, na qual já não podia haver parcelamentos de padrão urbano (Figura 3).

<sup>11</sup> Nos núcleos de Pontal do Sul, Matinhos, Caiobá e Guaratuba essa linha se liberta do paralelismo ao preamar e coincide com os perímetros urbanos estabelecidos.

QUADRO 1 - ÁREAS BALNEÁRIAS SUJEITAS À RESTRIÇÃO DE OCUPAÇÃO SEGUNDO O DECRETO ESTADUAL 2.722/84

ÁREAS E LOCAIS DE INTERESSE ESPECIAL PARA FINS DE PROTEÇÃO (ART. 1º):	ÁREAS E LOCAIS DE MAIOR RESTRIÇÃO NAS ÁREAS E LOCAIS DE INTERESSE ESPECIAL PARA FINS DE PROTEÇÃO (ART. 2º):
A faixa de terreno lindeira à orla marítima que se estende até 2.000 metros, medidos horizontalmente em sentido contrário ao mar, a partir da linha do preamar médio do ano de 1831;	A faixa de terreno lindeira à orla marítima que se estende até 80 metros, medidos horizontalmente em sentido contrário ao mar, a partir da linha do preamar médio do ano de 1831;
As faixas de terreno ao longo dos rios ou de qualquer outro curso d'água que, medidas de ambos os lados, apresentem as seguintes dimensões: 30 m para os cursos com menos de 10 m de largura; 50 m para os cursos que tenham entre 10 e 50 m de largura; 100 m para os cursos que tenham entre 50 e 100 m de largura; 150 m para os cursos que tenham entre 100 e 200 m de largura; distância idêntica à largura para os cursos com largura superior a 200 m;	Idem;
Os terrenos montanhosos e as elevações isoladas da planície costeira, inclusive as faixas de 50 m de largura contados horizontalmente a partir de seus sopés;	Os terrenos montanhosos e as elevações isoladas da planície costeira, com altura superior a 20 m, medidos a partir do nível máximo do preamar;
	As faixas de 50 m, contados horizontalmente a partir dos sopés dos terrenos montanhosos ou elevações isoladas da planície costeira;
	As áreas onde a declividade natural for superior a 20%;
As áreas de mangue e os terrenos em cotas originais inferiores ao nível máximo do preamar;	Idem;
As pontas e os pontais;	Idem;
As faixas de 200 m em torno das áreas lagunares e restingas.	Idem.

FONTE: adaptado do Decreto Estadual 2.722/84 (PARANÁ, 1984).

E o potencial construtivo, por seu turno, ficou condicionado pelo estabelecimento de um zoneamento que é, igualmente, revelador dos objetivos da ação empreendida, já que no documento que o funda não há uma alínea que seja dedicada ao universo dos usos, que permaneciam sob as legislações municipais, o que decorreria, evidentemente, da compreensão advinda do próprio diagnóstico, que reconhecia naqueles tre-

chos da orla marítima a existência, sobretudo, de problemas oriundos de um uso específico, o balneário, completamente dominante na área que modelava, e do qual os outros derivavam acessoriamente.

O documento, assim, se limitava a estabelecer parâmetros e exigências para a edificação nos lotes existentes e a existir (taxas máximas de ocupação e aproveita-

FIGURA 3 - ZONAS RESIDENCIAIS E OUTROS LIMITES IMPOSTOS PELO DECRETO 2.722/84



#### LEGENDA

- |  |   |
|--|---|
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #000080; border: 1px solid black;"></span> ZONAS RESIDENCIAIS (ZRs) | <span style="display: inline-block; width: 20px; border-bottom: 2px dashed green;"></span> LINHA DOS 2000 m           |
| <span style="display: inline-block; width: 20px; border-bottom: 2px dashed red;"></span> PERÍMETRO URBANO  | <span style="display: inline-block; width: 20px; border-bottom: 2px dashed magenta;"></span> LINHA DE EXPANSÃO URBANA |

FONTE: Sampaio (2006)

mento,<sup>12</sup> recuos, áreas para recreação e estacionamento e soluções de esgotamento sanitário), a determinar, suplementarmente à Lei Federal 6.766/79 (que trata do parcelamento do solo), padrões mínimos para terrenos em novos loteamentos, e a exigir, para os novos arruamentos, a hierarquia de vias, de modo a assegurar, especialmente, o domínio dos pedestres naquelas lindeiras à praia (cf. PARANÁ, 1984).

Para esse fim, estabeleceram-se no interior dos perímetros urbanos sete tipos de Zonas Residenciais (ZRs),<sup>13</sup> nomeadas ZR1 a ZR7, para as quais se definiram, além de outras exigências, gabaritos, taxas de ocupação e coeficientes de aproveitamento máximos (Quadro 2).

A maior altura autorizada pelo decreto para edifícios, dez pavimentos, ficou restrita a uma única ZR7, definida por uma tira formada pelas duas primeiras quadras entre Matinhos e Caiobá, e à qual foram impostos recuos progressivos relativamente à altura das construções, de modo a evitar a projeção de sombras sobre a praia e, na face continental da zona, a escarpa com sua vizinha, que admitiria no máximo dois pavimentos (cf. PARANÁ, 1984, Mapas P1, M2 e G3).

O segundo maior gabarito, seis pavimentos, também não é extensivo, e se limitou a duas pequenas manchas (as

duas únicas ZRs5), cujas larguras predominantes são inferiores a 100 m, e que se localizam nos dois extremos da ZR7, uma na praia Mansa de Caiobá e a outra na parte central de Matinhos, e cada uma é mediada com a praia por uma ZR4, onde se podem edificar no máximo quatro pavimentos (cf. PARANÁ, 1984, Mapas P1, M2 e G3).

Este terceiro maior gabarito, quatro pavimentos, comparece nas ZRs4 e ZRs6. As primeiras (oito no total), todas pequenas, localizam-se nas áreas centrais de Matinhos, Caiobá e Guaratuba. Em Matinhos e Caiobá, além das duas citadas anteriormente, há uma a mais, ortogonal à ZR7, e que envolve um eixo de acesso ao ponto mediano do conjunto, e em Guaratuba estão as outras cinco, todas acompanhando a curva da enseada homônima, neste caso mediadas com a praia por uma ZR2 (cf. PARANÁ, 1984, Mapas P1, M2 e G3).

E as ZRs6, por sua vez, se localizam nas extensões ao sul de Guaratuba e ao norte de Matinhos (até Pontal do Sul, inclusive), definindo-se por tiras estreitas (larguras de até 100 m com um único ponto que alcança 140 m) paralelas às praias. Ao norte de Matinhos ocupam a frente para o mar, como segmentos de uma faixa seccionada pelas quatro ZPAs do trecho, e ao sul de Guaratuba se estabelecem como uma tira única, mas um pouco recuada

QUADRO 2 - LIMITES À CONSTRUÇÃO IMPOSTOS PELO DECRETO 2.722/84

ZONA	ALTURA MÁXIMA pavimentos / metros	TAXA DE OCUPAÇÃO	COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO
ZR1	2 pavimentos / 7 m	50%	1,0 *
ZR2			
ZR3			
ZR4	4 pavimentos	35%	2,0
ZR5	6 pavimentos		2,4
ZR6	4 pavimentos		1,4
ZR7	4 pavimentos / 14 m		2,0 a 3,2
	a 10 pavimentos / 30 m		

FONTE: Adaptado do Decreto Estadual 2.722/84.

Observação:

\* As diferenças entre estas três zonas dizem respeito aos recuos laterais e à possibilidade ou não de se construir mais de uma unidade residencial por lote.

<sup>12</sup> A taxa de ocupação é a relação entre a projeção horizontal da edificação (a sobreposição das figuras formadas pelos pavimentos) e seu terreno; o coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área construída total (portanto a soma dos pavimentos) e o terreno. Por exemplo, um terreno com 1.000 m<sup>2</sup> e uma construção com dois pavimentos (iguais) de 500 m<sup>2</sup>: ocupação será 50% e o aproveitamento 1 (área total construída igual à do terreno).

<sup>13</sup> Além destes sete tipos de ZRs, foram criadas cinco Zonas de Proteção Ambiental (ZPAs). Estas zonas, ao contrário do que poderia sugerir seu título, não se destinavam à preservação, mas sim, e graças ao bom grau de conservação em que se encontravam, a formas de ocupação cuidadosa, diferentes dos parcelamentos em curso, de sorte a manterem a integridade da paisagem da restinga, pelo que seriam objeto de regulamentação posterior.

FIGURA 4 - VOLUMETRIAS DETERMINADAS PELO DECRETO 2.722/84



FONTE: Sampaio 2006.



da praia (100 m ou menos), que, neste trecho, apresenta uma ZR2 (cf. PARANÁ, 1984, Mapas P1, M2 e G3).

Do conjunto, assim, resulta uma predominância considerável de área destinada às edificações com até dois pavimentos, nas manchas demarcadas como ZR1, ZR2 e ZR3, e, entre estas, as ZRs1, com três áreas, ocupam uma fração inexpressiva do espaço, ficando sua maior parte definida pelas grandes figuras das ZRs2 e ZRs3, as primeiras localizadas nas áreas tipicamente marcadas pelas segundas residências de veraneio (acompanhando as orlas), e as últimas nas partes mais interiores dos núcleos de Matinhos e Guaratuba, menos valorizadas, e onde se verificava também maior presença da população fixa (cf. PARANÁ, 1984, Mapas P1, M2 e G3) (Figura 4).

### *O quadro após a intervenção estadual*

A eficácia da intervenção estadual para o controle da ocupação do solo pelo uso balneário no litoral paranaense, passados já mais de vinte anos desde seu estabelecimento, é visível, notadamente no que diz respeito ao conjunto volumétrico de maior porte, e, de certo modo, pode ser considerado, pelo momento em que ocorreu (1984), como “um golpe de sorte”, que impediu que a orla sul do estado tivesse destino semelhante ao de outros balneários, onde a ausência de parâmetros construtivos adequados gerou os conhecidos “paredões” de edifícios na linha de frente para a praia, geradores das “ilhas de calor” nas quadras seguintes, pela ausência de ventilação.

Isso porque dois anos depois, por razões conjunturais nacionais que escapavam completamente às motivações que geraram o Decreto 2.722/84 (o “Plano Cruzado” e o fechamento dos financiamentos para a área imobiliária pelo extinto Banco Nacional da Habitação – BNH), houve um forte redirecionamento dos investimentos da indústria imobiliária, que, vendo reduzidos seus mercados de habitações – dependentes de financiamento de longo prazo para sua comercialização – passaram a concentrar suas ações (e capitais próprios) na produção de imóveis destinados às camadas sociais de maior renda, capazes de adquiri-los sem o apoio de financiamentos, o que fez das segundas residên-

cias nas áreas balneárias mais valorizadas um segmento importante a ser explorado.

Assim, em um período relativamente curto, construíram-se, especialmente na ZR7 e nas duas ZRs5, mas também nas ZRs4, um número significativo de edifícios que, não fosse a legislação vigente, poderiam ter sido executados sem qualquer condicionamento de localização, porte e relações de distância com a beira-mar e com as divisas de cada lote, à semelhança de alguns na própria orla paranaense, pré-existentes ao regulamento, e de muitos que foram construídos, neste “boom” imobiliário, em balneários de outros estados (Figura 5).

Já no que tange as edificações baixas (até dois pavimentos) e a apropriação do espaço, em si, por outro lado, é de se ver que a intervenção estadual não teria logrado o mesmo êxito, o que é facilmente constatável na observação de campo e na análise de fotografias aéreas e de satélite.

Sobre as edificações baixas, que tipificam as ZRs1, ZRs2 e ZRs3, mas que podem ser feitas também nas demais ZRs, é comum se encontrarem desrespeitos a recuos, taxas de ocupação e coeficientes de aproveitamento, o que tem construído, especialmente nas ZRs2 e ZRs3, tecidos urbanos com qualidade inadequada.

E sobre a apropriação do espaço é preciso registrar três situações distintas, todas responsáveis por desfigurações das pretensões do Decreto 2.722/84. A primeira delas, mais limitada em termos de extensão, mas grave pelas suas localizações, diz respeito ao parcelamento de frações das quatro ZPAs localizadas entre Praia de Leste e Pontal do Sul,<sup>14</sup> e que decorrem tanto de loteamentos regulares, aprovados pouco antes da vigência do Decreto 2.722/84, mas não implantados até aquela data, e que obtiveram judicialmente o direito da implantação, como de parcelamentos irregulares, comercializados e implantados à revelia das normas.

A segunda, responsável já por áreas maiores, é a dos loteamentos (não poucos e intensamente ocupados) aprovados pelas municipalidades contra o Decreto 2.722/84, portanto após sua vigência, e a da implantação (e também densa ocupação) de frações de loteamentos, aprovadas anteriormente ao decreto, que haviam ficado fora dos perímetros urbanos estabelecidos. Nesses dois casos é comum a

<sup>14</sup> Essas quatro ZPAs constituem os últimos trechos da orla sul estadual que mantém, praticamente íntegras, as configurações dos cordões arenosos formadores da planície costeira e os ecossistemas correspondentes, com a vegetação típica da restinga, com os brejos intercordões, etc.

FIGURA 5 - VISTA AÉREA DE MATINHOS / CAIOBÁ, APÓS A VIGÊNCIA DO DECRETO ESTADUAL 2.722/84



FONTE: Acervo da Prefeitura Municipal de Matinhos, com adaptação do autor.

NOTA: (1) Volumetria gerada pelo Decreto 2.722/84; (2) Edifícios de maior altura pré-existentis.

ultrapassagem, pelos parcelamentos, além dos perímetros urbanos, também da linha dos 1.000 m, limite da expansão urbana, o que os situa parcialmente na faixa agrícola, e casos há em que mesmo a linha dos 2.000 m é ultrapassada, com o que se constituem lotes urbanos além da faixa de proteção estabelecida pelo decreto.

E a terceira situação, particularmente grave pelas questões sociais e ambientais que envolve, é a da apropriação irregular de áreas públicas, principalmente fora dos perímetros urbanos estabelecidos em 1984, em muitos casos em locais ambientalmente instáveis, sensíveis e inadequados à ocupação, e que tem se agravado principalmente nos núcleos de Pontal do Sul, Matinhos e Guaratuba.

Juntas, essas duas últimas situações caracterizam a extensão da mancha urbana para o interior da planície costeira.

O desrespeito às normas pelas edificações baixas derivaria do fato de essa categoria de edificação não estar sujeita ao Colit (LEAL, 2000), ficando tanto a aprovação de

seus projetos como sua fiscalização (para o habite-se) dependentes exclusivamente das municipalidades, que, como apontado já no estudo de 1980 (IPARDES, 1980), padeceriam de incapacidade para esses controles ou, eventualmente, não estariam imbuídas dos mesmos propósitos da norma que é desatendida. Mas a esta situação deve ser somada a das edificações irregulares e, entre elas, especialmente as que ocorrem sobre apropriações também irregulares, e que, por sua natureza, escapam completamente aos controles oficiais, fazendo parte daquilo que é tratado nas urbanizações brasileiras, não sem algum fatalismo, como cidade real, em oposição a uma cidade legal, territorialmente parcial.

Já o descontrole da apropriação do espaço derivaria, é o que se pode depreender, de fases de enfraquecimento político do Colit, que facultariam a expressão concreta de forças objetivadoras das autodeterminações municipais sobre seus espaços, e/ou de outras interessadas na utilização mais liberal dos solos urbanos, já que, no que diz respeito ao parcelamento nas áreas demarcadas pelo Decreto

2.722/84, é, explicitamente, deste Conselho a atribuição de controle.

Seja como for, o que é observável, hoje, é que esta mancha de apropriação que se constituiu, e que é parte do que Moura e Werneck (2000) já chamaram a “ocupação

contínua litorânea do Paraná”, abarca praticamente toda a orla do litoral sul estadual, de modo a se desconhecem, inclusive, as divisas municipais (o que, salvo pelas apropriações nas ZPAs, estava previsto na regulamentação de 1984), mas que, ao contrário do pretendido, é portadora de

FIGURA 6 - OCUPAÇÃO CONTÍNUA DO LITORAL PARANAENSE



FONTE: Imagem de satélite LANDSAT – INPE, com adaptação do autor.



larguras que, em muitos locais, extravasam, amplamente, os limites estabelecidos por aquele decreto (Figura 6).

### ***O futuro da apropriação das orlas praianas paranaenses***

Como exposto, há uma dinâmica socioeconômica e um quadro institucional que, em parte, têm comprometido os desgnios da intervenção estadual ocorrida a partir de 1980, com a Lei 7.389/80, e consolidada, nos anos seguintes, com a seqüência normativa que culminou no Decreto 2.722/84.

No que diz respeito à dinâmica socioeconômica merecem destaque, de um lado, a presença permanente de forças que, como em qualquer cidade brasileira, visam à maior liberalidade possível no aproveitamento do solo urbano, para a realização do ganho imobiliário, e que, neste caso, vêm nos controles supramunicipais e, especialmente, nas decisões colegiadas, um estorvo aos seus intentos, que poderiam, com mais facilidade, ser obtidos no trato exclusivo com as prefeituras.

Mas de outro, deve ser salientada a demografia que, notadamente a partir do final dos anos 1980, vem evidenciando um crescimento significativo da população fixa de baixa renda nestes municípios praianos, que vêm se confirmando como destino migratório dessas populações, que procurariam os balneários na expectativa de oportunidades de trabalho e moradia (PIERRI, 2003), o que tem alterado, completamente, o sentido da ocupação que, até então, era eminentemente de veraneio.

Somam-se, assim, aos interesses dos produtores imobiliários nas áreas de valorização balneária (para o parcelamento e a edificação em altura), as pressões por habitação de baixa renda que, obviamente, supõe, para seu atendimento, novos parcelamentos, e/ou a aceitação (e regularização) da ocupação de áreas públicas.

E sobre o quadro institucional é bom registrar que as forças contrárias às regulamentações, hoje decorrentes do Decreto 2.722/84, se apresentam desde a promulgação da Lei Estadual 7.389/80 e trabalham, permanentemente, para a eliminação dos controles que esta ensinou, considerados, legalmente, como ingerências indevidas nas soberanias

municipais, e, pragmaticamente, como restrições ao desenvolvimento (crescimento econômico) de cada município e da região balneária como um todo.<sup>15</sup>

É de se admitir, portanto, que o desenho pretendido pela intervenção estadual nas orlas balneárias, e os controles que foram ideados para esse fim, se encontrem, no mínimo, transgredidos, mas, talvez, convenha refletir se não estariam mesmo ameaçados, na medida em que crescem as manifestações pelas autonomias municipais e se configuram, concretamente, os espaços, de forma distinta daquela estabelecida.

Um sinal desta possibilidade, curiosamente, poderia ser visto nos Planos Diretores de Guaratuba (2002), Pontal do Paraná (2004) e Matinhos (2005), todos elaborados pelo Colit em convênios com as prefeituras municipais (já em resposta ao Estatuto das Cidades), em que os perímetros urbanos e limites de expansão urbana estabelecidos, assim como os aproveitamentos do solo (taxas de ocupação, coeficientes de aproveitamento e limites de pavimentos) previstos nos zoneamentos, desconsideram em variadas medidas aqueles presentes na legislação estadual, e que, por terem sido tratados (como previsto em lei federal) individualmente, cada qual dando conta de seu território municipal, contrapõem-se, igualmente, ao intento de planejamento regional da legislação estadual. Neste caso, a prevalecerem as decisões contidas nesses Planos Diretores, o Decreto 2.722/84 se verá, inevitavelmente, enfraquecido.

Que configurações territoriais poderão advir de todo esse processo é uma questão de difícil resposta. O desejável, naturalmente, seria, de um lado, a manutenção de formas de planejamento e gestão regionais, seja pela permanência (e inevitável revisão) da atual legislação estadual, seja na sua eventual contraposição, pelo desenvolvimento de instâncias colegiadas pelos municípios, que evitassem as visões e ações vinculadas exclusivamente aos seus interesses individuais, que poderiam trazer comprometimentos ao conjunto da ocupação das orlas, e, de outro lado, que, independentemente do destino da legislação estadual, os municípios se capacitassem e se constituíssem de sorte a não serem eles os instrumentos da desqualificação dos seus territórios, mas, ao contrário, de modo a se estabelecerem como os principais vetores da qualidade dos espaços litorâneos.

<sup>15</sup> Na “Carta do Litoral”, por exemplo, de 22/11/1989 e resultante de um encontro de vereadores do litoral paranaense, era proposta a extinção imediata do Colit (BIGARELLA, 1989), e, mais recentemente, no “Manifesto de Consenso da Conferência Regional Litoral do Paraná”, de 22/07/2005, se propugnava, através dos prefeitos da região, pela anulação dessa legislação “que por hora tem sido centralizadora e estranguladora do desenvolvimento socioeconômico e turístico do litoral paranaense” (SAMPAIO, 2006, p. 97).

## Referências

- ANGULO, R. J. As praias do Paraná: problemas decorrentes de uma ocupação inadequada. *Análise Conjuntural*, v. 1, n. 6, p. 1-4, 1984.
- \_\_\_\_\_.; ARAÚJO, A. D. de. Classificação da costa paranaense com base na sua dinâmica como subsídio à ocupação da orla litorânea. *Boletim Paranaense de Geociências*, n. 44, p. 7-17, 1996.
- ATHAYDE, S. F. de; BRITZ, R. M. de. As unidades de conservação. In: MARQUES, M. C.; BRITZ, R. M. de (Orgs.). *História natural e conservação da Ilha do Mel*. Curitiba: UFPR, 2005. p. 229-248.
- BIGARELLA, J. J. Conselho do litoral, apetite imobiliário e fragilidade política. *Jornal do Ambiente*, 1989.
- \_\_\_\_\_. *Matinho: homem e terra – reminiscências*. 2. ed. Matinhos, PR: Prefeitura Municipal de Matinhos; Fundação João José Bigarella para Estudos e Conservação da Natureza, 1999. 212 p.
- CARNEIRO, C. G.; COELHO, G. B. Elementos para o desenho do meio urbano litoral: observações colhidas da experiência paranaense. In: SEMINÁRIO SOBRE DESENHO URBANO DO BRASIL, 1., 1984, Brasília. *Anais...* Brasília, 1984. 32 p.
- DER - DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ. *Mapa político rodoviário do Estado do Paraná*. 2005.
- DESCHAMPS, M. V.; KLEINKE, M. de L. U. Os fluxos migratórios e as mudanças sócio-espaciais na ocupação contínua litorânea do Paraná. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n. 99, p. 45-59, 2000.
- EDIÇÕES VEJA. *Século XX: os fatos e os homens que marcaram as grandes tendências de nossa época*. São Paulo: Abril, 1971.
- FORTE GANDOLFI ARQUITETOS ASSOCIADOS. *Plano básico regional litoral do Paraná*. Curitiba: 1966.
- GODOY, A. M. G. Reestruturação produtiva e polarização do mercado de trabalho em Paranaguá - PR. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n. 99, p. 5-25, 2000.
- IPARDES - INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Padrões e normas técnicas para a ocupação e uso do solo no litoral paranaense*. Curitiba: Secretaria de Estado do Planejamento / IparDES, 1980.
- LEAL, C. T. Conselho do litoral: gestão democrática do espaço costeiro. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n. 99, p. 83-95, 2000.
- MORAES, A. C. R. *Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil: elementos para uma geografia do litoral brasileiro*. São Paulo: Hucitec/Edusp, 1999.
- MOURA, R.; WERNECK, D. Z. Ocupação contínua litorânea do Paraná: uma leitura do espaço. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n. 99, p. 61-82, 2000.
- PARANÁ / SEPL / COLIT. *Coletânea de documentos*. Curitiba: 1984.
- PARANÁ. *Decreto Estadual 2.722*. Aprova o regulamento que especifica e define as condições para o aproveitamento de áreas e locais considerados de interesse turístico, de que trata o artigo 1º da Lei Estadual nº 7.389, de 12 de novembro de 1980. Curitiba, 1984.
- PARANACIDADE - Serviço Social Autônomo. *Bases cartográficas dos municípios*: Série Pontal do Paraná, Matinhos e Guaratuba. Curitiba, 1997.
- PIERRI, N. O litoral do Paraná: entre a riqueza natural e a pobreza social. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n. 8, p. 25-41, 2003.
- RFFSA - REDE FERROVIÁRIA FEDERAL S.A. *Catálogo do Museu Ferroviário de Curitiba*. [s.l.]: RFFSA, 1982.
- SAMPAIO, R. *Uso balneário, apropriação do espaço e meio ambiente em Pontal do Paraná, litoral paranaense*. Curitiba, 2006. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Paraná.
- SIQUEIRA, M. D.; GANZ, A. L.; GANZ, A. M. *Caminhos do mar*. Curitiba: Concessionária Ecovia Caminho do Mar S. A., 2002.
- SOARES, C. R. Aspectos históricos do Município de Pontal do Paraná. *Diagnóstico do município de Pontal do Paraná, subsídio para elaboração do Plano Diretor*. Curitiba: Funpar, 1999. p. 1-17.
- WACHOWICZ, R. *História do Paraná*. 9. ed. Curitiba: Imprensa Oficial do Paraná, 2001.