

O que ocorre por detrás dos muros: ocupação inapropriada das margens da Baía de Guaratuba, Paraná

What Happens behind the walls: inappropriate occupation of Guaratuba Bay's edges, Paraná, Brazil

Enviado em: 15/05/2019

Aceito em: 12/07/2019

Luciano Raiter¹

Mariluci Neis Carelli²

Patrícia de oliveira Areas³

Resumo:

O objetivo deste artigo é discutir a ocupação das margens da Baía de Guaratuba, bairro Piçarras, cidade de Guaratuba, PR, à luz de conceitos jurídicos relacionados à paisagem cultural, patrimônio e instrumentos legais de ocupações urbanas. Ainda, analisam-se os ditames do poder/dever do administrador público quanto à organização e fiscalização da ocupação urbana e proteção ambiental. A metodologia da investigação abrangeu pesquisa bibliográfica e documental. Constata-se que o poder/dever do poder público, notadamente quando envolve questões ambientais e culturais, não está enraizado de forma a nortear as políticas públicas de organização urbana. Vê-se que há distanciamento entre o que é preconizado no conjunto protetivo estabelecido pelo ordenamento jurídico pátrio e o que é realizado pelo administrador, que por vezes não elenca o tecido social local como prioridade e acaba por ação ou por inércia.

Palavras-chave: paisagem cultural; Guaratuba; proteção jurídica; ocupação urbana; Paraná.

Abstract:

The aim of this article is to discuss the occupation of the Guaratuba Bay's edges, in Piçarras neighborhood, Guaratuba city, Paraná state, Brazil, taking into account legal concepts about cultural landscape, heritage and legal instruments of urban occupation. Yet, we analyze

¹ Coordenador do Curso de Direito da Faculdade do Litoral Paranaense, Mestre em Patrimônio Cultural e Sociedade pela Univille - Universidade da Região de Joinville. E-mail: mariluci.carelli@gmail.com

² Professora titular de sociologia nos Cursos de Graduação em Psicologia e Administração e no Programa de Pós-graduação em Patrimônio Cultural e Sociedade da Universidade da Região de Joinville - UNIVILLE, Doutora em Engenharia da Produção. E-mail: mariluci.neis@netvision.com.br

³ Professora e Assessora jurídica do Núcleo de Inovação e Propriedade Intelectual (NIPI) e do Parque de Inovação Tecnológica da Região de Joinville (INOVAPARQ) na Universidade da Região de Joinville, professora do Programa de Pós-graduação em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Inovação (PROFNIT) - ponto focal UFSC, Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: patricia.areas@univille.br

the dictates of the public administrator's power/duty in terms of organization and control of urban occupation and the environmental protection. The methodology of the investigation embraced bibliographical and documental research. We see that the public authority's power/duty, especially when it comes on environmental and cultural issues, is not anchored in order to orientate the urban organization public policies. There is a distance between what is in the protective regulation established by the national legal order and what is performed by the administrator, that many times does not list the local social fabric as a priority and ends up through action or inertia.

Keywords: cultural landscape; Guaratuba; legal protection; urban occupation; Paraná.

Introdução

O presente artigo inquirir sobre o poder/dever do administrador público no tocante à regulação da ocupação urbana e aos imbricamentos decorrentes dessas ocupações no meio ambiente e na paisagem cultural que ocorrem às margens da Baía de Guaratuba, no trecho urbano do bairro Piçarras (Guaratuba – Paraná)⁴.

Em observação no local, realizada no ano de 2017, é possível constatar uma divisão do Bairro Piçarras, não só física, mas principalmente social. De um lado, há residências características de um bairro de trabalhadores na indústria pesqueira, pescadores artesanais e trabalhadores do comércio; de outro, mansões e condomínios de alto luxo ocupam as margens e particularizam a vista da paisagem. Essas mansões e condomínios estão localizados em uma estreita faixa, entre a Avenida Damião Botelho de Souza e a margem da Baía de Guaratuba, trecho preponderantemente formado por terrenos de marinha e pertencentes ao patrimônio da União. Embora sejam patrimônio da União, sua ocupação, como se verá no decorrer, é legalmente permitida desde que seja efetuado o competente cadastro na Secretaria do Patrimônio da União, sejam recolhidas as taxas referentes ao registro e cumpridos alguns outros requisitos que serão apontados mais adiante neste estudo.

Contudo, a pretensão do presente artigo não é discutir a legalidade da ocupação das margens, mas sim a forma como a ocupação se materializou. As mansões e os condomínios possuem muros altos e contíguos uns aos outros, bloqueando o acesso físico

⁴ Artigo desenvolvimento a partir da dissertação de mestrado defendida em 2017, com algumas alterações. Coincidências e literalidades na redação poderão ocorrer no decorrer do trabalho.

e visual à Baía de Guaratuba. São cerca de cerca de 2 (dois) quilômetros sem que se possam observar as margens, por conta dos muros e das construções existentes entre a Avenida Ilha das Garças e a Avenida São Luís.

Percebe-se que tal situação é prejudicial tanto aos pescadores artesanais quanto aos moradores, não só do bairro, mas da cidade toda, inclusive aos veranistas e turistas. O fato de não conseguir observar as águas da baía é um impedimento que afronta o direito à paisagem cultural, além de possivelmente outros, como o de acesso às margens e ao meio ambiente equilibrado. Ao se discutir o direito à paisagem, verifica-se que o assunto está permeado por dúvidas e polissemia, considerando que a legislação sobre esse tema ainda é restrita e o direito à paisagem é combinado com várias áreas do direito (MATTOS e GAMA, 2017).

Ademais, outros interesses que se entrecruzam neste local. A Baía de Guaratuba faz parte da Área de Proteção Ambiental (APA) de Guaratuba, criada pelo estado do Paraná e gerida pelo Instituto Ambiental do Paraná (IAP); os terrenos que margeiam a Baía são de marinha, portanto, propriedade da União e geridos pela Secretaria de Patrimônio da União; e o trecho urbano, discutido nesse artigo, é de responsabilidade da municipalidade. Portanto, os interesses existentes no local podem não refletir o interesse daqueles indivíduos que moram, trabalham e vivem na cidade de Guaratuba, principalmente para aqueles que vivem e necessitam do acesso às águas, além do direito de todos à paisagem.

Uma questão é importante ao se falar em paisagem: a distinção entre o ser humano e a natureza. Para Whitehead (2009) a natureza, como percepção provinda dos sentidos humanos, não depende do pensar, porém a paisagem depende precipuamente da atividade cognitiva para que seja percebida. A paisagem depende da interação entre o observador e o objeto observado. Mattos e Gama (2017, p.198) asseguram que, “na paisagem, o sentimento de pertencer ao todo é substituído pela contemplação do mundo”. Já Garcia e Maciel (2017, p. 156) afirmam que esta apreciação da paisagem é cultural, ocorrendo conforme a experiência individual de cada pessoa, mas que pode se tornar uma percepção coletiva, caminhando para um senso comum. Neste último caso a paisagem se torna representativa do lugar ou grupo social envolvido, sendo um valor cultural e simbólico, mais que estético.

Partindo para o viés jurídico ao tratar da paisagem, Custódio (2012, p.321) explica que ela “é um direito de terceira geração basilar, integrado tanto pela criação, quanto pela proteção da estabilidade ou transformação física de seus elementos naturais e culturais,

levando-se em conta as percepções de todos os grupos sociais [...], garantida, assim, sua mutabilidade e evolução”. Daí a importância da participação de todos na construção da paisagem, a qual poderá ocorrer por meio de associações representativas dos diversos interesses existentes na comunidade. A proteção desta paisagem, como bem comum, é primordial para a proteção das próprias identidades e conhecimentos tradicionais locais e nacionais. (CUSTÓDIO, 2012, p. 321).

Essa prévia e breve discussão guarda em si o problema central em relação à paisagem, ao direito e ao direito à paisagem. Conforme as palavras de Mattos e Gama (2017, p.198) “Daí já se verificar, desde logo, que o estudo e a compreensão da paisagem se associam muito mais a um prisma ampliativo do que restritivo”.

Essas consequências não são tão difíceis de imaginar, pois o direito é criação humana, e não é universal; possui dependência clara da cultura, do território e do momento político em que foi criado. Além disso, depende de interpretação quando da aplicação ao caso concreto. Fora esses pontos, há que se considerar que o direito à paisagem remete à um sentido mais amplo: os direitos difusos, como se verá a seguir

Necessário dizer que o direito possui os chamados “ramos”, que são temáticas na ciência jurídica, e a paisagem, como bem a ser tutelado, perpassa pelo direito ambiental, direito urbanístico, direito administrativo e direito civil e se entrecruzam. Para Mattos e Gama (2017, p. 199), “no bojo destes ‘direitos’ (destes ramos da Ciência Jurídica), passa a se ocupar da proteção (tutela), em maior ou menor grau, deste acesso sensorial permitido pela relação pessoa / paisagem, sempre por meio da limitação que se impõe aos atos das pessoas”. Os autores referem-se a esses atos das pessoas como os poderes relacionados à propriedade, sendo eles dispor, usar e usufruir⁵.

Pensando nessa limitação, os autores Mattos e Gama (2017, p. 199) ainda afirmam que a paisagem se aplica no âmbito público e no âmbito privado, “isto porque o Direito de Paisagem, segundo entendemos, não está adequado ao sistema dicotômico, pelo qual tudo tem um lugar certo (e excludente de outro), ou seja, ou bem se é Direito Público, quando então não será de Direito Privado, ou o oposto”.

Essa dicotomia, a qual faz parte da ciência do direito, tem seus méritos na resolução de certos conflitos, porém em certos casos não é aplicável. Com efeito, o direito à

⁵ Os atributos, ou poderes relacionados à propriedade, estão previstos no Código Civil Brasileiro – Lei 10.406/2002, que em seu artigo 1.228: “O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”.

paisagem não está abarcado em apenas um “ramo” do direito, mas sim em diversos, podendo inclusive um bem qualificado por paisagem ser público ou privado. (MATTOS e GAMA, 2017, p. 200).

Outro ponto importante para ser ressaltado é que a paisagem não é “interesse” apenas público ou privado. Interesse público é sentença que possui mais de um sentido, pois “num primeiro significado temos o interesse público propriamente dito, ou interesse público primário, que é normalmente definido como sendo o interesse geral da sociedade, o bem comum da coletividade. Nessa acepção, o interesse, público é sinônimo de interesse geral e social”. (ANDRADE, 2013, p.15). Pode ser resultado do conjunto de interesses dos indivíduos “na qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem” (BANDEIRA DE MELO, 2009, p. 61). Logo, interesse público e interesse individual não estão em lados opostos, ou seja, não são excludentes, “embora seja impreciso afirmar que o interesse público consiste no somatório dos interesses individuais”. (ANDRADE, 2013, p.16).

Entender que o interesse público, como resultado, é diferente da soma dos interesses individuais se faz importante. Como exemplo, imagine que o poder público pretenda transformar determinada rua, de trânsito calmo e que atende apenas aos moradores, em uma avenida que fará a ligação entre dois importantes bairros e que, portanto, contará com trânsito pesado, acabando com a tranquilidade local. Do ponto de vista dos interesses individuais daqueles que se beneficiarão com a nova via, esses interesses estarão de acordo com o planejamento do poder público, que consiste em escoar o trânsito mais rapidamente possível. Porém, do ponto de vista dos interesses individuais dos moradores daquele local, provavelmente não. Mesmo contrariados, não poderão os moradores “ter interesse” que o poder público não possa abrir ruas e avenidas que beneficiarão a coletividade.

Ao ter em mente essa diferenciação, nota-se que o interesse público estará voltado a atender ao interesse com o qual a coletividade concorda, acima dos interesses individuais, mesmo que sejam individualmente discordantes.

Na esteira dessa distinção, há outro enfoque do interesse público, “aquele que limita a disponibilidade de certos interesses que, de forma direta, dizem respeito a particulares, mas que indiretamente, interessa à sociedade proteger” (ANDRADE, 2013, p.17). Pode-se citar como possibilidade de limitação de disponibilidade de interesses o

instituto do tombamento⁶, que em certas situações impõe restrições ao particular em prol do interesse social, para preservar determinado bem representativo para a coletividade.

Não só aqueles bens de interesse ou representativos da cultura de determinada comunidade são suscetíveis de limitações de uso pela propriedade, ou até mesmo de apropriação, seja ela pública, seja privada. Os bens de interesse transindividual podem ser até mais abrangentes. (ANDRADE, 2013, p. 18).

Pela abrangência característica dos bens de interesse transindividuais, supraindividuais ou metaindividuais, novamente se verifica que a dicotomia direito público *versus* direito privado não é suficiente para tutelar esses bens. Nesse sentido, há uma terceira via, que doutrinariamente é chamada por Andrade (2013, p.18) de “Direito Coletivo ou Metaindividual, composto pelas regras e princípios que se prestam a concretizar os interesses ou direitos subjetivos de natureza transindividual”.

Esse direito coletivo ou metaindividual é o que será responsável pela tutela dos direitos coletivos, aqueles relacionados à coletividade, e também pela tutela dos bens de direitos difusos, aqueles que se podem chamar de supracoletivos, pois abrangem um número indeterminado de indivíduos. É a tutela desses bens de direito difuso que importa a este artigo.

A tutela jurídica de bens difusos, enquanto instrumento jurídico processual e sistematizado, ingressou pela Lei Federal n. 7.347, de 24 de julho de 1985 (Lei da Ação Civil Pública) a qual tutela certas espécies de direitos difusos e coletivos, apesar de não deixar expresso o conceito de direito difuso (ANDRADE, 2013).

Também a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, muito embora empregue em seu artigo 129, inciso III, a expressão “direitos difusos e coletivos”, tampouco determina um conceito sobre esses bens. “A definição legal dessas categorias jurídicas e também dos direitos individuais e homogêneos somente foi estabelecida posteriormente, no parágrafo único do artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor” (ANDRADE, 2013, p.19). O *caput* do artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor, Lei n.º 8.078/1990, assim estabelece: “A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo” (BRASIL, 1990).

⁶ Regulamentado pelo Decreto n.º 25, de 1937, o ato do tombamento consiste na inscrição do bem integrante do patrimônio cultural brasileiro no respectivo Livro-Tombo, após procedimento administrativo próprio, por determinação legal ou ainda pela via judicial.

Quanto à defesa dos interesses individuais e homogêneos, nos incisos do parágrafo único do artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor(CDC), entende que os “interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato” (BRASIL, 1990).

Importa ressaltar que, “apesar de o *caput* do artigo 81 do CDC fazer menção, tão somente, aos direitos dos consumidores e das vítimas” (ANDRADE, 2013, p.19), o artigo 117 do mesmo código estabelece alteração no conteúdo do artigo 21 da Lei da Ação Civil Pública n.º 7.347, de 24 de julho de 1985, que passou a ter a seguinte redação o Art.21 “Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor” (BRASIL, 1990).

Nesse ponto, essa alteração teve efeito geral na tutela de tais interesses, pois, ao estender a proteção dos direitos e interesses difusos para além do CDC, permitiu abarcar no conceito de interesses difusos, por exemplo, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988).

Necessário salientar que o entendimento jurídico atual sobre o conceito de meio ambiente extrapola o ambiente natural e contempla outros ambientes, o que Sendim (1998, p. 126) alcunha de “salubridade ambiental”: “Preserva-se a salubridade ambiental (ausência de actividades directamente perturbadoras da saúde e do bem-estar das pessoas – como por exemplo a poluição sonora), visando-se directa e exclusivamente a obtenção de uma melhoria da qualidade de vida do Homem”

O pensar de Sendim encontra eco nos dizeres de Silva (1992, p. 2), que inclui no conceito de meio ambiente também os elementos naturais, artificiais e culturais, caracterizando “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”

Por esse viés, nota-se claramente que estão incluídos no conceito amplo o ambiente de trabalho, o ambiente de moradia, a salubridade, o ambiente urbano e sua organização, além de tantos outros quantos se possam enumerar e que tenham influência direta na saúde humana e na proteção da cultura.

Dessa forma, os trechos urbanos e os ambientes naturais de importância paisagística estão incluídos no conceito dado pelo Iphan, visto que o patrimônio cultural e o paisagístico, assim como o meio ambiente, fazem parte da seara dos direitos difusos, tutelados pelo inciso V do artigo 216 da Constituição Federal de 1988, segundo o qual se incluem no patrimônio cultural brasileiro “os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico” (BRASIL, 1988).

O poder/dever do administrador público

Não basta, porém, que haja previsão legal para a tutela de certo bem, nem o reconhecimento jurídico de valia ou interesse social sobre esse bem, tampouco a determinação das obrigações de proteger e garantir qualquer bem se não houver a diligência necessária para que essas determinações sejam efetuadas.

Cabe não somente ao poder público, mas também à coletividade ser diligente com a proteção meio ambiente natural e urbano, patrimônio cultural e paisagístico. Conquanto, a coletividade não possui de fato obrigação de realizar a proteção, pois somente ao poder público se aplica o dever de eficiência, *in eligendo* e *in vigilando* (STOCO, 2004)⁷.

Os poderes emanados pela administração pública, pautada em uma atividade tangível e imediata, têm sempre a finalidade precípua de buscar a satisfação do bem comum e zelar por ela (MORAES, 2006). Para que isso seja possível, a administração pública está dotada juridicamente dos poderes administrativos. São eles: o poder regulamentar, o poder disciplinar, o poder hierárquico e o poder de polícia. O poder de polícia que interessa a este estudo é aquele tomado como atividade da administração pública que atua sempre tendo em vista o interesse público (artigo 78 da Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

Esse poder de polícia está mais ligado ao conceito de polícia-função como atividade administrativa, e não a polícia-corporação, que é aquela ligada aos sistemas de segurança pública, que tratam da prevenção e repressão dos delitos e das condutas tipificadas que ferem a ordem pública (CARVALHO, 2005). Desta forma, o poder de polícia

⁷“culpa *in eligendo* e *in vigilando* [...] abrange não somente a culpa, mas também o dever de diligência e eficiência, pois *in eligendo* significa que a escolha de profissional deve ser pautada nas habilidades e aptidões do agente. enquanto *in vigilando* se refere ao poder/dever de fiscalização tanto de locais quanto de atitudes de pessoas e agentes do próprio poder público”.(STOCO, 2004, p. 135)

como atividade administrativa é poder/dever do Estado, que está calcado nos princípios⁸ da supremacia do interesse público e também no da indisponibilidade do interesse público.

Assim se esclarece o chamado poder/dever da administração pública. Se de um lado compete à administração o poder de estabelecer normas e diretrizes que devem reger as relações sociais, patrimoniais, públicas e privadas, de outro lhe compete o poder de fiscalizar o cumprimento de tais diretrizes, sempre norteadas pelo interesse público. Por conta desse interesse público, é possível aplicar restrições, tanto aos particulares, como também às atitudes da própria administração pública. A administração pública, adstrita ao dever de agir, não pode se furtar de fazê-lo, sob pena de responsabilização pela reparação do dano (TAUIL, 2018).

Terrenos de marinha e a ocupação destes por particulares

Os terrenos de marinha são regulados pelo Decreto-Lei n.º 9.760/1946, estabelecendo no artigo 2.º o conceito de que “são terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831: a) os situados [...], na costa marítima [...], até onde se faça sentir a influência das marés” (BRASIL, 1946). Essa definição apresenta certa polêmica já as marés não são um fenômeno estático. Então, como poderia ser definido a preamar média de 1831, em toda a costa brasileira se ainda hoje o país não é capaz de monitorar toda a costa? Em resposta a essa pergunta, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento define que a Linha do Preamar Médio (LPM) é definido pela média das marés:

O ano de 1831 é usado para dar garantia jurídica, porque é conhecido o fenômeno de mudanças na costa marítima decorrente do movimento da orla. Esses movimentos se dão por processos erosivos ou por aterros. A partir da determinação da linha do preamar-médio inicia-se a delimitação dos terrenos de marinha (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2015).

⁸ O princípio da supremacia, também conhecido como da finalidade pública, tem como pressuposto o interesse público, busca a efetivação do bem comum. Está previsto no art. 3.º, IV, da Constituição Federal, e reforçado no *caput* do art. 37; trata-se de um princípio orientador, seja na elaboração da lei, seja na execução dos atos administrativos. No entanto, atrelado a essa supremacia, está o princípio da eficiência. Já o princípio da indisponibilidade significa a sobreposição do interesse público sobre o individual. Isto é, até para a própria administração pública são indisponíveis aqueles interesses públicos conferidos à sua guarda e realização. (FEITOSA, 2018).

A definição apresentada norteia o ordenamento pátrio quanto à questão. Por serem bens da União, os terrenos de marinha podem ser ocupados por particulares, desde que cumpridos os requisitos, que não são muitos, tais como a obrigação do ocupante de manter o cadastro atualizado na Secretaria de Patrimônio da União e efetuar o recolhimento das taxas anuais, assim como da taxa específica quando da transferência de titular da ocupação para um novo ocupante.

Porém, o que se verifica é que tanto o cadastro quanto a autorização para ocupação servem quase que exclusivamente como instrumento de arrecadação, e isso fica evidente no *caput* do artigo 7.º da Lei n.º 11.481/2007, que dispõe sobre a regularização fundiária de imóveis da União:

Para efeito de regularização das ocupações ocorridas até 27 de abril de 2006 nos registros cadastrais da Secretaria do Patrimônio da União, as transferências de posse na cadeia sucessória do imóvel serão anotadas no cadastro dos bens dominiais da União *para o fim de cobrança de receitas patrimoniais dos respectivos responsáveis*, não dependendo do prévio recolhimento do laudêmio (BRASIL, 2007).

Arrecadar receitas sobre os próprios bens não é função precípua da administração pública, mas sim fiscalizar e avaliar situações que comprometam áreas de uso do povo, assim também como aquelas necessárias à preservação dos ecossistemas naturais.⁹

A mesma lei estabelece providências obrigatórias a serem tomadas pela Secretaria de Patrimônio da União, conforme o artigo 10: “Constatada a existência de posses ou ocupações em desacordo com o disposto nesta Lei, a União deverá imitir-se sumariamente na posse do imóvel, cancelando-se as inscrições eventualmente realizadas” (BRASIL, 2007). Essa sanção depende integralmente da diligência pública em efetuar a fiscalização, e nesse artigo, esse ponto em particular é de suma importância, pois, se o poder público agisse com a devida responsabilidade, dificultaria em muito as ocupações inapropriadas, tais como as que ocorrem nas margens da Baía de Guaratuba.

A ocupação inapropriada das margens da Baía de Guaratuba, no Bairro Piçarras

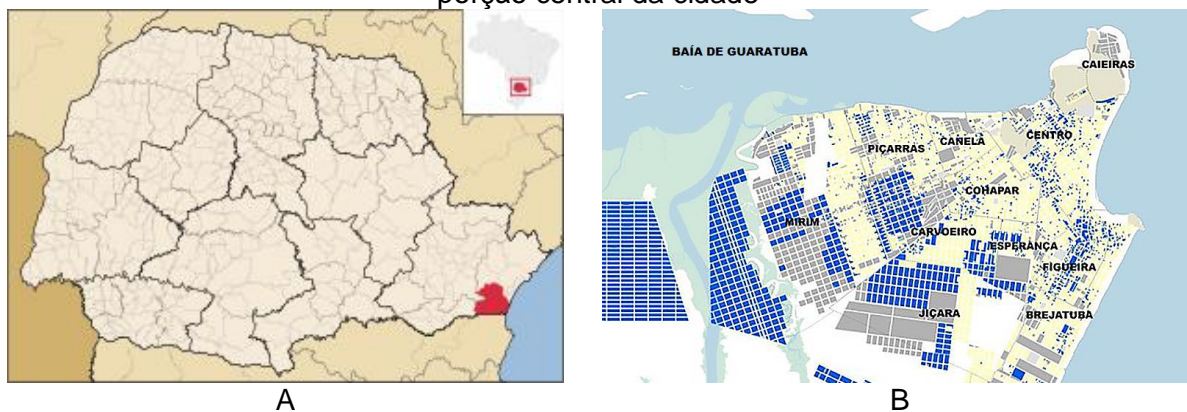
Para que se possa abordar a ocupação inapropriada que ocorre nas margens da Baía de Guaratuba, é necessário contextualizar o espaço em que ela se desenvolveu. A

⁹A própria Lei n.º 11.481/2007 define em seu artigo 9.º que há vedações à inscrição de ocupações que estejam contribuindo para a degradação do meio ambiente (BRASIL, 2007).

região litorânea do estado do Paraná é composta de sete municípios. Entre eles, há cidades históricas, centenárias, como Morretes e Antonina. Outra cidade, que é a maior da região, é Paranaguá, onde se encontra um dos portos marítimos mais importantes do Brasil. Por último, estão os municípios onde ocorre o veraneio, tais como Pontal do Paraná, Matinhos e Guaratuba.

Guaratuba localiza-se no extremo sul da região litorânea do Paraná, fazendo divisa ao sul com o estado de Santa Catarina (Figura 1), e o veraneio não é único atributo de Guaratuba. Além de possuir 22 quilômetros de praias, estende-se do mar até o alto da serra do mar, abrange um variado conjunto de biomas, além de vários sítios arqueológicos e históricos. Além disso, tem encravada em seu território a segunda maior baía do Paraná, a Baía de Guaratuba.

Figura 1 –Localização do município de Guaratuba, no Estado do Paraná, e bairros da porção central da cidade



Fonte: GUARATUBA, 2017

A história da fundação da Vila de Guaratuba, iniciada em meados de 1760, com a vinda de 200 casais para demarcar e cultivar a nova vila, aponta o marco de ocupação moderna físico-territorial dessa parte do litoral paranaense. Além disso, a Baía de Guaratuba, localizada ao sul do litoral paranaense, pertence à APA de Guaratuba e possui cerca de 12 km terra adentro, com largura alterável entre 2 e 5 km, onde deságuam 26 rios, formando um alinhado de ilhas estreitas, irregulares e alongadas abrigando em seu interior diversos sítios arqueológicos, históricos, líticos e cerâmicos, que fazem parte do patrimônio cultural (BIGARELLA, 2011).

A APA de Guaratuba possui área total de 199.569 ha, equivalente a 1% do território do estado do Paraná, e foi criada em 1992 com o objetivo de resguardar os aspectos

biológicos, cênicos e culturais, bem como compatibilizar o uso racional dos recursos ambientais da região e a ocupação ordenada do solo e proteger a rede hídrica, os manguezais, os sítios arqueológicos e a diversidade faunística (FERNANDES, 2014).

A porção urbanizada da cidade de Guaratuba está fora da APA, e na porção norte se limita com a Baía de Guaratuba, que está inserida na APA de Guaratuba. Naquele ponto, partindo do Centro em sentido oeste, encontram-se os bairros Canela, Piçarras e Mirim. Piçarras é um dos bairros de Guaratuba que surgiram em volta de uma colônia de pescadores. Com o tempo e por sua proximidade ao centro da cidade, foi sendo tomado por moradores trabalhadores na indústria da pesca, no comércio e na prefeitura. Segundo o Relatório da Revisão do Plano Diretor de Guaratuba, “as regiões à oeste e noroeste do centro da cidade é onde vive a maior parte da população fixa do município. Nessas regiões é identificado uma presença menor das redes de infraestrutura, onde os bairros Piçarras e Canela tem atendimento considerado razoável” (GUARATUBA, 2015, p.35).

Porém, não foram somente os moradores de baixa renda que se instalaram no local. As margens da Baía de Guaratuba, no referido bairro, antes eram ocupadas majoritariamente por construções de pescadores, que desfrutavam a paisagem e o acesso sem nenhum impedimento às águas (GUARATUBA, 2002). Tais casas foram aos poucos sendo substituídas por mansões, marinas e condomínios de luxo, tudo por conta da beleza cênica do local (Figura 2).

Figura 2 – Vista da Baía de Guaratuba, Paraná, de um dos imóveis de luxo do bairro Piçarras



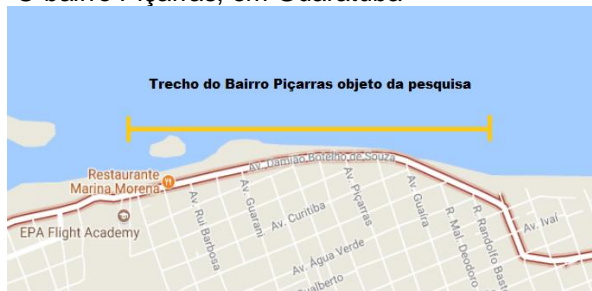
Fonte: Mitula Imóveis (2018)

O imóvel que aqui serve de exemplo contrasta com a realidade do bairro. Sua avaliação, conforme a Mitula Imóveis (2018), é de 5,8 milhões de reais, e a propriedade não é o único exemplar desse tipo de ocupação. De fato, essas construções efetuaram um verdadeiro emparedamento da Baía de Guaratuba, e hoje em dia é praticamente impossível

ter a visão que se observa na Figura 2, pois ela se tornou privilégio de poucos. E, ao ser excludente, a atual ocupação impede o “olhar subjetivo do observador” (GARCIA; MACIEL, 2017, p. 156.).

Conforme as Figuras 3 e 4, que tratam do trecho objeto da pesquisa, da Avenida Damião Botelho de Souza, que margeia a Baía de Guaratuba no bairro Piçarras, demonstra-se a atual situação de ocupação das margens naquele local.

Figura 3 – Trecho delimitado para a pesquisa:
O bairro Piçarras, em Guaratuba



Fonte: adaptado de Google Maps (2018)

Figura 4 – Uma das residências e seus muros altos no bairro Piçarras, em Guaratuba



Fonte: Fotografia dos autores, 2018

O prejuízo pela forma como se deu a atual ocupação das margens não se resume só à perda da paisagem, tampouco à perda de acesso às águas da baía, mas o que ocorre por detrás dos muros. Conforme é possível observar na Figura 5, a maior parte das construções alterou a margem original, utilizando gabiões, muros de contenção e aterros, provavelmente com dois intuitos: impedir a ação da maré e aumentar e consolidar a área útil dos terrenos. As setas inseridas na Figura 5 indicam alguns exemplos disso, mas é fácil observar que não são únicos. Tal comportamento pode facilmente ser considerado como uma grave agressão ambiental, conforme o Decreto Estadual n.º 2722 (PARANÁ, 1984).

Figura 5 – Trecho que margeia a Baía de Guaratuba, no bairro Piçarras: não é mais observada a margem original



Fonte: adaptado de Google Maps (2018)

Conforme consta do Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima (GUARATUBA, 2002), que contempla um plano de intervenção na orla marítima e estuária de Guaratuba, no local já estavam elencados problemas relacionados à emissão de efluentes (marinas, indústria pesqueira, residências etc.), à erosão dos terrenos à margem do estuário (causada por aterros inadequados, enrocamentos etc.), ao impacto visual (perda da beleza cênica, impedimento da vista do estuário) e ao comprometimento da balneabilidade. Por conta do exposto até aqui, justifica-se a utilização do termo *ocupação inapropriada*.

No mês de outubro de 2017, 22 pescadores e moradores do bairro Piçarras, todos maiores de 18 anos, foram entrevistados e responderam a um questionário cuja intenção foi entender a atual relação existente entre eles e a Baía de Guaratuba. Questionados em determinado momento se acreditavam que existia um responsável pela atual ocupação das margens, entre os que disseram acreditar haver um responsável, 12 participantes apontaram o poder público, sendo o entendimento do que isso significa distribuído entre prefeitura, marinha¹⁰ e Estado.

Nesse quesito, uma das frases usadas chamou a atenção, pois indica a clara percepção de que primeiramente a atual ocupação não deveria ter ocorrido da forma como ocorreu. Aponta também a inércia ou conivência do poder público, pois segundo o entrevistado o responsável é o “poder público, nunca embargou as obras e permitiu as grandes construções”. Há também o sentimento de que apenas os “poderosos” ocupam as margens atualmente: “Acredito que os ‘coronéis’ da cidade são os responsáveis. Faltam palavras para expressar os sentimentos”.

Além disso, e este parece ser o dado mais importante, entre os participantes, quando perguntados claramente a respeito, 95% afirmaram que, se pudessem, retirariam as construções das margens. Destes, 13 apresentaram respostas que se associam ao problema de falta de acesso. Uma das frases é clara quanto a isso: “Para que ‘todos’ pudessem ter acesso ao nosso bem baía”. O entrevistado utilizou uma expressão que denota pertencimento ao local, e também que a Baía de Guaratuba não deve ser de poucos.

A ocupação das margens da Baía de Guaratuba e o ordenamento jurídico

¹⁰ Por conta do nome *terrenos de marinha*, há entre os leigos a crença de que os terrenos sejam das forças armadas nacionais, notadamente da marinha brasileira.

Com esta pesquisa, foi possível verificar que a ocupação dos terrenos de marinha não é ilegal, desde que os requisitos estabelecidos pela Secretaria de Patrimônio da União sejam cumpridos. Ocorre que a forma como a ocupação se deu, além de inapropriada, do ponto de vista dos pescadores e moradores do bairro, também provocou alterações nas margens. Já em 2002 se reconhecia o valor paisagístico, histórico e de lazer dos espaços urbanos de Guaratuba, os quais estavam em processo de degradação pela “ocupação desordenada e irregular”, sendo constatado ainda o processo de poluição das águas além de outros fatores preocupantes (GUARATUBA, Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - PDDI, 2002, p. 79).

No que tange a jurisdição urbana e ambiental, o local é uma “colcha de retalhos”: a Baía de Guaratuba está inserida na APA de Guaratuba, criada pelo Estado do Paraná e gerida pelo IAP, os terrenos que margeiam a baía são propriedade da União, geridos pela Secretaria de Patrimônio da União, e o trecho urbano é de responsabilidade da municipalidade.

Desde 1988, a Constituição Brasileira, ao tratar da política urbana, estabelece em seu artigo 182 que é de competência do poder público municipal com base no plano diretor: “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 1988).

O PDDI de Guaratuba possui o condão de estabelecer a garantia de direitos, a ordenação urbana adequada e a proteção aos bens culturais e paisagísticos, além de determinar outros pontos importantes da vida municipal. Entre as razões e necessidades, apura que o município “possui espaços urbanos de grande potencial paisagístico, de resgate histórico e de lazer, que se encontram em processo de degradação, em face da ocupação desordenada e irregular”, na mesma página continua “São espaços que necessitam de intervenção urbanística, com regulamentos específicos de uso e ocupação do solo. Compõe essas áreas o Centro Histórico, a face sul da Baía de Guaratuba e a localidade denominada Caieiras” (GUARATUBA, 2002, p. 79).

Com relação à face sul da Baía, o PDDI aponta: “À revelia da legislação vigente, na face sul da Baía de Guaratuba estabeleceu-se um processo de ocupação desordenada e irregular, gerou um espaço urbano de baixa qualidade ambiental, com edificações em situação de risco”, além disso, “os usos existentes nesse espaço, tais como residências, marinas, garagens de barcos e indústria pesqueira de pequeno porte, geram conflitos urbanos de ocupação e degradam sua paisagem”(GUARATUBA, 2002, p. 80).

Além do Plano Diretor de Guaratuba, a existência da APA de Guaratuba¹¹, criada pelo Decreto Estadual do Paraná n.º 1.234, de 27 de março de 1992, estabelece restrições à ocupação e a atividades possíveis de serem desenvolvidas no município. Do texto de sua criação, entre outros, consta como motivo e objetivo “resguardar os aspectos biológicos, cênicos e culturais de uma extensão aproximada de 199.596,50 hectares de Floresta Atlântica e ecossistemas associados”. Também prevê restrições com relação à utilização de produtos químicos, de técnicas de plantio, de descarte de dejetos da indústria pesqueira e outros produtos, tudo no sentido de proteger a flora e a fauna local, especialmente a proteção às águas de rios e da Baía de Guaratuba (PARANÁ, 2018).

Ainda mais especificamente do que as restrições ligadas à instituição da APA de Guaratuba no ano de 1992, anos antes, o Decreto Estadual n.º 2.722, de 14 de março de 1984 já contemplava restrições no tocante à ocupação dessas margens. Em seu artigo 1.º, o decreto dispõe sobre áreas e locais de interesse para proteção no estado do Paraná, com destaque para o inciso II, que estabelece como de importante interesse:

As faixas de terreno lindeiras à linha de contorno das baías de Antonina, Guaratuba, Laranjeiras, Paranaguá e Pinheiros e aos estuários de rios e canais do litoral do Estado, que se estendem até 400 (quatrocentos) metros, medidos horizontalmente em sentido contrário ao mar, a partir da linha do preamar médio de 1831 (PARANÁ, 1984).

O Decreto n.º 2.722/1984 ainda impõe, no artigo 2º, inciso II, uma área de maior restrição, localizada numa faixa “lindeira a linha de contorno das baías de Antonina, Guaratuba, Laranjeiras, Paranaguá e Pinheiros [...] que se estende até 80 (oitenta metros), medidos horizontalmente em sentido contrário do mar, a partir da linha do preamar médio do ano de 1831”, estabelecendo, inclusive, limites ao que se pode colocar como atividade de uso nestas áreas, voltadas para patrimônio cultural e lazer (respeitadas as questões de patrimônio) (artigo 4º)¹² (PARANÁ, 1984).

¹¹ A APA de Guaratuba abrange parte dos municípios de Guaratuba, Matinhos, Tijucas do Sul, São José dos Pinhais, Morretes e uma pequena porção de Paranaguá, ocupa área da região litorânea e alcança também a região metropolitana da capital. (INSTITUTO AMBIENTAL PARANAENSE (IAP), 2006).

¹²As áreas de maior restrição somente podem ser utilizadas para: I - serviços, obras e edificações destinados a proteção do patrimônio paisagístico, histórico, arqueológico, pré-histórico, arquitetônico, artístico e etnológico; II - Lazer, prática de esportes e outras atividades ao ar livre sob controle, desde que: a) - *Não seja prejudicado o seu caráter prioritário, que é de proteção ao patrimônio paisagístico*, histórico, arqueológico, pré-histórico, arquitetônico, artístico e etnológico; b) - *Não importem em instalações e serviços de caráter permanente, ou em quaisquer edificações* (PARANÁ, 1984, grifo nosso).

Essas prescrições possuem o condão específico de proteção ao patrimônio paisagístico e cultural e estabelecem outro ponto importantíssimo para a discussão que se desenvolve e que está previsto no artigo 5.º também do Decreto n.º 2.722/1984: “Nas áreas de maior restrição não é permitido: I - O desmatamento, *a remoção da cobertura vegetal autóctone e a movimentação de terras*[...]; III – *O impedimento a qualquer título do acesso de público as faixas de praia*” (PARANÁ, 1984).

O artigo 6.º do Decreto n.º 2.722/1984 trata das exceções no tocante às obras, ocupações e construções que podem ser realizadas nessa faixa de restrição. Considerando a atual situação do local, parece soar como ironia, pois determina que somente é possível manter-se naquele local “as habitações de pescadores, os locais de venda de pescado, locais destinados a ancoradouros e a guarda de barcos e equipamentos, desde que destinados à pesca artesanal” (PARANÁ, 1984).

Ora, por todo o descrito até então, observa-se que os pescadores e moradores do bairro Piçarras não possuem mais acesso à Baía de Guaratuba, não há local adequado para a guarda nem manutenção de barcos dos pescadores tradicionais e autônomos, não se tem mais nenhum pescador morando às margens do trecho pesquisado, e não é mais possível ver a paisagem da baía, exceto pelos atuais ocupantes.

Verifica-se, portanto, o conflito que há entre o interesse da União em arrecadar taxas de ocupação dos terrenos de marinha e o intuito de proteção e destinação da área pelo município de Guaratuba e pelo estado do Paraná, muito embora as ocupações nos terrenos de marinha devam estar de acordo com as regras para impedir a degradação da natureza.

Convém lembrar que, acima dos decretos estaduais e municipais, a Constituição Federal define em seu artigo 225 o paradigma que deve ser seguido, na garantia do meio ambiente às atuais e futuras gerações. Levando em conta a paisagem da Baía de Guaratuba, a preservação é inerente ao direito à paisagem, e ao poder público cabe não só regular, mas também fiscalizar o cumprimento das legislações pertinentes à proteção. Ramos adverte: “Ao definir meio ambiente como bem de uso comum do povo, tal dispositivo constitucional estabelece que os bens ambientais não podem ser usados pelo Estado ou por particulares de forma a que seja impedido o usufruto coletivo destes bens” (RAMOS, 2010, p.102).

Com relação aos pescadores, moradores e toda a coletividade, o usufruto da Baía de Guaratuba está impedido naquele trecho do bairro Piçarras, situação que se consolidou

no tempo pela ocupação das construções de grande porte e dos muros altos que impedem a visão da paisagem.

Apesar das implicações e da importância do tema aqui abordado, em busca de subsídios jurídicos em julgados dos tribunais brasileiros que tratassem do direito à paisagem, foi encontrado apenas um acórdão¹³ emitido pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), no ano de 2008. O caso refere-se a uma disputa entre dois particulares. Um deles, ao perder a vista da Lagoa Rodrigo de Freitas, no Rio de Janeiro, por conta da construção de um muro alto pelo seu vizinho, ingressou com ação reivindicando seu direito à vista da Lagoa.

Num primeiro momento houve acordo entre as partes para a demolição do muro. Assim, a vista da paisagem não teria impedimentos, porém a parte que havia construído o muro resolveu plantar árvores no local, o que ocasionou novamente a perda da vista para seu vizinho. Inconformado, ajuizou nova ação, dessa vez aduzindo que houve descumprimento do acordo judicial anteriormente homologado em juízo. O processo, após recurso, ao ser julgado pelo STJ teve resultado favorável ao vizinho que havia perdido o acesso à vista da paisagem.

Além dos desembargadores terem entendido que houve descumprimento do acordo anteriormente firmado entre as partes e homologado em juízo, entenderam também que houve abuso de direito, na medida em que o plantio de árvores no local impediu a vista da paisagem da mesma forma que um muro a impediria. O mais importante é que os julgadores firmaram entendimento de que o direito à vista, nesse caso, estaria equiparado a uma servidão convencional¹⁴ e que, por conta disso, obrigaria também os herdeiros manterem livre de impedimentos a vista que seu vizinho desfruta.

A situação objeto da sentença do acórdão demonstra a possibilidade real de um particular restringir o direito de propriedade de seu vizinho baseado em um direito privado, pois, no caso julgado, a disputa se deu entre propriedades particulares.

Agora, apenas num exercício no campo das hipóteses, se foi possível a um particular restringir o direito de propriedade de outro particular, baseado no direito à vista e à paisagem, que é um direito coletivo e difuso, seria possível o ajuizamento de uma ação promovida por moradores e pescadores do bairro Piçarras em que exigissem dos atuais

¹³ É o nome técnico da sentença de 2.º grau, que é aquela proferida por um tribunal brasileiro.

¹⁴ Servidão é direito real sobre imóvel alheio que se constitui em proveito de um prédio, chamado de dominante, sobre outro, denominado de serviente, pertencentes a proprietários diferentes. É o exercício de direito que pode exercer limitação sobre imóvel alheio. (ROMANO, 2018).

ocupantes das margens da Baía de Guaratuba o direito ao acesso físico e à vista da paisagem?

Por certo, verifica-se que há argumentos reais e jurídicos mais que suficientes para fundamentar uma ação judicial com o objetivo de fazer valer o direito à paisagem, para garantir não só aos moradores e pescadores o acesso às águas e à vista, mas também a todos indistintamente, ainda mais considerando que os atuais ocupantes estão sobre terrenos de marinha, que pertencem à União, sendo portanto patrimônio público¹⁵, e impedem tanto a passagem quanto o acesso ao exercício cultural de vista à paisagem, além de denotar uma segregação social instalada e descabida, já que o bairro é moradia de gente “simples”, tais como caiçaras, pescadores e trabalhadores da pesca e do comércio. Ademais, essa atual ocupação fere diversos ditames jurídicos, como os já citados.

Considerações finais

A paisagem é mais que uma criação da natureza, uma construção humana, ou um híbrido de ambas. Ela deve ser entendida como representativa de um reconhecimento de si mesmo, de ser humano, de participar mesmo que seja como espectador. Se a paisagem não provocar nenhuma emoção, ela não terá nenhum sentido para existir, para ser protegida e transformar-se em um bem cultural, pertencente a si, introjetado em cada um, mas também em todos simultaneamente.

Não há mais como falar em uma paisagem natural, intocada, pois os processos, mesmo os naturais, a transformam, assim como ela é transformada pelas mãos humanas. Maior é o desafio; alteramos, modificamos, criamos e destruimos, tudo por necessidade, ou simplesmente pela possibilidade, por conta do poder de ali estar.

Assim, ao discutir a paisagem cultural da Baía de Guaratuba e a ocupação que ocorre nas margens do bairro Piçarras, percebe-se que as mansões, condomínios e marinas estão ali naquele local porque “podem”, porque estão amparados ou no poder financeiro de quem os construiu, ou na permissividade do poder público.

Ao compreender o poder/dever do poder público, verifica-se que não pode ele exercer apenas um ou outro; ambos devem ser exercidos com diligência e imparcialidade.

¹⁵ São os próprios do Estado como objeto de direito real, não aplicados nem ao uso comum nem ao uso especial, tais os terrenos ou terras em geral, sobre os quais têm senhoria, à moda de qualquer proprietário, ou que, do mesmo modo, lhe assistam em conta de direito pessoal. (BANDEIRA DE MELLO, 2011, p. 921).

No tocante ao poder/dever, o poder público deve agir de forma que atenda ao interesse público, salvaguardando bens e direitos difusos e coletivos. Nesse ponto, percebe-se que a situação encontrada atualmente nas margens da Baía de Guaratuba apresenta sérios indícios de que houve não só ineficácia na fiscalização, porém certa graduação de permissividade.

As construções que tomaram o trecho pesquisado neste artigo, conforme tratado, desafiam o ordenamento jurídico em vários quesitos, tanto pela alteração que provocaram nas margens, com o uso de aterros e gabiões (e esses problemas já estavam apontados desde o ano de 2002), quanto pelo ataque frontal ao direito à paisagem, como demonstrado pelos muros altos e contíguos impedindo a vista das águas da Baía de Guaratuba.

Afrontando decretos estaduais do estado do Paraná, as construções e os muros simplesmente não deveriam estar ali, pois para o interesse de proteção do meio ambiente e da cultura importa que as margens da Baía de Guaratuba no bairro Piçarras devessem estar ocupadas pelos pescadores. Ainda mais considerando que, em entrevista, alguns pescadores e moradores do bairro Piçarras, acreditam que a atual ocupação representa para eles a perda de acesso, perda do “bem” Baía de Guaratuba. Os muros retiraram da coletividade a possibilidade de exercer seu direito à paisagem, de exercer o direito cultural de observá-la, o que para muitos faz parte da própria história de vida.

Abordar questões relacionadas à paisagem e ao direito à paisagem é um desafio, quando observamos a ocupação desordenada que caracteriza diversos espaços no território brasileiro. Tratar do direito à paisagem no Brasil ainda é novidade, e isso se percebe ao se perscrutar os bancos jurisprudenciais. Aqui, importa afirmar que, quanto maior o número de julgados, maior é a possibilidade de discussão jurídica de determinado tema, baseando-se em decisões já existentes nos tribunais.

O direito à paisagem no Brasil ainda está em um plano jurídico que não corresponde à sua importância real, pois, ao localizar apenas um julgado nos tribunais pátrios, se vê que, num país que gerencia o quinto maior território do planeta, que possui paisagens e biomas, por vezes únicos, por certo se deveria dar mais atenção a essa questão.

Nota-se que a ineficácia do exercício de fiscalização por parte do poder público é o maior entrave para que as proteções jurídicas existentes sejam eficientes. Pode-se elencar também, como fator prejudicial, a falta de conhecimento sobre as leis e institutos jurídicos por parte da população em geral.

Pode ser que, com o passar do tempo, e com a maior consolidação dos ditames da Constituição Federal de 1988, o direito à paisagem assumira sua real importância, e tanto a coletividade quanto os indivíduos moradores de regiões que possuam não só beleza cênica, mas que sejam paisagens representativas da formação cultural, possam exercer o direito à paisagem e o acesso aos bens culturais, sendo eles naturais ou não.

Referências

ANDRADE, Adriano. **Interesses difusos e coletivos**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.
BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

_____. **Curso de direito administrativo**. 28.ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BIGARELLA, João José. **Sambaquis**. Curitiba: Posigraf, 2011.

BRASIL. Código Civil Brasileiro. **Lei n.º 10.406, de 10 de Janeiro de 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 22 fev. 2019.

_____. **Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Código de Defesa do Consumidor. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm>. Acesso em: 22 fev. 2019.

_____. **Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Código Tributário Nacional. Brasil. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm>. Acesso em: 22 set. 2018.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão n.º 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais n.º 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal / Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

_____. **Lei n.º 11.481, de 31 de maio de 2007**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11481.htm>. Acesso em: 14 ago. 2018.

_____. **Decreto-Lei n.º 9.760, de 5 de setembro de 1946**. Terrenos de marinha. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760.htm>. Acesso em: 14 ago. 2018.

_____. **Decreto-Lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: <portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Decreto_no_25_de_30_de_novembro_de_1937.pdf>. Acesso em: 14 maio 2019.

_____. **Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>. Acesso em: 13 maio 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 14. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

CUSTÓDIO, Maraluce Maria. **Conceito jurídico de paisagem:** contribuições ao seu estudo no direito brasileiro. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, 2012.

FEITOSA, Isabela Britto. **O poder de polícia como instrumento de fiscalização e controle da legislação.** Disponível em:<https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6083>. Acesso em: 20 set. 2018.

FERNANDES, Rosane Patrícia. **Gestão e preservação do patrimônio arqueológico em unidades de conservação, caso do Parque Estadual do Boguaçu Guaratuba – PR.** 207 fls. Dissertação (Mestrado em Patrimônio Cultural e Sociedade) – Universidade da Região de Joinville, Joinville, 2014.

GARCIA, Luiz Henrique Assis; MACIEL, Roselaine Conceição. Paisagem, identidade, museus e patrimônio cultural. *In:* OLIVEIRA, Marcio Luís de; CUSTÓDIO, Maraluce M.; LIMA, Carolina Carneiro (orgs.). **Direito e paisagem:** a afirmação de um direito fundamental individual e difuso. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017. p. 153-178.

GOOGLE MAPS. **Avenida Damião Botelho de Souza Guaratuba Paraná.** Disponível em:<<https://www.google.com.br/maps/place/Av.+Dami%C3%A3o+Botelho+de+Souza,+Guaratuba+-+PR/@-25.8743218,-48.6045874,17z/data=!3m1!4b1!4m5!3m4!1s0x94dbf08658eb4547:0xe4289722f04cfc5!8m2!3d-25.8743218!4d-48.6023987>>. Acesso em: 1.ºout. 2018.

GUARATUBA. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – PDDI.** Paraná,2002. V. I. Disponível em: <http://www.colit.pr.gov.br/arquivos/File/2014_Planos_Diretor_de_Guaratuba/PDDIGuaratuba_Diagnostico.PDF>. Acesso em: 13 maio 2019.

_____. **Revisão do plano diretor de Guaratuba.** Leitura da realidade municipal diagnóstico consolidado. v. 2. Paraná, 2015. Disponível em: <<https://correiodolitoral.com/wp-content/uploads/2015/12/DIAGN%C3%93STICO-CONSOLIDADO-VOL-02.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2018.

INSTITUTO AMBIENTAL PARANAENSE (IAP). **Plano de manejo da área de proteção ambiental de Guaratuba.** Paraná: IAP, 2006. Disponível em:<http://www.iap.pr.gov.br/arquivos/File/Plano_de_Manejo/APA_Guaratuba/Plano_de_Manejo_APA_de_Guaratuba.pdf>. Acesso: 22 ago. 2018.

JUSBRASIL. **STJ - Recurso Especial Resp. 935474 RJ 2004/0102491-0 (STJ)**. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=DIREITO+DE+SERVID%C3%83O+RESPEITADO>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

MATTOS, Bruno F. Bini de; GAMA, André Couto e. Direito de paisagem: a relação entre a pessoa e a sua visão do mundo a partir de uma perspectiva de direito privado. *In*: OLIVEIRA, Marcio Luís de; CUSTÓDIO, Maraluce M.; LIMA, Carolina Carneiro (orgs.). **Direito e paisagem**: a afirmação de um direito fundamental individual e difuso. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. Secretaria do Patrimônio da União. **O que é a Linha do Preamar Médio (LPM)?** Publicado em 22/05/2015. Acesso em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/patrimonio-da-uniao/terrenos-de-marinha/o-que-e-a-linha-do-preamar-medio-lpm>>. Acesso em: 13 maio 2019.

MITULA IMÓVEIS. **Nova construção**: prestigioso imóvel de 472m² Damião Botelho de Souza. Disponível em: <<http://imoveis.mitula.com.br/offer-detalle/185072/4480073508949525859/8/1/luxo-guaratuba/LuxuryEstate>>. Acesso em: 19 set. 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional administrativo**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PARANÁ. **Área de Proteção Ambiental de Guaratuba**. Disponível em: <<http://www.meioambiente.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=121>>. Acesso em: 22 ago. 2018.

_____. **Decreto Estadual n.º 2.722 de 14 de Março de 1984**. 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 1.º da Lei Estadual n.º 7389 de 12 de novembro de 1980. Disponível em: <http://www.colit.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao/Decreto_2722_14_marco_1984.pdf>. Acesso em: 13 out. 2018.

RAMOS, Elisabeth Christmann. Educação, alteridade e a construção da cidadania ambiental. *In*: GUÉRIOS, Ettiène; STOLTZ, Tania (orgs.). **Educação e alteridade**. São Carlos: EdUFSCar, 2010.

ROMANO, Rogério Tadeu. **O direito real de servidão, as relações de vizinhança e o direito real de usufruto**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/54447/o-direito-real-de-servidao-as-relacoes-de-vizinhanca-e-o-direito-real-de-usufruto>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

SENDIM, José de Sousa Cunhal. **Responsabilidade civil por danos ecológicos**: da reparação do dano através de restauração natural. Coimbra: Coimbra, 1998.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 8.ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil**. 6.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

TAUIL, Roberto. **O poder de polícia e a fiscalização municipal**. Disponível em:<<http://www.consultormunicipal.adv.br/novo/admmun/0030.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2018.

WHITEHEAD, Alfred North. **O conceito de natureza**. São Paulo: Martins Fontes, 2009. Disponível em:<<https://pt.scribd.com/document/236030022/WHITEHEAD-Alfred-North-O-Conceito-de-Natureza-pdf>>. Acesso em: 12 set. 2018.

Agradecemos à CAPES pelo apoio a essa pesquisa com concessão de bolsa e os recursos do Fundo de Apoio à Pesquisa – FAP/UNIVILLE – Brasil.