Diagnóstico de subsidio à elaboração do Plano de Manejo da APA de Guaraqueçaba – Caracterização e regularização fundiária na Reserva Biológica Bom Jesus



Curitiba, 2016

**Equipe Técnica**

Ana Paula Pereira Adriano

SumÁrio

[LISTA DE FIGURAS 4](#_Toc466917652)

[SIGLAS 5](#_Toc466917653)

[1 hISTÓRICO DE OCUPAÇÃO LOCAL 6](#_Toc466917654)

[2 UNIDADES DE CONSERVAÇAO DE PROTEÇÃO INTEGRAL E A OBRIGATORIEDADE DO PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO 9](#_Toc466917655)

[2.1 Processo Administrativo de Regularização Fundiária 10](#_Toc466917656)

[3 SITUAÇÃO FUNDIÁRIA 12](#_Toc466917657)

[REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 16](#_Toc466917658)

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – GRÁFICO DE REPRESENTATIVIDADE DOS TERRENOS MAPEADOS DE ACORDO COM MAIORES PROPRIETÁRIOS.

FIGURA 2 – GRÁFICO DE REPRESENTATIVIDADE COM BASE NO PERCENTUAL DOS TERRENOS EM RELAÇÃO À TOTALIDADE DA REBIO.

# SIGLAS

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis;

ICMBio – Instituto Chico Mendes;

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária;

ReBio – Reserva Biológica;

RL – Reserva Legal;

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação;

UC – Unidades de Conservação.

# hISTÓRICO DE OCUPAÇÃO LOCAL

Para compreensão do processo de regularização fundiária na Reserva Biológica (Rebio) Bom Jesus, é preciso voltar a atenção ao processo histórico de ocupação da região. Grupos indígenas (tupiniguins e carijós) eram os primeiros habitantes do município de Guaraqueçaba (MARAGON; AGUDELO; 2004, p.4). No entanto, a ocupação da porção norte do litoral do Paraná ocorreu em virtude das atividades de exploração dos recursos naturais nos anos seguintes.

A primeira atividade comercial desenvolvida, com a chegada dos europeus, que vinham do litoral paulista, foi a extração do ouro. O término e esgotamento da atividade de mineração deu lugar à agricultura de subsistência, que paralelo ao crescimento da população local, se fortaleceu com o cultivo e comércio de arroz, cana de açúcar, aipim, banana, café, milho e feijão (PREFEITURA DE GUARAQUEÇABA, 2016). Assim, até meados do século XIX, as áreas foram ocupadas por grandes estabelecimentos agrícolas, formados por núcleos familiares que possuíam mão-de-obra escrava.

O início do século XX caracterizou-se pelo desenvolvimento de um novo mercado voltado para a produção de banana frente à demanda crescente proveniente de países como Argentina e Uruguai (ZANONI, FERREIRA, MIGUEL, et al, 2000, p.45). Neste período, a população da região duplicou no litoral norte do Paraná e junto ao aumento populacional, houve a necessidade de expansão das áreas cultivadas, resultando em alterações profundas na paisagem em detrimento das áreas de floresta.

No início dos anos 30, frente à concorrência exercida pela produção da região litoral de São Paulo, finalizaram-se das exportações de banana na região. “As décadas de 20 e 30 foram marcadas pelo fim do ciclo de prosperidade da banana e o aparecimento de uma grave crise na agricultura de queimada praticada pelos agricultores desta região” (ZANONI, FERREIRA, MIGUEL, et al, 2000, p.46). Novamente os agricultores “patronais” que tinham condições materiais e econômicas, como parte dos comerciantes locais, desenvolveram novas atividades produtivas, especificamente a comercialização do palmito *(Euterpe edulis).* Todavia, esta realidade não refletia a situação da maioria dos pequenos agricultores, que se encontrava em situação de limitação dos meios de produção e capital exigidos para as transformações de seus sistemas de produção, como afirmam os autores. Assim, intensificaram a extração de produtos agroflorestais (principalmente palmito), tornando-se ainda mais dependentes dos agricultores patronais e comerciantes.

Na década de 50, a região de Guaraqueçaba passou por novas transformações. “Nos anos 50, instalaram-se as primeiras fábricas de palmito e muitos agricultores migraram para o corte de palmito, diminuindo assim, o uso de parcelas de terra para agricultura”, desta forma, foi aberta oportunidade para que se instaurasse um intenso processo de apropriação de terras por grandes grupos econômicos (PREFEITURA DE GUARAQUEÇABA, 2016; IPARDES, 2001, p.86). “Nas duas últimas décadas, foi intensa a apropriação de terras por grandes grupos empresariais, configurando um novo quadro fundiário e delineando uma nova relação de apropriação da terra e de exploração de seus recursos” (IPARDES, 1995, p.101).

Essas empresas foram atraídas pela implantação de políticas de incentivos fiscais, tendo em vista que o governo federal passou a liberar créditos subsidiados e redução de impostos para aqueles que investissem no cultivo do café, palmito e criação de búfalos. De acordo com o diagnóstico feito pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES, 1995, p.101), a presença destes novos empreendimentos resultou de uma estratégia de valorização da terra a médio e longo prazos através do interesse na exploração de recursos florestais por madeireiros, indústrias alimentícias e outras, ocupação da área de planície com pecuária e agricultura, incremento do mercado de terras através do loteamento nas áreas rural e urbana e a expansão de atividades turísticas.

Neste momento ocorreram os primeiros indícios de decréscimo populacional, com grande êxodo rural, motivado pela migração dos pequenos agricultores para as vilas situadas à beira da baía, ou se dirigindo para a cidade de Paranaguá que tinha como premissa a atividade portuária. Logo, iniciaram-se intensos processos de grilagem e formação de latifúndios, “muitos abriram suas áreas, venderam as madeiras, introduziram o búfalo (que degradou as florestas de planície) e não produziram, nem manejaram o café e o palmito” (SEMA, 1995, p.27; PREFEITURA DE GUARAQUEÇABA, 2016).

Com o objetivo de consolidar este processo de valorização da região, o Poder Público estadual realizou investimentos em infraestruturas rodoviárias visando maior acessibilidade à localidade. Primeiro, inaugurou o eixo que liga Curitiba - Paranaguá nos anos 60, e posteriormente na década de 70, uma estrada de terra entre Guaraqueçaba - Antonina, a PR 405 (ZANONI, FERREIRA, MIGUEL, et al, 2000, p. 46).

Automaticamente, um novo processo de ocupação iniciou-se. Entre os anos de 1980 e 2000, os municípios da orla do litoral do Paraná sofreram elevadas taxas de crescimento populacional que, por sua vez, acompanharam as taxas de crescimento demográfico dos demais municípios das aglomerações do Estado (ITCG, 2013, p.183). “A chegada de novos tipos de produtores e investidores, obedecendo outras lógicas sociais e econômicas, e a maior integração da região com as regiões vizinhas, modificaram radicalmente as bases de funcionamento da sociedade local (...)” (ZANONI, FERREIRA, MIGUEL, et al, 2000, p.46). Parte dos agricultores familiares que permaneceram no local passaram a viver essencialmente da agricultura de subsistência, sendo a banana o único produto comercializável, e a extração do palmito, estimulada pelos donos de fábricas e/ou intermediários, constituiu-se como importante produto para o mercado (IPARDES, 2001, p.86).

Na década de 80, a região se encontrava à parte dos processos produtivos e desenvolvimentistas do Estado, possuindo como passivo ambiental a alta degradação dos ecossistemas. As causas, do que se convencionou como “declínio regional” estão nas características do relevo local, aumento da concorrência de mercado, abertura de novas frentes agrícolas no oeste do Paraná, a ligação Paranaguá – Curitiba via estrada de ferro e crise agrária regional (ZANONI, FERREIRA, MIGUEL, et al, 2000, p.47; SEMA, 1995, p.26).

# UNIDADES DE CONSERVAÇAO DE PROTEÇÃO INTEGRAL E A OBRIGATORIEDADE DO PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO

Visando reverter os impactos deixados pelos vários ciclos econômicos na região, foram instituídas políticas de proteção ambiental para o município de Guaraqueçaba. “Em 1982 foi criada a Estação Ecológica de Guaraqueçaba e iniciaram-se os processos de implantação de Unidades de Conservação na região, as quais passaram a ser elementos de definição de uso e ocupação do espaço” (SEMA, 1995, p.27). Neste contexto, uma política de cunho nacional que embasa as ações de proteção ambiental é o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), considerado um dos modelos de conservação da natureza mais sofisticados do mundo. A lei que o regulamenta (Nº 9.9.85, de 18 de julho de 2000) define as Unidades de Conservação (UC) em dois grupos distintos, distribuindo as categorias de manejo, de forma a diferencia-las quanto às especificidades de proteção e usos permitidos (MMA, s/d, p.3).

A categoria Reserva Biológica está inserida entre as UC de proteção integral, significa dizer que seu objetivo básico é “preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais” (BRASIL, 2000). Assim, caracteriza-se como de posse e domínio público, o que torna inviável a permanência de moradores em seus limites, devendo as áreas privadas serem desapropriadas, conforme art. 10, § 1o da presente lei. A origem da ReBio Bom Jesus ocorreu devido ao encerramento das operações do Banco Bamerindus S.A, sendo repassados ao Patrimônio da União, dois imóveis localizados na Serra do Mar com o objetivo de saldar dívidas com o Governo Federal. Conforme a proposta de criação da mesma (MMA, 2009, p.2), a Secretaria do Patrimônio da União, resolveu transferir a gestão dos referidos imóveis ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), visto se tratarem de propriedades constituídas por florestas naturais, em regiões predominantemente montanhosas, localizadas em Áreas de Proteção Ambiental (APA).

Com a instituição do SNUC, os imóveis, denominados de Fazenda Guaricana e Fazenda Bom Jesus, deveriam ser objetos de processos administrativos visando serem decretados pela Presidência da República como UC. Conforme relatório que dispõe da proposta de criação da ReBio, a Fazenda Bom Jesus possuía cerca de 5.900 hectares (ha), sub-dividida em duas áreas, de 5.690 e 210 hectares cada, localizadas entre os municípios de Antonina e Guaraqueçaba, municípios do Litoral Norte do Estado do Paraná.

O decreto de criação da mesma (nº 5 de junho de 2012) no art. 5 torna automaticamente os imóveis rurais existentes como de utilidade pública para fins de desapropriação. Segundo a Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que dispõe sobre as desapropriações por utilidade pública, seu art. 2 ressalta que “mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, Municípios, Distrito Federal e Territórios”, neste caso, sendo dotado como critério definidor de utilidade pública “(...) a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza” (Art. 5, Inciso “k”).

Neste contexto, o órgão gestor da ReBio Bom Jesus, o Instituto Chico Mendes (ICMBio), possui uma instrução normativa (nº 2 , de 3 de setembro de 2009) que trata exclusivamente dos procedimentos para a indenização de benfeitorias e desapropriação em UC federais. Este processo será brevemente descrito a seguir.

## Processo Administrativo de Regularização Fundiária

A iniciativa de abertura do processo administrativo de regularização fundiária pode ocorrer tanto por parte do proprietário, interessado em receber a indenização, como pelo próprio ICMBio, devendo ser entregue um requerimento preenchido, junto aos dados do titular do imóvel e documento de registro do mesmo.

O passo seguinte é a instauração do processo no nome do ocupante(s) ou titular(es) de domínio do imóvel. Isto será feito no momento em que o chefe da UC encaminhar memorando solicitando abertura do Processo Administrativo. As etapas seguintes podem ser definidas como: análise técnica e jurídica, avaliação, e por fim, indenização administrativa ou proposição de ação judicial.

Logo, para continuidade, o Chefe da UC solicitará ao proprietário a apresentação da documentação necessária, além do que já havia sido entregue. Basicamente, são documentos que tratam da identificação do proprietário ou ocupante, comprovação da titularidade do imóvel ou ocupação, certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) atualizado, planta georreferenciada do imóvel e memorial descritivo (obedecidos os níveis de precisão adotados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA), apresentação da certidão negativa de débitos relativo ao Imposto Territorial Rural (ITR) emitido pela Receita Federal e, não menos importante, Certidão Negativa de Débitos emitida pelo IBAMA/ICMBio.

Com o objetivo de caracterizar o imóvel, compete à chefia da UC a elaboração do Relatório Técnico Preliminar, o qual descreverá a forma de uso e ocupação do imóvel. Será realizada vistoria, sendo o proprietário comunicado quanto à data de realização. Após conclusão destes procedimentos, a Procuradoria Federal especializada, junto ao ICMBio, procederá a análise jurídica do processo, emitindo um parecer sobre sua regularidade. Por conseguinte, sendo constatada a regularidade técnica e jurídica, o processo seguirá para a avaliação do imóvel[[1]](#footnote-1).

Concluído o procedimento de avaliação, o proprietário terá o prazo de vinte dias após recebimento de uma intimação providenciada pela chefia da UC para dizer se aceita o valor apurado. Em caso afirmativo, a aceitação deve vir com reconhecimento de firma pelo cartório. Acatada a proposta, a transferência da propriedade ocorrerá preferencialmente, pela via administrativa, devendo ser formalizada por escritura pública de desapropriação amigável, no caso de imóvel de domínio privado, e de escritura pública de compra e venda se tratando de indenização por benfeitorias realizadas em terras públicas. Por outro lado, a ausência de resposta será interpretada como recursa à proposta, neste caso, ocorrerá o ajuizamento de ação de desapropriação ou, em se tratando de terras públicas, ação que vise à desocupação da área, mediante depósito em juízo do valor referente à indenização.

# SITUAÇÃO FUNDIÁRIA

Conforme o diagnóstico do IPARDES (2001, p.99), é de fundamental importância que se caracterize a situação fundiária das UC, pois conhecendo a forma como estes espaços são apropriados se viabilizará o aprimoramento da gestão dessas áreas, de forma estabelecer proposições e medidas de fiscalização e monitoramento, além da definição de diferenciações de uso dos recursos naturais para os diferentes segmentos sociais.

Os resultados apresentados basearam-se no banco de dados dos terrenos mapeados, embora não desapropriados, de conhecimento da equipe gestora da ReBio Bom Jesus. Entre 2013 e 2014, foram abertos 16 processos administrativos que ao todo correspondem a uma área de aproximadamente 2.077,4 hectares. Já entre 2015 até o presente ano, novos processos foram instaurados para desapropriação de cerca de 2.951.5 hectares. A maioria destes processos está em fase de tramitação, enquanto que 28 % encontram-se em estágio preliminar de análise pelo ICMBio. Assim, foi observado o número total de 27 terrenos, que representam 14.078,8 hectares, ou seja, 41,16% da área total da Reserva.

Dentre os proprietários, há pessoas jurídicas e pessoas físicas, aqueles caracterizam mais de 70% da posse dos terrenos mapeados. As empresas se localizam nos Estados do Paraná e Santa Catarina e abrangem ramos de empreendimentos imobiliários, construção civil para obras especializadas, serrarias e prestadora de serviços de cultivo de pinus e produtos florestais.

Conforme os dados, 46,6% dos terrenos mapeados são propriedades da Incorporadora e Administradora Arvoredo, no entanto, este número corresponde apenas a 4,66% do território da Reserva. Por outro lado, a empresa Agro Florestal Sulbrasil S/A detêm cerca de 18,5% dos terrenos mapeados que, por sua vez, representam 5,18% da extensão total da UC. O restante se distribui entre 9 proprietários (pessoas jurídica e física) que juntos caracterizam o domínio de 1,900 hectares (13,8% da área total da Reserva). Abaixo são representadas as áreas dos terrenos mapeados em hectares de acordo com os respectivos proprietários (Figura 1) e os percentuais em relação à área da ReBio Bom Jesus (Figura 2).

Figura 1 – Gráfico de representatividade dos terrenos mapeados (ha).

Figura 2 – Gráfico de representatividade com base no percentual dos terrenos em relação à totalidade área da ReBio Bom Jesus.

Tratar de regularização fundiária é aproximar-se da gestão de conflitos devido às ocupações situadas em áreas que contemplam os limites das UC. Todavia, a revisão do Código Florestal, pela Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012, trouxe à luz uma possibilidade de auxílio às negociações entre proprietários e gestores no que tange à regularização através da compensação da reserva legal (RL).

Conforme a referida lei (Artº 3, III), a RL caracteriza-se por ser uma área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural com função ambiental de preservação dos recursos hídricos, da paisagem, da estabilidade geológica, da biodiversidade, etc, devendo, portanto, ser conservada com cobertura de vegetação nativa pelo proprietário do imóvel. Determinou-se um percentual a ser mantido com base na localização e o bioma em que se encontra o terreno, com exceção da Amazônia Legal, nas demais regiões espalhadas pelo país considera-se um percentual mínimo de 20% em relação à área do imóvel. Este caso se aplica, sobretudo, àqueles proprietários que detinham área inferior ao estabelecido (20%), devendo então regularizar sua situação. Por meio da obrigatoriedade de se manter áreas de RL, torna-se uma alternativa viável optar pela regularização dos terrenos em primeiro momento para posteriormente doação ao poder público da área localizada no interior da UC.

Com base nas informações qualitativas de descrição histórica de ocupação do município de Guaraqueçaba e quantitativas dos dados provenientes dos terrenos mapeados, pode-se concluir o presente capítulo ressaltando quanto aquele processo influenciou e ainda influencia na estrutura fundiária do município. Conforme os dados relativos ao Cadastro de Imóveis do Município de Guaraqueçaba do INCRA em 1987 (IPARDES, 2001), se constatou a sobreposição de titulação entre as áreas declaradas e a área total do município. Em 2014, o diagnóstico realizado de Subsídio ao Plano de Manejo da APA de Guaraqueçaba (etapa Tagaçaba) verificou esta realidade, inclusive com os dados do Recadastramento Rural do INCRA/Receita Federal de 1992. No presente diagnóstico não foi possível a realização de novos levantamentos de terrenos/lotes de domínio privado dentro dos limites da UC, que viriam a complementar a base de dados apresentado acima, reflexo da problemática a cerca da posse e titularidade dos terrenos no município.

# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm>. Acesso em: 16 set. 2016.

Decreto – Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. **Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3365.htm>. Acesso em: 20 set. 2016.

Decreto de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre a criação da Reserva Biológica Bom Jesus, nos Municípios de Antonina, Guaraqueçaba e Paranaguá, Estado do Paraná. **Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Dsn/Dsn13319.htm>. Acesso em: 16 set. 2016.

ICMBIO. Cartilha de Regularização Fundiária de Unidades de Conservação Federais. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/cartilha_de_regularizacao_fundiaria.pdf>. Acesso em 20 set. 2016.

ICMBIO. Instrução Normativa nº 2, de 3 de setembro de 2009. Regula os procedimentos técnicos e administrativos para indenização de benfeitorias e desapropriação de áreas nas unidades de conservação federais. **Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).** Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/in022009.pdf>. Acesso em: 20 set. 2016.

IPARDES. **Diagnóstico Ambiental da APA de Guaraqueçaba**. Curitiba: Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), 1995.

IPARDES. **Zoneamento da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba**. Curitiba: Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), 2001.

ITCG. **Zoneamento ecológico-econômico do Estado do Paraná: fase litoral.** Curitiba: Instituto de Terras, Cartografia e Geociências (ITCG), 2013.

MARAGON, M.; AÇUDELO, L.P.P. Comunidades rurais da APA de Guaraqueçaba: Entre diálogos e conflitos. In: ENCONTRO DA ANPPAS, 2., 2004, Indaiatuba. **Anais...**Indaiatuba: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade (ANPPAS), 2004.

MMA. **Proposta de Criação de Unidade de Conservação de Proteção Integral, na categoria de Reserva Biológica, na Região da Serra do Mar/Planície Litorânea do Estado do Paraná (Rio Faisqueira/Serra da Custódia – Relatório técnico.** Ministério do Meio Ambiente: ICMBio/IBAMA, mar. 2009.

MMA. **O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza**. Brasília: Ministério de Meio Ambiente (MMA). Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/240/_publicacao/240_publicacao05072011052536.pdf>. Acesso em: 16 set. 2016.

PREFEITURA DE GUARAQUEÇABA. História. Município. Guaraqueçaba, 2016 em: <http://www.guaraquecaba.pr.gov.br/>. Acesso em: 20 set. 2016.

SEMA. **Plano de Gestão Ambiental – Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba**. Curitiba: Instituto Ambiental do Paraná (IAP), 1995.

ZANONI, M.M.; FERREIRA, A.D.D.; MIGUEL, L. de A.; FLORIANI, D.; CANALI, N.; RAYNAUT, C. Preservação da natureza e desenvolvimento rural: dilemas e estratégias dos agricultores familiares em Áreas de Proteção Ambiental. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n.2, p. 39-55, jul./dez. 2000.

1. A avaliação consiste na apuração do preço global de mercado do imóvel, através de pesquisa de dados do mercado de terras, incluídos o valor da terra nua e o das benfeitorias indenizáveis (ICMBio, 2016). Integram o preço da terra nua: as florestas naturais, matas nativas e qualquer outro tipo de vegetação natural (IN 02/2009, art 19, § 1º). [↑](#footnote-ref-1)