

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

SOPHIA GABRIELA LOFIEGO MELLO

A RELAÇÃO ENTRE REGULAÇÃO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO, PREÇO
DA TERRA E PRODUÇÃO DA INFORMALIDADE URBANA:
UM ESTUDO SOBRE A REALIDADE GUARATUBA-PR

CURITIBA

2022

SOPHIA GABRIELA LOFIEGO MELLO

A RELAÇÃO ENTRE REGULAÇÃO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO, PREÇO
DA TERRA E PRODUÇÃO DA INFORMALIDADE URBANA:
UM ESTUDO SOBRE A REALIDADE DE GUARATUBA-PR

Dissertação apresentada ao curso de Pós-Graduação em Planejamento Urbano, Setor de Tecnologia, Universidade Federal do Paraná, como requisito à obtenção do título de Mestre em Planejamento Urbano.

Orientadora: Profa. Dra. Letícia Nerone Gadens.

CURITIBA

2022

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Mello, Sophia Gabriela Lofiego.

A relação entre regulação de uso e ocupação do solo, preço da terra e produção da informalidade urbana : um estudo sobre a realidade de Guaratuba-PR. / Sophia Gabriela Lofiego Mello. – Curitiba, 2022.

1 recurso on-line : PDF.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Tecnologia, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano.

Orientadora: Profa. Dra. Leticia Nerone Gadens.

1. Planejamento urbano. 2. Espaço urbano. 3. Urbanização. 4. Guaratuba (PR) - Turismo. I. Gadens, Leticia Nerone. II. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano. III. Título.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE TECNOLOGIA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PLANEJAMENTO
URBANO - 40001016104P3

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação PLANEJAMENTO URBANO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **SOPHIA GABRIELA LOFIEGO MELLO** intitulada: **A RELAÇÃO DA REGULAÇÃO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO, PREÇO DA TERRA E PRODUÇÃO DA INFORMALIDADE URBANA: ESTUDO DE CASO EM GUARATUBA - PR**, sob orientação da Profa. Dra. LETÍCIA NERONE GADENS, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua **APROVAÇÃO** no rito de defesa.

A outorga do título de mestra está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 12 de Setembro de 2022.

Assinatura Eletrônica

14/09/2022 10:48:44.0

LETÍCIA NERONE GADENS

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

12/09/2022 17:22:17.0

GISLENE DE FÁTIMA PEREIRA

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

12/09/2022 19:31:46.0

CINTHIA MARIA DE SENA ABRAHÃO

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

À Deus, Àquele que me deu forças e condições para realizar meu sonho de chegar até aqui.

Aos meus pais, Edson e Suzana, e meu irmão, Breno, que estiveram comigo nessa etapa tão importante, e me apoiaram incondicionalmente.

Dedico.

AGRADECIMENTOS

À minha família, minha mãe Suzana, meu pai Edson, meu irmão Breno e minha vó, Dina, pela paciência, compreensão, apoio e meios que me ajudaram a finalizar essa pesquisa. Amo todos vocês.

À professora Dra. Letícia Nerone Gadens, minha orientadora querida, que de maneira atenciosa e excelente, me ajudou e conduziu esse trabalho.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano da Universidade Federal do Paraná (PPU-UFPR), que contribuíram para construção da minha base acadêmica e foram essenciais para realização da presente pesquisa.

Também aos meus colegas de mestrado, que apesar da distância, me ajudaram e apoiaram em diversos momentos.

Ao Alex Elias Antun Jr., que esteve ao meu lado incondicionalmente.

Aos demais familiares e amigos, que deram suporte, animo e força.

À Deus.

RESUMO

O processo de produção capitalista da cidade na América Latina pode ser considerado desordenado e caracterizado por segregação socioespacial e pelo distanciamento entre a realidade concreta e conflituosa do espaço urbano e as ações de planejamento e de regulação urbanística. Como resultado, é possível observar duas cidades distintas que dividem e disputam o mesmo território: a cidade formal e a cidade informal, sendo esta última, ilegal e excluída. A informalidade, bem como sua relação com a produção do espaço urbano, tem relações com o contexto no qual se insere, sendo que no caso da urbanização litorânea, essa realidade dual (cidade formal e informal) pode ser reforçada pela atividade turística de segunda residência. Nesse sentido, essa pesquisa teve como objetivo reconhecer as implicações da regulação urbanística, identificando seus efeitos sobre a informalidade, partindo da hipótese de que as concepções normativas de uso e ocupação do solo, orientadas à uma urbanização turística de segundas residências, têm elevado o preço da terra, motivando um padrão de ocupação urbana expansiva, de baixa densidade, que pressiona áreas ambientais as quais são ocupadas, sobretudo, de maneira informal. Para o desenvolvimento da investigação, foi definida uma metodologia de caráter exploratório, descritivo, cartográfico e analítico, para análise de três variáveis: regulação urbanística, informalidade e preço da terra. Com isso, a pesquisa volta-se ao estudo da cidade de Guaratuba, município do litoral do Paraná, que tem como predominância o turismo sazonal e de segundas residências na conformação do seu espaço. Por se tratar de um município turístico, cuja a dificuldade de acesso à terra urbanizada e a áreas bem localizadas em Guaratuba afeta toda a população residente, especialmente aquela socialmente vulnerável, ocorre como resultado de um processo de segregação socioespacial. Com isso, parte da população residente do município, que não tem condições de permanecer nas áreas mais bem estruturadas, devido ao seu alto preço, ocupam lugares impróprios, tendo como características principais a invasão de terras, a produção de loteamentos ilegais e a degradação ambiental.

Palavras-chave: Regulação urbanística 1. Informalidade 2. Preço da Terra 3. e Segundas residências 4.

ABSTRACT

The capitalist production process in Latin America can be considered disorganized and characterized by social spatial and by the distance between the concrete and conflicting reality of the urban space and the actions of planning and urban regulation. As a result, it is possible to observe two different cities that share and dispute the same territory: the formal and the informal city, the latter being illegal and excluded. Informality, as well as its relationship with the production of urban space, is related to the context in which it operates, and in the case of coastal urbanization, this dual reality (formal and informal city) can be reinforced by second-home tourism.

In this sense, this research aimed to recognize the implications of urban regulation, identifying its effects on informality, starting from the hypothesis that the normative conceptions of land use and occupation, oriented to a tourist urbanization of second homes, have raised the price of land, leading to an expansive, low-density pattern of urban occupation, which puts pressure on environmental areas which are mainly occupied informally. For the development of the investigation, an exploratory, descriptive, cartographic and analytical methodology was defined for the analysis of three variables: urban regulation, informality and land price. With this, the research turns to the study of the city of Guaratuba, a municipality on the coast of Paraná, which has a predominance of seasonal tourism and second homes in the conformation of its space. The results indicate that because it is a tourist municipality, whose difficulty in accessing urbanized land and well-located areas in Guaratuba affects the entire resident population of the municipality, especially the socially vulnerable, it occurs as a result of a process of socio-spatial segregation. , where with this, part of the resident population of the municipality, which is unable to remain in the best structured areas, due to their high price, occupy inappropriate places, with the main characteristics being the invasion of land, the production of illegal subdivisions and degradation environmental.

Keywords: Urban regulation 1. Informality 2. Land price 3. Second homes 4.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – COMPONENTES DO VALOR DO SOLO URBANO E INCIDÊNCIA DE INSTRUMENTOS DE RECUPERAÇÃO DA MAIS-VALIA FUNDIÁRIA	42
FIGURA 2 – CRONOLOGIA DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DE INTERESSE PARA A PESQUISA	59
FIGURA 3 –DEMARCAÇÃO DAS ZONAS RESIDÊNCIAIS EM GUARATUBA - PR (Lei Municipal N. 1.164/05)	61
FIGURA 4 – ÁREAS DEMARCADAS COMO ZEIS EM GUARATUBA - PR (Lei Municipal N. 1.164/05)	63
FIGURA 5 - EVOLUÇÃO DA MANCHA URBANA EM GUARATUBA – PR	72
FIGURA 6 - DENSIDADE DEMOGRÁFICA POR SETOR CENSITÁRIO – 2000 (hab./km ²)	76
FIGURA 7 - DENSIDADE DEMOGRÁFICA POR SETOR CENSITÁRIO – 2010 (hab/km ²)	76
FIGURA 8 –COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO PRATICADO POR LOTE	79
FIGURA 9 –DENSIDADE CONSTRUTIVA POR ZONAS HOMOGENEAS	81
FIGURA 10 –RENDIMENTO MÉDIO MENSAL SEGUNDO SETOR CENSITÁRIO PARA 2000	83
FIGURA 11 –RENDIMENTO MÉDIO MENSAL SEGUNDO SETOR CENSITÁRIO PARA 2010	83
FIGURA 12 –LOTES VAZIOS EXISTENTES NA MANCHA URBANA DE GUARATUBA-PR, EM 2020	87
FIGURA 13 – EVOLUÇÃO DA MANCHA URBANA E DELIMITAÇÃO DAS ÁREAS INFORMAIS EM GUARATUBA	93
FIGURA 14 - DELIMITAÇÃO DAS ÁREAS INFORMAIS EM GUARATUBA – PR	98

FIGURA 15 – DELIMITACAO DA PLANTA PICARRAS COM A EVOLUÇÃO DA MANCHA URBANA	99
FIGURA 16 – PREÇO MÉDIO/M ² DE TERRENOS ANUNCIADOS PARA VENDA NO ANO 2000	105
FIGURA 17 - PREÇO MÉDIO/M ² DE TERRENOS ANUNCIADOS PARA VENDA NO ANO 2005	105
FIGURA 18 - PREÇO MÉDIO/M ² ESTIMADO POR AGENTES DO MERCADO IMOBILIÁRIO PARA O ANO 2022	105
FIGURA 19 - ÍNDICE DE VALORIZAÇÃO DA TERRA EM GUARATUBA-PR NO PERÍODO DE 2000-2005 E 2006-2022	111

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – CRESCIMENTO DA MANCHA URBANA DE GUARATUBA, NO PERÍODO DE 1986-2020	73
GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO DA MANCHA URBANA EM RELAÇÃO A ÁREA LEGALMENTE DEFINIDA COMO URBANA (50,13km ²)	73
GRÁFICO 3 – COMPARATIVO ENTRE O AUMENTO DA MANCHA URBANA (%) E O AUMENTO DA POPULAÇÃO RESIDENTE (%)	74
GRÁFICO 4 – POPULAÇÃO RESIDENTE E ESTIMATIVA DE POPULAÇÃO FLUTUANTE EM GUARATUBA-PR, ANO 2014 (números absolutos em %)	90
GRÁFICO 5 - PROPORÇÃO DA ÁREA INFORMAL EM RELAÇÃO A MANCHA URBANA DE GUARATUBA-PR (%)	94
GRÁFICO 6- COMPARATIVO DA PROPORÇÃO DE CRESCIMENTO DAS ÁREAS INFORMAIS COM A OCUPAÇÃO URBANA EM GUARATUBA, NO PERÍODO 2000 – 2020 (%)	94
GRÁFICO 7 – COMPARATIVO DO PREÇO/M ² PARA OS TERRENOSA VENDA EM GUARATUBA NOS ANOS 2000, 2005 E 2022	113
GRÁFICO 8 – QUANTIDADE DE TERRENOS ACIMA E ABAIXO DO PREÇO/M ² MÉDIO PARA CADA ANO	114

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – PROTOCOLO DE PESQUISA	20
QUADRO 2 – CONSTRUCTOS DA PESQUISA	22
QUADRO 3 – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM AGENTES DO SETOR IMOBILIÁRIO DO MUNICÍPIO DE GUARATUBA-PR	23
QUADRO 4 – SÍNTESE DOS PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO PARA AS ZONAS RESIDENCIAIS DE GUARATUBA	62
QUADRO 5 – PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DEFINIDOS PARA A ZEIS	64
QUADRO 6 – QUADRO COMPARATIVO DOS PARÂMETROS DE OCUPAÇÃO DO SOLO DEFINIDOS NO ÂMBITO ESTADUAL E MUNICIPAL PARA O MUNICÍPIO DE GUARATUBA	66
QUADRO 7 – TIPOLOGIA PREDOMINANTES EM AGRUPAMENTOS DE DENSIDADES CONSTRUTIVAS	80
QUADRO 8 - – SÍNTESE QUANTITATIVA DA SITUAÇÃO DE OCUPAÇÃO DE LOTES FORMAIS, INFORMAIS E CLANDESTINOS	86
QUADRO 9 – RELAÇÃO DE LOTEAMENTOS IRREGULARES EM GUARATUBA-PR	96
QUADRO 10 – RELAÇÃO DE LOTEAMENTOS CLANDESTINOS EM GUARATUBA-PR	97

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – SÍNTESE DA VALORIZAÇÃO PARA OS ANOS DE 2000 E 2005.....	106
TABELA 2 – PREÇO MÉDIO/M2 DE TERRENOS EM GUARATUBA (2000, 2005, 2022)	109

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	21
3	REFERENCIAL TEÓRICO.....	26
3.1.	A URBANIZAÇÃO LITORÂNEA.....	26
3.1.2.	A urbanização de segunda residência.....	32
3.2.	A REGULAÇÃO URBANÍSTICA E A PRODUÇÃO DA CIDADE.....	35
3.2.1.	Regulação urbanística: origem e atribuições.....	35
3.2.3.	A Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo: origem, aplicabilidade e sua relação com a cidade informal.....	44
3.2.4.	A ZEIS: Zona Especial de Interesse Social	47
4	O CASO DE GUARATUBA	51
4.1.	A REGULAÇÃO URBANA EM GUARATUBA	53
4.2.	A PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM GUARATUBA.....	71
4.2.1.	Caracterização da produção do espaço em Guaratuba	72
4.2.2.	O espaço informal em Guaratuba	93
4.3.	O ESPAÇO PRODUZIDO E O PREÇO DA TERRA	103
5	SÍNTESE ANÁLITICA.....	118
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	122
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	128
	APÊNDICE 1.....	135
	APÊNDICE 2.....	146

1 INTRODUÇÃO

As dinâmicas que envolvem a produção do espaço nas cidades latinoamericanas são marcadas, por um lado, pela desigualdade social e, por outro, pela ocupação irregular e ilegal do solo que, inevitavelmente, afeta áreas ambientalmente frágeis e vulneráveis (MARICATO, 2009). Essa urbanização desordenada, também caracterizada pela segregação socioespacial, é explicitada e incentivada pelo descolamento entre a realidade concreta e conflituosa e as ações de planejamento e de regulação urbanística, que, ao estabelecer normas e parâmetros de ordenação e categorização do território, atua como divisor de poderes e direitos no espaço urbano (SPOSITO, 2004).

Como resultado, é possível observar duas cidades distintas que dividem e disputam o mesmo território: a cidade legal, dotada de infraestrutura, equipamentos e serviços, a qual é regulada e ordenada; e a cidade informal, ilegal, sem planos, ordem, e desprezada pelos agentes produtores e reguladores do espaço urbano. Essa cidade informal é excluída da produção do mercado imobiliário formal, o que leva uma parte da população a ocupar locais impróprios, caracterizando processos de invasão de terras, produção de loteamentos ilegais e degradação ambiental (MARICATO, 2000).

Nesse sentido, a informalidade aqui apresentada pode ser definida segundo diferentes aspectos. De acordo com o IBGE (2021), os assentamentos informais são chamados de aglomerados subnormais e correspondem à ocupação irregular de lotes, sendo eles públicos ou privados, mas que não pertencem ao ocupante, tendo um padrão urbanístico também irregular, marcado pela falta de serviços públicos essenciais, localizados em áreas com algum tipo de restrição à ocupação. Nessa classificação, o IBGE considera favelas, invasões, loteamentos irregulares, entre outros, de forma a reconhecer a diversidade desse tipo de ocupação, possibilitando a identificação dos mesmos. Para Maricato (2009), a informalidade, decorre do modo capitalista de produção do espaço urbano, que pode ser definida segundo as condições de ilegalidade em relação à intervenção do Estado, dada por meio de leis e normatizações. Assim, estar compatível com a lei se torna condicional para que haja o reconhecimento formal das ocupações (MARICATO; 2009).

Para essa pesquisa, foram consideradas como áreas informais aquelas nas quais o ocupante é proprietário da casa, mas não da terra (BIDERMAN, 2008). Além disso, essa investigação concentra-se na análise da informalidade considerando

áreas caracterizadas pela precariedade, relacionadas à escassez ou inexistência de infraestrutura básica e acesso a equipamentos e serviços, bem como ocupadas por população de baixa renda.

Cabe destacar que o processo de produção dessas áreas informais, pode variar segundo as características locais, sociais e geográficas, fazendo com que essa realidade urbana dual se apresente de maneira específica a depender do contexto urbano que se insere. Assim, para essa pesquisa, esse processo foi avaliado considerando o contexto da urbanização litorânea, que apresenta características específicas que interferem na forma como se dá o uso e a ocupação do solo nesse local.

O litoral brasileiro teve sua ocupação consolidada devido sua relevância como espaço de ligação entre o interior do país e o mercado internacional. No entanto, foi com o fortalecimento do turismo, como agente potencializador de fluxos migratórios, que a costa brasileira foi mais densamente ocupada (VITTE, 2003; BORELLI, 2007). Assim, foram sendo produzidas diferentes formas de ocupação e apropriação desse espaço, tendo o mar, com seu valor cênico e paisagístico, como o maior indutor desses processos (KLUGE, 2015; MACEDO, 1998).

Porém, por ser um espaço economicamente e ambientalmente qualificado, a região litorânea possui um valor criado, ou seja, atribui-se a esse espaço um valor simbólico que está relacionado às características específicas e exclusivas da região costeira, transformando-o em mercadoria (MACEDO, 1998). Esse processo tem rebatimentos na forma como se coordena o uso e a ocupação do solo, seguindo principalmente a lógica do mercado imobiliário. Essa lógica, por sua vez, promove a segregação espacial, privilegiando determinadas áreas da cidade, melhor qualificadas em termos paisagísticos e locacionais, em relação a outras (BORELLI, 2007). Dessa forma, tem-se a ocupação informal de áreas mais afastadas pela população que não possui renda suficiente para pagar o preço atribuído a regiões privilegiadas e de interesse do mercado formal. Essas áreas ocupadas pela população em situação de vulnerabilidade econômica e social, geralmente possuem uma grande relevância ambiental e abrigam importantes áreas de conservação que sofrem com a ocupação predatória, desregulamentada e desordenada (MACEDO, 1998).

Assim, conforme apresentado acima, a presente pesquisa teve seu desenvolvimento fundamentado no seguinte questionamento: **qual a influência da regulação do uso e ocupação do solo no aumento da informalidade urbana em**

Guaratuba-PR? Nesse sentido, a partir da questão norteadora, foram definidos os objetivos desta investigação, como forma de guiar todo o delineamento metodológico na concepção de respostas à pergunta central (GIL, 1989). Assim, os objetivos são ao mesmo tempo, uma redefinição e um desmembramento da grande questão de pesquisa, como será possível observar a seguir. A pesquisa tem, portanto, como **objetivo geral reconhecer as implicações da regulação urbanística, identificando seus efeitos sobre a ocorrência da informalidade definida por assentamentos de baixa renda no município de Guaratuba – PR.** Assim, tem-se como principal objetivo a identificação de uma possível relação entre a regulação do uso e ocupação do solo e o preço da terra na promoção de assentamentos informais de baixa renda.

Nesse sentido, os objetivos específicos definem-se por meio de pequenas questões que visam o cumprimento do objetivo geral (MARCON; LAKATOS, 2010). Dessa forma, tem-se como objetivos específicos:

- a) Compreender as características e especificidades da urbanização litorânea, definida pela produção de segundas residências;
- b) Reconhecer as implicações da regulação urbanística na produção do espaço urbano e na definição do preço da terra;
- c) Relacionar e identificar as implicações dadas pela relação entre regulação urbanística e preço da terra na ocorrência de áreas informais ocupadas por população de baixa renda;
- d) Apontar possibilidades no sentido de contribuir com as discussões relacionadas à mitigação e prevenção da informalidade urbana.

Para tanto, adota-se como estudo de caso para o desenvolvimento desta pesquisa a cidade de Guaratuba, situada no litoral do Estado do Paraná. O município de Guaratuba é caracterizado, dentre outros aspectos, por sua relevância ambiental, composto por um complexo conjunto de áreas de conservação ambiental e de patrimônio natural. Além disso, é definido pela legislação federal, estadual, e municipal¹ como uma área especial de interesse turístico, o que atribui ao município características próprias no que diz respeito à regulação do uso e ocupação do solo (PARANÁ, 2016).

Além desse aspecto, Guaratuba pode ser considerado como um município litorâneo de grande relevância em relação à sua dinâmica imobiliária, pois está

¹ Lei Federal n.º 6.513/77, a Lei Estadual n.º 7.389/80 e o Decreto Estadual n.º 2.722/84.

vinculado ao turismo e lazer, tendo sua produção imobiliária formal voltada para a produção de domicílios de uso ocasional e sazonal, afetando a produção do espaço urbano e as definições dadas pela regulação urbanística local (DESCHAMPS; POLIDORO, 2013).

Portanto, a presente pesquisa se propõe a explorar a **hipótese de que a concepção da regulação urbanística tem corroborado com um processo de espraiamento da mancha de ocupação urbana, sobretudo informal, que pressiona áreas de interesse ambiental**. Segundo Goytia (2013) as definições dadas pela regulação urbanística podem dificultar o acesso ao solo urbanizado, ou seja, às infraestruturas, aos equipamentos e aos serviços públicos, promovendo, inclusive, o aumento da informalidade. O município de Guaratuba possui um déficit habitacional considerado alto – de aproximadamente 1.194 domicílios – tendo assentamentos informais, com moradias precárias e com pouca ou nenhuma infraestrutura urbana (IBGE, 2014; GUARATUBA, 2016). Um dos fatores que podem ter contribuído para o aumento desse índice nos últimos anos diz respeito ao crescimento populacional, que se intensificou a partir dos anos 2000, sendo que parte desse contingente é composto por imigrantes (DESCHAMPS; KLEINKE, 2000). Algumas das áreas ocupadas foram identificadas como sendo de baixa renda, tendo como principal característica o baixo padrão construtivo das habitações, além do adensamento, concentrando-se nas áreas centrais de bairros como Mirim, Piçarras, Carvoeiro e Vila Esperança (ESTEVES, 2011). Assim, o presente trabalho pretende verificar como a regulação do uso e ocupação do solo urbano pode interferir na definição do preço da terra, reforçando o aumento de assentamentos de população de baixa renda, na cidade de Guaratuba-PR, no período de 2000 a 2020. O recorte temporal de análise foi definido em razão da elaboração e aprovação do Plano Diretor de Guaratuba e de suas leis complementares em consonância com o Estatuto da Cidade na década de 2000, assim como os processos de revisão do Plano Diretor de Guaratuba, ainda em andamento (2019-2022). Assim, o recorte temporal de duas décadas permitiu avaliar as alterações dadas pela regulação urbanística bem como suas implicações na produção do espaço urbano do município.

Este estudo justifica-se, portanto, pela possibilidade de contribuir para melhor compreensão do processo de ocupação urbana em Guaratuba-PR, além de aportar subsídios ao entendimento do tema desta pesquisa, verificando as consequências das definições estabelecidas pela regulação urbanística, especialmente, aquelas ligadas ao uso e ocupação do solo, como a Lei de Zoneamento. Ressalta-se também

que essa investigação tem o intuito de construir evidências que cooperem com a literatura sobre o tema, uma vez que são escassos, no Brasil, os estudos relacionados à análise das implicações do zoneamento na produção do espaço urbano. Da mesma forma, se propõe a contribuir com estudos e pesquisas que analisem cidades de pequeno e médio porte, levando em consideração o grande número de estudos voltados para metrópoles e grandes cidades brasileiras. Por fim, o trabalho tem em vista a assistência ao município, como auxílio nas futuras ações públicas municipais referentes à diminuição das desigualdades sociais e à democratização do acesso à terra urbanizada em Guaratuba-PR.

Visando construir as bases analíticas para a verificação da pergunta de pesquisa, a dissertação estrutura-se em 06 capítulos, além da Introdução (Capítulo 1):

Capítulo 2 – Aborda os procedimentos metodológicos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa;

Capítulo 3 – Promove o debate sobre a urbanização litorânea, suas especificidades e características especialmente com relação aos impactos do turismo e da produção de segundas residências. Em seguida discute a regulação urbanística e suas implicações em relação à produção do espaço urbano, com enfoque nos instrumentos de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo e ZEIS;

Capítulo 4 – Trata sobre a regulação urbanística em Guaratuba, suas relações e aplicabilidade na produção do espaço urbano no município, bem como as características dessa produção, suas especificidades, principalmente do que diz respeito a informalidade. Apresenta também uma síntese das análises realizadas no decorrer da pesquisa, concentrando os resultados obtidos e sua relação com as revisões teóricas tratadas na pesquisa;

Capítulo 5 – Traz uma síntese das análises realizadas no capítulo 4, abordando-as de forma mais direta e sucinta;

Capítulo 6 – Apresenta as considerações finais, destacando as contribuições dessa investigação para o campo de estudos de planejamento urbano e iluminando futuras investigações que possam contribuir para melhor compreensão do tema.

Por fim, são apresentadas seções pós-textuais, contendo as referências utilizadas e os apêndices.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Segundo Gil (1989), uma das partes mais complexas de uma pesquisa é a constituição e a especificação da metodologia que será empregada pelo cientista. Para os delineamentos metodológicos, são necessários alguns balizadores, que no caso desta pesquisa, como já abordado no capítulo introdutório, estão relacionados ao problema de pesquisa, que consiste na análise da relação entre a regulação do uso e ocupação do solo, a definição do preço da terra e a ocorrência da informalidade. A pesquisa fundamenta-se em um estudo de caso, que é “caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira que permita o seu amplo e detalhado conhecimento” utilizado para descrever um processo social, com diferentes relações e variações (GIL, 1989, p.96). Dessa forma, tem-se a análise do município de Guaratuba, localizado no litoral do Paraná.

Com isso, para que os objetivos propostos anteriormente sejam alcançados, definiu-se uma metodologia de múltiplas técnicas, de caráter exploratório, descritivo, analítico e cartográfico, visando interpretar os três constructos definidos para esse estudo, relacionando-os entre si.

Dessa forma, procedeu-se a estruturação do Protocolo de Pesquisa, apresentado no Quadro 1, o qual indica as etapas da pesquisa, bem como métodos e técnicas empregados, dados, fontes e os resultados esperados.

QUADRO 1 – PROTOCOLO DE PESQUISA

ETAPAS	MÉTODOS	TÉCNICAS	DADOS	FONTES	RESULTADOS
Recorte temático					
Elaboração do referencial teórico	Exploratório	Pesquisa bibliográfica	Conceituação: Urbanização Litorânea e Regulação Urbanística	Livros, artigos científicos, trabalhos acadêmicos, legislação urbanística	Fundamentação teórico conceitual da pesquisa
Recorte físico					
Contextualização de Guaratuba	Exploratório, descritivo e cartográfico	Pesquisa documental e bibliográfica	Caracterização do estudo de caso relacionado a informalidade e a regulação urbanística	Livros, artigos científicos, dados institucionais	Caracterização do objeto definido para estudo de caso
Critérios de análise do objeto de estudo					

Relação entre a regulação do uso e ocupação do solo, preço da terra e informalidade	Exploratório, descritivo, analítico e cartográfico	Pesquisa documental, e de campo	Informalidade	Plano Diretor; Base geográfica; Imagens de satélite; IBGE	Identificação da localização e da evolução das áreas informais no período de análise
			Regulação urbanística	Plano Diretor, Lei de zoneamento, uso e ocupação do solo,	Identificação dos conflitos na regulação federal, estadual, municipal
					Reconhecimento da relação da regulação urbanística com a configuração da mancha urbana no período de análise
Preço da terra	Anúncios em periódicos locais, imobiliárias, sites e mídias sociais. Entrevistas semi-estruturadas com agentes imobiliários locais	Identificação do preço/m ² de terrenos vazios, de acordo com sua localização em três tempos, bem como dos vetores e dos índices de valorização imobiliária			

Síntese analítica					
Síntese das análises anteriores e considerações sobre o objeto de pesquisa	Descritivo e analítico	Compatibilização das análises indicadas nas etapas anteriores.	Relacionar todos os dados, levantamentos e conceituações	Dados coletados nas etapas anteriores.	Identificação da relação entre a regulação do uso e ocupação do solo na definição do preço da terra e na promoção da informalidade de assentamentos de baixa renda na cidade de Guaratuba-PR.

FONTE: Elaborado pela autora (2021).

Com o objetivo de operacionalizar as análises a serem desenvolvidas, foi elaborado o quadro de constructos (QUADRO 2). Segundo Yin (1994, p.9), constructos são critérios para julgar a qualidade dos projetos de pesquisa, consistindo no “estabelecimento correto de medidas operacionais para os conceitos que estão sendo estudados”. Assim, tem por função guiar a análise das variáveis, com o objetivo auxiliar na construção das reflexões sobre a pergunta norteadora da pesquisa.

QUADRO 2 – CONSTRUCTOS DA PESQUISA

	VARIÁVEIS	QUESTÕES	ESTRATÉGIAS DE ANÁLISE	UNIDADES DE MEDIÇÃO	UNIDADE DE OBSERVAÇÃO
	Informalidade	Qual a relação entre a evolução das ocupações informais de baixa renda e a evolução da mancha urbana formal, durante o período em análise?	Identificar a localização e evolução das áreas informais comparativamente à evolução da mancha de ocupação urbana formal	Número e localização de moradias informais no período; e qualificação da mancha urbana formal	Plano Diretor, Base geográfica, Imagens de satélite; IBGE
	Regulação urbanística	Qual o padrão de uso e ocupação do solo formal produzido pela regulação urbanística?	Identificar conflitos na regulação federal, estadual, municipal; Reconhecer alterações de parâmetros no período de análise e sua relação com a configuração da mancha urbana	Mapa de evolução da mancha de ocupação urbana; Mapa de densidade construtiva; Mapa de densidade populacional	Plano Diretor, Lei de zoneamento, uso e ocupação do solo, IBGE, Base geográfica, Imagens de satélite
	Preço da terra	Qual a relação entre o preço da terra e a configuração da mancha urbana formal e informal?	Identificar o preço/m ² de terrenos vazios, de acordo com sua localização, bem como reconhecer os vetores e os índices de valorização imobiliária	Ofertas de terrenos vazios anunciados para venda, em três tempos de análise – 2000, 2010 e 2020,	Anúncios em periódicos locais, imobiliárias, sites e mídias sociais. Entrevistas semi-estruturadas com agentes imobiliários locais

FONTE: Elaborado pela autora (2021).

Sobre os levantamentos e análises dos dados apresentados na presente pesquisa, e visando complementar a coleta e análise de dados para o recorte temporal estabelecido para a pesquisa sobre o preço da terra (2000-2019), recorreu-se a uma pesquisa qualitativa, por meio da realização de entrevistas semiestruturadas com agentes atuantes no setor imobiliário local. Para tanto, foram realizadas três

entrevistas, entre os meses de abril e maio, utilizando-se o método “*snowball sampling*” ou “amostragem bola de neve”, que consiste em uma forma de amostra não probabilística na qual os respondentes iniciais de um estudo indicam novos participantes até o alcance do “ponto de saturação”, o qual ocorre quando os novos integrantes do processo passam a repetir as mesmas informações dos anteriores, não acrescentando, portanto, novas informações de relevância para a pesquisa (ALBUQUERQUE, 2009). Esse método constitui, portanto, uma cadeia de informações.

O roteiro das entrevistas (QUADRO 3), antecedido por dados parcialmente sigilosos (de caracterização do perfil do entrevistado, tais como nome, idade e nome da empresa ao qual faz parte), foi composto por duas partes. O primeiro conjunto de perguntas tinha como objetivo compreender a percepção de cada agente sobre a dinâmica imobiliária no município, bem como identificar áreas de maior e menor preço/m². E em seguida, o segundo grupo estava relacionado aos impactos da pandemia do Covid-19 no mercado imobiliário do município, entendendo que seriam informações relevantes, já que a pesquisa se deu durante a pandemia. Finalizando o processo, foi solicitada a indicação de outros agentes para serem entrevistados, sem haver, em momento algum, a explicitação dos nomes daqueles já consultados.

A seleção dos primeiros entrevistados foi feita a partir da indicação de um agente local, o qual foi identificado a partir de sua experiência e relevância de atuação no mercado imobiliário de Guaratuba. Após a primeira entrevista, foram sugeridos outros agentes que foram escolhidos também segundo sua relevância e tempo de atuação no mercado local, além da disposição e disponibilidade em participar da pesquisa.

QUADRO 3 – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA COM AGENTES DO SETOR IMOBILIÁRIO DO MUNICÍPIO DE GUARATUBA – PR

INFORMAÇÕES PRELIMINARES: PERFIL DO(A) ENTREVISTADO(A)	
A	Nome
B	Idade
C	Função atual
D	Tempo de atuação na área
E	Empreendimento/ Empresa
QUESTÕES	
CAMPO I: Mercado Imobiliário	
1	Quais áreas podem ser identificadas como áreas de alta, média e baixa valorização imobiliária?

2	Quais os preços médios praticados nas áreas reconhecidas como de alta, média e baixa valorização (terrenos), considerando o momento atual?
3	Na sua percepção, considerando o período dos últimos 10 anos (2010-2020), quais foram as áreas que mais valorizaram e de quanto foi essa valorização, aproximadamente. O que explicaria essa valorização?
4	Seria possível realizar uma estimativa sobre qual seria a proporção de imóveis procurados (demanda) para uso de segundas residências e de residências fixas?
5	Em quais áreas do município ocorrem a maior procura por terrenos? De acordo com sua experiência, qual seria a razão?
6	Quais as áreas que tem mais oferta de terrenos? De acordo com sua experiência, qual seria a razão?
7	Qual o padrão (características/ tamanho) dos terrenos ofertados? E dos terrenos procurados? Há diferenças/ especificidades para terrenos demandados para segundas residências/ turismo e residências fixas?
CAMPO I: Pandemia Covid-19	
8	Quais foram os impactos (positivos e/ou negativos) da pandemia no mercado imobiliário em Guaratuba?
9	Considerando o período de 2000-2020, quais as principais alterações que você destacaria no mercado imobiliário em Guaratuba?

FONTE: Elaborado pela autora (2022).

A partir do resultado de cada entrevista, foi possível elaborar um mapeamento reconhecendo as convergências e divergências de informações. A partir da análise desse material, foi possível reconhecer áreas com maior ou menor preço médio por metro quadrado, segundo as informações prestadas pelos entrevistados.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo serão abordados os conceitos e discussões teóricas que embasam a análise das variáveis desta pesquisa, que tem como objetivo compreender e identificar como a regulação do uso e ocupação do solo pode intervir no preço da terra, incentivando ocupações informais de baixa renda.

3.1. A URBANIZAÇÃO LITORÂNEA

Segundo Abramo (1995), a urbanização precisa ser compreendida além do seu significado demográfico, pois, na realidade, se trata da reprodução das relações sociais. É a urbanização que proporciona as condições necessárias para a circulação e reprodução do capital, e, dessa forma, contribui para a produção, o consumo e a reprodução da força de trabalho (KLUGE, 2015). Porém, é importante ressaltar que a urbanização e o fenômeno de crescimento das cidades acontecem de forma simbiótica (BORELLI, 2007).

O desenvolvimento da urbanização brasileira teve seu início efetivo a partir do século XVIII. Mas, foi no final do século XIX, que se reconheceu uma aceleração no fenômeno de crescimento das cidades e, apenas no século XX houve uma consolidação das características urbanas, que se mantêm até hoje. Foi também neste século que o sistema urbano se modificou, principalmente pela presença de indústrias. Assim, as cidades transformaram-se em espaços econômicos, com estoques de meios de consumo, capital de giro e mão de obra. É nesse lugar que grande parte do poder político se exerce, sendo a cidade, “o *locus* da regulação” (SANTOS, 2005, p.52).

A partir desse contexto, esse capítulo aborda o processo de urbanização brasileira, com ênfase na região litorânea do país, foco do desenvolvimento desta pesquisa. Para isso, procedeu-se à análise da produção do espaço urbano no litoral, bem como das características dessa urbanização. Assim, são apresentadas as questões ambientais dessa região, bem como o impacto do turismo e do lazer na produção do espaço urbano litorâneo, como forma de compreender as especificidades e o contexto territorial, social e econômico da cidade de Guaratuba, foco de análise dessa pesquisa.

3.1.1. A produção do espaço urbano no litoral: questões relevantes

A ocupação colonial do território brasileiro pelos portugueses se deu pela costa litorânea onde foram estabelecidos os primeiros núcleos urbanos, alicerçando o sistema de ocupação que ocorreu no restante do país nos anos que se seguiram. Esses primeiros centros, espaços portuários que serviam de ligação entre o desenvolvimento do interior do país e o mercado internacional, configuraram regiões adensadas e as primeiras cidades na zona costeira (VITTE, 2003; BORELLI, 2007). Foi durante os primeiros séculos de colonização que o território brasileiro sofreu com a exploração dos seus recursos naturais, por meio da intervenção direta do homem, o que definiu significativamente a forma de uso e ocupação do espaço urbano (SANTOS, 2005).

De maneira geral, eram as cidades portuárias, com exceção da cidade de São Paulo, que comandavam a produção local e a circulação dos sistemas produtivos no Brasil no fim do chamado período colonial, ao mesmo tempo que vastas áreas litorâneas conservavam-se praticamente intactas, com um baixo índice de ocupação, onde residia, principalmente, a população tradicional, formada por tribos indígenas e ex-escravos. No entanto, foi a partir do século XIX que essas ocupações se consolidaram, com a implantação das estradas de ferro, o que garantiu a essas zonas costeiras uma vantagem em relação a sua localização estratégica de ligação com o exterior. Foi no século XX que ocorreu uma mudança no processo de ocupação da costa, causada pela chegada do novo padrão urbano-industrial², e com isso, a instalação da indústria na região (VITTE, 2003; BORELLI, 2007). Porém, para Borelli (2007) e Macedo (1998), a exploração turística e a urbanização de “segundas residências”, ou as casas de veraneio, também intensificaram os fluxos migratórios para a região, aumentando os impactos socioambientais na zona costeira. Assim, foram sendo criadas diferentes formas de ocupação da costa brasileira.

As atividades de turismo e de lazer, associadas a atividades que podem alterar significativamente o espaço urbano, como é o caso do fenômeno de segundas residências - propriedade que se configura como destino de uma temporada provisória de lazer, como os finais de semanas, feriados e férias – além de colaborarem para o crescimento produtivo da região costeira, também teriam contribuído para a consolidação do litoral como uma das regiões de maior

² Esse novo padrão corresponde a uma realidade socioespacial delimitada. O caso da industrialização brasileira, foi tardia e teve sua concentração principalmente na região Sudeste e Sul do país. Mas, apesar dessa concentração industrial, o modelo de urbanização proveniente desse modelo, que expulsa os trabalhadores e os mais pobres para áreas vulneráveis, mais distantes e inseguras, espalhou por todo o território (KOWARICK, 1979).

importância habitacional do país no século XX (BORELLI, 2007). Conforme Ivane Kluge (2015), foi durante esse século que os loteamentos na orla marítima começaram a ser efetivamente uma figura urbana (loteamento familiar), tendo o mar, com seu valor cênico e paisagístico, e a praia, como espaços de lazer.

Embora os fluxos migratórios para o litoral tenham se intensificado nesse período, devido a busca por empregos ou pelo lazer e descanso, o acesso as oportunidades geradas em decorrência desse desenvolvimento econômico não contemplaram toda a população. Segundo Borelli (2007), nem todo o contingente populacional atraído para a zona costeira foi absorvido pelo setor produtivo e imobiliário. Com isso, parte dessas pessoas recorreram ao mercado informal para solucionar sua necessidade de moradia, fixando-se em locais que não interessavam à indústria e ao mercado imobiliário: áreas ambientalmente vulneráveis e frágeis ou de proteção ambiental. Esse tipo de ocupação, à margem do restante da cidade e de característica informal, definiu-se para essa parcela da população como única alternativa de morar e viver nas cidades litorâneas, reforçando processos de segregação socioespacial (BORELLI, 2007). Nesse contexto, o turismo contribuiu para intensificar a ocorrência de ocupação em áreas impróprias, sem infraestrutura e serviços (MACEDO, 1998).

Nesse sentido, pode-se afirmar que a zona costeira tem sido lugar “de conflitos de uso e pressões econômicas advindas do processo produtivo, do desenvolvimento do turismo, da especulação imobiliária e do aumento da densidade demográfica” (BORELLI, 2007, p. 18).

Dessa forma, é comum a muitos municípios litorâneos deficiências ligadas a questões de atendimento por infraestrutura, saneamento básico, segurança – violência, além de exclusão social, problemas fundiários e habitacionais (MACEDO, 1998). O alto preço da terra, a informalidade, e a segregação socioespacial, característicos das cidades brasileiras, agravam-se na região litorânea com a presença de atividades turísticas e de áreas de relevância ambiental. Nesse contexto, o turismo, caracterizado por ser um setor produtivo que tem seu desenvolvimento fortemente dependente de políticas públicas, em conjunto com a iniciativa privada e com o mercado imobiliário, pressionam o Estado para a provisão de infraestrutura urbana, como forma de atração, produção e reprodução do capital, atuando, portanto, como importante indutor de ocupação e segregação socioespacial nas cidades (VITTE, 2003).

Para compreender com maior profundidade a urbanização litorânea e suas características, é preciso compreender aspectos específicos da produção do espaço urbano dessa região, que a diferem das demais localidades do país. O processo de urbanização resulta em alterações no ambiente original, sendo que no caso do litoral, cada trecho da zona costeira pode oferecer diferentes possibilidades de apropriação, e, portanto, diversas formas de alteração desse espaço. Isso se dá, porque segundo Vitte (2003), a zona costeira é vista e utilizada como um recurso ambiental, mas também como um “território dotado de infraestrutura para servir a dinâmica capitalista” (VITTE, 2003, p. 62). É, portanto, um espaço qualificado economicamente, quanto sua localização e bens que abriga, o valor histórico e social, tendo assim, um valor criado. Essa região torna-se diferenciada devido suas características naturais e forma de ocupação, a qual possibilita contato direto com o mar, tendo seu valor também vinculado à exploração dos recursos marinhos, uma vez que o mar é a maior reserva de recursos do planeta. Além disso, as regiões litorâneas têm como uma de suas características mais relevantes “as qualidades relativamente raras dos recursos naturais e ambientais presentes (...) por serem típicos espaços com vantagens locacionais, um espaço finito e relativamente escasso, o que faz com que seu valor seja mais elevado” (VITTE, 2003, p. 65). Para Macedo (1998), o mar tem um valor paisagístico devido sua estrutura morfológica. No entanto,

(...) além do mar, as áreas de maior valor paisagístico são aquelas ocupadas pelas praias, onde a população permanece durante a maior parte da sua estadia e nas quais as atividades sociais se desenvolvem plenamente. Em termos qualitativos, as praias destacam-se pela presença de inúmeras possibilidades de uso para as massas de veranistas, independente da estação do ano (o que não ocorre com o mar) (MACEDO, 1998, p. 179).

Ainda para o autor, esse valor paisagístico atribuído ao mar e a praia, é caracterizado pela sua excepcionalidade, estética, afetividade e simbolismo. Já para Borelli (2007), o valor do espaço urbano litorâneo está relacionado a concepção do espaço como mercadoria. Esse valor se expressa na forma como o poder político e econômico coordena o uso e ocupação do solo, de forma que aqueles que possuem propriedade – privada – são possuidores quase que exclusivos dos direitos de uso do espaço. Com isso, é possível compreender que o espaço com melhores qualidades, sejam valores econômicos, sociais ou naturais, tem o poder de atrair determinados grupos de poder, que vão definir as áreas de uso consideradas privilegiadas, seguindo a lógica de produção do capital imobiliário (BORELLI, 2007). Ou seja, a valorização imobiliária fundamenta a segregação espacial, bem como a carência

habitacional no processo de urbanização, o que também é observado na zona costeira.

Segundo essa lógica, determinada localidade, que é considerada privilegiada e mais vantajosa em relação as demais, devido ao valor criado, não é acessível, para permanência e utilização, por parte de grupos que não possuem capacidade de pagamento para consumi-las, forçando um deslocamento dessa população para áreas cada vez mais afastadas dos atributos que geraram essa valorização, seja esta causada pela apropriação do valor paisagístico ou pelo uso de recursos naturais. É neste aspecto que se apoiam os conflitos significativos resultantes da urbanização, especialmente litorânea, como será abordado de forma mais aprofundada a seguir.

Desse modo, a ocupação de áreas mais afastadas, distantes da rede de infraestrutura urbana como água, esgoto, drenagem pluvial e pavimentação; e também de serviços, como transporte, educação, saúde e coleta de lixo, por exemplo, acentuam os impactos sociais e ambientais decorrentes do processo de apropriação desses locais. Com isso, é possível observar que o uso e ocupação do solo nas cidades pode ocorrer de forma intensiva e aleatória, acentuando problemas ambientais e de saúde pública.

Levando-se em consideração a importância da atuação do mercado imobiliário no processo de urbanização do litoral, é preciso considerar também a sua relação com a atividade turística, enquanto fenômeno social, considerando sua relevância na definição da forma de se produzir e de se consumir na região. Segundo Borelli (2007), os períodos de descanso e fuga dos grandes centros urbanos vem sendo estimulados nos últimos anos pela mídia, com o chamado *marketing* turístico, que se utiliza da “ideologia do turismo” para transformar o lazer em produto, o espaço litorâneo em mercadoria e, assim, garantir a acumulação e reprodução do capital, o que favorece ainda mais o turismo de segundas residências, já citado anteriormente, e que será abordado com mais ênfase no próximo capítulo.

Ainda, para Borelli (2007) esse aspecto de valorização turístico-econômico da zona costeira acentua os impactos ambientais na região. Políticas de uso e ocupação do solo criadas em descompasso com as questões geográficas e naturais, a exploração desmedida dos recursos naturais pelo mercado imobiliário, ou mesmo o incentivo público em promover o desenvolvimento por meio do turismo, tem provocado impactos negativos no meio ambiente, como a supressão da vegetação autóctone e dos ecossistemas costeiros – estuários, manguezais, restingas, entre outros. Uma vez que o litoral brasileiro possui uma grande variedade de recursos

naturais, de extrema importância ecológica, as alterações causadas pela urbanização desordenada, pelas políticas de regulação urbanística desconexas, assim como pela exploração turística, contribuem para a destruição desses ecossistemas e para a descaracterização da paisagem litorânea (BORELLI, 2007).

Conforme o capítulo VI, artigo 255 da Constituição Federal, a zona costeira é considerada por lei como um “Patrimônio Natural” e abriga um complexo conjunto de ecossistemas de extrema relevância ambiental, nacional e internacional, como já citado anteriormente. No Brasil, sem contar os recortes e reentrâncias das baías e estuários, a linha costeira perfaz 7.367 Km, podendo alcançar até 8.500 Km, que abrigam ambientes importantes, como as maiores áreas de preservação da Mata Atlântica, vegetação que possui uma biodiversidade maior do que a amazônica, em relação à variedade de espécies vegetais. No entanto, a despeito desta relevância ambiental, a priorização, por parte da gestão pública de atividades sociais e de lazer – valores essencialmente urbanos – orientaram o processo de urbanização da região, mesmo que os elementos naturais sejam fundamentais para a formação da paisagem costeira, e, portanto, do seu valor (VITTE, 2003; MACEDO, 1998).

Dos ambientes litorâneos anteriormente citados, os manguezais são os que mais sofrem devido à incompreensão de sua importância paisagística e ambiental. Seu difícil acesso e os constantes alagamentos causados pelas marés, limitam seu uso e exploração para turismo e lazer, também barrando a ocupação por assentamentos urbanos (MACEDO, 1998).

Para compreensão do valor natural do espaço litorâneo, é necessário entender que este é resultado de um conjunto de produtos e recursos, que agregam seu valor e definem os fluxos econômicos, por exemplo. São os recursos naturais que

(...) referem-se a condições de vida e produção, circunscrevendo fatores de difícil contabilização, como a beleza cênica ou a originalidade paisagística, por exemplo. Mas estes recursos (...) devem ser considerados sob uma perspectiva, tendo por referência a definição de lugares, e em destaque a consideração sobre a renda fundiária e a valorização do espaço (VITTE, 2003, p. 64).

Assim, existe uma preocupação em estabelecer processos que buscam proteger e conservar esses extratos naturais ainda existentes como forma de preservar a diversidade e mitigar os impactos negativos da ação do homem, mantendo esses ecossistemas por meio da criação de legislações específicas, como as Áreas de Proteção Ambiental (APAs), Áreas de Preservação Permanente (APPs), parques e as Unidades de Conservação (BORELLI, 2007).

Porém, a ocupação predatória, orientada a partir de uma ótica de maximização de lucros, ocorre pela proposição de loteamentos que acentuam os problemas de agressão e degradação do meio ambiente. O crescimento desordenado ameaça constantemente a existência dos ecossistemas e afeta as populações locais, cultural e socialmente. Com isso, são as classes de menor renda as mais afetadas, pois são estas que se deslocam para as áreas mais próximas a áreas de preservação, sendo também as mais atingidas pela degradação ambiental, já que não terão contato, em sua maioria, com os serviços básicos e estruturais da cidade. Além disso, essa população também contribuí, de certa forma, para o crescimento da degradação ambiental:

“As áreas destituídas de equipamentos de infraestrutura urbana passam a ser ocupadas por uma parcela da população com absoluta falta de alternativas de moradia, socialmente excluída e espacialmente segregada, no espaço litorâneo deixado sem uso por outras atividades, na maioria das vezes, de grande vulnerabilidade e/ou de proteção ambiental. Acrescente-se, ainda, o processo de favelização como forma de ocupação da zona costeira brasileira, alimentado pelo fluxo migratório, nas áreas mais impróprias, uma vez que as melhores estão reservadas para casas de veraneio, usadas como segunda residência” (BORELLI, 2007, p. 04).

Assim, os impactos causados pela degradação de áreas ambientalmente protegidas, decorrentes do processo de produção formal e informal do espaço urbano têm se agravado. Entre esses impactos, estão a poluição química e orgânicas de praias, estuários e lagunas; ocupação de áreas de preservação ambiental por uma população vulnerável e de baixa renda; e, por fim, a especulação imobiliária que promove uma falsa escassez de terras urbanizadas, aliada à realização de obras de infraestrutura, pelo poder público, voltadas às áreas mais valorizadas da cidade (VITTE, 2003).

3.1.2. A urbanização de segunda residência

A partir de uma breve aproximação das questões centrais que orientaram o processo de urbanização da costa brasileira, nesta seção nos interessa realizar uma aproximação quanto ao papel desempenhado pela figura do turismo e das segundas residências na estruturação do espaço urbano formal e informal na região.

O litoral e a praia conquistaram um lugar importante na sociedade no decorrer do tempo. Como consequência, as demandas relacionadas ao mercado imobiliário, à promoção do turismo de lazer e às ações públicas locais, conduzem, nesses espaços litorâneos, um processo de urbanização fundamentado no turismo e na segunda

residência. Esta última, também chamada de casa de temporada, pode ser compreendida como um tipo de habitação com finalidade turística, ou seja, ocupada por um período determinado, como férias ou fins de semana, por pessoas que possuem sua residência permanente em outro lugar (KLUGE, 2015).

Algumas cidades se veem transformadas – ressignificadas – e adaptadas às atividades de lazer e turismo. Assim, as áreas litorâneas tornam-se bens de consumo, definindo um “processo de apropriação da praia pelos agentes produtores do espaço urbano”, especialmente o capital imobiliário (CORREA, 2016, p. 292). Além disso, o contínuo crescimento do número de segundas residências nas praias é resultado do processo de articulação entre o capital imobiliário, o turismo e o lazer. (CORREA, 2016). Nesse sentido, segundo Correa (2016) é possível destacar três tipos de ocupação nesses espaços urbanos: a ocupação residencial; a ocupação sazonal; e a ocupação turística.

No contexto de produção da cidade capitalista, é relevante compreender a centralidade da segunda residência na produção e no consumo do espaço, que passa a ser alterado e reorganizado para atender essa demanda (CORREA, 2016). Nesse sentido, o fator econômico, como o da renda excedente do proprietário da segunda residência, também pode adquirir importância no sentido de que essa aquisição conduz à possibilidade de investimento, sendo então uma fonte de renda. Portanto, é na produção do espaço litorâneo que se materializam as consequências da influência acelerada e direta da produção das segundas residências:

(...) a segunda residência está relacionada ao processo de expansão capitalista. O fenômeno da segunda residência tem implicações espaciais que interferem na produção e consumo do espaço geográfico. A segunda habitação, vista à luz da prática de lazer, do uso do tempo livre e do turismo, implica em interesses, articulações e conflitos no espaço urbano litorâneo (CORREA, 2016, p.297).

O autor comenta que a dualidade presente na urbanização brasileira se torna ainda mais contraditória nas cidades litorâneas, uma vez que as ocupações de segundas residências transformam a realidade do município e, assim, da população residente e permanente.

Além disso, as segundas residências são importantes elementos de urbanização, pois acabam por estruturar a dinâmica econômica da cidade. Esse contexto resulta em um processo de urbanização precário, caracterizado por bolsões de exclusão, definindo ocupações em áreas deficitárias de infraestrutura,

principalmente de atendimento por saneamento básico (DESCHAMPS; POLIDORO, 2013).

Entretanto, é importante destacar outro aspecto presente nas cidades em que o uso balneário ou sazonal se faz presente. As segundas residências, podem ser construídas e destinadas para a ocupação sazonal de proprietários que residem em outras cidades que não litorâneas. Porém, além dessa finalidade em determinados locais, a segunda residência pode ser caracterizada por domicílios destinados à população turista, mas não proprietária, que ocupa essas moradias apenas em determinadas épocas do ano, por meio do pagamento de aluguéis (DESCHAMPS; POLIDORO, 2013).

Nesse processo, é possível observar a importância de ações relacionadas à iniciativa privada, especialmente com relação ao mercado imobiliário, no processo de produção do espaço urbano. A ação do mercado imobiliário, que conforma um produto específico destinado à segunda residência, também define estratégias em relação à sua atuação junto ao poder público local, para incentivar investimentos de infraestrutura, serviço e manutenção de determinadas áreas voltadas aos turistas, também chamados de veranistas, em detrimento de outros locais ocupados pela população residente. O uso ocioso dessas estruturas, que ficam em parte subutilizadas pode, por vezes, incentivar processos de especulação imobiliária (MACEDO, 1998).

Em geral, os benefícios decorrentes da atividade turística, como arrecadação de impostos e geração de empregos, que afetariam à população residente, se tornam limitados e escassos uma vez que esta ocupação se baseia na apropriação do valor paisagístico intrínseco a região, e, portanto, não é voltada para a população residente (MACEDO, 1998; DESCHAMPS; POLIDORO, 2013).

Como consequência do uso sazonal, a região litorânea acaba adquirindo características próprias e específicas, sendo uma delas a ausência de relações entre a população flutuante, que ocupa a maior parte das residências ociosas, como segunda residência, e o município em que estão localizadas suas propriedades. Segundo Macedo (1998):

“Este fato se reflete diretamente na forma de estruturação da trama urbana, que em geral é ineficiente para receber os elevados contingentes de veranistas, que durante o ano multiplicam em muitas vezes a população destas cidades. As deficiências são muitas: desde a inexistência de serviços de abastecimento adequados de água, até a ausência total de esgotos. Por muitas vezes a vida urbana e até mesmo a economia da cidade e do município estão estruturadas em função exclusiva da temporada de verão” (MACEDO, 1998, p. 156).

Ainda para o autor, são poucos os municípios que conseguem gerenciar o atendimento a essa população flutuante, apenas com os recursos vindos do turismo. Pelo contrário, é comum observar uma dificuldade e uma “deficiência crônica” em praticamente todos os setores da organização pública municipal, que também englobam vias de circulação precárias, abastecimento insuficiente, entre outros (MACEDO, 1998).

Considerando esse contexto, existe o desafio do poder público local de gerir essas questões, especialmente a ocupação do território por segundas residências, em sua regulação urbanística, por meio das definições dadas no Plano Diretor, e nas leis complementares, especialmente na lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do solo, além de prever a aplicação de instrumentos que garantam a função social da propriedade e a gestão da valorização imobiliária.

3.2. A REGULAÇÃO URBANÍSTICA E A PRODUÇÃO DA CIDADE

No presente capítulo será abordado o papel da regulação urbanística, sua função e utilização, na produção do espaço urbano, com ênfase nos instrumentos de zoneamento de uso e ocupação do solo e na definição de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

3.2.1. Regulação urbanística: origem e atribuições

A regulação urbanística está intrínseca à forma como a cidade se configura. Ela interfere e está presente no modo como se dá a apropriação do espaço, o desenvolvimento urbano, e até os conflitos; estabelece normas e parâmetros, ordena e categoriza o território, atuando como divisor de poderes e direitos (SPOSITO, 2004). Dessa forma, a compreensão da regulação urbanística, considerando seus aspectos e dimensões, se torna fundamental para abarcar as questões urbanas, principalmente no que diz respeito às formas de concepção, aplicação e efeitos no espaço urbano.

Com isso, o objetivo deste capítulo é conceituar a regulação urbanística e explorar suas atribuições e aplicabilidade, visando aprofundar o entendimento da sua relação com a definição do preço da terra e a ocorrência da informalidade.

O processo de produção do espaço urbano exigiu uma forma de padronização e controle do solo. Esse controle, também chamado de regulação urbanística, consiste em um conjunto de leis e normas que orientam o uso e a ocupação do solo urbano, que, definido pelo Estado, interfere diretamente na produção desse espaço, e no comportamento dos agentes que o produzem, como o mercado imobiliário (ABRAMO, 1995; ROLNIK, 2008). A regulação urbanística, assim como o planejamento urbano teve sua origem no momento de expansão urbana e ascensão do modo de vida capitalista. Dessa forma, a regulação surgiu como uma necessidade das questões geradas por esse contexto, como será exposto a seguir.

O surgimento da legislação urbanística tem seu início na Europa, com a Revolução Industrial, ou seja, no momento de transição do mercantilismo para o sistema capitalista. Um dos aspectos correspondentes à essa transição foi o processo de transformação do solo em mercadoria. Nessa nova lógica, toda a divisão, não só das forças produtivas, mas também da terra, ocorreu como forma de permitir a acumulação do capital.

A terra urbana, assim como a rural, passou por um processo de subdivisão: as propriedades maiores eram repartidas em frações menores. Essa prática, conhecida como *enclosure*, aumentava a produtividade e a rentabilidade desse solo subdividido, o que, conseqüentemente, aumentava o lucro para o proprietário. Ressalta-se que, por não ser uma mercadoria como as demais, a valorização do solo ocorre de forma diferenciada, estando ligada às formas de apropriação e uso desse solo (FREITAS; NETO, sem data)³. Mais tarde, com o aumento do fluxo migratório das zonas rurais para as cidades, principalmente nas áreas próximas aos centros industriais, essa forma de exploração do solo evidenciou o direito de propriedade, principalmente no que diz respeito à origem do mercado de terras, ou do solo urbano (OLIVEIRA, 2019).

Nesse contexto, Abramo (1995) apresenta como se deu o processo de reorganização da cidade e também da dinâmica imobiliária, decorrente da dispersão e relocação das habitações próximas às indústrias. Com isso, para o autor, o preço do solo teria aumentado, pois na sua definição estaria incluída a distância entre o local de trabalho – fábricas – e as moradias. Portanto, passou a compor o custo total de vida da classe trabalhadora o valor do deslocamento e das novas infraestruturas urbanas situadas nesses novos locais de habitação. Além disso, a introdução do

³ Esse aspecto será abordado de forma mais aprofundada na sequência desse texto.

automóvel como recurso para se resolver o problema do deslocamento e a transformação da habitação, que passou a ser um lugar de acumulação de bens e não mais apenas um lugar de moradia e “reprodução física”, mudaram a configuração e a forma como a cidade estava sendo produzida. Dessa forma, houve uma supervalorização dos imóveis, que foram transformados em mercadoria juntamente com o solo; alterações na chamada dinâmica imobiliária, relacionadas, primeiramente, ao surgimento das indústrias e da sua alocação nas cidades, e, conseqüentemente, à reorganização da forma de habitar e do tipo de moradia da classe trabalhadora. Esses aspectos compuseram o surgimento das políticas de regulação urbana, que tinham no Estado um importante agente social, regulador desse mercado imobiliário e da ocupação do espaço urbano.

Portanto, esse cenário favoreceu a criação do que mais tarde seria compreendido como regulação urbanística, ou seja, um meio de intervenção do Estado sobre a produção do espaço e, portanto, também sobre o mercado imobiliário, com uma estrutura legal de base, que regulamentaria as formas de uso e ocupação do solo, os códigos de obra e o estabelecimento de regras e parâmetros para as áreas internas e externas das edificações. Essa regulação, também estabeleceria classificações e índices de adensamento para determinadas áreas na cidade e influenciaria no preço da terra e dos imóveis no espaço urbano (ROLNIK, 2000).

Logo, esse debate trazido pelos autores (ABRAMO, 1995; ROLNIK, 2000) elucida a origem da legislação urbana, iluminando a regulação urbanística não apenas como uma consequência do processo de valorização e desvalorização do solo urbano, mas também como agente produtor desse processo. No Brasil, a instituição da regulação urbanística se deu de forma similar. Com a rápida urbanização, que ocorreu principalmente durante o século XX, e o crescimento populacional considerável, as cidades brasileiras sofreram grandes transformações, não só de ordem econômica, mas especialmente física e social. Como consequência, esse processo de urbanização se mostrou extremamente desigual, o que refletiu na configuração do espaço urbano. Portanto, é importante compreender como a regulação urbanística relaciona-se à desigualdade urbana.

A regulação urbanística e a produção da cidade formal e informal

Na década de 1980, conforme as cidades cresciam em complexidade e tamanho, foi ocorrendo simultaneamente o que Raquel Rolnik chamou de

“disparidade entre os processos que realmente incidiam sobre as cidades e os instrumentos e métodos de intervenção pública sobre esses processos” (2000, p. 4). Nesse contexto, a prática do planejamento urbano, que ganhava lugar principalmente na esfera pública, se deu a partir de discussões sobre formas e parâmetros que orientariam a intervenção no espaço urbano e a proposição de instrumentos que traduziam a expectativa dominante e que deixavam de lado a realidade conflituosa e desigual das cidades brasileiras (ROLNIK, 2000).

Esse contexto, segundo Sposito (2004), define a paisagem urbana como plural e fragmentada. Esse processo de fragmentação cria variações de acessibilidade aos serviços, que em sua maioria, se concentram na parte central da cidade e coincide com a localização de diferentes classes sociais no território. Para a autora, esse processo pode ser observado na divisão dual entre centro e periferia, que cria uma distância além de física, mas também social, entre a cidade regular e central, provida de bens e serviços, e a cidade periférica, irregular e invisível que, além de abrigar a população que não tem condições de pagar por infraestrutura e serviços, provoca um empobrecimento ainda maior da população de baixa renda e sua exclusão à oportunidade de acesso aos bens que deveriam ser oferecidos pelo Estado, gratuitamente. Assim, segundo a autora, essa população torna-se cada vez mais refém de seu próprio status social: o espaço se torna um instrumento de “produção de pobre e de pobreza” (SPOSITO, 2004, p.123).

Essa exclusão, por sua vez, não se limita à desigualdade de renda, ou de acesso a locais dotados de infraestrutura, como já mencionado anteriormente, mas também se mostra na forma de divisão dual da cidade. Nesta pesquisa nos interessa observar, portanto, a relação entre a regulação urbanística, o preço da terra e a produção da cidade informal, especialmente considerando que a informalidade está relacionada diretamente à produção da cidade formal.

De acordo com Smolka e Biderman (2011), a cidade informal é multidimensional e pode ser compreendida segundo diferentes e complexos aspectos, portanto, não apenas como uma consequência da pobreza urbana, mas também como consequência das limitações institucionais dadas pelo Estado e pelo mercado imobiliário.

Para Marques (2016), um ponto a ser destacado no caso brasileiro em relação à produção da informalidade, refere-se ao papel ocupado pelo capital financeiro privado no que diz respeito à definição das políticas públicas de Estado. O autor afirma que o solo urbano tem uma importância histórica no processo de

urbanização do país, pois diversos grupos sociais foram conduzidos à busca pela propriedade, tendo na habitação – casa própria - o seu objetivo maior. Segundo o autor, as classes com maior poder aquisitivo foram levadas ao que ele chama de “entesouramento” da terra, na busca por ativos reais, uma vez que o mercado financeiro era considerado mais frágil. Juntamente com esse grupo, os mais pobres buscaram a estabilidade e um meio de “combater a precariedade do mercado de trabalho”. Como resultado, houve uma procura generalizada pela propriedade, moradia ou terra, que resultaram nas práticas irregulares de aquisição do solo, bem como em um mercado imobiliário informal. Segundo Smolka e Biderman (2011), é importante destacar que a cidade informal existe geograficamente em paralelo com a cidade formal e sua estrutura é interdependente, como será apresentado no decorrer da presente pesquisa.

A regulação urbanística está relacionada ao ato de estabelecer um conjunto de regras ou ações que, aplicadas ao espaço urbano, procuram colocar em prática o que foi previamente estabelecido, e assim, alcançar objetivos específicos (SMOLKA; BIDERMAN, 2011). Conforme Rolnik (2008) a regulação urbanística nada mais é do que a própria “legislação urbana”. Ou seja, todo o arcabouço de normas, leis, e decretos que estabelecem os tipos e formas de uso e ocupação do território urbano. Além disso, segundo a autora, a legislação urbana age como um instrumento determinante de fronteiras entre a legalidade urbana, organizada pelos grupos que estipulam e criam essa legislação, e aqueles que, por diversas razões, não estão inseridos nos padrões estabelecidos por essa regulamentação. Logo, a regulação urbanística, pode atuar como produtor da valorização e desvalorização imobiliária, como já citado anteriormente, e também pode determinar o limite entre a cidade formal e informal.

Essa dualidade formal-informal pode ser reforçada pela regulação urbanística quando suas definições são concebidas e aplicadas considerando apenas uma parte da cidade, dita formal, desconsiderando a cidade real, e, portanto, também informal. Assim, a existência de leis não assegura a distribuição igual de acesso e o direito à cidade. Para Ermínia Maricato,

“não é por falta de leis e de planos urbanísticos que as cidades brasileiras apresentam a atual situação. As leis ambientais e urbanas são bastante avançadas e as principais cidades tem Planos Diretores. (...). Mas tanto os PDs quanto as leis urbanísticas se aplicam apenas a uma parte da cidade (...). A falta de alternativas habitacionais impede a aplicação da legislação que pretende ordenar e regular toda a produção do ambiente construído e determina a significativa informalidade urbana, a segregação territorial e a agressão ambiental” (MARICATO, 2009, p. 277).

Ainda segundo a autora, esses instrumentos voltados apenas para a cidade formal são essenciais para a constituição de uma cidade fragmentada, segregada e desigual, interferindo também no preço da terra e atuando como agente de valorização de determinadas áreas em detrimento de outras. Dessa forma, o espaço urbano se torna dual, pois parte da população é excluída, ocupando terras mais baratas de forma ilegal, não tendo suas necessidades básicas supridas e geridas pelas políticas públicas do Estado. Assim, essa população, principalmente de baixa renda, excluída da cidade formal, ocupa as áreas que não possuem relevância ou utilidade para o mercado imobiliário formal.

3.2.2. A regulação urbanística: ações do Estado e a definição do preço da terra

Nesse contexto, é relevante compreender o papel dos agentes produtores do espaço urbano, especialmente o Estado. Para Correa (2011) os agentes produtores do espaço são agentes sociais e concretos - que se opõe à visão da “mão invisível do mercado” como regulador - com interesses, vontades e ações próprias, “portadores de contradições e geradores de conflitos entre eles mesmos e com outros segmentos da sociedade urbana” (CORREA, 2001, não paginado). Dentre esses agentes sociais, destacam-se os proprietários dos meios de produção, de terra, o mercado imobiliário, o Estado, e os demais grupos sociais excluídos. A ação individual ou combinada desses agentes, apesar de serem reguladas, não é imparcial, uma vez que reflete um interesse particular dominante (CORREA, 1989).

Para Abramo (1995), o papel do Estado na produção do espaço urbano vai além da produção de bens coletivos e de infraestrutura urbana, mas atua como uma espécie de coordenador nas mudanças e divisões do espaço— econômica e socialmente – por meio de sua regulação. Assim, é de extrema importância a compreensão dessas relações, que são estabelecidas entre os interesses particulares dos agentes produtores e reguladores, suas atividades, e o capital, pois essas relações atuantes na produção do espaço urbano podem interferir e compor as ações do Estado.

As ações do Estado podem assumir diversas formas, sendo uma delas, a regulação do espaço e do solo urbano. Sobre o assunto, Carlos, Souza e Sposito (2004) afirmam que dentre essas diversas formas de atuação, estão:

“estabelecer o marco jurídico (leis, regras, normas, posturas) de produção e uso do espaço; taxar a propriedade fundiária, as edificações, o uso da terra e as atividades produtivas (...); produzir as condições de produção para outros agentes sociais, como vias de tráfego, sistemas de

energia, água e esgotamento sanitário, assim como o próprio espaço físico da cidade (...); controlar o mercado fundiário (...); tornar-se promotor imobiliário, investindo na produção de imóveis residências em determinados locais do espaço intraurbano para determinados grupos sociais (...); tornar-se produtor industrial, interferindo assim na produção do espaço, por meio da implantação de unidades fabris, e dos impactos, em outras áreas, próximas ou longínquas, de suas instalações industriais: conjuntos habitacionais, loteamentos populares e favelas são criados, em parte, em decorrência das indústrias do Estado, cuja ação interfere na divisão econômica do espaço e na divisão social do espaço da cidade” (CARLOS, Ana Fani A.; SOUZA, Marcelo Lopes; SPOSITO, Maria Encarnação B., 2004 e página).

Assim, o Estado enquanto agente responsável por fornecer uma parte considerável dos bens e serviços e urbanos essenciais e por regular o uso e ocupação do solo é central no processo de produção do espaço, refletindo interesses, principalmente aqueles ligados aos grupos hegemônicos no poder, ou seja, à classe dominante dos demais agentes produtores do espaço urbano. Além disso, o Estado tem sua base na produção e apropriação do capital, e nele apoia suas ações.

Para Eduardo Marques, a influência do capital sobre as ações do Estado está presente na forma como o poder e os recursos são utilizados, além da “adoção de estratégias políticas em conexão com vários atores (e não apenas capitais) cercados pelas instituições que produzem as políticas urbanas” (MARQUES, 2016, p.16). Como a produção desse capital depende dos processos de acumulação que vem da produção da espacialidade urbana, a forma como acontecem e se instituem as políticas públicas são de extrema relevância. Para Milton Santos (2012), nesse processo de produção do capital e do espaço urbano, o valor de uso da cidade para o capital está relacionado ao fato de que é na cidade que está a concentração da força produtiva de trabalho, ou seja, a cidade é a própria força produtiva exatamente por abrigar condições de produção do capital, sua circulação e também a força de trabalho – população. Desse modo é que os interesses urbanos são mobilizados, de forma a influenciar e intervir nas políticas e ações públicas para benefício do capital (MARQUES, 2016).

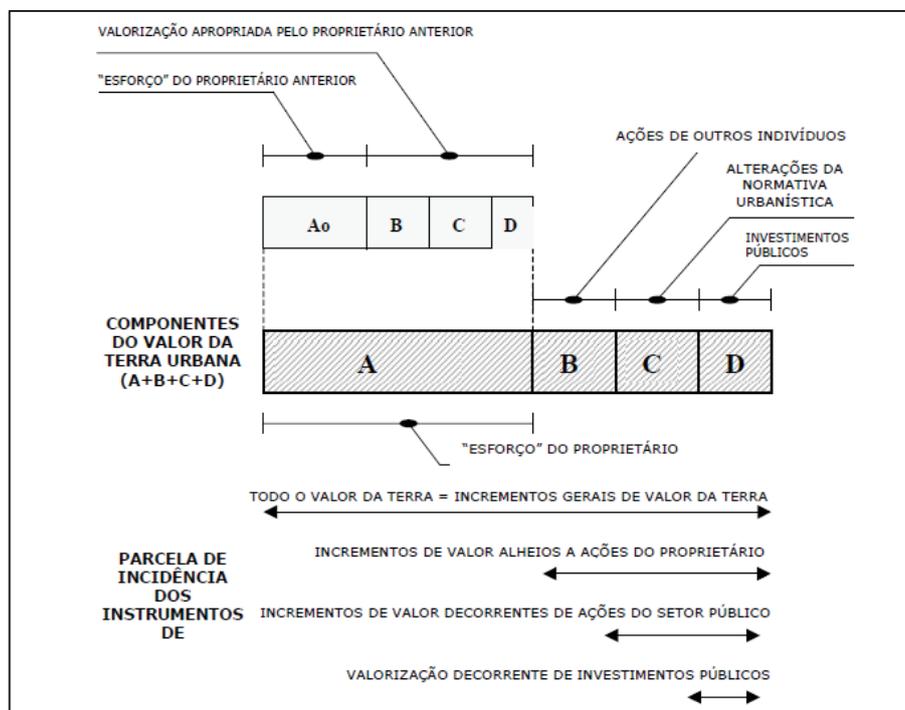
Ainda segundo Santos (2012), cada parcela da cidade sofre ou não valorização em razão de um “jogo de poder”, que pode, ou não, ter o consentimento do Estado. Esse “jogo” fundamenta-se na propriedade privada do solo, pois, sendo a cidade um complexo concentrado de agentes e ações, seu solo acaba sendo disputado para o fim de diversos usos, que por fim, possibilita a apropriação de renda, e assim, acumulação de capital (SINGER, 1982).

No entanto, ainda segundo Singer (1982), esse capital, chamado de capital imobiliário, não funciona seguindo a ordem da acumulação de capital, pois o espaço não é considerado um meio de produção, e sim um pré-requisito para que seja realizada qualquer ação. Uma vez que o capitalismo apenas funciona em decorrência da propriedade privada dos meios de produção, no caso da propriedade do solo ou do capital imobiliário, o solo se classificaria como um “falso capital”. Segundo o autor, o solo possui, “[...] sem dúvida, um valor que se valoriza, mas a origem de sua valorização não é a atividade produtiva, mas a monopolização do acesso a uma condição indispensável àquela atividade” (SINGER, 1982, p. 22). O valor assumido pela propriedade gera uma falsa impressão de que é decorrente de uma série de ações, que o autor chama de benfeitorias. Porém, sabe-se que essa não pode ser a única variável analisada.

É importante ressaltar que, geralmente, terrenos que sofreram as mesmas ações de melhoramento, por exemplo, podem ter preços completamente diversos, sendo definidos por sua localização e não por suas melhorias. Além dessa condição, preço também poderá ser definido segundo o que a lei de oferta e procura estará disposta a oferecer e pagar, ou seja, de outras circunstâncias (FURTADO, 2011).

Assim, o preço da terra é determinado por diversos fatores, entre eles a expectativa de sua valorização, entendendo que esta ocorre antecipadamente às alterações esperadas. Outros fatores seriam a procura por espaços na cidade, ou melhor, as disputas entre os agentes pelo solo urbano, ou mesmo as alterações na regulação urbanística. A seguir, um esquema que melhor exemplifica graficamente, como o valor do solo urbano é definido, e quais fatores podem estar inseridos nessa composição, assim como seus agentes correspondentes:

FIGURA 1 – COMPONENTES DO VALOR DO SOLO URBANO E INCIDÊNCIA DE INSTRUMENTOS DE RECUPERAÇÃO DA MAIS-VALIA FUNDIÁRIA



FONTE: FURTADO (2011).

Dessa forma, apesar das ações públicas sobre a cidade, como a provisão de infraestruturas e equipamentos públicos, por exemplo, serem provenientes de uma produção social e coletiva, as decisões sobre a sua distribuição no território não ocorrem de maneira comunitária, sendo que agentes do mercado imobiliário, do setor privado, e também pelo Estado tem papel dominante nessas definições (SANTOS, 2012).

Nesse sentido, O Estado, em conjunto com diversos agentes, geralmente não considera os impactos socioeconômicos resultantes das definições estabelecidas na regulação urbanística, podendo apresentar consequências mais significativas para determinados grupos sociais e zonas da cidade. Segundo Goytia (2013), existem determinantes que interferem diretamente na produção de uma legislação urbanística voltada para a regulamentação do uso e ocupação do solo. Segundo a autora, a regulação pode ser criada e estabelecida:

- Como uma forma de correção das externalidades, como as falhas de mercado e a ineficiência da alocação do solo, por exemplo;
- Como facilitador fiscal, no sentido de, ao modificar os padrões de uso e ocupação do solo ou a oferta de bens, serviços e infraestrutura urbana, o

poder público pode garantir que esses novos padrões resultem em um aumento da base tributária, ou seja, da arrecadação;

A despeito das orientações de sua concepção anteriormente indicadas, a autora também destaca a relevância de considerar que a regulação urbanística pode estar relacionada à exclusão de alguns grupos sociais, levando assim à segregação urbana (GOYTIA, 2013, p. 3-4).

Em relação a essa questão, Goytia (2013) ilustra que quando, por exemplo, certa porção da cidade, dotada de infraestrutura e melhor localizada, torna-se objeto de disputa e a regulação urbanística provoca certa escassez de oferta de solo, os preços tendem a elevar-se e, por conseguinte, o preço das terras mais afastadas também. A população de baixa renda, não possuindo outras alternativas, acaba por ocupar áreas mais afastadas e sem infraestrutura próximas a áreas frágeis e de preservação ambiental. Como consequência, há também uma elevação dos preços dessa área – informal. Dessa forma, a regulação urbanística pode contribuir para um crescimento desordenado da cidade, um aumento no valor do solo e a ampliação da especulação imobiliária. Tem-se, então, um ciclo ininterrupto e interdependente por todo o espaço urbano (GOYTIA, 2013).

Segundo Rolnik (1999, p. 75), é possível verificar a existência de um “modelo dominante de instrumental de regulação urbanística”, que se estende sobre a maioria dos municípios brasileiros: a Lei de Zoneamento. Essa lei, via de regra, divide a cidade em áreas, denominadas zonas, onde são aplicados parâmetros urbanísticos de uso e ocupação do solo específicos. No entanto, a realidade da aplicação do zoneamento nos municípios acabou por aumentar as desigualdades socioespaciais e demarcar áreas de “inclusão e exclusão” (ROLNIK, 2000). Nesse sentido, dado que a lei de zoneamento é uma das formas de regulação urbana mais recorrentes e que expressa relação direta com a configuração da forma urbana, esta pesquisa foca-se na avaliação desse regulamento.

3.2.3. A Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo: origem, aplicabilidade e sua relação com a cidade informal

Nesta pesquisa, nos interessa verificar a relação entre a regulação urbanística e a definição do preço da terra e ocorrência da informalidade urbana por meio da análise da lei de zoneamento de uso e ocupação do solo. A lei de zoneamento, segundo Tella (2012), teve sua origem na necessidade do ordenamento

urbano, devido à constante expansão urbana no início do século XX. Foi um instrumento jurídico que teve sua concepção relacionada a Edward Basset, em 1910, criado com o objetivo de oferecer uma solução aos problemas e conflitos decorrentes do crescimento urbano nas cidades norte-americanas. Visava, portanto, a eliminação desses conflitos, ao menos sua redução, restaurando assim a governança e a ordem urbana. No entanto, a lei de zoneamento estava ligada a uma restrição jurídica relacionada ao poder privado, e assim, o apoio de políticos e governos foi essencial para a aprovação desse instrumento que regularia o uso e o tipo de ocupação do solo.

Os índices de uso e ocupação do solo que são estabelecidos pelo zoneamento podem ser determinantes na definição do preço da terra. Segundo Goytia (2013), quando o zoneamento se torna mais restritivo, por exemplo, limitando o tamanho do lote ou o coeficiente de aproveitamento com a intenção de promover melhoria na qualidade de vida e bem-estar de determinada região, os proprietários de terra podem ser beneficiados. Isso porque ao reduzir a oferta de solo urbanizado ou o número de moradias disponíveis, há um aumento no valor das propriedades, gerando, em decorrência, uma valorização imobiliária. Segundo Goytia (2013, p. 3-4), há então, um interesse particular que atua por meio do zoneamento, restringindo as formas de uso e ocupação do solo. De maneira excludente, o mesmo instrumento pode atuar de forma segregadora, ao incentivar a homogeneidade de usos e tipologias de ocupação de certa região, empurrando determinados grupos para outras zonas da cidade, em virtude também das implicações dessas definições no preço da terra. Nesse sentido, Goytia (2013, p.4-8) argumenta que um zoneamento restritivo pode trazer benefícios específicos aos proprietários de terra, pois estas limitações podem reduzir a oferta do solo ou a quantidade de habitações disponíveis no mercado.

Por outro lado, por vezes as restrições impostas aos índices estabelecidos no zoneamento justificam-se em virtude da necessidade de maior proteção de determinadas áreas, que possuem valor ambiental e paisagístico. Além disso, é importante destacar que parâmetros definidos no zoneamento que permitam maior aproveitamento de determinado lote, bem como usos mais rentáveis, de acordo com a teoria econômica do maior e melhor uso, resultarão em uma valorização da terra urbana, por definições decorrentes desse instrumento de regulação urbanística (GOYTIA; SMOLKA, 2013).

No contexto brasileiro, observa-se que a aplicação da lei de zoneamento trouxe implicações para a configuração do espaço urbano brasileiro, contribuindo com

a morfologia observada nas nossas cidades atualmente. Segundo Raquel Rolnik (1999, p.76 e 77) a aplicação da lei de zoneamento definiu uma divisão territorial nas cidades brasileiras, a qual se dá de maneira dualista, como já citado anteriormente: a cidade legal, regular e formal, onde os parâmetros exigidos pelo zoneamento são cumpridos, no que diz respeito à dimensão dos lotes e recuos, por exemplo; e a cidade ilegal, irregular e informal, que, de maneira geral, é ocupada por uma população de baixa renda, que não podendo cumprir as exigências previstas na legislação, fica à margem dessa regulação. Segundo a autora, a informalidade, que está presente na grande maioria das cidades brasileiras, e não se restringe apenas à população mais pobre, é o resultado geral de um padrão legal tradicional, restritivo e inflexível, que se afasta da realidade do espaço urbano e que define áreas em que o valor do solo é maior do que outras.

Essa regulação acaba se tornando inexecutável, inclusive no que diz respeito à sua compreensão por parte da população, o que pode reforçar ainda mais a informalidade. Com isso, é importante o questionamento em relação a essa legislação urbana e sua relação com a cidade real, a cidade informal, que alcança os mais diversos grupos sociais (ROLNIK, 2000). Considerando que a produção imobiliária formal, produzida em consonância com as determinações da regulação urbanística destina-se ao atendimento de classes de média e alta renda, o mercado informal se torna a única opção para a aquisição de uma propriedade – lote ou habitação por uma parcela da população, resultando no aumento dos índices de informalidade urbana (MARICATO, 1978; ROLNIK 2000).

Essa interação entre a informalidade e o mercado formal, contribui para a determinação do acesso e distribuição de bens, serviços e equipamentos públicos na cidade, o qual se dá de forma desigual no território (ROLNIK, SANTORO, 2013). Com consequência, esse atendimento desigual afeta o consumo dos recursos ambientais, além de impactar o mercado informal, produzindo um padrão de desenvolvimento urbano apoiado na exclusão e na segregação socioespacial. Portanto, as definições dadas pela regulação urbanística são objeto de disputa entre os diferentes agentes que atuam na produção do espaço urbano.

Goytia (2013) destaca que, além das definições previstas no escopo da regulação urbana, há que se considerar a estrutura de gestão responsável por sua implementação. A autora destaca que municípios de menor porte, de modo geral, não tem capacidade de assumir um complexo arcabouço legal, comprometendo a aplicabilidade das definições dadas em lei.

3.2.4. A ZEIS: Zona Especial de Interesse Social

Com o início de movimentos sociais e ações coletivas, que buscavam maior acesso à infraestrutura urbana, bens e serviços, os governos locais começaram a ter um novo olhar sobre as áreas informais e o mercado operante nesses locais. Foi apenas nos anos 1980 que ocorreram “as primeiras experiências de inserção de assentamentos informais no planejamento das cidades” (ROLNIK; SANTORO, 2013, p. 01). Nesse momento, as denominadas “Áreas Especiais”, eram delimitadas como áreas para uma possível intervenção pública, com foco em projetos de regularização fundiária e de urbanização (ROLNIK; SANTORO, 2013). Foram, então, estabelecidos parâmetros de uso e ocupação especiais, que reconheciam a realidade desses assentamentos informais e a necessidade da participação popular na elaboração dos novos planos e na definição dos novos padrões nessas zonas:

“(...) o reconhecimento e demarcação das ZEIS ocupadas no território acabou por se transformar em um importante instrumento de resistência a remoção por parte dos moradores e argumento das prefeituras junto a órgãos financiadores para justificar investimentos em urbanização (ROLNIK; SANTORO, 2013, p.2).

Segundo Martim Smolka e Ciro Biderman no artigo *Vivienda informal: una perspectiva de economista sobre e planeamiento urbano* (2011), as ZEIS definem áreas nas quais permite-se outras normas urbanas, que apresentam custos reduzidos. A aplicação do instrumento também tenta impor certos limites à renda de seus ocupantes, mesmo que na prática, seu cumprimento seja inviável. As ZEIS também foram criadas com intuito de regular áreas já ocupadas e possibilitar a provisão de habitação de interesse social em vazios urbanos. No entanto, elas também estão sendo utilizadas para regularizar todo tipo de assentamento informal, não apenas aqueles ligados à renda, ou seja, à população mais pobre e vulnerável. Da mesma forma que esse instrumento vem sendo utilizado como meio de reconhecimento de posse, ou como uma forma de garantir o direito à moradia, algumas cidades têm incorporado esse instrumento como meio de articular e viabilizar novas oportunidades de assentamentos em áreas informais, uma vez que os parâmetros são menos restritivos que nas demais zonas da cidade. Alguns municípios, por exemplo, vêm estabelecendo ZEIS em vazios urbanos, próximos a assentamentos com ocupação irregular, vindo nessas terras, consideradas

subutilizadas, uma oportunidade de reassentamento das mesmas e de novas famílias na área (ROLNIK; SANTORO, 2013).

Ainda não é possível determinar uma avaliação precisa sobre o impacto da ZEIS, ou a utilização de instrumentos semelhantes, na promoção ou mitigação dos assentamentos informais. No entanto, segundo Smolka e Biderman (2011), as análises existentes permitem concluir que há a imposição de normas e regulamentos duais, ou seja, a mesma regulação pode causar e impactar a cidade de maneiras opostas entre si: ou a “base das regras e regulamentos urbanos atuais é artificial e/ou irrelevante”, ou “cidadãos de segunda classe” realmente recebem tratamento de segunda classe!” (SMOLKA; BIDERMAN, 2011, p. 9). Em outras palavras, a ideia de diferentes parâmetros de zoneamento, ou a existência de diferentes zonas com definições menos ou mais restritivas, revelam que a regulação urbanística imposta como forma de regular a produção do espaço urbano, ou é ilusória, pois na prática não há o cumprimento real da legislação, ou determina que diferentes grupos sociais, assentados em diferentes áreas da cidade, merecem tratamentos distintos e, assim também, uma qualidade de vida desigual.

Dessa forma, é possível observar como essa inviabilidade do cumprimento das leis afeta a cidade. A população que, por diversas razões, como já abordado anteriormente, não está inserida na chamada cidade legal e formal, constantemente busca soluções em regulações autocriadas ou à margem da legalidade, como estratégia para garantir seu acesso à moradia e, por fim, à cidade. É nesse sentido que instrumentos como a Lei de Zoneamento, ou a ZEIS, devem ser refletidos: até que ponto essa regulação urbanística, desde a sua proposição até sua aplicação, tem suas consequências e impactos considerados?

Um exemplo disso é instituição de parâmetros menos restritivos, ou reduzidos, da ZEIS. O objetivo original de sua criação estava ligado à possibilidade de ser um instrumento utilizado para:

“(...) reconhecimento de direitos, de ampliação de acesso à terra urbanizada bem localizada para setores de baixa renda no ordenamento territorial da cidade e de imposição do uso habitacional de interesse social em áreas aonde o mercado não regulado não incluiria os segmentos de baixa renda, vários municípios têm utilizado as ZEIS como forma de flexibilizar exigências e parâmetros (...)” (ROLNIK; SANTORO, 2013, p.3).

Segundo Raquel Rolnik e Paula Santoro (2013), alguns municípios que utilizaram a ZEIS como instrumento componente no zoneamento, apesar de terem alcançado avanços como redução do valor do solo nessas áreas e na resolução de

aspectos legais e burocráticos que dificultavam determinadas aprovações nessa zona, não tornaram a área economicamente viável e rentável, por exemplo. Além disso, por instituir parâmetros que não seriam aprovados em outras regiões da cidade, esse instrumento acaba sendo um viabilizador de projetos que também não seriam aprovados nas demais zonas da cidade, como as áreas de proteção ambiental ou de expansão urbana, já previamente ocupadas por assentamentos informais, acarretando outros problemas, especialmente com a ocupação de áreas de fragilidade ambiental. Nesse sentido, as experiências precedentes tem evidenciado que esse instrumento, ao invés de ser um agente mitigador da desigualdade socioespacial, acaba por se tornar um instrumento flexibilizador, não só de parâmetros de uso e ocupação, mas de infraestrutura urbana, e um fortalecedor dos processos tradicionais de distribuição territorial desigual, de serviços e bens públicos, principalmente em locais sem atendimento onde o preço da terra é mais baixo (ROLNIK; SANTORO, 2013).

Segundo Smolka e Biderman (2011, p. 6 e 7), os processos de regulação fundiária consistem em uma importante alternativa para o reconhecimento e legalização de ocupações informais. Porém, ao legitimar algumas dessas ocupações, aumenta-se a vantagem de se adquirir uma propriedade nessa região, não só pela aquisição de lotes e habitações com menor custo, mas também pela expectativa de sua formalização futura. Essa possibilidade de regularização fundiária pode gerar especulação, ampliando a oferta de áreas informais, bem como, promovendo a procura por terra nessas áreas.

Ademais, se há uma certa melhoria no espaço urbano ou nas condições de acesso à terra, maior será o seu valor, mesmo sem infraestrutura ou bens e serviços públicos ofertados pelo agente imobiliário do mercado informal. Dessa maneira, esses programas de melhorias acabam incentivando a informalidade e esvaziando os recursos públicos, que poderiam ser utilizados em formas mais eficazes de mitigação da desigualdade nas cidades (SMOLKA; BIDERMAN, 2011). Nesse sentido, as ações do Estado face à informalidade urbana tem se apoiado em medidas, prioritariamente, paliativas e corretivas.

Portanto, um aspecto importante a ser destacado é que esses instrumentos não conseguem atingir, sozinhos, seus objetivos como mitigadores das desigualdades socioespaciais e da informalidade. Para tanto, é necessária uma ação conjunta entre os instrumentos legais e as políticas habitacional e fundiária, ao menos

com o intuito de reverter e impedir a formação de novas áreas e assentamentos informais e precários, sobretudo no que diz respeito aos grupos sociais vulneráveis e de baixa renda. Portanto, destaca-se a relevância de políticas urbanas relacionadas à prevenção da informalidade, e não apenas à sua mitigação como tem sido recorrente.

4 O CASO DE GUARATUBA

O município de Guaratuba faz parte do conjunto de cidades pertencentes ao litoral do estado do Paraná, sendo considerado, segundo a Lei Federal n.º 6.513/77, a Lei Estadual n.º 7.389/80 e o Decreto Estadual n.º 2.722/84, como área especial de interesse turístico. Possui um complexo e significativo patrimônio natural, o que define aspectos próprios ao município, principalmente no que diz respeito aos termos de uso e ocupação do solo.

Sendo a última praia do litoral do Paraná, Guaratuba limita-se ao sul com os municípios de Itapoá e Garuva, situados no estado de Santa Catarina, ao norte com os municípios de Morretes e Paranaguá, a oeste com o município de São José dos Pinhais e a Leste com o município de Matinhos e com o Oceano Atlântico. Além disso, está localizado próximo à capital do estado, a 115 km de Curitiba e próximo a outros municípios importantes como Paranaguá – PR e Joinville – SC (GUARATUBA, 2002). Esse aspecto territorial está intimamente ligado à questão de mobilidade e dos acessos ao município. O litoral do Paraná possui acesso, desde Curitiba, pela BR-277, que faz a ligação entre a região e o litoral do estado, e pela BR-376, que conecta também a capital do estado à região sul do país. Já a BR-101, que faz a ligação entre o litoral de todo o país, não possui sua extensão no litoral paranaense, transformando a PR-402 em uma congestionada via de acesso e conexão entre as cidades do litoral paranaense até as cidades confrontantes, já no estado de Santa Catarina. Além disso, a rodovia estadual atua como a principal via de distribuição local do tráfego entre as duas rodovias federais que dão acesso ao litoral do estado (GUARATUBA, 2015).

Outro aspecto condicionante do município de Guaratuba é a questão ambiental, que influencia a regulação do solo e a produção do espaço urbano formal e informal, que serão exploradas nessa pesquisa. Apesar de o litoral paranaense ter um território reduzido, comparativamente à área litorânea dos demais estados brasileiros, sua variedade ambiental é extremamente vasta e complexa. Sua região é uma das “mais bem preservadas do Brasil”, contando além da Serra do Mar, com um conjunto de Unidades de Conservação que foram instituídos como forma de proteção à Floresta Atlântica (PARANÁ, 2016, p. 12). Além das Unidades de Conservação, o município de Guaratuba possui Parques Nacionais e Estaduais, Áreas de Proteção Ambiental (APAs) e Áreas de Preservação Permanente (APPs), contando ainda com

uma extensa bacia hidrográfica que abrange todo o território municipal, conectada às cidades vizinhas.

Ainda sobre a questão ambiental, Guaratuba dispõe de um complexo estuarino que inclui uma “exuberante coleção de manguezais preservados”, tendo a Baía de Guaratuba como um local importante no que diz respeito às questões de preservação e conservação ambiental. Dessa forma, o município de Guaratuba tem relevância quanto à proteção às áreas de florestas da Serra do Mar (GUARATUBA, 2015, não paginado).

Dentre os principais aspectos do município de Guaratuba, a sua localização territorial, as características geográficas e as condicionantes socioeconômicas são relevantes para o desenvolvimento da presente pesquisa, principalmente no que diz respeito aos impactos da regulação urbanística municipal na definição do preço da terra e sua possível relação com a informalidade urbana.

Nesse sentido, destaca-se nos últimos anos a ocorrência de conflitos relacionados à expansão recente das áreas de ocupação do município, pressionando locais ambientalmente frágeis e avançando sobre os limites da APA de Guaratuba (PARANÁ, 2016). Segundo o Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Paraná (2016), esse processo de urbanização vem ocorrendo de forma desordenada, sem controle local e por parte dos órgãos estaduais responsáveis pela preservação e fiscalização ambiental na região (PARANÁ, 2016).

Além da questão ambiental, também é importante destacar as definições de uso e ocupação do solo fundamentadas nas atividades de turismo e lazer. O desenvolvimento urbano junto à linha costeira, caracterizado de forma predominante pela construção de imóveis destinados ao uso ocasional, de segundas residências, resulta em conflitos no processo de produção do espaço do município. Dessa forma, trata-se de um componente importante para a dinâmica econômica e social, bem como para o mercado imobiliário local, relacionando-se com a concepção e aplicação da regulação urbanística e com o agravamento dos problemas de informalidade urbana (DESCHAMPS; POLIDORO, 2013).

Assim, com o intuito de compreender as relações entre a produção formal e informal de Guaratuba, a seguir será apresentada a construção analítica e metodológica com vistas a investigar a concepção da regulação urbanística no município, especialmente quanto às questões de uso e ocupação do solo.

4.1. A REGULAÇÃO URBANA EM GUARATUBA

O uso e ocupação do solo no litoral paranaense, especificamente no município de Guaratuba, é orientado por atividades relacionadas ao turismo e ao lazer. No entanto, diferente do desenvolvimento que ocorreu junto à linha costeira, a expansão territorial em direção ao interior do município, a partir dos anos 1990, foi marcada por ocupações ilegais de terras e por loteamentos irregulares e clandestinos (DESCHAMPS; POLIDORO, 2013; PARANÁ, 2006). Segundo Esteves (2011), a ocupação da faixa contínua do litoral do Paraná teve, entre seus inúmeros processos, a presença de loteamentos irregulares e ocupações ilegais coincidindo com áreas ambientais consideradas vulneráveis e protegidas, processo que persiste atualmente.

Dessa forma, a regulação do uso e ocupação do solo no município de Guaratuba será analisada no presente capítulo para auxiliar na compreensão da lógica de ocupação do território, bem como no reconhecimento de uma possível relação com a ocorrência de ocupações irregulares.

A seguir, será apresentado o contexto histórico e legal a partir do qual a legislação municipal de Guaratuba foi constituída, bem como seus desdobramentos nos últimos anos.

4.1.1. O escopo federal, estadual e municipal da regulação urbanística em Guaratuba

A regulação urbanística que institui e regulamenta o uso e a ocupação do solo no município de Guaratuba é definida por um conjunto de instrumentos legais no âmbito federal, estadual e municipal. A legislação estadual vigente regulamenta com maior abrangência e detalhamento o território paranaense naquilo que foi previamente estabelecido pela legislação federal, estando em conformidade com a mesma. Nesse sentido, trata, sobretudo, de temas relacionados à questão de proteção e preservação ambiental. Dessa forma, de modo a compreender as questões que orientam essa pesquisa, na presente análise serão consideradas as relações entre a legislação municipal e a legislação estadual que especifica e regulamenta o município de Guaratuba.

Com a promulgação da Lei Federal n.º 6.513⁴ em 1977, foi possível dar início ao processo de regulação das áreas e locais de interesse turístico definidas por essa lei. Dessa forma, o Estado do Paraná, por meio da Lei Estadual n.º 7.389/80⁵ complementou a lei federal, ao especificar essas áreas e localidades, além de determinar, entre outras diretrizes, a elaboração do Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo nos municípios do litoral do estado. Juntamente com a lei estadual, o Decreto Estadual n.º 2.722/84⁶ aprovou o regulamento da ocupação do solo dessas áreas, além de garantir, à “nível estadual, o desenvolvimento econômico e socioambiental” da região, sendo uma das legislações pioneiras no que diz respeito ao ordenamento do uso e ocupação do solo no litoral (GUARATUBA, 2015, p. 52). No mesmo ano, o Governo do Estado do Paraná instituiu o Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral Paranaense (COLIT), através do Decreto Estadual n.º 4.605/1984⁷, que seria o órgão responsável por assessorar o governo na fiscalização e no cumprimento das normas relacionadas ao uso e ocupação do solo no litoral do estado.

Mais tarde, com a aprovação da Constituição Federal de 1988 e a inclusão da política urbana na legislação federal, outras leis foram instituídas, tanto no nível estadual quanto municipal, como o estabelecimento dos Planos Diretores nos municípios com mais de 20.000 habitantes, entre outras diretrizes definidas no Capítulo II – Da política urbana. Assim, várias cidades brasileiras deram início a estudos e projetos que resultariam, como produto final, nos Planos Diretores municipais (MARICATO, 2000).

⁴ A Lei Federal n.º 6.513 de 20 de dezembro de 1977 determinou a criação das chamadas Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico, prevendo que essas áreas teriam “finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural”. Essa lei trouxe alterações nas antigas legislações referentes ao até então Código Florestal e dispunha sobre a preservação de vegetação nativa nas diversas regiões do país e sobre a criação dos fundamentos e conceitos das áreas protegidas (GUARATUBA, 2002, p.77).

⁵ A Lei Estadual n.º 7.389 de 12 de novembro de 1980, considera áreas e locais de interesse turístico e especifica esses locais no estado do Paraná. Essas áreas estabelecidas por lei se concentram na região litorânea do estado, como o município de Guaratuba. Além disso, essa lei aponta para a necessidade de criação ou “adoção de normas e padrões técnicos que disciplinem o processo de uso e ocupação do solo urbano através das leis de zoneamento e de edificações”.

⁶ O 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 7.389 de 12 de novembro de 1980”. Além disso, o decreto regulamenta também a ação do estado no que diz respeito ao controle da ocupação do solo nas áreas definidas pela Lei Estadual n.º 7389/80.

⁷ Com o Decreto Estadual n.º 4.605 de 26 de dezembro de 1984, foi criado e instituído o COLIT, em conformidade com o que estabelece o art. 2º da Lei n.º 7.389, de 12 de novembro de 1980 e o parágrafo único do art. 10 do Decreto Estadual n.º 2722, de 14 de março de 1984.

Em seguida à Constituição, o Decreto Estadual n.º 5.040/89⁸ aprovou a regulamentação que definiu o macrozoneamento do litoral do Paraná, a determinação da área urbana nos municípios e seu planejamento territorial, atribuindo ao COLIT a responsabilidade de coordenar e controlar o processo de uso e ocupação nessa região. Porém esse decreto não estabeleceu os zoneamentos de usos na região. Sendo assim, o município de Guaratuba procurou estabelecer esse zoneamento através da Lei Municipal n.º 725/94⁹. No entanto, os parâmetros de uso e ocupação do solo definidos nessa legislação não estavam de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo estado, e essa lei foi considerada inconstitucional (PARANÁ, 2006). Foi então que em 1998 a Lei Estadual n.º 12.243/98¹⁰ estabeleceu que os municípios do litoral paranaense deveriam considerar as “exigências das normas urbanísticas admitidas em comum acordo entre o Estado e Municípios” (GUARATUBA, 2002, p. 1).

Nesse contexto, em 2000, o COLIT em parceria com o poder público de Guaratuba, iniciou a elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guaratuba – o PDDI Guaratuba. Já em 2001 com a aprovação do Estatuto da Cidade¹¹, definiu-se o marco regulatório da política urbana federal, a qual trouxe a previsão de uma série de instrumentos que poderiam ser aplicados no âmbito da política urbana local. Seguindo os critérios estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, o Plano Diretor de Guaratuba, já então em andamento na etapa de elaboração do Diagnóstico, foi finalizado no ano de 2004. Como resultado, o Plano Diretor de Guaratuba teve sua aprovação e sanção pela Lei Municipal n.º 1.163¹², em novembro

⁸ O Decreto Estadual n.º 5.040 de 11 de maio de 1989 define o Macrozoneamento da Região do Litoral Paranaense.

⁹ A Lei Municipal n.º 725 de 24 de dezembro de 1994 instituiu o que chamou de novas diretrizes de zoneamento, uso e ocupação do solo em Guaratuba.

¹⁰ Lei Estadual n.º 12.243/98 que, além de definir as áreas do litoral paranaense como Áreas Especiais de Interesse Turístico e Locais de Interesse Turístico, concede ao Poder Executivo a autonomia para normatizar e controlar essas áreas, elaborando seu Plano Diretor em conformidade com as normas urbanísticas estabelecidas pelo estado.

¹¹ A Lei Federal n.º 10.257 de 10 de julho de 2001, também conhecida como Estatuto da Cidade, “Regulamenta os artigos. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”.

¹² Lei Municipal n.º 1.163 de 14 de novembro de 2005, que: “Institui o Plano Diretor, estabelece objetivos, instrumentos e diretrizes para as ações de planejamento no Município de Guaratuba”. Além disso, conforme descrito no artigo. 151 da Lei, algumas leis específicas fazem parte em conjunto e complementam o Plano Diretor, seguindo as disposições do Estatuto da Cidade. São elas: Lei de Zoneamento do Uso e Ocupação do Solo; Lei do Perímetro Urbano; Lei de Parcelamento do Solo; Lei de Drenagem Urbana; Lei do Sistema Viário; Lei do Fundo de Desenvolvimento Urbano; Lei do Código de Obras e Posturas; Lei do Código de Vigilância Ambiental de Saúde; Lei do Código Ambiental; Lei de Outorga Onerosa do Direito de Construir; Lei de Transferência do Direito de Construir; e Lei do Estudo do Impacto de Vizinhança.

de 2005, e instituiu, entre outras leis, a Lei Municipal n.º 1.164 de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo.

No entanto, o reconhecimento da legislação municipal de zoneamento, uso e ocupação do solo, por parte do Governo do Estado, representado pelo Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral Paranaense (COLIT), só veio a ocorrer no ano de 2014, por meio do Decreto Estadual n.º 10.855/14¹³. A necessidade de validação da legislação proposta por parte do COLIT ocorreu devido ao fato de que o Conselho foi instituído como um órgão responsável por auxiliar e assessorar o governo do estado na questão do desenvolvimento do litoral paranaense, uma vez que as cidades que integram essa região apresentam aproximadamente 85% do seu território composto por áreas de conservação do bioma Mata Atlântica, além de ser uma região com um dos maiores potenciais de crescimento econômico do Paraná. Dessa forma, se viu necessário um órgão que pudesse coordenar e fiscalizar de forma unânime o ordenamento de uso e ocupação do solo na região, atuando também na criação de mecanismos de fiscalização para um desenvolvimento sustentável que garantisse a conservação da biodiversidade, dos recursos naturais e culturais, considerados bens públicos (COLIT, 2012).

Até então, o Plano Diretor de Guaratuba, bem como suas leis complementares, não havia sido deliberado pelo COLIT, de forma a cumprir o previsto na Lei Estadual n.º 7.389/80 e no Decreto Estadual n.º.2722/84, que coloca o município de Guaratuba integrado às áreas de interesse turístico do litoral do Paraná, dependentes da figura do estado, no que diz respeito à regulação do uso e ocupação do solo.

Considerando o disposto no Estatuto da Cidade, que prevê como prazo máximo de revisão do Plano Diretor o horizonte temporal de 10 anos, em 2015 teve início o processo de revisão do Plano Diretor de Guaratuba. Nesse momento, foram elaborados os relatórios de Diagnóstico Consolidado – Volume 1 e Volume 2 - como produtos integrantes desse processo. Em contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Guaratuba e a empresa de consultoria Tese Tecnologia em Sistemas Espaciais Ltda, a elaboração dos diagnósticos atualizados do município procurou seguir as determinações das leis federais e estaduais, bem como as diretrizes gerais que já haviam sido previamente estabelecidas pelo Decreto Estadual n.º 10.855/2014.

¹³ O Decreto Estadual nº 10.855 de 23 de abril de 2014 “Estabelece o Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo para o Município de Guaratuba”, segundo o Plano Diretor municipal.

No entanto, os cadernos de diagnóstico, ao serem submetidos à avaliação por parte do poder público municipal, especificamente ao Conselho de Urbanismo e Meio Ambiente, bem como às câmaras técnicas municipais, apresentaram incoerências nas propostas e conflitos entre a realidade da cidade e as legislações estaduais referentes, principalmente, ao meio ambiente (PACHECO, 2020¹⁴). Dessa forma o Ministério Público do Estado do Paraná levou à suspensão o processo de revisão do Plano Diretor de Guaratuba. Nesse sentido, segue em vigência o Plano Diretor ainda aprovado em 2004.

A suspensão da utilização desses levantamentos e relatórios realizados até então foi executada por intermédio do Ministério Público do Paraná através da 2ª Promotoria de Justiça de Guaratuba, o qual, por meio do Ofício n.º143/2017, elaborado pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Habitação e Urbanismo e Proteção ao Meio Ambiente (CAOP-MAHU), questionou a adequação das propostas elaboradas na revisão do Plano Diretor de Guaratuba (CONTRAPONTO. Justiça suspende plano diretor de Guaratuba, 2017, não paginado). Entre as inconformidades destacadas pelo documento estão os conflitos com a Legislação Federal, mais especificamente com o Estatuto da Cidade, no que diz respeito à participação, transparência e representatividade dessa revisão, além de inconformidades com a Lei Estadual n.º 15.229¹⁵ de 2006, quanto à leitura da realidade municipal e o levantamento florístico e florestal. O documento destacou “a não comprovação da participação popular no processo de revisão do plano diretor; ausência de projeto de lei e conteúdo mínimo do plano diretor; desrespeito às unidades de conservação e legislação ambiental de proteção da mata atlântica e inconformidades no estudo florístico florestal” (CAOP-MAHU, 2017, não paginado). Ainda segundo relatório do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Habitação e Urbanismo e Proteção ao Meio Ambiente (2017) que questiona a adequação das propostas, sugere-se à promotoria de justiça de Guaratuba, entre outras medidas:

“III) Reestruturação da proposta de zoneamento apresentada visando sua compatibilidade com os a legislação agrária e o Estatuto da Cidade e as

¹⁴ PACHECO, Juliana A. Sobre a revisão do Plano Diretor de Guaratuba. Procuradoria do Município de Guaratuba, 30 set. 2020. Informação verbal.

¹⁵ Lei Estadual 15.229 de 25 de julho de 2006, que “dispõe sobre as normas para execução do sistema das diretrizes e bases do planejamento e desenvolvimento estadual, nos termos do art. 141, da Constituição Estadual”.

condições impostas pelos espaços territorialmente protegidos existentes na zona urbana de Guaratuba.” (CAOP-MAHU, 2017, não paginado).

Segundo o jornal Correio do Litoral (MP aponta irregularidades no Plano Diretor de Guaratuba, 2017, não paginado), além da ausência de informações e da inconformidade com a realidade do município, a não participação popular nas consultas sobre os diagnósticos para a revisão do Plano Diretor de Guaratuba e o descumprimento das normas referentes às Unidades de Conservação e à legislação ambiental, foram essenciais para a decisão de suspensão do processo de revisão. Em relação às ações públicas da administração municipal de Guaratuba, o relatório mapeou algumas das “possíveis irregularidades, ilegalidades e riscos de deixar o interesse público para se submeter a interesse de particulares” (CORREIO DO LITORAL. Nova reunião tentará destravar revisão do Plano Diretor de Guaratuba, 2017, não paginado).

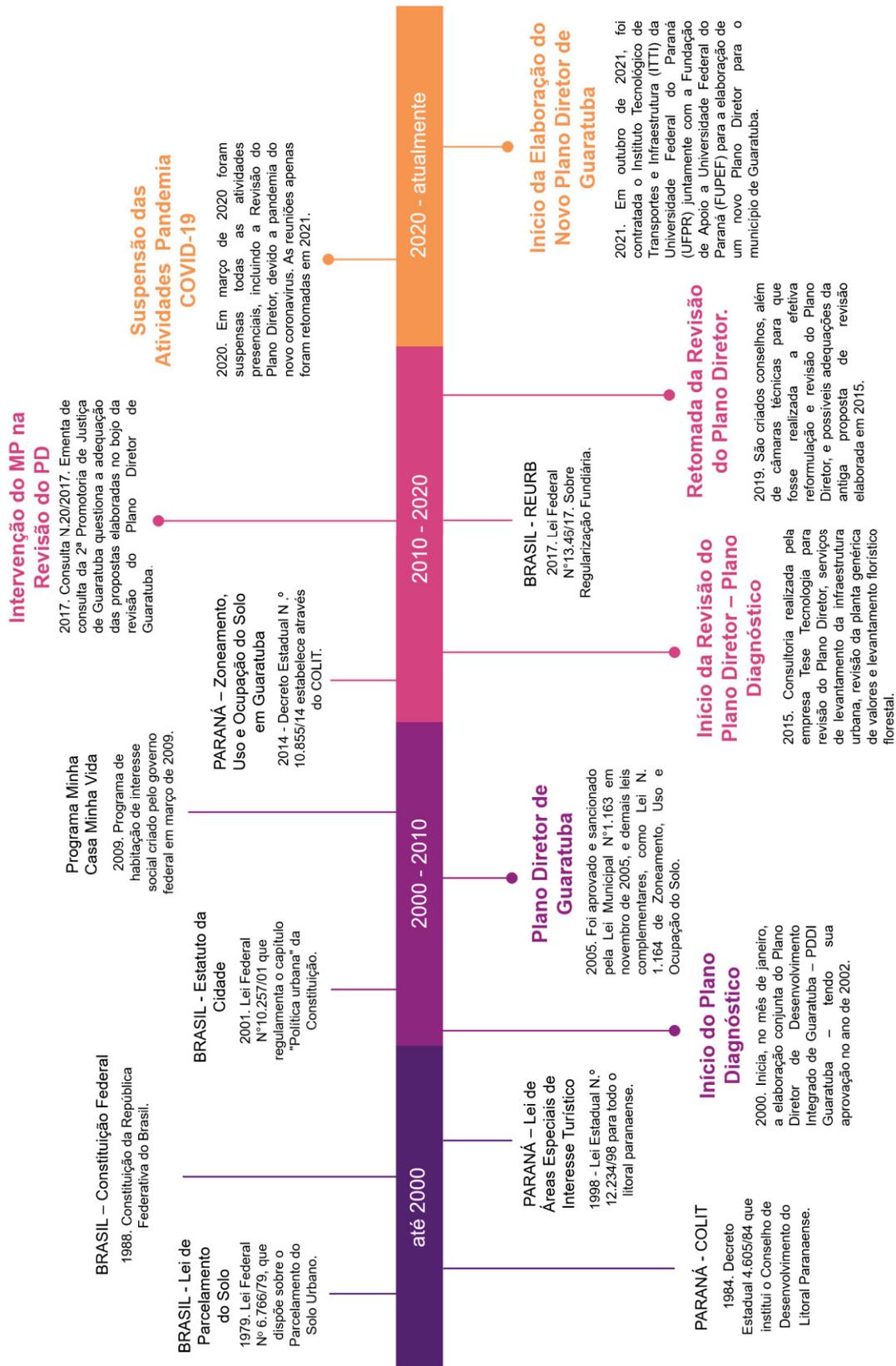
Com isso, em 2018 e 2019, foram retomadas as reuniões dos conselhos e câmaras técnicas para que fosse realizada a efetiva reformulação e revisão do Plano Diretor de Guaratuba, bem como as possíveis adequações da antiga proposta de revisão, elaborada em 2015. Destacaram-se as questões ambientais e aquelas vinculadas à informalidade, construtiva e fundiária, como os principais embates a serem rediscutidos e analisados para que uma nova proposta fosse efetivamente apresentada. Também é importante ressaltar que, segundo o Estatuto da Cidade, os Planos Diretores Municipais, após 10 anos desde a sua aprovação, deveriam ser revistos. Entendendo que a aprovação do Plano Diretor de Guaratuba só aconteceu efetivamente no ano de 2014 por meio do Governo do Estado através do COLIT, o poder público municipal entende que a partir desse ano iniciou a contagem de tempo para a revisão do Plano Diretor de Guaratuba (PACHECO, 2020).

As atividades das câmaras técnicas e dos conselhos para análise e revisão do plano se iniciaram no mês de março de 2020, porém foram suspensas após o início da pandemia de COVID-19. O retorno, que estava previsto para depois das eleições municipais em 15 de novembro de 2020, só teve seu início efetivo no mês de outubro de 2021, após a contratação do Instituto Tecnológico de Transportes e Infraestrutura (ITTI) da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e da Fundação de Apoio à Universidade Federal do Paraná (FUPEF), para então dar início à elaboração de um novo Plano Diretor para o município de Guaratuba (SOUZA, 2021¹⁶).

¹⁶ SOUZA, Carlos Danilo M. de. Entrevista sobre a atuação da gestão pública em Guaratuba- PR. Secretaria Municipal do Urbanismo, 20 out 2021.

Como forma de auxiliar no entendimento da contextualização do processo de elaboração e revisão do Plano Diretor de Guaratuba, bem como na compreensão de sua relação com as demais legislações – estadual e federal - foi elaborado uma cronologia das leis de interesse para essa pesquisa, apresentada a seguir (FIGURA 2). Para tanto, foram destacadas as principais legislações relacionadas ao contexto municipal acima descrito, bem como importantes realizações governamentais que teriam impacto direto no processo de produção e expansão do espaço urbano do município, entre os anos 2000 e 2021.

FIGURA 2 – CRONOLOGIA DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DE INTERESSE PARA A PESQUISA



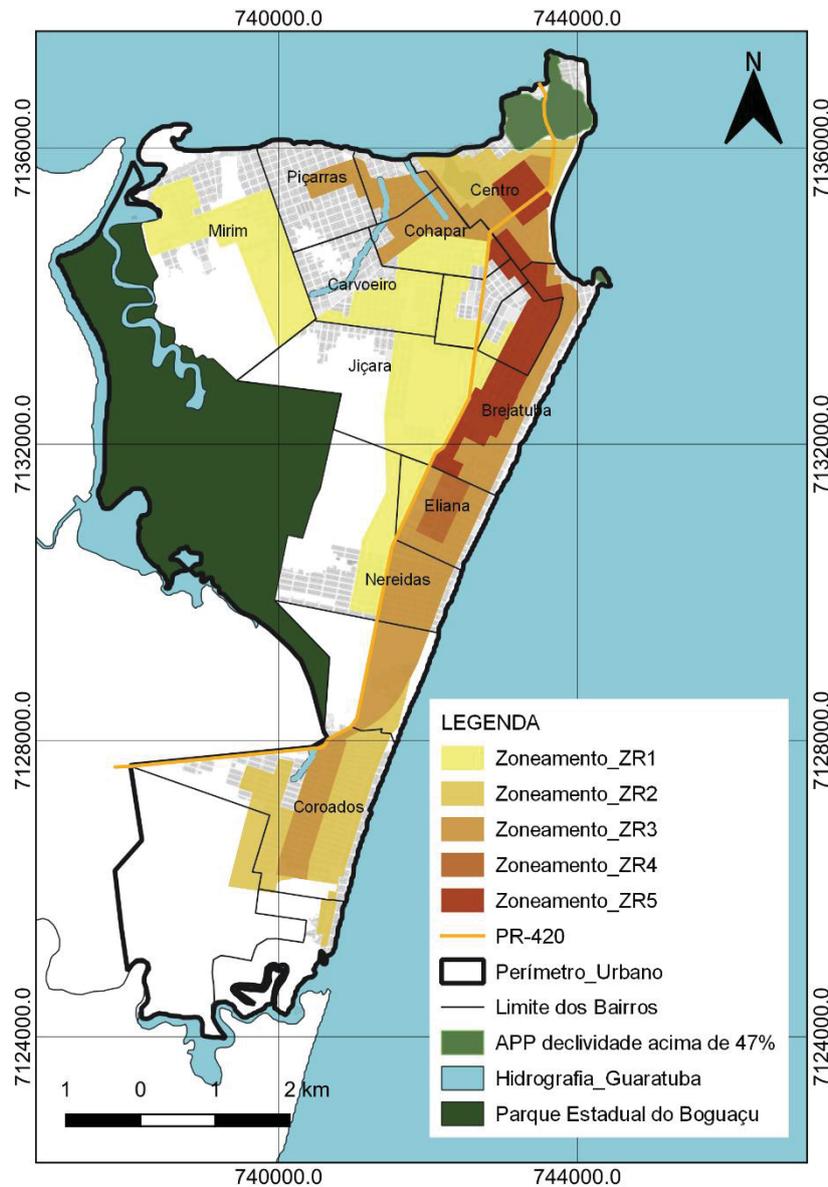
FONTE: Elaborado pela autora (2021).

4.1.2. A regulação de uso e ocupação do solo no município de Guaratuba

Como forma de compreender a relação entre a regulação urbanística e o preço da terra, será analisada com mais ênfase nesta pesquisa a Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo para o município de Guaratuba, bem como seu impacto no território, durante o período de análise. Considerando também as características específicas da urbanização litorânea, serão exploradas com mais profundidade as zonas predominantemente residenciais e as zonas definidas como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Segundo a Lei Municipal n.º 1.164/05, o município de Guaratuba possui 5 (cinco) Zonas Residenciais, estando estas classificadas segundo as tipologias de uso residencial e seu índice de densidade (FIGURA 3). Ou seja, a zona residencial 1 (ZR1) seria uma zona com baixa densidade, enquanto que na zona residencial 5 (ZR5), há possibilidade de maior adensamento construtivo.

FIGURA 3 –DEMARCAÇÃO DAS ZONAS RESIDÊNCIAIS EM GUARATUBA - PR (Lei Municipal N. 1.164/05)



FONTE: Elaborado pela autora, segundo mapa em anexo da Lei Municipal n. ° 1.164/05 (2021).

A seguir, apresenta-se uma síntese dos parâmetros de uso e ocupação do solo, conforme estabelecido pela legislação (QUADRO 4).

QUADRO 4 – SÍNTESE DOS PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO PARA AS ZONAS RESIDENCIAIS DE GUARATUBA

ZONA RESIDENCIAL	PARÂMETROS DE USO TIPOLOGIA HABITACIONAL PREDOMINANTE DESEJAVEL	PARÂMETROS DE OCUPAÇÃO			
		C.A.	T.O. (%)	ALTURA MÁXIMA (PAVIMENTOS)	LOTE MÍNIMO (TESTADA X ÁREA)
ZR 1	Habitação unifamiliar ¹⁷ Habitação em série ¹⁸	1	60	2	12 X 360
ZR 2	Habitação unifamiliar Habitação em série Habitação institucional ¹⁹			3	
ZR 3	Habitação unifamiliar Habitação em série Habitação institucional Habitação coletiva ²⁰			2	
ZR 4	Habitação unifamiliar Habitação institucional Habitação coletiva Habitação transitória 1 e 2 ²¹			2	
ZR 5	Habitação unifamiliar Habitação institucional Habitação coletiva Habitação transitória 1 e 2			2	

Fonte: Elaborado pela autora (2022) segundo a Lei Municipal n. ° 1.164/05 (2021).

É importante destacar as características e localização dessas zonas em relação ao seu índice de adensamento. Guaratuba dispõe de 65% de sua área urbana efetivamente ocupada por edificações do tipo horizontal, com pouca diversidade construtiva, sendo em sua maioria construções de habitações unifamiliares (GUARATUBA, 2015). Dessa forma, a despeito da oportunidade de maior adensamento, conforme os parâmetros estabelecidos especialmente nas Zonas Residenciais 4 e 5, verifica-se que tal possibilidade ainda não se concretizou de forma expressiva na produção imobiliária formal dos últimos anos, a qual tem se dado, de forma predominante, por construções de baixa densidade construtiva, definindo uma ocupação homogênea e extensiva do território.

Além das zonas residenciais, Guaratuba possui uma área significativa definida como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS). Segundo a legislação

¹⁷ Edificação isolada destinada a servir de moradia à uma só família.

¹⁸ Edificação que comporta mais de 02 unidades residenciais autônomas, agrupadas verticalmente, com áreas de circulação interna comuns à edificação e acesso ao logradouro público.

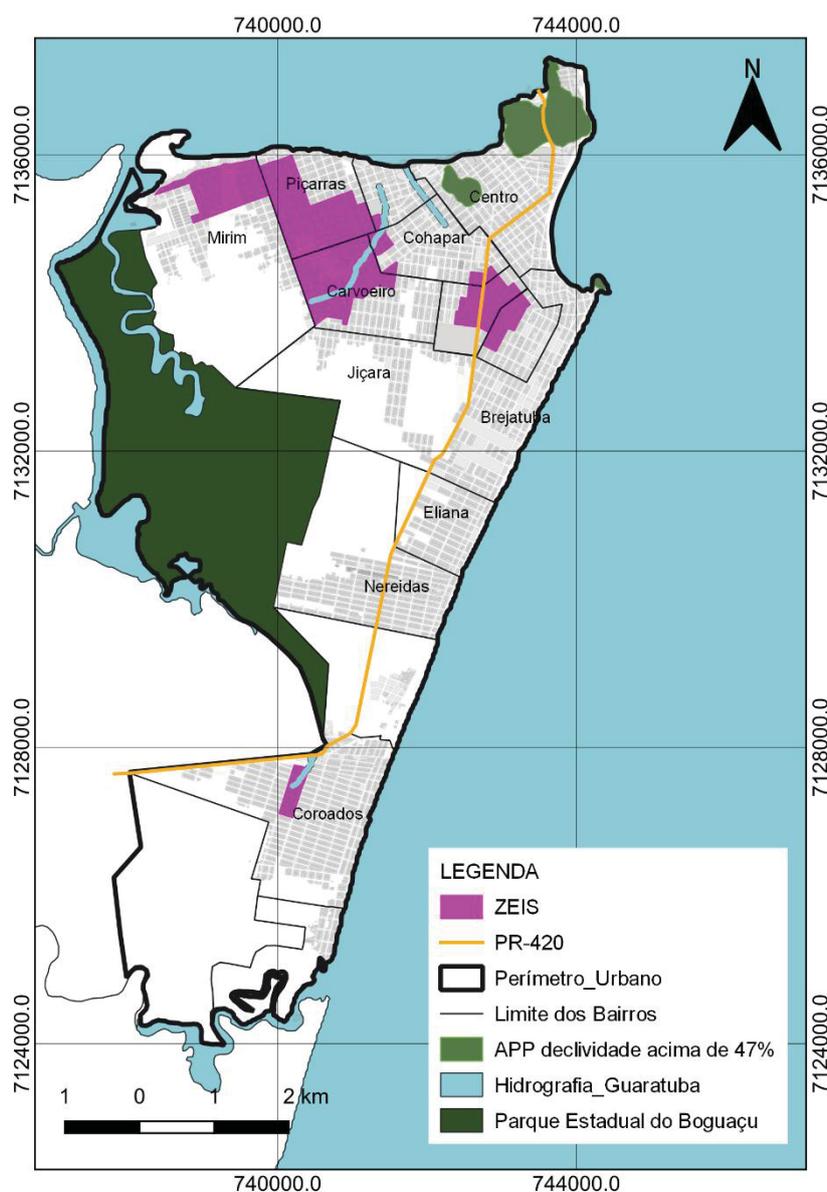
¹⁹ Edificação destinada à assistência social, onde se abrigam estudantes, crianças, idosos e necessitados, tais como: albergue, alojamento estudantil, casa do estudante, asilo, internato e orfanato.

²⁰ Edificação com mais de 03 unidades autônomas de residências agrupadas horizontalmente, paralelas ou transversais ao alinhamento predial.

²¹ Edificação com unidades habitacionais destinadas ao uso transitório, onde se recebem hóspedes mediante remuneração. Subclassificação: Habitação Transitória 1 - apart-hotel e pensão; Habitação Transitória 2 - hotel e pousada.

municipal, a ZEIS é delimitada como um conjunto de áreas, que tem como característica principal a presença de ocupações irregulares, onde reside predominantemente população de baixa renda (FIGURA 4). Dessa forma, verifica-se que a legislação municipal de zoneamento, uso e ocupação do solo demarcou como ZEIS apenas as áreas informais previamente existentes à aprovação da lei, não definindo, portanto, áreas vazias para a provisão de novas unidades habitacionais destinadas à população de baixa renda.

FIGURA 4 – ÁREAS DEMARCADAS COMO ZEIS EM GUARATUBA - PR (Lei Municipal N. 1.164/05)



FONTE: Elaborado pela autora (2022) segundo mapa em anexo da Lei Municipal n. 1.164/05 (2021).

O município, porém, não tem uma regulamentação específica para essa zona, o que seria efetivado por meio de uma lei específica ou decreto. Nesse sentido, a lei municipal de zoneamento, uso e ocupação do solo define parâmetros que seriam aplicados para todas as áreas demarcadas, sem diferenciação entre elas, conforme indica o Quadro 5.

QUADRO 5 – PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DEFINIDOS PARA A ZEIS

Anexo 02 – Tabelas de Uso e Parâmetros de Ocupação

ZEIS – Zona Especial de Interesse Social										
Usos			Ocupação							
Permitidos	Tolerados	Permissíveis	Porte máximo (m ²)	Coefficiente de Aproveitamento Máximo	Taxa de Ocupação Máxima (%)	Altura Máxima (Pavimentos tps)	Recuo Mínimo Alinhamento Predial (3) (m)	Taxa de Permeabilidade de Mínima (%)	Afastamento Mínimo das Divisais (m)	Lote Mínimo (Testada x Área)
Habitación Unifamiliar	Usos Existentes			1,0	60	2	5	20	Lateral (a+b)=3	07x200
Conjunto Habitacional										
Comércio e Serviço Vicinal			100							

*Os Parâmetros previstos para esta zona poderão ser modificados mediante estudos realizados pela Secretaria Municipal de Urbanismo, para fins de regularização fundiária.

(1) Ficará a critério da Secretaria Municipal de Urbanismo a permissão para a construção com as áreas superiores a 100,00m², observando as áreas de estacionamento características da vizinhança.

(2) No caso das aberturas, o afastamento mínimo das divisais deverá ser de 1,50m

(3) Para efeito de alinhamento dos lotes de esquina o Recuo Mínimo Frontal = 5,00 e Recuo Mínimo Lateral = 3,00

FONTE: Anexo da Lei Municipal n. 1.164/05 (2005); Elaborado pela autora (2022)

Apesar das áreas demarcadas como ZEIS possuírem uma ocupação consolidada, com exceção da área localizada próxima à região central e à praia, tratam-se de locais periféricos, com difícil ou nenhum acesso aos serviços e à infraestrutura, sendo que algumas situam-se próximas das Áreas de Preservação Permanente (APP) e Área de Proteção Ambiental (APA) (GUARATUBA, 2015). Ainda segundo a revisão do Plano Diretor (2015), a ZEIS teria sido estabelecida em áreas já ocupadas por assentamentos informais e precários, não prevendo novas áreas de ocupações relacionadas às tendências de ocupação em direção a essas áreas ambientais. O principal objetivo para a proposição desse instrumento seria a delimitação de uma área de atuação de programas sociais de regularização fundiária. Ressalta-se ainda que, a despeito dessa intenção, mesmo com a promulgação da Lei Federal n. 13.465/2017, que dispõe sobre a regularização fundiária, tais áreas permanecem em situação de informalidade.

É importante salientar, no entanto, que a ZEIS não é um instrumento capaz de provocar sozinho o uso habitacional de interesse social, podendo até elevar o preço dos terrenos (ROLNIK; SANTORO, 2013), não funcionando, portanto, como instrumento mitigador da informalidade no município, como será explorado no capítulo 4.2.2 O espaço informal em Guaratuba.

Para esta análise, também se considerou pertinente focalizar nas divergências existentes entre a regulação do uso e ocupação do solo estabelecidas pela legislação estadual e municipal, já que esse conflito pode resultar em inseguranças jurídicas tanto para a gestão pública quanto para a produção imobiliária formal, tendo rebatimentos na produção formal e informal do espaço urbano. Dessa forma, reforça-se as especificidades que o município de Guaratuba apresenta em relação à constituição de sua regulação urbanística, uma vez que não possui autonomia para fazer alterações ou propostas sem que estas sejam aprovadas pelo órgão estadual responsável, neste caso o COLIT.

Portanto, é necessário que haja uma coerência entre os parâmetros de uso e ocupação do solo definidos na esfera estadual e municipal. No entanto, na análise a seguir foi possível observar que houve divergências entre as legislações municipais e estaduais que contribuíram para o impedimento do reconhecimento do Plano Diretor de 2004, juntamente com seu arcabouço legal, pelos órgãos estaduais responsáveis pela fiscalização e preservação da região do litoral paranaense.

Entre as divergências apresentadas, estão aquelas ligadas aos parâmetros de ocupação definidos pela lei de zoneamento, não sendo observado nenhum conflito entre os usos instituídos por ambas legislações. Esses conflitos, relacionados aos parâmetros entre a Lei Municipal n.º 1.164/05 e o Decreto Estadual n.º 10.855/14, foram sintetizados no quadro a seguir, o qual demonstra também as propostas sugeridas no processo de revisão do Plano Diretor, em 2015 (QUADRO 6). Em cinza escuro, destacam-se as divergências encontradas. Verifica-se que as divergências mais expressivas se referem a parâmetros menos restritivos definidos pela proposição de 2015, especialmente quanto à altura máxima de habitações coletivas, para as zonas residenciais 4 e 5, de maior densidade; e coeficientes de aproveitamento estabelecidos nas ZEIS.

Parâmetros		REGULAÇÃO URBANÍSTICA		
Diretrizes		Lei n. 1.164 (2005) Anexo II	Decreto Estadual 10.855 /2014 - COLIT	Revisão do Plano Diretor (2015/2016)
ZR1 - Zona Residencial 1	Taxa de ocupação máxima (%)	60%	50%	60%
	Coefficiente de aproveitamento	1,0	1,0	1,0
	Altura máxima de (n. de pavimentos)	2	2	2
	Lote mínimo (testada x área)	12x360	12x360	12x360
ZR2 - Zona Residencial 2	Taxa de ocupação máxima (%)	60%	75%	60%
	Coefficiente de aproveitamento	1,0	1,0	1,0
	Altura máxima de (n. de pavimentos)	3	3	3
	Lote mínimo (testada x área)	12x360	12x360	12x360
ZR3 - Zona Residencial 3	Taxa de ocupação máxima (%)	Térreo = 75%. Demais pav. = tem como limitador o CA juntamente com os recuos obrigatórios. Para Habitação Coletiva	Térreo = 75%. Demais pav. = tem como limitador o CA juntamente com os recuos obrigatórios. Para Habitação Coletiva	Térreo e 1º pav. = 75%. Demais pav. = tem como limitador o CA juntamente com os recuos obrigatórios. Para Habitação Coletiva
		60% - Demais usos	60% - Demais usos	60% - Demais usos
	Coefficiente de aproveitamento	1,0	1,0	1,0
	Altura máxima de (n. de pavimentos)	Térreo e 1º pav. = 6. Demais pav. 10 para Habitação Coletiva	Térreo e 1º pav. = 6. Demais pav. 10 para Habitação Coletiva	Térreo e 1º pav. = 6. Demais pav. 10 para Habitação Coletiva e Institucional
		2 - Demais usos	2 - Demais usos	3 - Demais usos
	Lote mínimo (testada x área)	Térreo 12x360. Demais pv. 20x900 Para Habitação Coletiva	Térreo 12x360. Demais pv. 20x900 para Habitação Coletiva	Térreo e 1º Pav. 12x360. Demais pav. 20x900 para Habitação Coletiva
		12x360- Demais usos	12x360- Demais usos	12x360- Demais usos
ZR4 - Zona Residencial 4	Taxa de ocupação máxima (%)	Térreo e 1º pav. = 75%. Demais tem como limitador o CA juntamente com os recuos obrigatórios para habitação coletiva	Térreo e 1º pav. = 75% Demais tem como limitador o CA juntamente com os recuos obrigatórios para habitação coletiva	Térreo e 1º pav. = 75%. Demais tem como limitador o CA juntamente com os recuos obrigatórios para habitação coletiva
		60% - Demais usos	60% - Demais usos	60% - Demais usos
	Coefficiente de aproveitamento	1,0	1,0	1,0
	Altura máxima de (n. de pavimentos)	6 – 8 Para Habitação Coletiva e	8 Para Habitação Coletiva e Transitória 1 e 2	6 a 10 - Para habitação Coletiva e Institucional

			Transitória 1 e 2		
			2 - Demais usos	2 - Demais usos	3 - Demais usos
		Lote mínimo (testada x área)	15x450 para Habitação Coletiva e Transitória 1 e 2	15x450 e 13x390- Para Habitação Coletiva e Transitória 1 e 2	12x360 e 15x600 até 06 pavimentos; 20x900 de 07 a 10 pavimentos.
			12x360- Demais usos	12x360- Demais usos	
Zoneamento	ZR5 - Zona Residencial 5	Taxa de ocupação máxima (%)	Térreo e 1º pav.= 75% Demais pv. = tem como limitador o CA juntamente com os recuos obrigatórios para Habitação Coletiva	Térreo e 1º pav.= 75% Demais pv. = tem como limitador o CA juntamente com os recuos obrigatórios para Habitação Coletiva	Térreo e 1º pav.= 75% Demais pv. = tem como limitador o CA juntamente com os recuos obrigatórios resultante do h/6 Para Habitação Coletiva
			60% - Demais usos	60% - Demais usos	60% - Demais usos
		Coefficiente de aproveitamento	1,0	1,0	1,0
		Altura máxima de (n. de pavimentos)	10 Para Habitação Coletiva, Transitória 1 e 2	6 -10 Para Habitação Coletiva, Transitória 1 e 2	10 a 20 - Habitação coletiva e institucional
			2 - Demais usos	2 - Demais usos	3 - Demais usos
		Lote mínimo (testada x área)	15x450 - para Habitação Coletiva e Transitória 1 e 2	13x390 e 15x450 - para Habitação Coletiva e Transitória 1 e 2	12x360 e 15x600 até 6 pavimentos 20x900 - 7 a 10 pav. 48x1920 - 11 a 15 pav. 48x3200 - 16 a 20 pav.
	12x360- Demais usos		12x360- Demais usos		
	ZEIS - Zona Especial de Interesse Social	Taxa de ocupação máxima (%)	60%	60%	60%
		Coefficiente de aproveitamento	1,0	1,0	3,0 - Habitação coletiva
					1,0 - Demais usos
Altura máxima de (n. de pavimentos)		2	2	04 -Para Habitação coletiva	
				02 - Demais usos	
Lote mínimo (testada x área)	7x200	7x200	15 x 600 - Habitação coletiva		
			7 x 200 - Demais usos		

FONTE: Elaborado pela autora (2022); COLIT - Decreto Estadual nº. 10.855/14; Lei Municipal nº. 1.164/05; TESE, 2015, (2021).

Segundo Goytia (2013) as alterações na lei de zoneamento, quando muito restritivas ou flexíveis, podem atuar como forma de promoção do desenvolvimento de determinadas áreas da cidade, em detrimento de outras, segundo os interesses dominantes naquele território. Com isso, é possível observar que, no quadro

comparativo (QUADRO 6) existe uma intenção de alteração nos parâmetros de forma que estes se tornem mais flexíveis e adaptáveis.

Uma vez que estas alterações e conflitos estão concentrados nas Zonas Residenciais (2, 3, 4 e 5), foco dessa pesquisa, é importante destacar que flexibilizações podem estar relacionadas a diferentes fatores, como a alteração dos padrões mínimos de edificação, ampliando e facilitando a atuação do mercado imobiliário, principalmente levando-se em conta a força da urbanização de segunda residência presente no município. Além desse fator, flexibilizações podem aumentar a densidade de ocupação de uma determinada região da cidade, o que poderia atrair investimentos em infraestrutura. No entanto, facilitar e incentivar o aumento de densidade de área construída nem sempre irá significar o aumento da densidade populacional nesse local (ROLNIK, 2000), ou a ocupação dessa área pela população residente, como é o caso de Guaratuba, por exemplo.

Segundo o Plano Diagnóstico de Guaratuba (2002), a questão do direito à moradia, especialmente para a população de baixa renda, apresenta desafios e conflitos a serem enfrentados. Os programas de financiamento, que alcançam apenas uma pequena parcela da população, as características de cidade litorânea com a urbanização de segundas residências e a ocupação predominantemente horizontal do solo, favorecem a valorização e o aumento dos preços da terra, pressionando a expansão do território em direção às áreas de preservação ambiental, dificultando o acesso à cidade por todos os moradores, principalmente aqueles de baixa renda. Além do mais, o elevado custo dos lotes localizados em áreas já estruturadas favorece o estabelecimento de populações de menor poder aquisitivo em áreas mais distantes, ocupando esses locais de forma ilegal. Esse aspecto será melhor explorado no desenvolvimento desta pesquisa, especialmente no capítulo 4.3. O espaço produzido e o preço da terra.

A despeito dessa realidade, o município de Guaratuba não possui um Plano Local de Habitação de Interesse Social, que pudesse orientar a expansão e o adensamento residencial de baixa renda ou promover a ocupação de terrenos vazios e subutilizados situados em locais com infraestrutura e acesso a serviços e equipamentos públicos, voltados a essa população. Porém, algumas medidas são sugeridas, sem maiores detalhamentos, no escopo do Plano Diretor, como forma de coibir novos assentamentos, por meio da viabilização da aquisição dos lotes por aqueles ocupantes ilegais. Também é recomendado a criação de um projeto de regularização fundiária e a estruturação de projeto de mutirão de moradia, que visa a

construção de moradias por meio de ações conjuntas de mutirões, além da implementação de um fundo para compra dos materiais de construção (GUARATUBA, 2002). Segundo o Volume II do caderno de Diagnóstico Consolidado para a revisão do Plano Diretor em 2015, ambos os projetos foram implementados. No entanto, a ação aconteceu de forma descentralizada da administração municipal, sendo desenvolvida pela Companhia de Habitação de Guaratuba. O mesmo documento ainda reforça que esses programas desenvolvidos pelo município “não possuem dimensões suficientes para solucionar problemas de maior relevância, como é o caso das ocupações irregulares em áreas de proteção permanente e unidades de conservação de proteção integral” (GUARATUBA, 2015, p. 224).

Por fim, é importante destacar que o reconhecimento e a legalização dos assentamentos informais, embora sejam medidas relevantes, podem ter um efeito contrário ao desejado no escopo do Plano e ao definido em lei, uma vez que, como será possível observar no decorrer do capítulo, a questão da moradia e da informalidade no município se agravou. Smolka e Biderman (2011) argumentam que ações de regularização fundiária, ou o incentivo direto – por meio de projetos – ou indireto à autoconstrução podem legitimar ocupações informais, aumentando também as vantagens de se adquirir uma propriedade nessa área com a expectativa de que haja futuramente um reconhecimento legal desses assentamentos, gerando ainda mais especulação o que poderá acarretar em um aumento do preço da terra também nessas regiões.

4.2. A PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM GUARATUBA

Para compreender a produção do espaço urbano em Guaratuba, essa pesquisa fundamenta-se na ideia de alguns autores (MARICATO, 2000; ROLNIK, 2000) que argumentam sobre a existência de um descompasso existente entre a realidade social, espacial e ambiental das cidades brasileiras e sua representatividade legal, especialmente quanto ao não reconhecimento ou consideração das ocupações ditas informais no processo de planejamento urbano. Essa “exclusão urbanística” ignora, no âmbito dos planos e no arcabouço legal, as áreas informais, que passam a ser funcionais, “[...] para as relações políticas arcaicas, para um mercado imobiliário restrito e especulativo, para a aplicação arbitrária da lei, de acordo com as relações de favor” (MARICATO, 2000, p. 123). Dessa forma, a produção do espaço urbano se

dá de forma dual, pois existem diferentes realidades; e desigual, pois segrega territorialmente parte da população, que por fim, se vê sem acesso pleno a cidade, ou seja, residindo em áreas sem infraestrutura urbana e acesso aos serviços e equipamentos públicos, e, portanto, a uma melhor qualidade de vida (MARICATO, 2000).

Como forma de melhor compreender a realidade socioeconômica de Guaratuba e poder reconhecer as implicações da regulação urbanística na produção e ocupação do espaço urbano, considerando as particularidades de uma cidade litorânea com predominância do turismo de sazonalidade, serão analisados dados secundários e informações referentes às características dessa ocupação. Para tanto, tais análises se fundamentam na regulação urbanística local e nos conceitos teóricos anteriormente abordados.

As seções seguintes partiram da compreensão de que a regulação urbanística pode interferir na produção do espaço urbano (ABRAMO, 1995; ROLNIK, 2008) e ser decisiva na produção da valorização ou desvalorização imobiliária, bem como no destino dos investimentos e recursos públicos (ROLNIK, 2008). Nesse sentido e, considerando o protocolo metodológico e os constructos definidos para essa pesquisa, procedeu-se a elaboração de análises que tiveram por referência as características populacionais de Guaratuba, utilizando-se de dados secundários como densidade, evolução e taxas crescimento populacional, além da distribuição de renda. Além disso, avaliou-se como se deu a evolução da mancha urbana, ou seja, da área urbana efetivamente ocupada no município, entre os anos de 2000 e 2020, procurando identificar a natureza dessa ocupação, se formal ou informal, bem como sua qualificação.

4.2.1. Caracterização da produção do espaço em Guaratuba

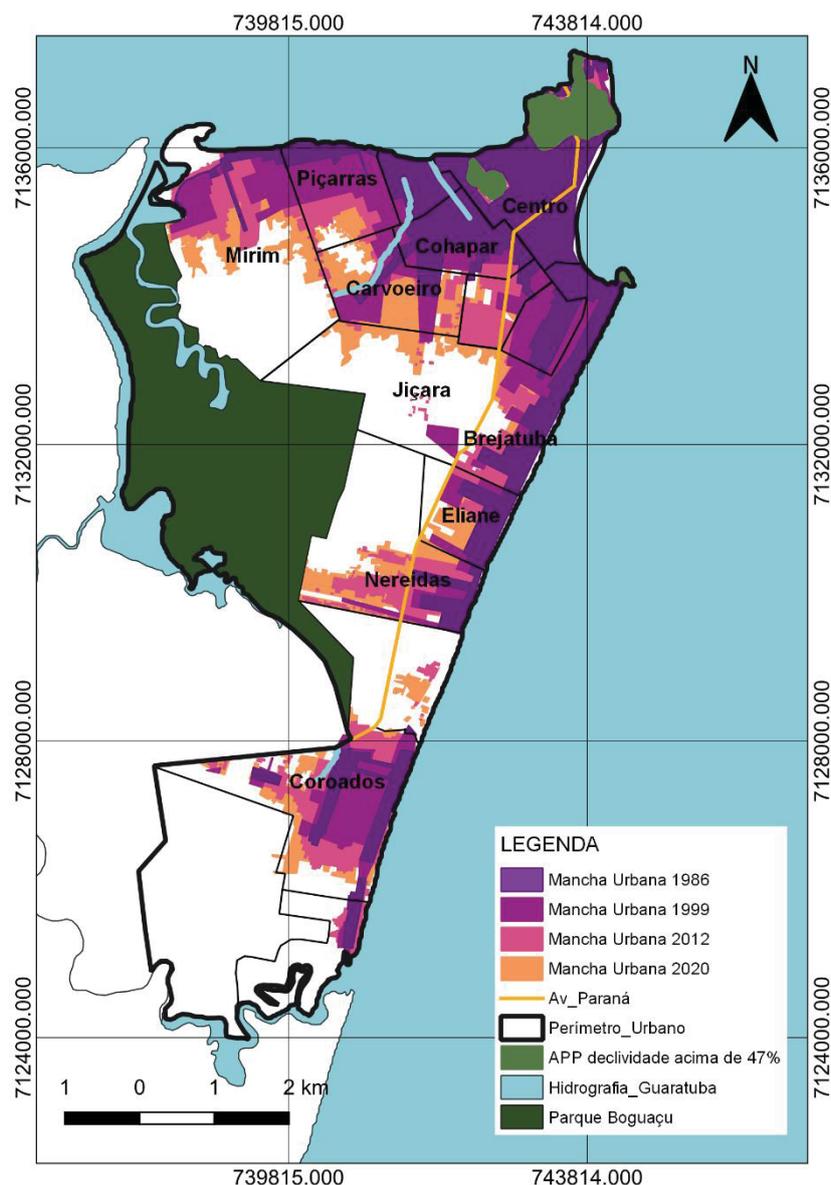
Os dados e análises que serão demonstrados a seguir pretendem destacar a relação entre as características e especificidades da produção do espaço em Guaratuba, de forma a estabelecer as bases para compreender a sua relação com a regulação urbanística, a definição do preço da terra e sua relação com a informalidade, evidenciando a realidade dual presente no município. Dessa forma, visa responder à questão central desta pesquisa: qual a influência da regulação do uso e ocupação do solo na definição do preço da terra e no aumento da informalidade

definida por assentamentos de baixa renda? Para tanto, as análises realizadas consideraram a verificação de determinados dados e suas relações como:

- a) Evolução da mancha de ocupação urbana e sua relação com o crescimento populacional, densidade demográfica e rendimento médio mensal;
- b) Caracterização da ocupação urbana, considerando aspectos como densidade construtiva, situação legal (formal ou informal), condição de ocupação (lotes ocupados ou vazios) e relação com o turismo de segunda residência.

A urbanização em Guaratuba e, portanto, a evolução da ocupação do território, se deu inicialmente de forma linear à linha costeira, seguindo posteriormente em direção ao interior do município. O início da ocupação urbana, até o ano de 1986, seguiu a orla da praia e da baía. A partir dos anos 1990, é que se verifica a existência de uma demanda mais expressiva de ocupação no sentido oposto à orla, em direção às Áreas de Preservação Ambiental. A evolução da ocupação urbana, considerando o período de análise da pesquisa, pode ser observada no mapa a seguir (FIGURA 5).

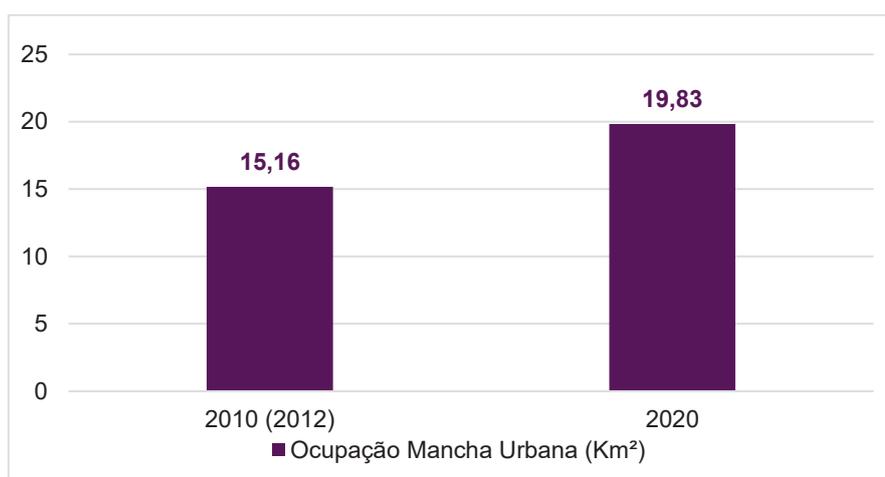
FIGURA 5 - EVOLUÇÃO DA MANCHA URBANA EM GUARATUBA – PR



FONTE: Elaborado pela autora (2022) a partir de base Geográfica (2010); Tese Tecnologia (2015); Imagem de satélite (2021).

A partir desse mapeamento, foi possível identificar o percentual de ocupação da área urbana em relação à área total do município, dado em km^2 , para cada período de análise indicado no mapa. Considerando a área definida pelo perímetro urbano ($50,13 \text{ Km}^2$), os mapeamentos e cálculos realizados pela autora identificaram que, até o ano 2000, a mancha de ocupação urbana correspondia a $12,75 \text{ Km}^2$ (25,43%) e até o ano de 2010, $15,16 \text{ Km}^2$ (30,24%). Já entre os anos de 2010 e 2020, houve um crescimento na ocupação da mancha urbana, totalizando $19,83 \text{ Km}^2$ (39,55%) do perímetro urbano (GRÁFICO 1).

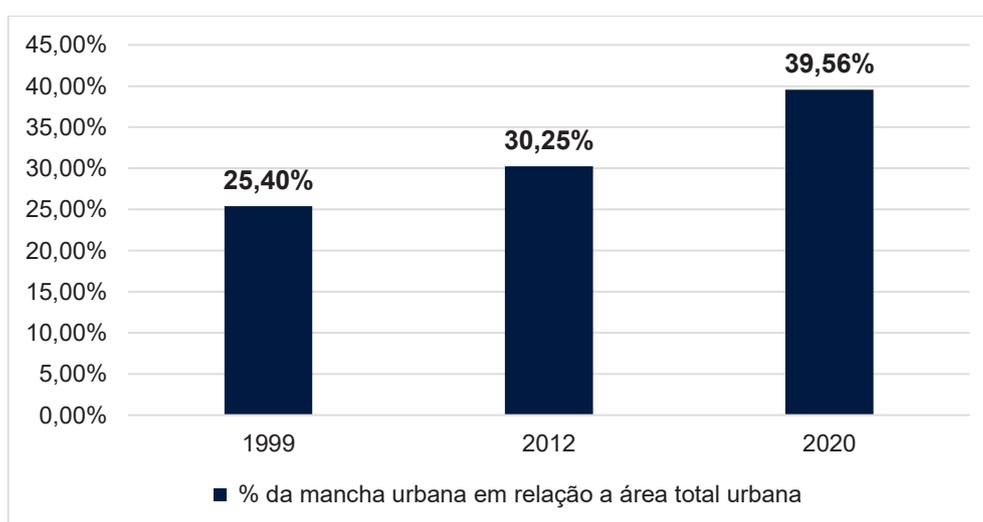
GRÁFICO 1 – CRESCIMENTO DA MANCHA URBANA DE GUARATUBA, NO PERÍODO DE 1986-2020



FONTE: Elaborado pela autora (2022).

Por meio desses dados, também é possível verificar a evolução da ocupação urbana em relação à área definida legalmente como urbana, por meio do perímetro urbano. Verifica-se, nos anos considerados para essa análise (1999, 2012, 2020), que a ocupação atingiu apenas 40% da área legalmente definida como urbana, possibilitando a verificação de uma possível sobre oferta de áreas urbanas em Guaratuba. (GRÁFICO 2).

GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO DA MANCHA URBANA EM RELAÇÃO A ÁREA LEGALMENTE DEFINIDA COMO URBANA (50,13km²)



FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base no levantamento realizado pela Tese (2015)

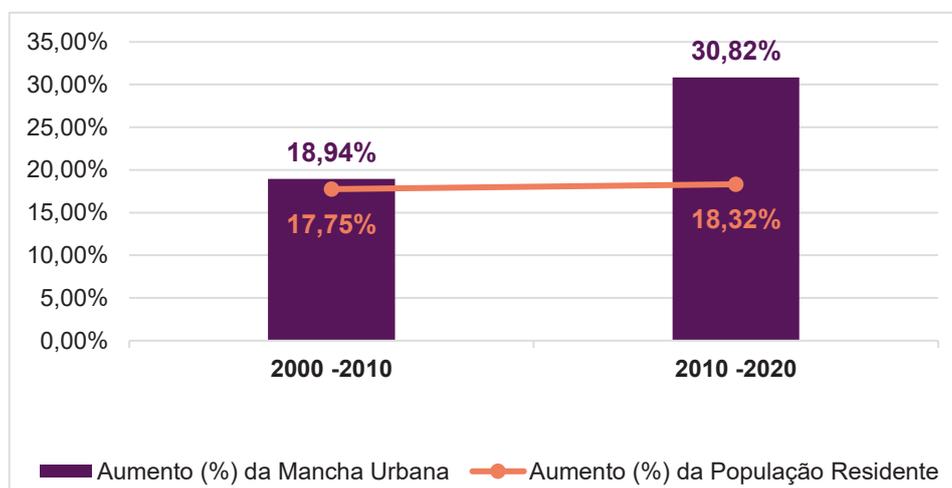
Assim, verifica-se que o perímetro define como urbana uma área bastante superior a efetivamente ocupada pela mancha urbana.

Visando estabelecer um comparativo entre a expansão da mancha urbana e a evolução populacional, a partir dos valores apresentados no Gráfico 1, foi calculada

a taxa de crescimento da mancha urbana no intervalo de anos de 2000-2010 e 2010-2020. O cálculo da porcentagem de aumento da mancha urbana foi feito a partir da fórmula $P = 100 (X_1 - X_0) / X_0$, onde P é a variação percentual, X_1 a medida no período atual, e X_0 a medida no período anterior. Assim, verificou-se que houve um crescimento de 18,94% da mancha urbana entre os anos de 2000-2010 e um crescimento de 30,82% entre os anos 2010-2020.

Segundo o IBGE (2000; 2010), Guaratuba continha uma população residente de 27.257 habitantes no ano de 2000 e 32.095 habitantes, em 2010. Já para o ano de 2020, a população residente no município foi estimada em 37.974 habitantes (IBGE 2020). Dessa forma e, seguindo o mesmo raciocínio de cálculo realizada para identificar o percentual de crescimento da mancha urbana, realizou-se o cálculo para verificação da taxa de crescimento populacional no período de análise. Assim, observou-se que o município apresentou um percentual de crescimento populacional de aproximadamente 36,07% entre os anos de 2000 e 2020 (GRÁFICO 3). Além disso, destaca-se que a mancha urbana se expandiu em percentuais superiores (12,5%) à evolução da população residente, especialmente no último período de análise.

GRÁFICO 3 – COMPARATIVO ENTRE O AUMENTO DA MANCHA URBANA (%) E O AUMENTO DA POPULAÇÃO RESIDENTE (%)



FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base em IBGE (2010, 2020); Tese (2015).

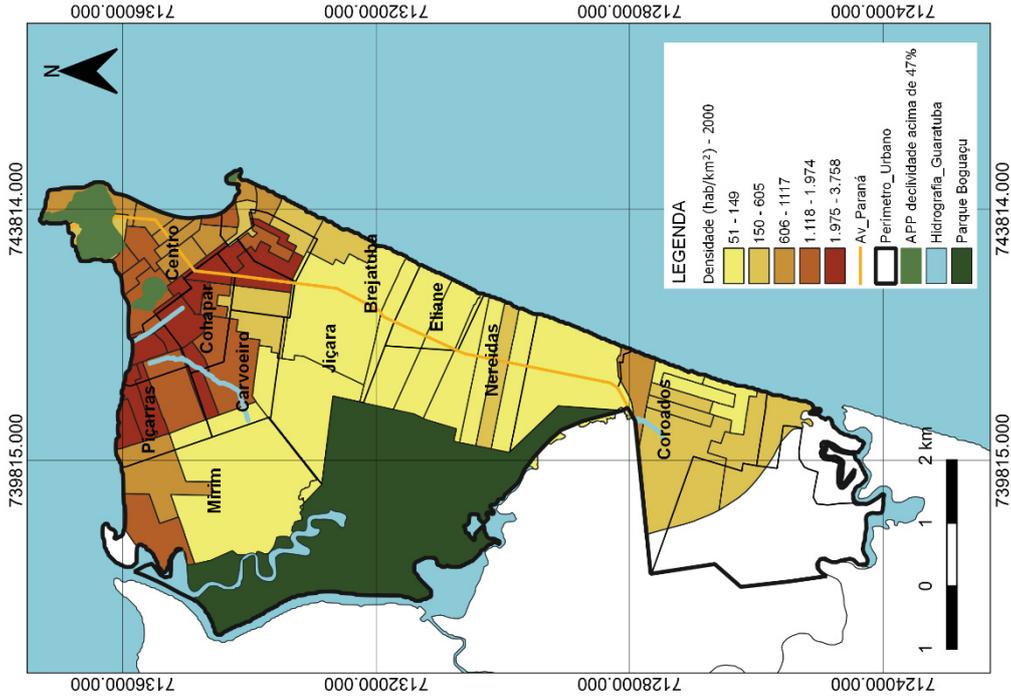
Entretanto, cabe destacar que os dados populacionais corresponderiam à estimativa para a população residente, segundo IBGE (2020). Há que se considerar ainda para a compreensão da evolução da mancha urbana as características singulares de uma cidade balneária, que apresenta população flutuante e domicílios classificados como de uso ocasional, de veraneio e/ou segundas residências. Essa característica determina uma importante oscilação da população em determinadas

épocas do ano, reforçando o município de Guaratuba como um local de relevância turística. Além disso, traz à tona questões relacionadas à distribuição de infraestrutura urbana e à qualidade dos equipamentos públicos ofertados, tanto à população residente no decorrer do ano, quanto à população flutuante em períodos sazonais (GUARATUBA, 2015).

Também procedeu-se a análise da densidade demográfica apresentada no período de análise. Para tanto, pondera-se que devido a indisponibilidade dos dados sociodemográficos para o ano de 2020, em virtude da não realização do Censo nessa data, alguns dados serão apresentados para períodos parciais. Considerando o recorte temporal dessa pesquisa.

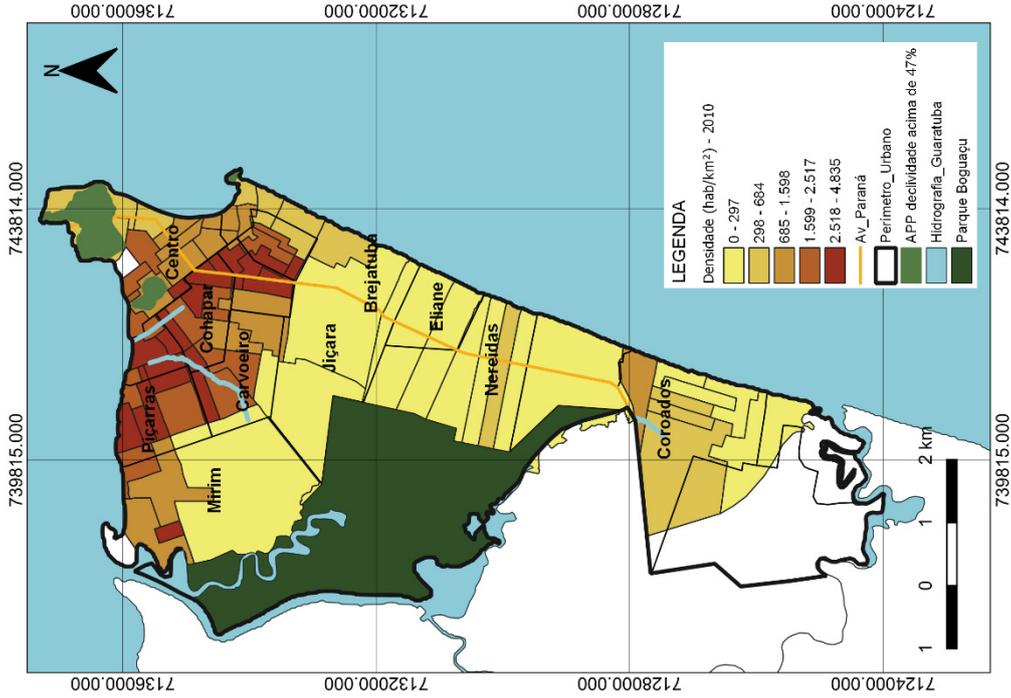
Destaca-se que a análise da densidade demográfica é relevante para compreender como se dá a concentração da população nas áreas de expansão urbana e em direção às áreas ambientalmente sensíveis e de preservação ambiental (FIGURA 6 e FIGURA 7).

FIGURA 6 - DENSIDADE DEMOGRÁFICA POR SETOR CENSITÁRIO – 2000 (hab./km²)



FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base no Censo do IBGE (2000).

FIGURA 7 - DENSIDADE DEMOGRÁFICA POR SETOR CENSITÁRIO – 2010 (hab./km²)



FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base no Censo do IBGE (2010).

A partir da comparação entre a densidade populacional observada nos anos 2000 (20,54 hab./km²) e 2010 (24,19 hab./km²) é possível verificar que houve um aumento na densidade demográfica no município com um expressivo adensamento em áreas já consolidadas, não próximas às zonas balneárias, especialmente em determinadas regiões como a dos bairros Piçarras, Mirim, Carvoeiro, Cohapar, Figueira e Vila Esperança. No entanto, também é possível observar que as áreas de menor densidade, afastadas da região central e próximas aos limites do perímetro urbano e das áreas de conservação ambiental também se adensaram, já que em 2000, apresentavam de 50 a 150 hab./por km², e em 2010, passaram a abrigar até 300 hab./km².

Outra questão diz respeito às mudanças pouco significativas nas áreas próximas a zona balneária, ou seja, aquelas localizadas próximas a praia. Apesar do adensamento constatado no período desta análise (2000 - 2010), essa região ainda se manteve com média e baixa densidade demográfica (300-680 hab./km²), diferentemente das demais áreas, onde já se era observado um adensamento maior. Essa questão pode estar relacionada ao tipo de urbanização característico da região litorânea, chamado de urbanização de segunda residência, onde os proprietários de imóveis vêm para a cidade apenas em uma temporada determinada, aos finais de semana, feriados ou férias, tendo sua residência fixa em outra cidade, deixando esses imóveis de veraneio ociosos em boa parte do ano (MACEDO, 1998). Assim, essas regiões onde se concentram esses imóveis, tornam-se menos densas, pois os proprietários ou usuários dessas unidades residenciais, as utilizam apenas de forma ocasional.

Um outro fator que poderia explicar a densidade relativamente menor dessa região em comparação com as demais localidades seria também o preço da terra. Essas áreas, mais próximas à praia e ao centro, sendo melhor localizadas e servidas com infraestrutura e equipamentos públicos de qualidade, teriam seus preços mais elevados do que aquelas localizadas em áreas mais afastadas, fazendo com que a procura por regiões de preços menores se tornasse maior, aumentando, assim, sua densidade. Esses aspectos aqui citados serão melhor trabalhados nas análises dos demais dados apresentados na continuidade dessa pesquisa.

Com isso, pode-se dizer que Guaratuba possui, de modo geral, uma ocupação de baixa densidade populacional, caracterizada pela definição legal de uma vasta área urbana, e por uma ocupação extensiva, que se destaca, nos últimos 10

(dez) anos, por seu direcionamento aos limites do perímetro urbano, alcançando as zonas consideradas de transição entre as regiões urbanas já consolidadas e as áreas de proteção ambiental, como a APA de Guaratuba e o Parque Estadual do Buguaçu (FIGURA 5).

A comparação entre os dados de densidade demográfica e da evolução da mancha urbana, mostraram que as ocupações mais recentes (2020) estão nos setores censitários de menor densidade populacional, coincidentes com áreas definidas como Zonas Residenciais de Baixa Densidade, (ZR1), segundo a lei de uso e ocupação do solo.

A densidade construtiva é uma variável relevante, uma vez que também contribui para a definição da distribuição e dos custos dos serviços públicos, tais como manutenção e limpeza, iluminação pública e infraestrutura. Também determina a ocupação do solo, por meio das tipologias ali construídas. Para a presente análise, foram considerados os dados levantados pela Tese Tecnologia (2015) para a elaboração do Plano Diagnóstico de Guaratuba, de 2015. Para tanto, os coeficientes de aproveitamento praticados foram identificados a partir dos dados disponíveis no Cadastro Técnico Municipal (GUARATUBA, 2014), complementados com levantamentos realizados em imagem de satélite e visitas ao *Google Street View* (2012). A sistematização dessas informações pode ser observada na Figura 8 e Quadro 7.

FIGURA 8 –COEFICIENTE DE APROVEITAMENTO PRATICADO POR LOTE

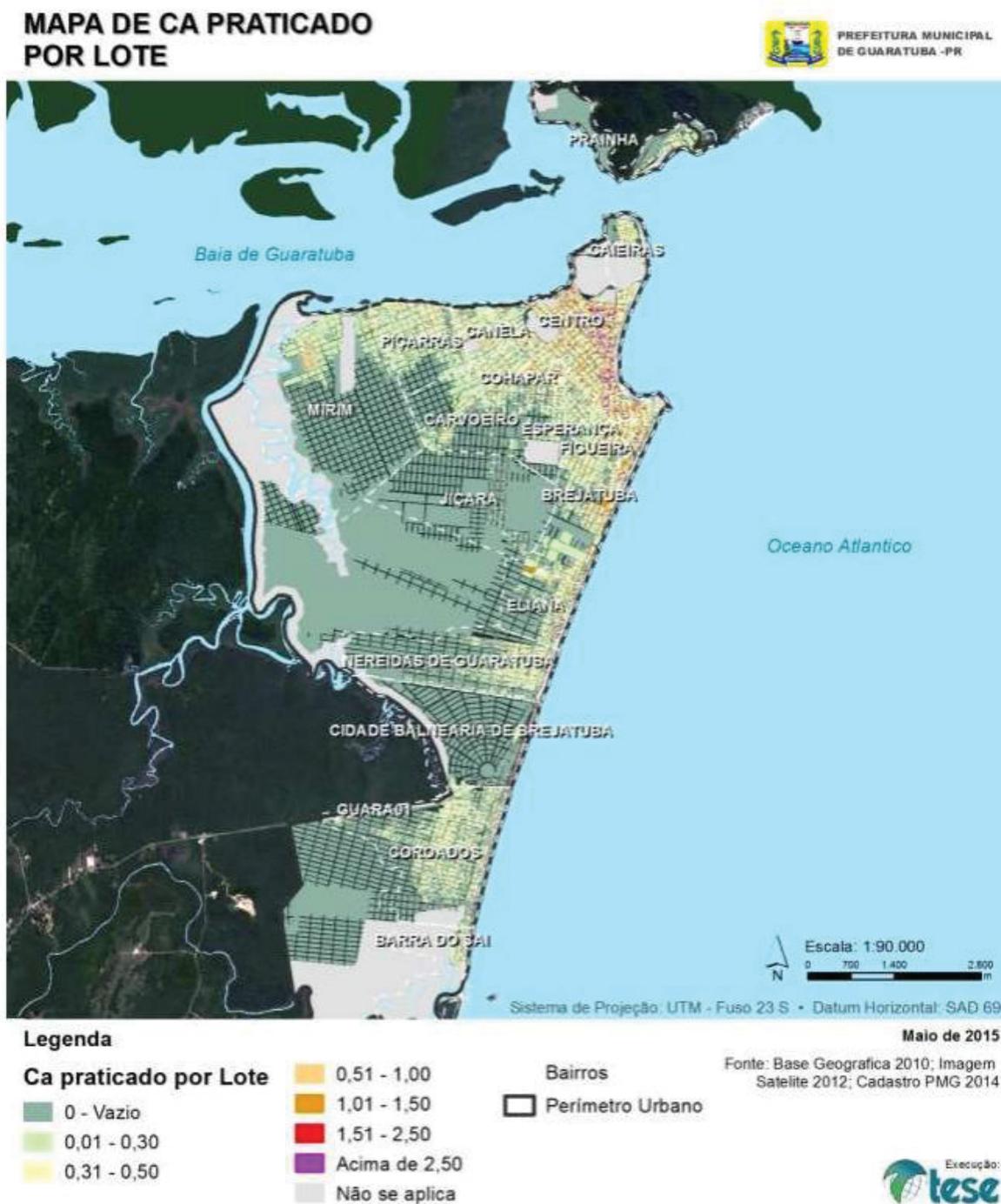


Figura 48: Mapa de Densidade Construtiva (CA praticado por lote)
 Fonte: Base Geográfica 2010; Cadastro PMG, 2014; Tese Tecnologia, 2015

FONTE: Tese Tecnologia (2015).

QUADRO 7 ²²– TIPOLOGIA PREDOMINANTES EM AGRUPAMENTOS DE DENSIDADES CONSTRUTIVAS

DENSIDADE	CA	CA considerado	TIPOLOGIA PRATICADA PREDOMINANTE
Vazia	0	0	Lotes e Glebas Vazias sem uso
Muito Baixa	Até 0,3	0,3	Casa pequena, padrão baixo, lote de área maior que 1000m ² , Casa padrão em lote 600m ² , Casa padrão em lote 360m ² , Casa padrão em lote 225m ² , Casa Alto padrão em lote maior 1000m ² , Supermercado e Condomínio horizontal de casas uni familiares com área verde de usos comum
Baixa	Entre 0,3 e 0,5	0,5	Casa padrão em lote 450m ² , Condomínio fechado edificações até 2 pavimentos (Associações de classe), Especial Institucional (Igreja, Hospital, Escola) e lates, Condomínio fechado de casas térreas e Loja individual em casa adaptada.
Media	Entre 0,5 e 1,5	1,5	Casa de Altíssimo padrão – Mansão, Condomínio de casas térreas Individuais na rua, Galpão comercial, Casa Alto padrão em lote 600m ² , Casa ou Sobrado Geminadas em lote padrão 360 e 450, Conjunto de casas populares em lote individual, Hotel/Pousada edifício até 4 pavimentos, Loja individual de Médio Porte, Condomínio Residencial Multifamiliar de Edifícios com 3 ou mais pavimentos, Centro comercial horizontal e Mini shopping, Condomínio Sobrados Individuais na rua Sobrados, Loja individual de grande porte e Conjunto de Lojas
Alta e Altíssima	Acima de 1,5	-	Edifício isolado com até 4 pavimentos, Edifício com uso de comércio e serviços no térreo (as vezes 1º andar) e residencial nos demais andares, Edifício isolado de 5 a 8 pavimentos Edifício isolado de 9 a 13 pavimentos, Edifício de Alta Densidade
Não se aplica	Nulo	-	Zonas de Proteção e Preservação, Aeródromo, Campo Futebol, Cemitério, ETE, Ferry Boat, Hidrografia, Horto e IASP, late Clube, late Clube de Caioba, Mangue, Praça central, Subestação

Fonte: Dados Cadastro PMG 2014, Compilação e análise Tese Tecnologia, 2015

FONTE: Tese Tecnologia (2015).

Visando a complementação dessa informação, foram identificadas as áreas onde estão localizados os maiores estoques construtivos de Guaratuba (FIGURA 9), contrapondo-se à localização da ocupação por parte da população residente, conforme os mapas de densidade demográfica para os anos 2000 e 2010. Nesse sentido, verifica-se que a ocupação da mancha urbana ocorre, predominantemente, por baixa ou muito baixa densidade construtiva. As densidades construtivas mais expressivas situam-se, de modo concentrado, em uma porção da zona balneária, enquanto que a média densidade construtiva pode ser observada na região central e demais áreas de costa. No restante da área urbana, predomina a configuração de

²² A partir do levantamento realizado, foi estabelecido que o CA considerado, ou Coeficiente de Aproveitamento, mostrado no quadro acima (QUADRO 8) seria o Coeficiente de Aproveitamento como indicador da quantidade máxima de metros quadrados que poderiam ser construídos em lote, definida mediante a Lei de Zoneamento. Já o CA corresponderia aos CAs praticados, ou seja, aqueles identificados pelos levantamentos técnicos, que variavam segundo as soluções arquitetônicas adotadas por cada proprietário em cada lote (GUARTAUBA, 2015).

baixa densidade construtiva, caracterizada por uma tipologia de ocupação com residências unifamiliares ou terrenos vagos.

FIGURA 9 – DENSIDADE CONSTRUTIVA POR ZONAS HOMOGENEAS



Figura 50: Mapa de Áreas Homogêneas de Densidade Construtiva
Fonte: Base Geográfica 2010; Cadastro PMG 2014; Tese Tecnologia, 2015

FONTE: Tese Tecnologia(2015).

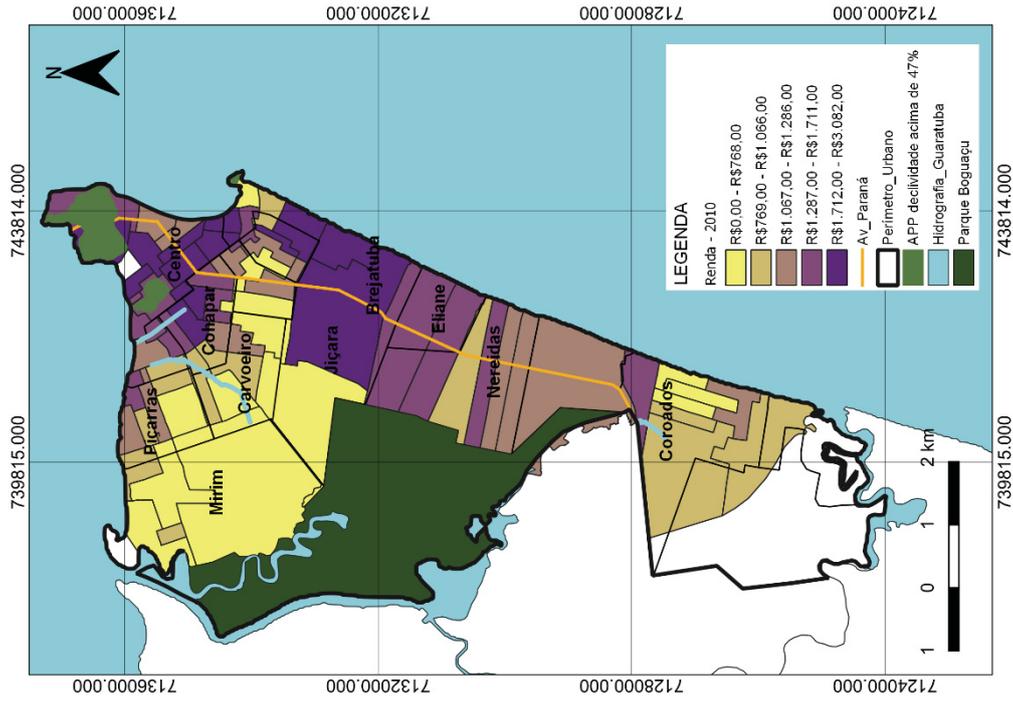
Segundo Sposito (2004), a urbanização marcada por baixos índices de densidade, com parâmetros de uso e ocupação do solo relativamente baixos e, portanto, flexíveis, podem ser um dos vetores de expansão urbana, intensificado pelos interesses fundiários e imobiliários. Essa lógica acaba por estimular a expansão urbana, em detrimento da ocupação de áreas já consolidadas, onde existe oferta de solo urbanizado. Além disso, alterações na Lei de Zoneamento ou a manutenção de parâmetros que mantenham a baixa densidade em determinadas zonas, tendem a

umentar e estimular a valorização dos imóveis. Nesse sentido, Goytia (2013) afirma que o incentivo à baixa densidade construtiva, previsto na regulação urbanística, oferece uma sensação de melhora na qualidade de vida, porém pode ter como resultado o benefício aos proprietários de terra, uma vez que reduz a oferta de solo urbanizado, assim como os imóveis disponíveis, aumentando o valor das propriedades dessa região.

Ainda é importante destacar que algumas das áreas onde houve adensamento construtivo no período de análise correspondem à áreas demarcadas como ZEIS, e, especificamente nos bairros Mirim e Piçarras, uma parte considerável também definida como Zona Residencial 1 (ZR1), apresentando diferentes parâmetros para áreas que estão próximas geograficamente e que apresentam realidade similar. Correspondem a áreas onde houve aumento da densidade demográfica no período de análise, o que aponta para uma possível consolidação dos assentamentos ali existentes, além do surgimento de novas ocupações (FIGURA 5).

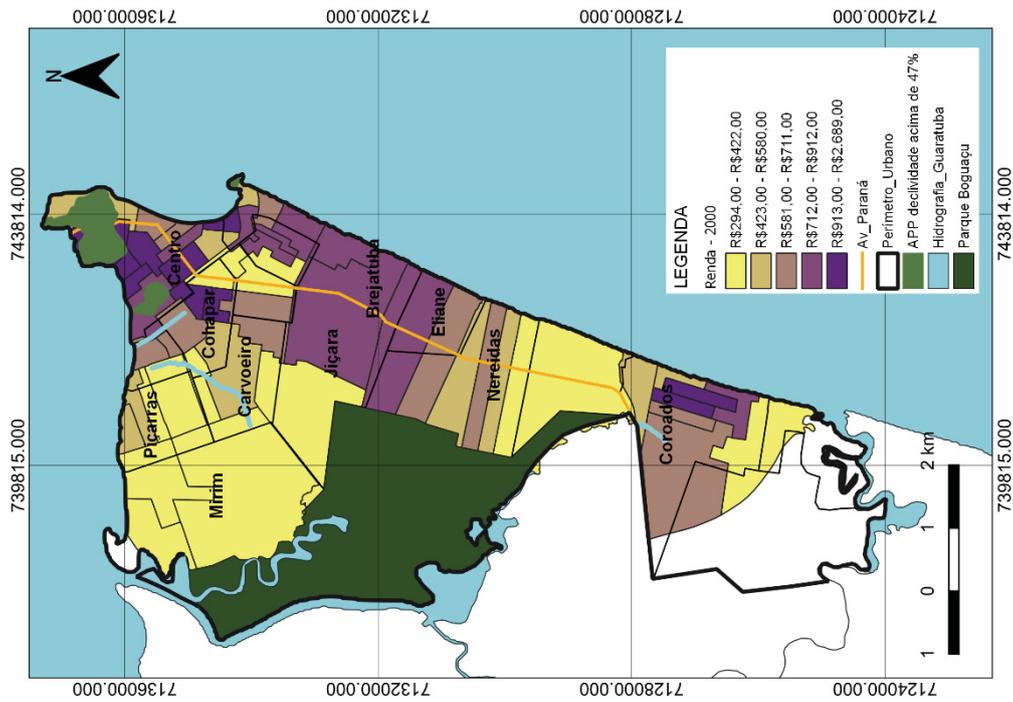
No caso de Guaratuba, as ZEIS foram instituídas com o objetivo de regular as áreas que já estavam ocupadas, sendo estabelecidas nos assentamentos com ocupação irregular e em áreas com concentração de população baixa renda (ver capítulo 4.2.2 O espaço informal em Guaratuba). Ademais, a questão da distribuição de renda no município também foi considerada para caracterização do espaço urbano de Guaratuba. Para tanto, foram elaborados mapas que identificaram a distribuição do rendimento mensal médio das pessoas responsáveis por domicílios particulares permanentes, segundo os censos do IBGE para os anos de 2000 e 2010 (FIGURA 10 e FIGURA 11).

FIGURA 11 – RENDIMENTO MÉDIO MENSAL SEGUNDO SETOR CENSITÁRIO PARA 2010



FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base em IBGE (2010).

FIGURA 10 – RENDIMENTO MÉDIO MENSAL SEGUNDO SETOR CENSITÁRIO PARA 2000



FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base em IBGE (2000).

Considerando tais dados, verificou-se um incremento na renda da população entre os anos de 2000 e 2010 em áreas localizadas na região mais central da cidade ou próximas à zona balneária e à praia. Em contrapartida, nas regiões mais adensadas, correspondente aos bairros de Mirim, Piçarras, e nos locais onde a ocupação urbana está se expandindo em direção às áreas de conservação, como Carvoeiro e Jiçara, concentram-se os menores índices de rendimento médio mensal, e, portanto, a população de baixa renda.

Observa-se que os rendimentos mais altos estão presentes nas regiões mais centrais e próximas à praia, que são as áreas com melhor localização e valorização, correspondente aos bairros Cohapar, Centro e Brejatuba. Ao comparar as áreas de concentração de renda, é possível identificar a existência de segregação econômico espacial em Guaratuba. Para Rolnik (2000), geralmente o fator de renda é deixado de lado durante o processo de reconhecimento dos conflitos ligados à questão da moradia, sua relação com a regulação urbanística, e a sua influência no mercado imobiliário. Segundo a autora, o processo de exclusão e segregação

“(...) é muito mais do que a expressão da desigualdade de renda e das desigualdades sociais: ela é agente de reprodução dessa desigualdade. Em uma cidade dividida entre a porção legal, rica e com infraestrutura e a ilegal, pobre e precária, a população que está em situação desfavorável acaba tendo muito pouco acesso a oportunidades de trabalho, cultura ou lazer” (ROLNIK, 2000, p. 2).

No geral, a porção da população que tem uma média de renda baixa não tem alternativas a não ser ocupar terras com preços mais baixos, localizados nas áreas periféricas e sem infraestrutura, ou ainda, ocupar áreas ambientalmente frágeis, como as áreas de manguezais ou de preservação ambiental no caso de Guaratuba. Nesse sentido, esse processo fomenta uma ocupação desordenada, desregulamentada e insustentável do ponto de vista ecológico (ROLNIK, 2000). Porém, é importante destacar que essa atuação não é exclusiva do mercado imobiliário informal, uma vez que as políticas urbanas, fundiária e imobiliária, têm reforçado uma tendência de expulsão da população de baixa renda das áreas mais bem localizadas e valorizadas. Excluída do acesso à cidade, essa população ocupa as áreas que não são interessantes para o mercado imobiliário formal (MARICATO, 2009).

Esses dados podem ser compreendidos com mais profundidade se comparados com os mapeamentos de densidade demográfica e densidade construtiva anteriormente analisados nessa pesquisa. Sobrepondo essas informações, constatou-se que as áreas com média densidade demográfica,

localizadas próximas às áreas centrais e a praia, ou à zona balneária, são as áreas entre média, alta e altíssima densidade construtiva, que também correspondem às áreas com maior concentração de renda nos últimos anos.

Assim, verificou-se que uma das características da produção do espaço urbano de Guaratuba corresponde ao alto grau de expansão territorial, que se dá com baixa densidade, demandando novas áreas para ocupação. Esse processo fomenta o surgimento e aumento de vazios urbanos, que contribuem ainda mais para uma estrutura urbana extensa e fragmentada, pois esta é mais “esparsa territorialmente e menos integrada espacialmente”, levando, por exemplo, ao aumento dos custos públicos para provisão de infraestrutura para toda a extensão da cidade (SPOSITO, 2004, p. 131).

Visando complementar as análises realizadas, procedeu-se ao reconhecimento dos lotes formais e informais, bem como da situação de ocupação dos mesmos. Para tanto, considerou-se, inicialmente, que Guaratuba continha aproximadamente 50.000 lotes, segundo levantamento realizado pela Tese (2015). Esse dado foi definido a partir da Base Geográfica (2010), do levantamento do número de lotes da Planta Cadastral do município, realizado pelo setor de Cadastro da Prefeitura (2014), além da utilização de imagens de satélite. Nesse levantamento, foram considerados todos os lotes previstos pelas plantas de loteamentos aprovados e implantados, aprovados e não implantados, loteamentos irregulares e clandestinos. No entanto, para a identificação mais precisa do número de lotes no município, foram considerados para essa pesquisa apenas os lotes implantados e existentes contidos na mancha urbana delimitada para o período de análise (FIGURA 5), tendo como resultado o universo de 29.480 lotes existentes no ano 2020.

A partir desse universo, procedeu-se à identificação dos lotes que se encontravam vazios. Segundo o Plano Diagnóstico Volume 02, que integra a revisão do Plano Diretor de Guaratuba, os vazios urbanos podem ser compreendidos como aqueles espaços onde não há a presença de edificação, que podem estar inseridos no interior de áreas consolidadas de ocupação urbana, além de áreas ociosas em relação à presença de infraestrutura, resultado de uma ocupação disfuncional e especulativa (GUARATUBA, 2015). A análise de áreas vazias inseridas no espaço urbano se torna relevante quando se está falando da forma como se deu a ocupação no município. Observar e levantar essas áreas, juntamente com análise da evolução da mancha urbana, pode ajudar a compreender qual o direcionamento dessa

ocupação e como esse crescimento está relacionado com a informalidade em Guaratuba.

Desse modo, para o reconhecimento dos lotes vazios, partiu-se do material disponível na elaboração do processo de revisão do Plano Diretor, no Volume II do Caderno do Diagnóstico Consolidado (GUARATUBA, 2015), no qual foram levantadas áreas vazias, incluindo lotes, glebas e áreas não loteadas. Esta foi a única fonte de dados mais recente, que permitia verificar essa informação, disponibilizada para o desenvolvimento dessa pesquisa. A partir desse levantamento, procedeu-se a elaboração da base geográfica que serviu para o presente trabalho.

As áreas consideradas vazias foram levantadas a partir da identificação de lotes vagos, ou seja, sem área construída, no Banco de Dados do Cadastro Municipal. Também foram eliminados os lotes que eram considerados vazios pela base cadastral, mas nos quais, quando comparados a Base Geográfica (2010) ou com as imagens de satélite disponíveis, foram identificadas construções. Dessa forma, foram identificados como vazios 9.289 lotes, correspondendo a 31,5% em relação ao número total de lotes existentes (FIGURA 12).

Considerando o universo de 9.289 lotes vazios identificados, 1.084 lotes estão localizados em área definida como informal, ou seja, 11,66% dos lotes vazios estariam situados em áreas informais. Para se alcançar esse resultado, foi contabilizado um total de 5.770 lotes irregulares, sendo esse o número aproximado de lotes inseridos nas áreas delimitadas como “Ocupações Informais” (FIGURA 12). Já em relação as áreas de Ocupação Clandestina, dos 655 lotes clandestinos, 227 encontram-se vazios. O Quadro 8 demonstra a síntese do número de lotes formais, informais e clandestinos, bem como a respectiva situação de ocupação.

QUADRO 8 – SÍNTESE QUANTITATIVA DA SITUAÇÃO DE OCUPAÇÃO DE LOTES FORMAIS, INFORMAIS E CLANDESTINOS

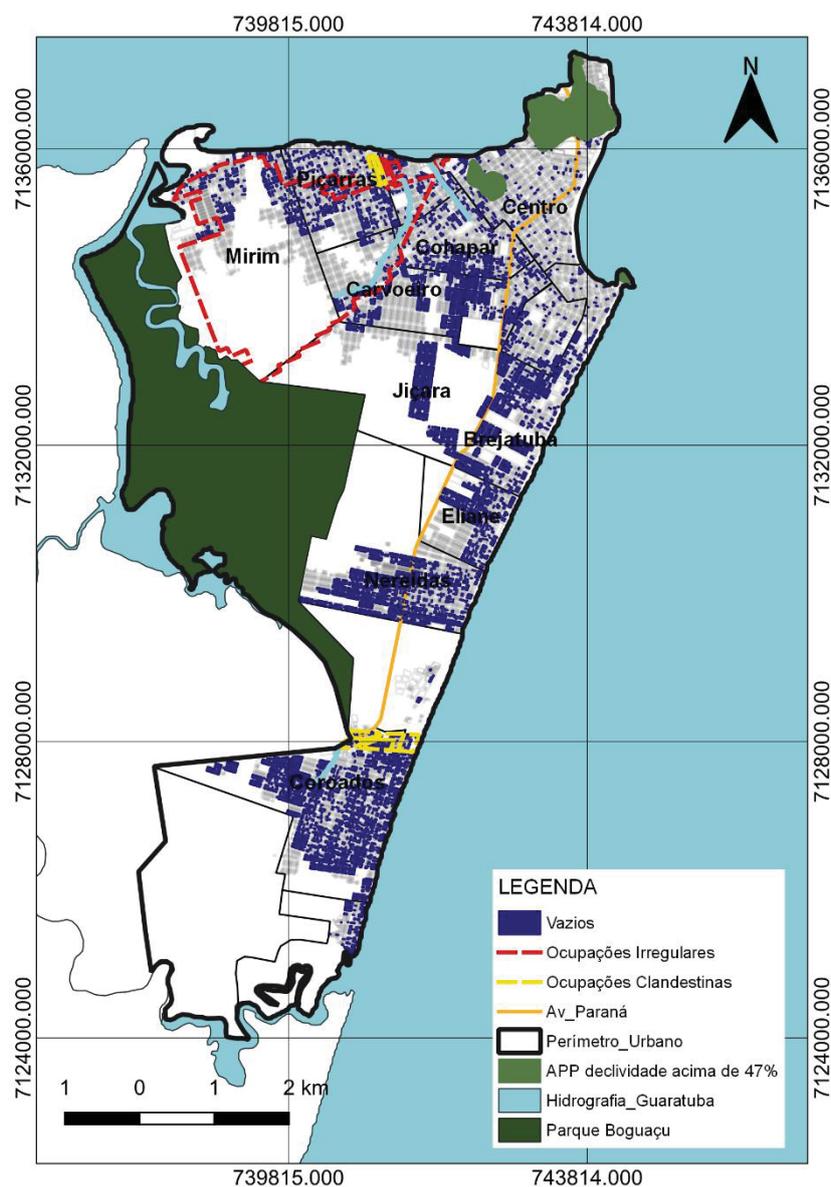
	Ocupados / construídos	Ocupados / construídos (%)	Vazios	Vazios (%)	Total de lotes existentes
Lotes existentes formais	13.766	63,30%	7.978	36,70%	21.744
Lotes existentes irregulares	5.770	84,18%	1.084	15,82%	6.854
Lotes existentes clandestinos	655	74,26%	227	25,73%	882
Número total de lotes²³	20.191	68,50%	9.289	31,50%	29.480

²³ Para o PD de Guaratuba, áreas irregulares são aquelas em que existem lotes implantados, porém esses lotes não possuem as aprovações necessárias para sua ocupação, ou estão localizadas em áreas de preservação permanente (APP) e unidades de conservação (UC) de proteção integral. Já as áreas clandestinas não possuem nenhum tipo de aprovação ou reconhecimento pelo poder público municipal, e também estão localizadas em áreas ambientalmente frágeis e protegidas (GUARATUBA, 2002; 2015).

FONTE: Elaborado pela autora (2021).

A seguir, será apresentado o levantamento de lotes vazios situados em áreas consideradas informais e clandestinas em Guaratuba que serviu de base para a elaboração da Tabela 1 (FIGURA 12).

FIGURA 12 – LOTES VAZIOS EXISTENTES NA MANCHA URBANA DE GUARATUBA-PR, EM 2020



FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base em Base Geográfica (2010); Cadastro PMG (2014); Tese Tecnologia (2015); Imagem de satélite (2021)

É interessante constatar que, a despeito da evolução da mancha urbana, conforme observado anteriormente, em percentuais superiores às taxas de crescimento da população residente, verificou-se que a natureza dessa mancha, tanto formal quanto informal, tem sido produzida pela implantação de lotes ou delimitação

de áreas vazias. Ou seja, nem toda a mancha urbana encontra-se definida por lotes ou áreas que abrigam edificações. Além disso, observa-se que esses vazios coincidem, sobretudo, com a mancha urbana estabelecida até os anos 2000, caracterizando um processo de expansão urbana fragmentada, de baixa densidade, o que acaba por pressionar as áreas de fragilidade ambiental do município.

O Zoneamento Ecológico do Paraná para o litoral elaborado em 2016, já considerava esse processo de ocupação no município de Guaratuba em direção ao interior do perímetro urbano, avançando sobre os limites da APA de Guaratuba (PARANÁ, 2016). Entrevistas realizadas nessa investigação com gestores públicos municipais (SOUZA, 2022²⁴) permitiu reconhecer um descompasso entre o interesse local e aquele das instituições estaduais e federais, responsáveis pela preservação e fiscalização das áreas ambientais presentes no município. Além disso, os gestores reconhecem a existência de uma dificuldade de articulação de distintos interesses. Por um lado, proprietários de terras localizadas nas áreas de expansão, que vislumbram sua ocupação com função urbana e, por outro, interesses públicos orientados para a preservação de áreas de reserva ambiental, parques e orla marítima, por exemplo.

Segundo Raquel Rolnik (2000), os proprietários de terra, seriam parcialmente responsáveis pela produção de lotes vazios nas áreas mais urbanizadas e já consolidadas, como o centro e as zonas próximas a linha costeira, e nas áreas de ocupações irregulares, em larga escala, próximas a áreas de preservação ambiental. Ainda, segundo a autora, nos locais ambientalmente mais vulneráveis, pode ser observada uma maior precariedade em relação à forma de ocupação desse espaço. São áreas que requerem legislação e, conseqüentemente, uma ocupação mais restritiva, tornando-as desvalorizadas para o mercado imobiliário formal. Porém, esses locais acabam tornando-se, uma espécie de estoque para o mercado informal, que de maneira geral, é produzido de forma mais adensada e sem qualquer regulação.

Além disso, a disputa por terras e a atuação do mercado imobiliário formal são relevantes para a reprodução da informalidade urbana. Como exemplo, é possível citar a retenção de lotes vazios ou terras ociosas, em áreas já dotadas de infraestrutura e equipamentos públicos, como meio para a valorização da terra,

²⁴ Carlos, D. M. Souza. Entrevista com gestor público municipal, da área do Urbanismo, que teve por objetivo compreender as percepções e os discursos de profissionais que atuam diretamente nessa realidade. Secretaria Municipal de Urbanismo de Guaratuba, 20 out. 2021. Informação verbal.

determinando a expansão da ocupação para áreas mais periféricas e afastadas, ampliando, assim, os custos no processo de urbanização (MARICATO, 2009). Para Maria Encarnação Sposito (2004), o aumento no número de lotes não edificadas e de vazios inseridos nas áreas urbanas de ocupação consolidada definem a estrutura da cidade, independente do seu porte, gerando uma “morfologia urbana mais extensa e menos definida” (SPOSITO, 2004, p. 125), como é possível observar em Guaratuba.

Nesse contexto, a leitura e o reconhecimento do turismo de segundas residências é fator relevante para compreender a produção do espaço urbano de Guaratuba. A classificação do uso ocasional em cidades litorâneas, também chamado de ocupação de segundas residências, foi estabelecida pelo IBGE a partir dos censos de 1980 e 1991, já que esse tipo de urbanização, até então, estava ganhando proporções mais significativas e, portanto, necessitava de uma classificação para controle e estudo desse novo fenômeno de ocupação do território. Essa classificação define esse uso como particular, vago e/ou de uso ocasional, relacionado a domicílios usados ocasionalmente como moradia, podendo ser residências ou apartamentos, destinados para descanso aos fins de semana, férias, ou temporadas de verão (KLUGE, 2015).

Segundo o Plano Diagnóstico para Guaratuba (2001) e o Censo Demográfico do IBGE (2000), foram recenseados 19.301 domicílios existentes em Guaratuba, no ano 2000, sendo que destes 11.829 domicílios estavam desocupados (61,28%). Deste universo, 10.389, foram identificados como de uso ocasional, o que corresponde a 53,8% do total de domicílios. Considerando o universo de domicílios desocupados (11.829), 87,82% eram classificados como de uso ocasional. Nesse mesmo momento, também foi constatado que Guaratuba deteve 22% do fluxo de turistas em direção ao litoral paranaense durante a temporada de verão de 2001, o que indica um processo de consolidação do município em relação ao turismo de segunda residência e o potencial de atração turístico e de lazer.

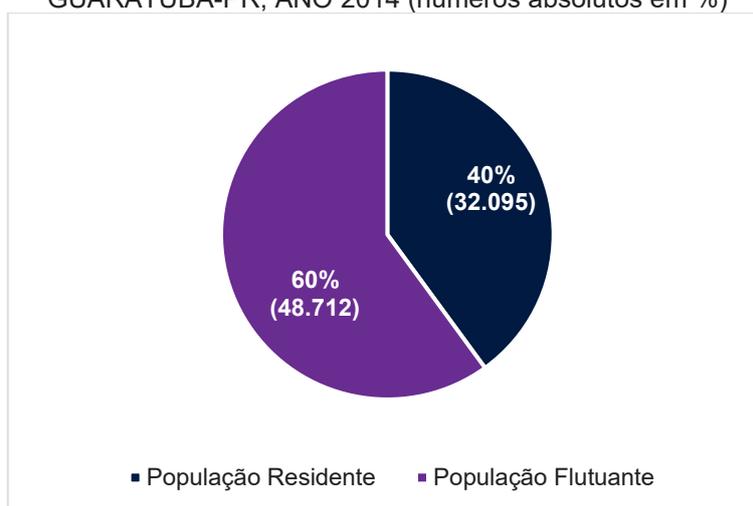
O chamado turismo do lazer, ou para o caso das áreas litorâneas, turismo de praia e sol, que corresponde à transformação do lazer em produto e das áreas turísticas, como o mar, a praia e a paisagem litorânea, em mercadoria, têm provocado mudanças significativas no espaço urbano litorâneo, com rebatimentos nas formas de ocupação e apropriação do território, na definição da regulação urbanística e na amplitude dos impactos ambientais (BORELLI, 2007).

Segundo o Plano Diagnóstico de 2015, as áreas ocupadas predominantemente por domicílios de uso ocasional e, conseqüentemente, por

população flutuante, estão localizadas nas regiões centrais e próximas às praias. Em contrapartida, a população fixa, residente ou permanente, se localiza nas áreas próximas à baía e no interior do perímetro urbano, conforme já descrito anteriormente. Os bairros Centro, Figueira, Brejatuba e Eliana abrigam a maior parte da população flutuante e da ocupação de uso ocasional. São também regiões atendidas por infraestrutura, quando comparadas com as demais áreas da cidade, “tendo praticamente 100% de cobertura satisfatória em todas as redes” (GUARATUBA, 2015, p. 35).

Ainda segundo os levantamentos realizados pelo Plano Diagnóstico (GUARATUBA, 2015), a população flutuante, responsável pela ocupação de segundas residências, juntamente com o fluxo turístico transitório, ultrapassa a população residente de Guaratuba (GRÁFICO 4)

GRÁFICO 4 – POPULAÇÃO RESIDENTE E ESTIMATIVA DE POPULAÇÃO FLUTUANTE EM GUARATUBA-PR, ANO 2014 (números absolutos em %)



FONTE: Tese Tecnologia, 2014; Elaborado pela autora (2021).

Essa característica peculiar, de cidades litorâneas, e de Guaratuba traz implicações relevantes para a produção do espaço. A primeira questão que poderia ser mencionada diz respeito ao fato de que as melhores localizações da cidade são disputadas não apenas por residentes, mas por uma parcela significativa da população que se desloca para o município, de forma ocasional, em virtude do turismo de segunda residência. Esse contexto pode interferir nas definições do preço da terra urbana e, conseqüentemente, da produção imobiliária local. Além disso, configura diversos conflitos sociais e econômicos, relacionados às características específicas da urbanização litorânea, com suas implicações sociais, ambientais, legais e

econômicas, que influenciam diretamente no acesso e direito à cidade por determinados grupos, especialmente aqueles de maior vulnerabilidade social.

A valorização imobiliária de uma área afetada por investimentos públicos, como as áreas centrais e balneárias de Guaratuba, pode atuar afastando progressivamente a população residente, cuja renda não é suficiente para absorver a valorização gerada por esses investimentos, fazendo com que esse grupo da população seja estimulada a procurar outras áreas para ocupar. Dessa forma, tem-se a ampliação da distância geográfica entre as comunidades cada vez mais homogêneas socialmente, incrementando no valor do solo, os custos de transporte e infraestrutura nessas novas zonas da cidade (SMOLKA, 1981).

4.2.2. O espaço informal em Guaratuba

As favelas e os loteamentos informais são os principais meios pelos quais a maior parte da população brasileira tem acesso à moradia, especialmente a população de baixa renda. Bairros inteiros e comunidades são estabelecidos em áreas ambientalmente frágeis, de forma precária e desordenada, por não terem possibilidade de se assentarem em áreas já consolidadas e que forneçam condições mínimas habitação. No entanto, a generalização dessa prática nas cidades atua como redutor do custo de reprodução da força de trabalho, alimentando a especulação imobiliária, tendo a segregação urbana e ambiental como produto final. Além disso, a questão fundiária e os conflitos gerados pelas disputas de apropriação das rendas imobiliárias, podem ser consideradas como o epicentro da informalidade urbana. “A retenção de terras ociosas nas áreas já servidas de infraestrutura como estratégia de valorização determina a formação da periferia pobre, a fragmentação da cidade e o espraiamento urbano”, o que aumenta ainda mais os custos do processo de produção do espaço, tornando-se insustentável (MARICATO, 2009, p. 275).

Neste capítulo, são apresentados os dados e análises referentes à ocupação e produção do espaço informal no município de Guaratuba, como base para a compreensão das suas possíveis relações causais com as definições dadas pela regulação urbanística, especialmente aquela de uso e ocupação do solo.

Nesse sentido, tem-se por objetivo responder o seguinte conjunto de questões:

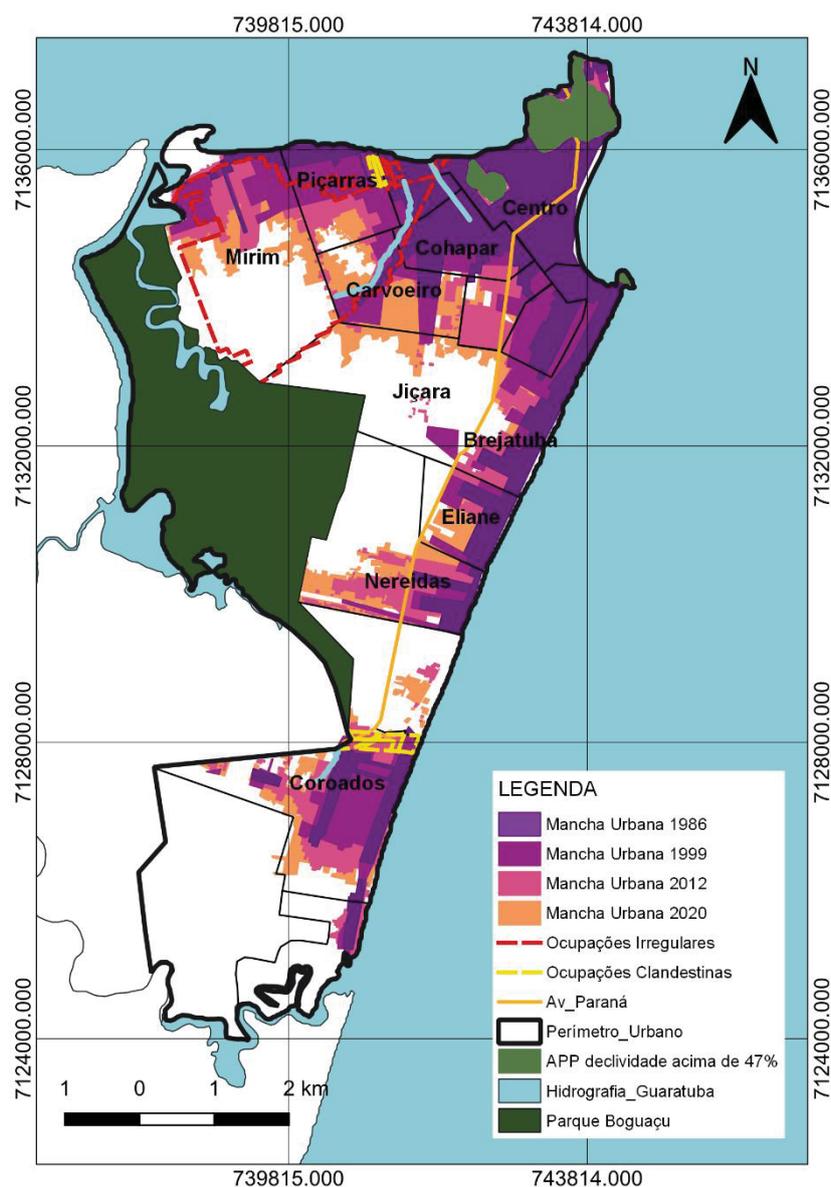
a) Qual a relação entre a evolução das ocupações informais e a evolução da mancha urbana em Guaratuba, durante o período em análise? e;

b) Qual a relação entre a localização dos assentamentos ocupados por moradores de baixa renda e a localização dos assentamentos considerados informais, no período de análise?

Assim, por meio da investigação dessas questões, procurou-se reconhecer como se deu a evolução da localização e concentração das moradias em situação de irregularidade urbana e vulnerabilidade social, comparativamente à evolução da mancha urbana.

Durante os últimos anos houve um aumento de obras concluídas ou em construção, de modo irregular, localizadas em áreas mais afastadas do centro da cidade e em áreas com menor dotação de infraestrutura urbana (FIGURA 13). Esse contexto poderia ser consequência do elevado preço dos lotes urbanos bem localizados, onde se concentra a população com maior poder aquisitivo, o que levaria a população de menor renda à procura de loteamentos mais afastados (GUARATUBA, 2002).

FIGURA 13 – EVOLUÇÃO DA MANCHA URBANA E DELIMITAÇÃO DAS ÁREAS INFORMAIS EM GUARATUBA



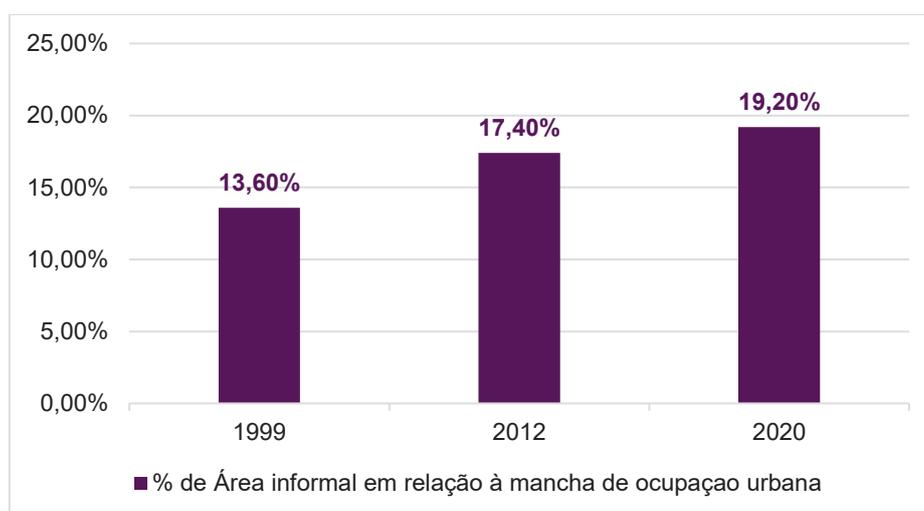
FONTE: Elaborado pela autora (2022) a partir de base Geográfica (2010); Tese Tecnologia (2015); Imagem de satélite (2021).

Para investigar a situação de informalidade urbana de Guaratuba, procedeu-se à verificação da evolução do crescimento da população residente, comparando-a aos percentuais de evolução da mancha urbana no mesmo período, para, em seguida, destacar a participação das áreas informais na composição desses dados. Até o ano de 1999, Guaratuba já possuía, aproximadamente, 1.734 km² da mancha urbana ocupada por áreas informais, correspondendo a 8,74% do total. No ano de 2012, esse número cresceu para 2.644 km² (13,33%) e em 2020, esse número aumentou para 3.816 km² de área ocupada informalmente, correspondendo agora a

19,23% da mancha urbana (GRÁFICO 5). Ou seja, entre 2000 e 2020, a área informal de Guaratuba cresceu 41,4%.

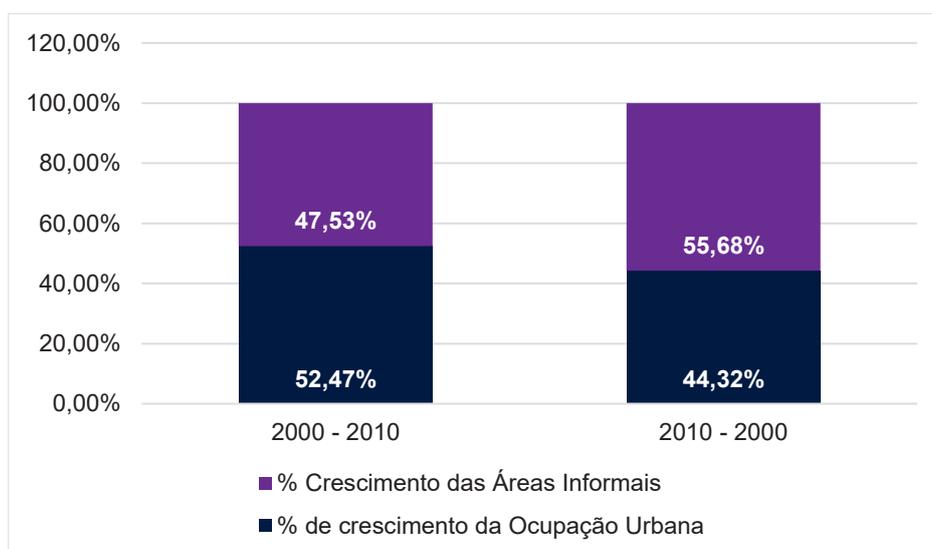
Os valores e dados citados acima (em km²) foram gerados a partir da investigação da evolução da ocupação da mancha urbana (FIGURA 13). Por meio desse mapeamento foi possível calcular a área de ocupação da mancha urbana, para então reconhecer o percentual de área informal, em cada período de análise (GRÁFICO 5 e GRÁFICO 6).

GRÁFICO 5 - PROPORÇÃO DA ÁREA INFORMAL EM RELAÇÃO À MANCHA URBANA DE GUARATUBA-PR (%)



FONTE: Elaborado pela autora (2021).

GRÁFICO 6- COMPARATIVO DA PROPORÇÃO DE CRESCIMENTO DAS ÁREAS INFORMAIS COM A OCUPAÇÃO URBANA EM GUARATUBA, NO PERÍODO 2000 – 2020 (%)



FONTE: Elaborado pela autora (2022).

Para a identificação do percentual de evolução da ocupação informal, conforme anteriormente demonstrado, foram consideradas as áreas informais demarcadas segundo levantamento realizado pela Tese Tecnologia em Sistemas Espaciais Ltda (2015), para a elaboração da revisão do Plano Diretor de Guaratuba. Com isso, apesar de ser observado uma redução no índice de crescimento de ocupações informais nos últimos 10 anos, foi possível verificar que a ocupação informal no município representa uma parte considerável da área ocupada pela mancha urbana do município, apresentando proximidade cada vez maior com áreas de preservação ambiental e com a APA de Guaratuba.

A questão ambiental é um fator determinante no que diz respeito às dificuldades de ocupação de maneira legal de determinadas áreas urbanas do município, fazendo com que o número de ocupações informais siga em crescimento. As principais áreas de ocupação informal estão em localidades com formação original da Floresta Atlântica, “com vegetação secundária em estágio médio e avançado de regeneração, com corte proibido pela legislação federal em vigor” (GUARATUBA, 2002, p.46). Em 2002, segundo os levantamentos realizados para a elaboração do Plano Diagnóstico, que deu origem ao Plano Diretor de Guaratuba, as ocupações informais por população de baixa renda representavam um problema grave ao município. De acordo com os dados levantados e os diagnósticos realizados no ano de 2015, bem como os resultados obtidos na presente pesquisa, essa realidade não se alterou.

No documento intitulado Plano Diagnóstico Volume 02 (GUARATUBA, 2015), que integra o processo de revisão do Plano Diretor de Guaratuba, definiu-se as tipologias de informalidade identificadas no município, em relação à estrutura fundiária, sendo: loteamento regular implantado e não implantado; irregular implantado e não implantado; e clandestino. Para fins dessa pesquisa, serão considerados apenas os loteamentos definidos como irregulares implantados e os clandestinos, tendo em vista que representariam o recorte temático desse estudo, que se foca ao estudo da informalidade, especialmente em relação ao uso e ocupação do solo, com população em condição de vulnerabilidade social. Além disso, foram considerados apenas os loteamentos que estão inseridos dentro do perímetro urbano.

Ainda segundo o documento, os loteamentos irregulares implantados são: “Loteamentos aprovados pela prefeitura, implantados, mas sem registro em cartório, sendo posteriores à Lei Estadual n. 7.389/80 e que não obtiveram a anuência da FAMEPAR (...) e do Conselho do Litoral” (GUARATUBA, 2015, p. 6). Já os

loteamentos clandestinos são loteamentos implantados, porém não aprovados pela prefeitura.

Abaixo, segue um quadro com a relação dos loteamentos irregulares, sua data de aprovação pela Prefeitura, assim como os parâmetros adotados para leitura dos dados mostrados e para a produção dos mapas a seguir (QUADRO 9).

QUADRO 9 – RELAÇÃO DE LOTEAMENTOS IRREGULARES EM GUARATUBA-PR

Código	Loteamento	Aprovação pela Prefeitura	Razão de serem considerados Irregulares
2	Planta (Bairro) Piçarras e Piçarras Complemento	14/05/1955	Loteamento implantado com sérios problemas entre a situação legal e a situação real (deslocamento de ruas – algumas com cerca de 10m fora do eixo), lotes mal posicionados
17	Jardim Balneário Atlântico Sul	02/12/1997	Sobreposição com o loteamento Cidade Brejatuba
21	Jardim Vanessa	08/07/1977	Existência de sobra de área
22	Jardim San Thiago	24/06/1977	Loteamento em APP
25*	Jardim Morro das Caieiras	08/05/1974	Loteamento em APP
37	Planta Nilza	22/11/1979	Loteamento implantado com sérios problemas entre a situação legal e a situação real (deslocamento de ruas – algumas com cerca de 10m fora do eixo), lotes mal posicionados
45	Jardim Nações	-**	Fora do Perímetro Urbano instituído
49	Jardim Santa Luzia	10/08/1978	Localizado em APP e no Parque Boguaçu
58	Zhara's de Guaratuba	07/11/1975	Problemas no projeto do loteamento. Sobreposição com área não loteada
70	Jardim Nereidas Novo	19/06/1992	Parte do loteamento atingido pelo Parque Boguaçu
206*	Condomínio Baía de Guaratuba	20/06/1985	Provável falta de delimitação de localização em documento

*Loteamentos sem delimitação no mapa

**Provável possuir aprovação - não foi encontrada a data

Fonte: Caderno Diagnóstico 2002, Caderno de Condicionantes 2004. Compatibilizado com Base de Loteamento 2010.

FONTE: Tese Tecnologia, 2015; Modificado pela autora (2021).

Dos 11 loteamentos irregulares levantados pelo Plano Diagnóstico, apenas os que estão com destaque em linha vermelha (6) foram considerados para elaboração dos mapas a seguir (FIGURA 14 e 15), pois não foi possível identificar corretamente os demais com as informações disponíveis. Com isso, foi preferível não considerar a espacialização dessas informações para não haver imprecisão e também por serem áreas loteadas, mas não ocupadas. Também as áreas loteadas fora do perímetro urbano não foram retratadas nos mapas devido sua incompatibilidade com os objetivos da pesquisa. Os mesmos critérios foram utilizados para a identificação nos mapas daqueles loteamentos considerados clandestinos (QUADRO 10).

QUADRO 10 – RELAÇÃO DE LOTEAMENTOS CLANDESTINOS EM GUARATUBA-PR

Código do Loteamento	Loteamento	Justificativa
00 (201)	Stella Maris	Prainha – Projeto não aprovado
1	Planta Geral	Ocupação inicial da cidade, sem projeto
14	Delfina	Sobreposição com planta Bairro Piçarras (existe lote com registro. Aparece pelo menos um caso na Prefeitura Municipal)
38	Norma	Sem cadastro, sem registro de planta ou lote. Há sobreposição com a planta Bairro Piçarras
42*	Condomínio fechado – Baía de Guaratuba	Não possui aprovação
44*	Solar das Marinas (B. Piçarras)	Condomínio fechado do outro lado do Rio de Paus. Fica dentro da planta do Bairro Piçarras. Não tem planta.
51*	São José	Somente existe cadastro na Prefeitura Municipal
53	Jardim Vila Rica (Planta Geral)	Loteamento em área de vegetação estágio médio
57	Balneário Yemanjá I	Loteamento oriundo de usucapião – sobreposição com Cidade Balneário Brejatuba
57 (202)	Balneário Yemanjá II	Loteamento oriundo de usucapião – sobreposição com Cidade Balneário Brejatuba
67*	Caieiras – Faixa de Marinha e Planta Caieiras	..**
68*	Pedra Branca de Araraquara	Área rural – com cadastro na prefeitura
69*	Rio da Praia do Say	Não possui planta – Provável sobra da área da região do Say
84	Planta Prainha	Planta não aprovada – conflitos com a área do Parque Saint Hilaire-Lange. Existem lotes registrados
85	Chácaras Santo Amaro	Não possui aprovação
88*	Boa Vista	Área rural, porém com registro de lotes na Prefeitura Municipal
93*	Praia das Caieiras	..**
94	Morro do Pinto do Pinto Caieiras	Loteamento em APP
209*	Jardim Estoril I	Não possui aprovação

*Loteamentos sem delimitação no mapa

**Loteamentos ocupação da Caieiras

Fonte: Caderno Diagnóstico 2002. Caderno de Condicionantes 2004. Compatibilizado com Base de Loteamento 2010.

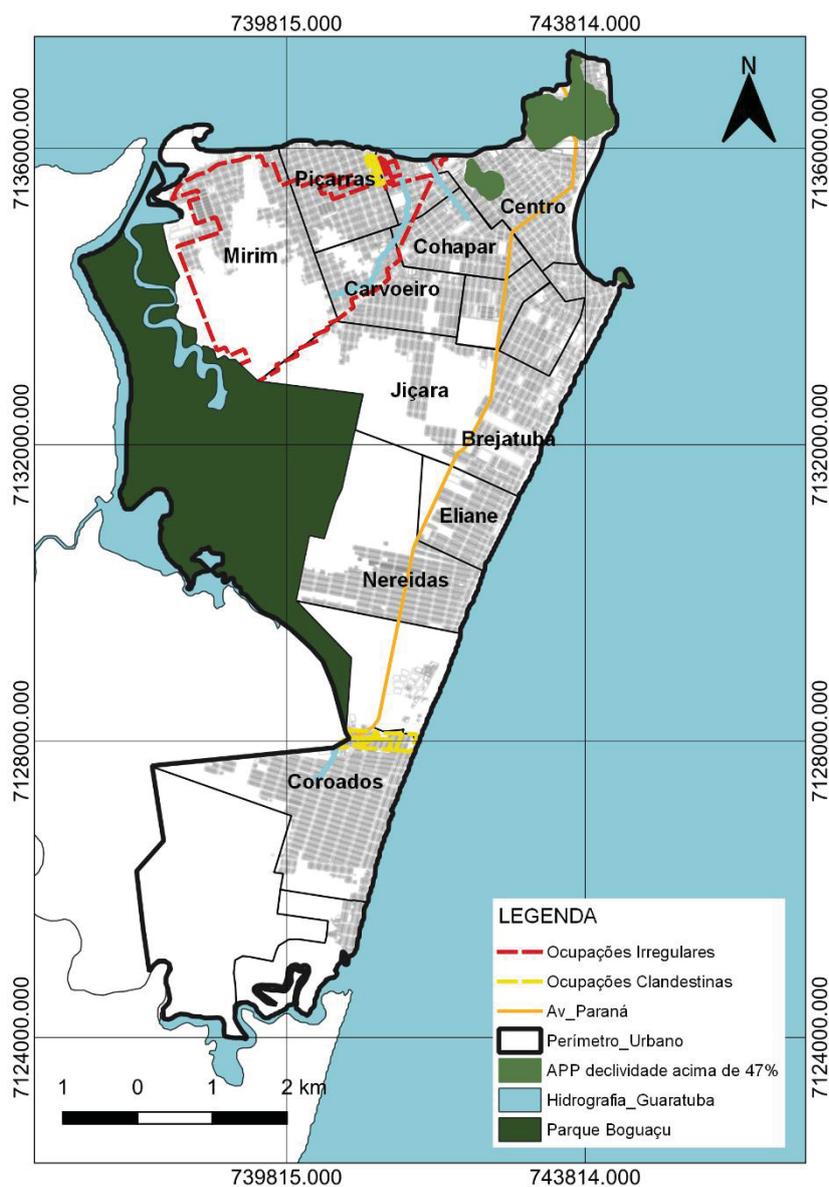
FONTE: Tese Tecnologia, 2015; Modificado pela autora (2021).

Porém, é importante destacar duas questões em relação a dois loteamentos considerados clandestinos. A primeira, seria referente à Planta Geral, que segundo o Plano Diagnóstico (ano, p.20) “não se configura como loteamento, e sim a ocupação original da cidade”. A segunda, refere-se aos os loteamentos relacionados à ocupação de Caieiras, que são:

“(…) considerados como Clandestinos por não possuírem plantas, ou aprovações documentais; porém, constituem área de doação do Estado para o Município para fins de habitação, sendo suas ocupações originais dadas com conhecimento do poder municipal” (Anexo, p.19).

A seguir, a Figura 14 ilustra as tipologias de ocupações informais, e também a classificação dos loteamentos por ano de aprovação.

FIGURA 14 - DELIMITAÇÃO DAS ÁREAS INFORMAIS EM GUARATUBA – PR



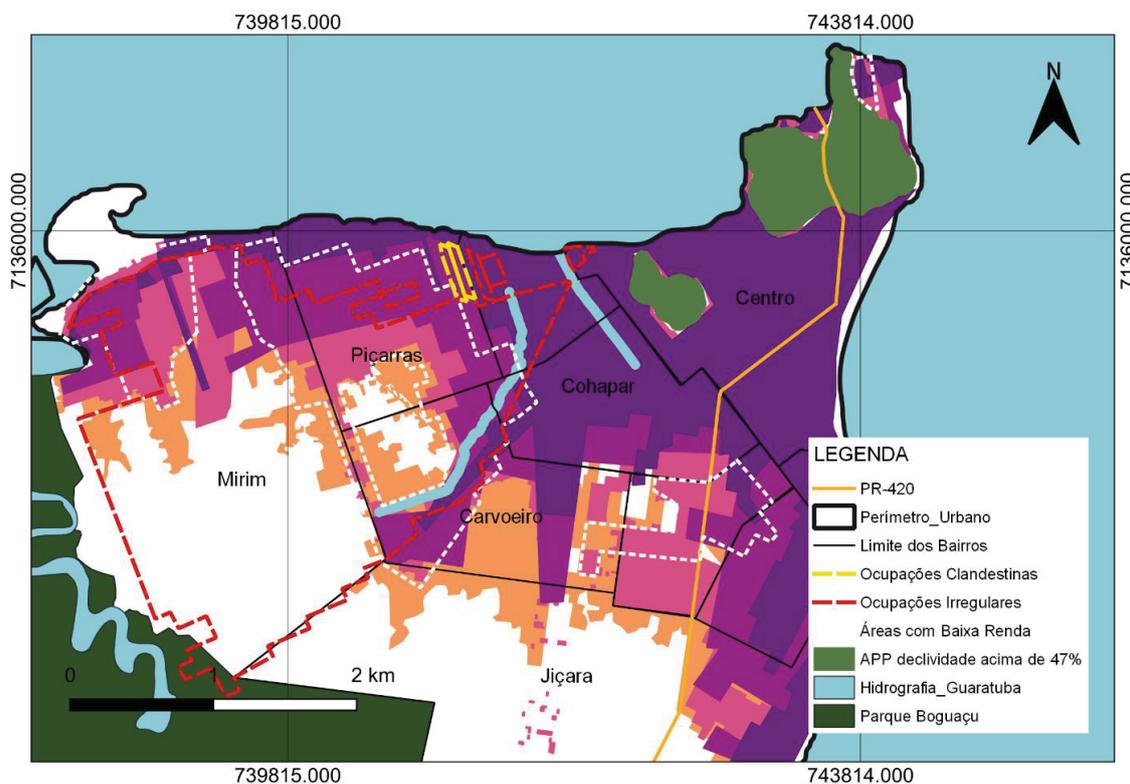
FONTE: Elaborado pela autora (2022)

Na Figura 14, com a delimitação das áreas informais, é possível observar uma extensa área que corresponde à Planta (Bairro) Piçarras e Piçarras complemento, uma vez que esse loteamento se destaca por ser uma extensa área informal. Essa área abriga boa parte dos bairros mais densos demograficamente e com menor renda do município, como os bairros Mirim, Piçarras, Carvoeiro e Vila Esperança.

Na Figura 15 é possível observar a delimitação dessa área (em conjunto com as manchas de evolução da ocupação urbana no período de análise, bem como a

identificação das áreas consideradas de concentração de baixa renda. Esses dados foram produzidos pela autora com base nos dados disponibilizados pela Tese Tecnologia para o levantamento do Plano Diagnóstico de Guaratuba, em 2015.

FIGURA 15 – DELIMITAÇÃO DA PLANTA PICARRAS COM A EVOLUÇÃO DA MANCHA URBANA



FONTE: Elaborado pela autora (2022) a partir de base Geográfica (2010); Tese Tecnologia (2015); Imagem de satélite (2021).

A observação da ocupação nessa área reforça o diagnóstico anterior da pesquisa, de uma tendência de ocupação em direção aos limites do perímetro urbano e da APA de Guaratuba. Apenas uma pequena parcela dessa ocupação data de 1986, sendo que as demais surgiram em períodos mais recentes, a partir de 2012. No entanto, verifica-se que existe uma consolidação da ocupação dessas áreas a partir de 1999.

Algumas consequências dessa ocupação, de natureza informal, foram destacadas pelo Zoneamento Ecológico – Econômico do Estado do Paraná para o município de Guaratuba:

“(…) o uso dos imóveis como segunda residência vem crescendo vertiginosamente, (…) fortalecendo o setor imobiliário de forma especulativa, com seus loteamentos, muitas vezes ilegais, liberados por órgãos municipais despreparados. Essa forma de apropriação contribui para a imprevisibilidade quanto ao número de usuários dos serviços públicos.

A expansão dos domicílios nem sempre é acompanhada pelos investimentos públicos necessários em infraestrutura, pois o crescimento do orçamento

público é relativamente menor que o custo ambiental gerado pelas ocupações desordenadas.

(...) A expansão da Av. Paraná, em Guaratuba, é um exemplo da ausência de políticas públicas, tanto no que se refere à perda de vegetação primária de Mata Atlântica, quanto à expansão de loteamentos fruto de especulação imobiliária” (PARANÁ, 2016, p. 212).

O que pode agravar ainda mais essa questão é a inexistência de projetos por parte do poder público local, em conjunto com o Governo do Estado e com os órgãos responsáveis, como o COLIT para o enfrentamento e a escolha de soluções coletivas e não individuais para enfrentamento desse processo. Segundo o levantamento demonstrado pelo Plano Diagnóstico de 2002:

“(...) locais ocupados por essa população sem renda e de baixa renda ficam sujeitos ao comprometimento do meio ambiente (...). Segundo estudos realizados pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social- IPARDES, essa população carente chega a qualquer época do ano e sobrevive precariamente de serviços ofertados pela construção civil além de outros pequenos serviços voltados à vigilância e à manutenção de propriedades, comércio informal e outros” (GUARATUBA, 2002, p. 32).

Segundo o Plano Diagnóstico de 2002 (p.46) para Guaratuba, as ações voltadas à produção imobiliária formal, ou os programas de financiamento habitacional, não atingem toda a população, concentrando-se nas camadas médias, não favorecendo as populações mais carentes. A posição como cidade balneária “favorece a construção de moradias para uso de veraneio, com padrão construtivo mais elevado” e de uso ocioso (GUARATUBA, 2002, p. 46), de baixa densidade, o que faz com que a expansão urbana pelo território se torne a única opção para a população que não tem condições de acessar a cidade devidamente urbanizada. Essa é uma situação constatada pelos autores Macedo (1998) e Deschamps e Polidoro (2013), que indicam que a urbanização de segunda residência apresenta como consequências a especulação imobiliária, pois o uso ocioso define que as estruturas urbanas ficam em parte subutilizadas. Além da especulação imobiliária, existe a questão de como o poder público local gerencia esse fenômeno na regulação urbanística. Uma vez que são áreas assistidas com acesso à água e saneamento básico, limpeza, manutenção e iluminação pública, em detrimento de outras áreas da cidade ocupadas pela população residente, se torna necessário a aplicação de instrumentos que garantam o uso social da propriedade nesses imóveis. Porém, de maneira geral, nota-se que os benefícios gerados pela arrecadação de impostos e a geração de empregos se tornam limitados e escassos à população residente (MACEDO, 1998; DESCHAMPS; POLIDORO, 2013). Para Macedo (1998) nem todos os municípios conseguem administrar a relação entre a população residente e

flutuante. Além disso, o município não possui nenhum plano específico voltado para a habitação, como o Plano Local de Habitação de Interesse Social, o que poderia contribuir para a definição de políticas públicas voltadas a área.

4.3. O ESPAÇO PRODUZIDO E O PREÇO DA TERRA

O presente capítulo se propõe a verificar e analisar a variável do preço da terra para o município de Guaratuba, além de compreender e estabelecer a relação entre essa variável e a informalidade, segundo as dinâmicas imobiliárias características do espaço urbano litorâneo. Dessa forma, foram estabelecidos procedimentos metodológicos para a obtenção e análise dos dados, que serão descritos e demonstrados a seguir.

4.3.1. Procedimentos Metodológicos para análise do preço da terra

Para compreender a relação entre o preço da terra e a configuração da mancha urbana, formal e informal, foram verificados anúncios de ofertas de terrenos em periódicos locais, *sítes* e imobiliárias, segundo as indicações de Abreu e Amorim (2014),²⁵ que sugerem definir a periodicidade de análise de dados tendo em conta eventos e aspectos de relevância local e extra local. Nesse sentido, foi definida uma periodicidade quinquenal, que consideraria os anos de 2000, 2005, 2010 e 2019, tendo em vista a coincidência destes anos com eventos que ocorreram no município de Guaratuba, ou tiveram impacto sobre ele. No ano 2000 iniciaram-se os estudos do Plano de Desenvolvimento Integrado, que serviriam de base para o desenvolvimento do Plano Diretor, aprovado, com todas as suas leis complementares, no ano de 2005. A partir de 2010, além dos dados disponíveis para o Censo do IBGE, também ocorreram eventos relevantes para o município, como o reconhecimento do Plano Diretor de Guaratuba pelo COLIT, órgão estadual responsável por toda a regulação e gerenciamento da zona costeira paranaense, bem como o início das revisões do Plano Diretor, em consonância com o que prevê o Estatuto da Cidade²⁶. Essa revisão

²⁵ Os autores Abreu e Amorim (2014) no artigo O Estudo do Mercado Imobiliário em Cidades Médias: Procedimentos para Coleta e Sistematização dos Dados trazem alguns procedimentos relacionados ao estudo da oferta no mercado imobiliário nas cidades de médio porte, identificando por exemplo as principais fontes de dados, bem como as potencialidades e limitações das pesquisas realizadas com base nos classificados imobiliários.

²⁶ Lei Federal n.º 10.257 de 10 de julho de 2001, “Regulamenta os artigos. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”.

foi paralisada por uma ação do Ministério do Público, e só teve continuidade no ano de 2019 (verificar Figura 2).

No entanto, a despeito da definição preliminar do período quinquenal para a realização dessa análise, não foram encontrados anúncios que correspondiam ao período completo previamente estabelecido como recorte temporal dessa investigação. Das fontes acima citadas, apenas dois jornais de circulação local apresentaram classificados com as informações de interesse para a pesquisa: o Jornal de Guaratuba e Notícias de Guaratuba. Destes dois, foram encontradas ofertas apenas para os anos de 2000 e 2005. Porém, além da inexistência de classificados com anúncios imobiliários para os anos seguintes, as mudanças operacionais das mídias impressas para as digitais dificultaram o acesso aos dados, pois nem todos os exemplares estão disponíveis para consulta *online*. Com isso, foram buscados dados em sites de venda de imóveis, tanto de imobiliárias locais, como de abrangência nacional, onde também não foi possível estabelecer as informações completas para o levantamento de dados de interesse para a presente pesquisa. Dessa forma, foram analisados, nesse primeiro momento, apenas os dados de ofertas de terrenos levantados nos periódicos locais para os anos de 2000 e 2005. Esse levantamento reuniu 50 imóveis anunciados para oferta, sendo 22 no ano 2000 e 25 no ano 2005. Cabe ressaltar que a disponibilidade reduzida do número de ofertas que constitui a amostra consiste em uma limitante da pesquisa, impactando nos resultados obtidos.

Para a classificação e análise dessas ofertas, foram definidas informações a serem obtidas, considerando que toda a amostra deveria ser composta por terrenos vazios, que refletiriam o preço da terra urbanizada. Assim, foram considerados para coleta os dados de a) localização, como rua, bairro ou região; b) área; e por fim c) o preço de oferta. Conforme menciona Lencioni (2014) os dados coletados sobre oferta de imóveis indicam preços anunciados que sempre se igualam ao preço final comercializado. A despeito dessa questão, ainda assim, podem indicar proporcionalmente, áreas de maior ou menor valorização na cidade. Nesse sentido, a partir dos dados coletados, a informação do preço do m² permite estabelecer comparações entre as ofertas em distintas localizações. Dessa forma, para a coleta de dados dos anos 2000 e 2005, foram consideradas as ofertas anunciadas no mês

de março, tendo em vista que esse foi o mês indicado por agentes atuantes no mercado imobiliário²⁷, como aquele de maior oferta.

Ainda segundo Lencioni (2014) a viabilização de análises dessa natureza, que envolvem a coleta de dados relacionados ao mercado imobiliário e de terras, envolve certas dificuldades em virtude de que os dados não possuem publicação periódica regular, além de serem provenientes de distintas fontes (ver capítulo 2. Procedimentos Metodológicos).

Considerando o recorte temporal previsto para a pesquisa (2000-2020), cabe destacar que, com base nas recomendações de Abreu e Amorim (2014), procedeu-se, a partir dos dados coletados, à correção dos preços do m² pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Essa correção é necessária para promover a comparação da variação dos preços ao longo do tempo, possibilitando a visualização da diferenciação entre o aumento dado pela taxa de inflação e a valorização real do imóvel. Todos os valores obtidos foram corrigidos no mês de abril de 2022, seguindo o valor da tabela para a data de verificação em questão. A partir disso, também foram calculados os preços/m² médios para cada ano. Para o ano 2000, foram levantados 22 terrenos dos anúncios em periódicos, tendo então R\$200,29/m² de valor médio para aquele ano. Já na amostra seguinte, para 2005, foram levantados 28 terrenos, tendo como resultado R\$159,40/m². Já para o período subsequente, considerando os dados obtidos por meio das entrevistas realizadas, foi possível estimar o que o preço médio do m² para terrenos situados em Guaratuba seria de R\$ 1.099,96/m².

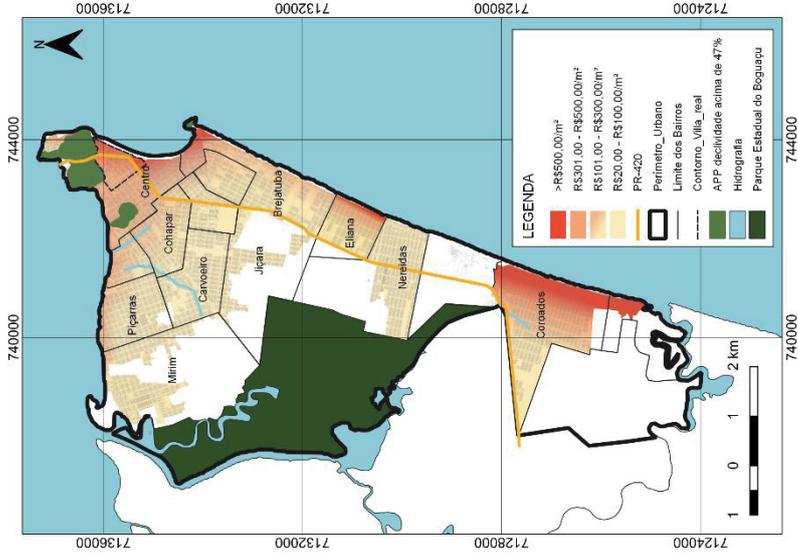
Na sequência, discute-se os resultados obtidos a partir dos dados coletados para a variável preço da terra, de modo a refletir sobre as questões indicadas no constructo dessa pesquisa, tais como compreender a relação entre o preço da terra e a configuração da mancha urbana, principalmente relacionada à questão da informalidade no município de Guaratuba, considerando as dinâmicas imobiliárias características do espaço urbano litorâneo.

4.3.2. A produção do espaço urbano em Guaratuba e o preço da terra

²⁷ Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com três agentes atuantes no mercado imobiliário para obtenção desta e de outras informações de interesse da pesquisa. O teor completo das entrevistas está disponível no Apêndice 02.

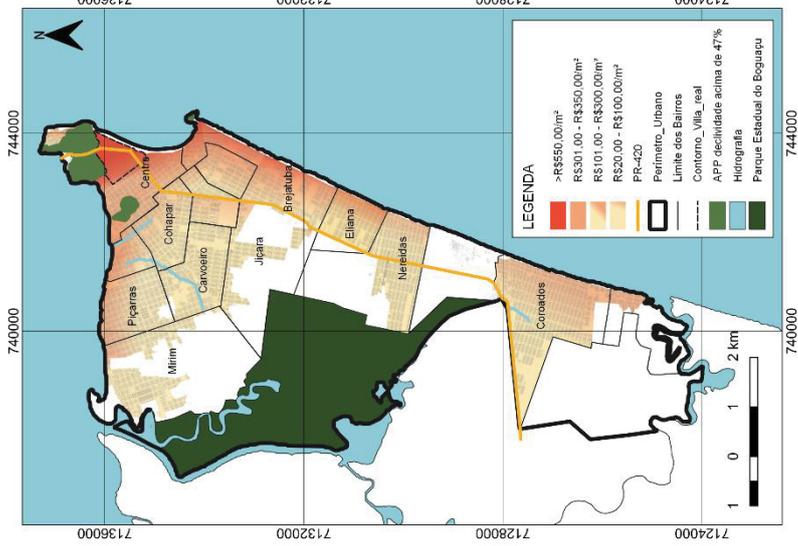
A partir das informações obtidas, foi possível verificar a variação do preço da terra em metros quadrados em distintas localidades do município de Guaratuba, bem como realizar a espacialização dessas ofertas. Das ofertas anunciadas, foram consideradas válidas 22 ofertas para o ano 2000 e 28 para o ano 2005. Com isso, foi possível estabelecer o preço médio por metro quadrado dos terrenos anunciados, segundo a sua localização, considerando também o período de análise. Como resultado da coleta de dados realizadas em jornais locais, procedeu-se a sistematização dos dados obtidos em uma planilha com todas as ofertas válidas correspondentes para o mês de março de 2000 e de 2005 (APÊNDICE 03). Além disso, foi possível identificar as áreas com maior e menor preço/m², reconhecendo áreas de maior e menor valorização do solo, conforme demonstram as Figuras 16, 17 e 18, a seguir.

FIGURA 16 – PREÇO MÉDIO/M² DE TERRENOS ANUNCIADOS PARA VENDA NO ANO 2000



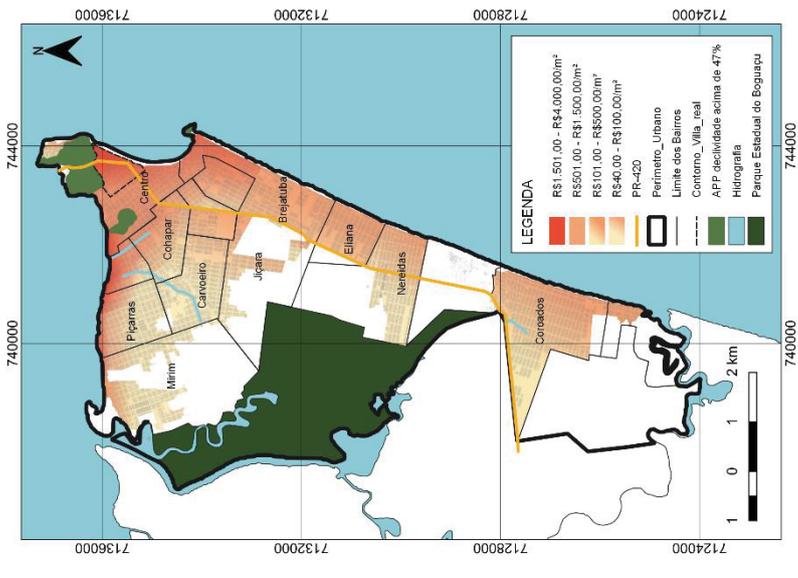
FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base em Base Geográfica (2010); Cadastro PMG (2014); Tese Tecnologia (2015).

FIGURA 17 - PREÇO MÉDIO/M² DE TERRENOS ANUNCIADOS PARA VENDA NO ANO 2005



FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base em Base Geográfica (2010); Cadastro PMG (2014); Tese Tecnologia (2015).

FIGURA 18 - PREÇO MÉDIO/M² ESTIMADO POR AGENTES DO MERCADO IMOBILIÁRIO PARA O ANO 2022



FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base em Base Geográfica (2010); Cadastro PMG (2014); Tese Tecnologia (2015).

Assim, foi possível observar uma predominância dos preços médios por m² mais altos (em média R\$ 500,00/m² para os anos 2000 e 2005 e estimados em R\$ 4.000,00/m² para o ano 2020) para os terrenos próximos da região central e da praia, com uma concentração de médios e baixos preços nos bairros mais afastados dessas localidades, como os bairros Mirim, Carvoeiro, Jiçara e Nereidas. Já na porção mais periférica da cidade e, portanto, distante da orla da praia e também do centro do município, foi possível observar a redução do preço médio/m², principalmente em direção às áreas ambientalmente mais frágeis, como a área do Parque Estadual do Buguaçu, que tem parte da sua área localizada dentro do perímetro urbano.

Na Tabela 1, é possível identificar os preços mínimo e máximo por metro quadrado para os anos de pesquisa, e também o preço médio praticado para cada ano, seguido pela variação, em porcentagem, do preço médio. Tanto o preço mínimo (3,46%), quanto o máximo (0,74%), não sofreram grandes variações. Já o preço médio/m², dos terrenos anunciados nos anos de 2000 e 2005 apresentou uma variação negativa de -20,41%. Esta variação pode estar relacionada à aprovação do Plano Diretor de Guaratuba no mesmo ano, já que foram realizadas alterações, no que diz respeito ao zoneamento, no sentido de flexibilizar alguns parâmetros, como a altura máxima do número de pavimentos, e o tamanho do lote mínimo, como já abordado anteriormente neste capítulo.

Como já analisado anteriormente, o preço da terra pode ter uma ligação com diversos fatores, entre eles a expectativa da valorização da terra, a partir, por exemplo, de mudanças que ocorrem na legislação urbanística, entendendo que esta expectativa ocorre antecipadamente às alterações esperadas. Dessa forma, determinadas áreas da cidade se tornam mais valorizadas em detrimento de outras (FURTADO, 2011; GOYTIA, 2013). Também para Rolnik (2000), essas mudanças da regulação estabeleceriam classificações para determinadas áreas na cidade, conseqüentemente para o seu adensamento, o que poderia influenciar tanto no preço da terra quanto da oferta de imóveis no espaço urbano (ROLNIK, 2000).

TABELA 1 – SÍNTESE DA VALORIZAÇÃO PARA OS ANOS DE 2000 E 2005

Ano	N. de ofertas	Preço mínimo (m ²)*	Preço máximo (m ²)	Preço médio (m ²)	Varição (%) do preço médio
2000	22	R\$ 23,96	R\$ 553,53	R\$ 200,29	0
2005	28	R\$ 24,79	R\$ 549,43	R\$ 159,40	- 20,41%

FONTE: Elaborado pela autora com dados levantados junto aos periódicos locais (2022).

Visando complementar o período de análise, a partir dos dados coletados nas entrevistas semiestruturadas, foi elaborado um mapa para cada uma das entrevistas realizadas com os agentes imobiliários locais, conforme anteriormente explicitado (APENDICE 02). A partir da contraposição desse conjunto de mapeamentos, foi elaborada uma síntese, na qual estão territorializadas as principais convergências de informações relativas à valorização ocorrida no município para o ano de 2022, com base nas entrevistas realizadas com os agentes atuantes no mercado imobiliário de Guaratuba (FIGURA 3). Este mapeamento demonstra as percepções desses agentes sobre as áreas com maior ou menor preço/m² no município, a partir de sua experiência de mercado e vivência na cidade, portanto o mapeamento também foi feito com manchas, demonstrando os diferentes preços médios por m² atribuídos, segundo os entrevistados, para cada região.

De acordo com os entrevistados, as áreas em vermelho são correspondentes às áreas com o preço/m² mais alto, onde também existe maior procura de terrenos por incorporadores e construtoras para construção de imóveis, principalmente habitação coletiva vertical, devido a sua localização privilegiada, relacionada à proximidade à orla, e ao centro de Guaratuba. Nessas entrevistas foram destacados dois bairros que tiveram maior procura por terrenos nos últimos anos: o bairro Cohapar e Eliana, os quais apresentaram, para o último período de análise (2022) os preços/m² praticados similares aos da região central. O bairro Cohapar, mais próximo ao Centro, concentra uma parte da população residente e também oferta de infraestrutura e serviços. Já o bairro Eliana, mais afastado do centro, porém com proximidade do mar, é caracterizado por uma ocupação mais recente e possui maior oferta de terrenos, tendo como característica principal a predominância de segundas residências de médio e alto padrão. Ainda é importante destacar que esses bairros estavam na faixa de preços médios mais baixos para os anos de 2000 e 2005, onde tiveram uma valorização significativa (em média 400%) para o ano de 2022. Interessante observar que alguns dos preços intermediários, também correspondem a áreas próximas as praias. Já as áreas de menor preço, como já citado anteriormente, estão localizadas no interior do município, tendo a expansão de sua ocupação seguindo em direção aos limites do perímetro urbano, e, portanto, das áreas mais frágeis e protegidas ambientalmente.

Segundo as informações obtidas a partir das entrevistas, para o ano de 2022, dentre as regiões que apresentam o maior preço/m² destaca-se uma localidade

específica no Centro, denominada pelos agentes imobiliários como bairro Villa Real, correspondendo a área mais avermelhada do mapa (FIGURA 3), localizado entre a PR-420 e a praia, sendo este o metro quadrado mais caro do município (R\$ 4.000/m²). Essa área, assim como as demais situadas próximas à praia e à região central, além de serem melhor localizadas, são servidas com infraestrutura, serviços e equipamentos públicos de qualidade, o que também poderia influenciar na definição de preços mais elevados do que aquelas localizadas em áreas mais afastadas, fazendo com que a procura por regiões de menores preços se tornasse maior, aumentando, assim, sua densidade populacional.

É também interessante observar que, quando os dados de preço da terra são comparados com os dados de densidade populacional (FIGURA 06 e 07), distribuição de renda (FIGURA 10 e 11) e densidade construtiva (FIGURA 09), percebe-se que esta região (orla e área central) concentra população de mais alta renda e maior densidade construtiva, sendo a única região com presença de edifícios verticais. Segundo a lei de zoneamento, apenas as Zonas Residenciais 3, 4 e 5 tem seus parâmetros de altura máxima de edificação de até 10 andares (QUADRO 07).

No entanto, embora apresente alta densidade construtiva, esta região apresentou mudanças pouco significativas em relação ao seu adensamento populacional, mantendo-se com média e baixa densidade demográfica (300-680 hab./km²) entre os anos de análise (2000-2010), diferente das demais, como dos bairros Mirim e Canela, onde houve um incremento populacional significativo (no ano 2000, os bairros variavam entre 1.974 hab/km² - 3.758 hab/km², e em 2010 foram para 2.517 hab/km² - 4835 hab/km²).

Com isso, podemos entender que os bairros Centro e Villa Real correspondem a uma urbanização de segunda residência, onde os proprietários desses imóveis, bem localizados, vêm para a Guaratuba apenas em uma temporada determinada, os deixando ociosos em boa parte do ano (MACEDO, 1998). Esse fato configura também uma ocupação urbana de baixa densidade populacional, a despeito da alta densidade construtiva, interferindo na necessidade de expansão urbana para acomodar a população residente. Essa constatação, exemplifica no caso da urbanização litorânea, o fato de que as segundas residências poderiam explicar porque nem sempre o incentivo ao aumento de densidade construtiva de uma determinada zona da cidade, significa que esta área será efetivamente ocupada (ROLNIK, 2000).

Portanto, essa dinâmica imobiliária formal, caracterizada pela produção de segundas residências, localiza-se em áreas coincidentes com as áreas de maior renda e de concentração de uma ocupação verticalizada, onde os preços da terra são mais elevados. Nesse sentido, essa constatação coincide com a afirmação de Furtado (2011) de que o alto preço da terra em determinadas localidades urbanas poderia ser explicado pela disputa pelas localizações mais privilegiadas, que representam os melhores espaços na cidade, além de alterações na regulação urbanística. No caso específico de Guaratuba, esse espaço (central e próximo a orla) é disputado por agentes não residentes no município, que impõem, no entanto, uma capacidade de pagamento pelo bem imóvel que acaba por elevar o preço da terra em toda a cidade, afetando aqueles que são residentes.

A elevação do preço da terra em áreas privilegiadas acaba por pressionar a expansão da ocupação urbana para o interior do perímetro urbano, em direção às áreas de preservação ambiental, onde o preço da terra é menor, comparativamente às áreas mais centrais. Essas localidades mais afastadas e precarizadas, dificultam o acesso à cidade por todos os moradores, principalmente aqueles de baixa renda, que possuem condições de morar apenas onde o preço da terra é mais barato, em detrimento daquelas áreas onde o preço dos lotes é mais elevado, devido a sua localização, infraestrutura e amenidades disponíveis, favorecendo e incentivando o estabelecimento da população de menor poder aquisitivo a ocupar de forma ilegal e informal essas áreas mais distantes.

Ainda sobre o preço da terra, a Tabela 2 a seguir se propõe a demonstrar, de forma comparativa, o preço médio/m² de terrenos ofertados para venda nos anos 2000 e 2005 e o preço médio/m² estimado pelos agentes imobiliários locais entrevistados para no ano de 2022.

TABELA 2 – PREÇO MÉDIO/M² DE TERRENOS EM GUARATUBA (2000, 2005, 2022)

Ano	N. de ofertas	Preço mínimo (m ²)	Preço máximo (m ²)	Preço médio (m ²)	Varição (%) do preço médio
2000	22	R\$23,96	R\$553,53	R\$200,29	0%
2005	28	R\$24,79	R\$549,43	R\$159,40	- 0,41%
2020	16	R\$42,39	R\$4.768,58	R\$1.099,96	590,06%

FONTE: Elaborado pela autora com dados levantados junto aos periódicos locais e em entrevistas (2022).

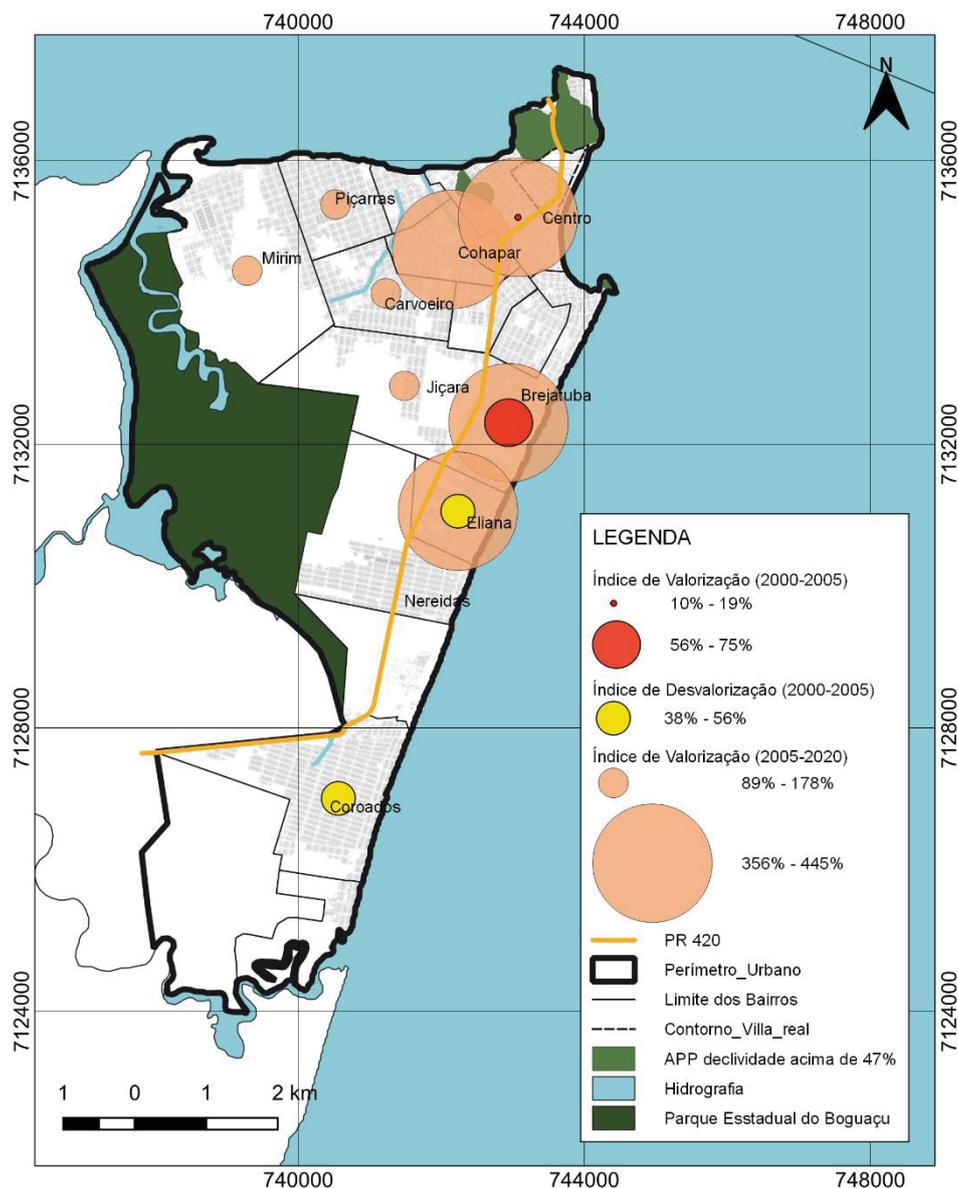
É interessante observar que em relação à desvalorização do preço médio/m² ocorrida no intervalo de 2000-2005, no intervalo subsequente (2005-2022), observou-se uma valorização do preço médio/m² na ordem de 590%. Essa valorização tem

rebatimento no aumento do preço da terra no período e coincide com o aumento da mancha de ocupação urbana, no mesmo período na ordem de 30,82%, e com o aumento de uma produção imobiliária de segunda residência concentrada na orla e na região central do município, enquanto que se observa a ocupação extensiva, de baixa densidade, na direção de áreas ambientalmente frágeis, conforme coloca Goytia (2013).

O aumento no valor do preço da terra também pode ser associado com os índices de informalidade, principalmente se considerar que a ocupação informal no município representa uma parte considerável da área ocupada pela mancha urbana. Com o aumento do preço, a população com menor renda se desloca à procura de regiões mais baratas, que conseqüentemente são mais afastadas (GUARATUBA, 2002).

Os dados obtidos para a análise da variável do preço da terra também possibilitaram identificar a dinâmica da valorização da terra urbana no município de Guaratuba. Dessa forma, foram identificadas as áreas mais e menos valorizadas, segundo a variação do preço médio por metro quadrado, no período de análise (2000-2022). Essa análise foi produzida a partir das informações obtidas nos dados coletados em periódicos locais (para os anos de 2000 e 2005) e nas entrevistas realizadas, considerando o padrão tipológico dos lotes por região (área média) informada pelos agentes imobiliários locais (para o ano de 2022). Essa informação foi confrontada com levantamentos realizados na base cartográfica atualizada do município, a fim de confirmar a sua correspondência com a realidade local. Assim, obteve-se, para o ano de 2022, o preço médio por m² para o município de Guaratuba correspondente a R\$ 1.099,96/m², sendo 590,06% mais alto quando comparado com o preço médio praticado no município em 2005. Dessa forma, observou-se a necessidade de uma análise mais precisa, que permitisse identificar quais áreas valorizaram-se no período de análise. Assim, com base nos mapeamentos anteriores (FIGURA 16, 17 e 18), foi estabelecido o índice de valorização, considerando os bairros que apresentaram mudanças mais significativas em seus preços, como pode ser observado no mapa a seguir (FIGURA 19).

FIGURA 19 - ÍNDICE DE VALORIZAÇÃO DA TERRA EM GUARATUBA-PR NO PERÍODO DE 2000-2005 E 2006-2022



FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base em Base Geográfica (2010); Cadastro PMG (2014); Tese Tecnologia (2015)

A primeira análise corresponde à comparação da variação dos preços para os anos de 2000-2005, sendo possível constatar que alguns bairros sofreram uma desvalorização, ou seja, seus preços/m² diminuíram com o passar dos anos. Esse é o caso dos bairros como Coroados e Eliana, que sofreram uma variação negativa de -40%, ou seja, a região desvalorizou em relação às demais. Essa desvalorização também pode estar relacionada à aprovação do Plano Diretor em 2005. Esse fator também pode ter influenciado na valorização de bairros como Brejatuba (75%) e Centro (10%).

Apesar das dificuldades de acesso aos dados para se estabelecer uma análise contínua e evolutiva, também foi feita a comparação entre os preços/m² praticados no ano de 2005 e 2022, sendo seus resultados mais expressivos também devido ao grande intervalo de tempo. Mesmo assim, foi possível observar que, apesar de toda a cidade ter sofrido uma valorização da terra, ou seja, o preço/m² aumentou no período de análise, algumas regiões valorizaram muito mais do que outras. Esse é o caso, por exemplo, dos bairros Centro (+445%), Cohapar, Eliana e Brejatuba (+400%). Essa variação pode demonstrar um maior interesse do mercado imobiliário por essas regiões, conforme informado pelos agentes entrevistados, mas também uma maior procura por imóveis nessa região, ampliando a demanda.

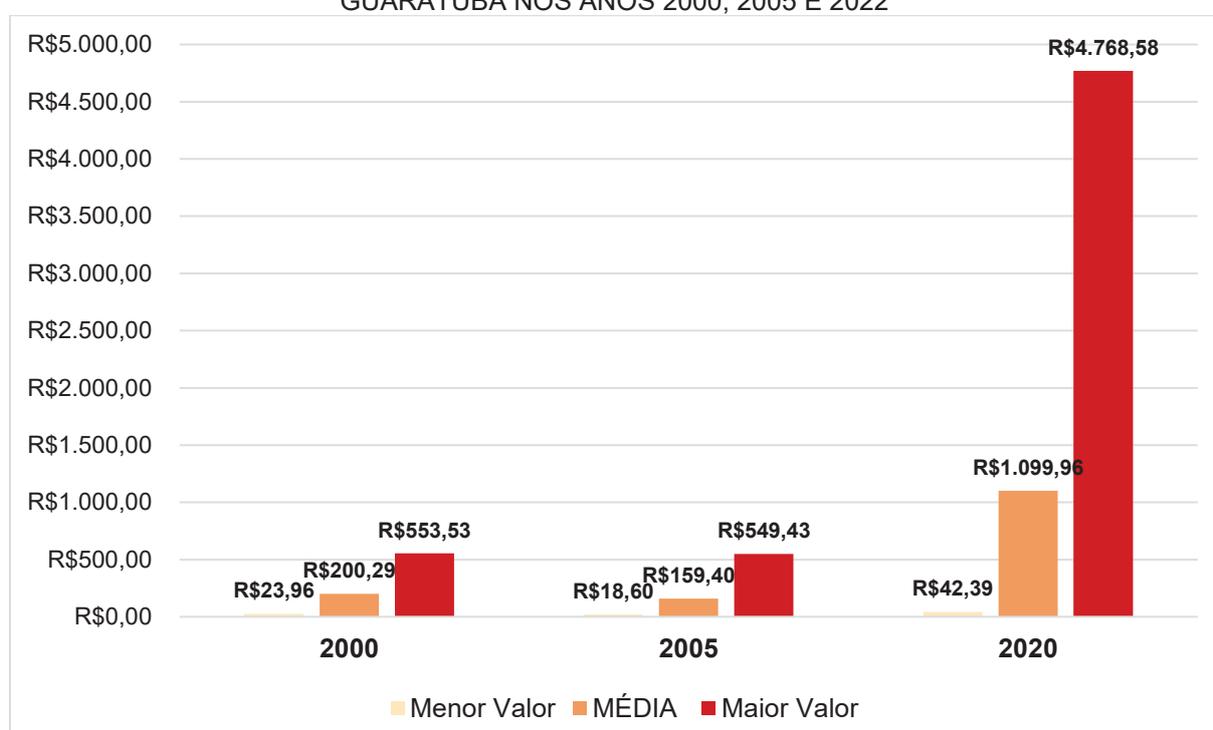
Em bairros como Cohapar, por exemplo, a procura por um imóvel fixo, ou seja, pela população residente ou com interesse em morar em Guaratuba, aumentou nos últimos anos devido à proximidade dessa região com o centro, mas também com instituições educacionais, e equipamentos, como o Pronto Socorro, além do fato de ser uma região melhor dotada de infraestrutura, como saneamento básico e pavimentação. Já o bairro Eliana, teve maior procura por pessoas interessadas em ter sua segunda residência na praia, bem como incorporadores imobiliários que viram no bairro, até então com uma densidade populacional e construtiva baixa, uma oportunidade de ter um imóvel próximo à praia, com preços inferiores aos praticados na região central. Apesar da região central e próxima à praia ainda apresentar os maiores preços/m² no período de análise (Figura 18), os lotes lindeiros à baía de Guaratuba, ou seja, os terrenos com limite imediato à baía também sofreram aumento no preço na procura nos últimos anos, tendo seus valores equiparados aos lotes de maior preço situados próximos à praia.

No entanto, é importante também destacar as alterações dos preços/m² mais baixos. Em 2005, o preço mais baixo praticado em bairros como Mirim, Piçarras, Carvoeiro e Jiçara, eram de R\$20,00/m², sendo em que em 2022, esses preços mínimos subiram para R\$40,00/m². Apesar de haver uma valorização de 100%, ou seja, seu valor dobrou, essas regiões ainda continuam com preços mais baixos, comparativamente às localidades do município, mesmo com um intervalo de 15 anos entre os dados analisados. Essa informação, quando comparada aos dados de densidade populacional e de renda, mostram que a região é ocupada pela parcela de população com renda mais baixa, e que, no período de análise apresentou um

crecente aumento populacional. Essas áreas também coincidem com as regiões onde estão localizados os assentamentos informais

No gráfico abaixo (GRÁFICO 7), pode-se observar o comparativo entre os maiores e menores preços por metro quadrado praticados nos anos de 2000, 2005 e 2022 respectivamente, sendo possível a análise da diferença de valorização dos terrenos, segundo a sua localização, conforme demonstrado anteriormente. Além dessas informações, também está contido o valor médio do preço/m² dos terrenos para os anos de análise.

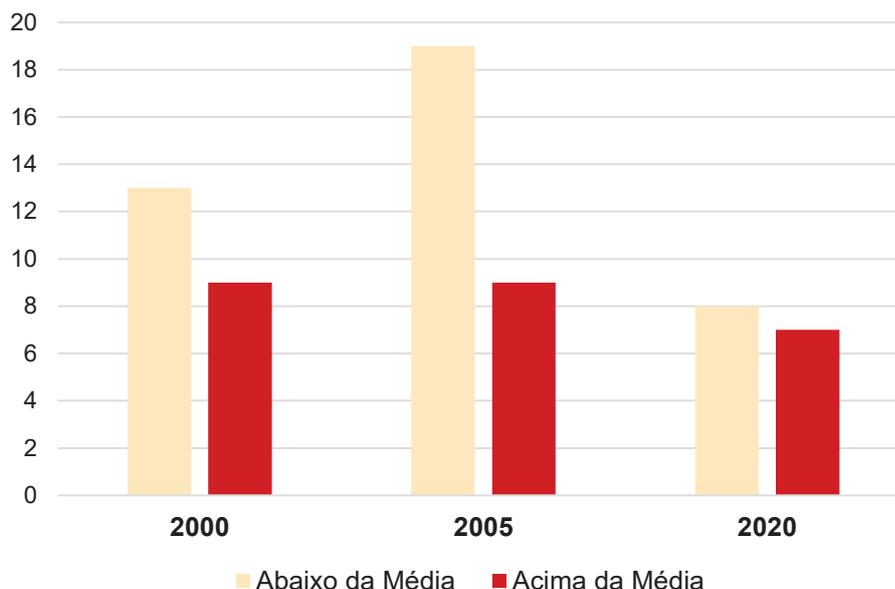
GRÁFICO 7 – COMPARATIVO DO PREÇO/M² PARA OS TERRENOSA VENDA EM GUARATUBA NOS ANOS 2000, 2005 E 2022



FONTE: Elaborado pela autora (2022).

O preço médio acima demonstrado (GRÁFICO 7) foi obtido por média simples, onde o preço/m² de cada terreno levantado para os anos de 2000, 2005 e 2022 foram somados e divididos pelo número de lotes anunciados. Dos terrenos levantados, apenas 9 lotes, para 2000, 9 lotes para 2005, e 7 lotes para 2022 teriam seus valores acima do preço médio praticado para cada ano, conforme demonstra o GRÁFICO 8 abaixo. Ou seja, nos anos de análise, a maior parte dos lotes ofertados estaria abaixo do preço/m² médio praticado nos dois anos analisados, sendo também os lotes localizados nas áreas mais afastas do centro no município.

GRÁFICO 8 – QUANTIDADE DE TERRENOS ACIMA E ABAIXO DO PREÇO/M² MÉDIO PARA CADA ANO



FONTE: Elaborado pela autora (2022).

Para os anos 2000 e 2005, principalmente este último, é possível notar que existe uma variação considerável entre o número de terrenos que tem o preço/m² abaixo do valor do preço médio/m². Porém em 2020, observa-se que estes números se equiparam. Considerando que o preço médio/m² para o ano de 2020 foi de R\$1.099,96/m² (sendo o menor R\$148,36/m² e o maior R\$4.768,58/m²), conclui-se que existe uma variável grande entre os preços/m² no município, constatando a presença de uma desigualdade social e também territorial, onde as pessoas com menores condições estarão localizadas onde o preço da terra custe mais barato. Isso pode levar uma população de baixa renda a procurar terras que, ao serem ocupadas por esses grupos, não tenham um valor de compra, que seria o caso das ocupações informais.

Por fim, pode-se dizer que o preço da terra é estruturante na produção do espaço urbano e na definição das tipologias de ocupação e expansão da mancha urbana. Quando a regulação urbanística estabelece classificações para determinadas áreas, definindo como suas possibilidades de adensamento, há um impacto no preço dos terrenos situados nesses locais, tendo como resultado uma valorização ou desvalorização de determinadas regiões (ROLNIK, 2000). Com isso, as regiões mais valorizadas, que são aquelas mais bem localizadas e dotadas de infraestrutura e serviços, as estariam disponíveis apenas para uma parcela da população, que teria capacidade de pagamento para estar nessas localidades. Ressalta-se que, no caso

específico de Guaratuba, assim como em demais cidades litorâneas com contextos similares, a disputa por localizar-se na cidade é acentuada pela participação de um contingente significativo de população flutuante, principalmente aqueles proprietários de segundas residências. Portanto, pode-se verificar que a atividade turística de segunda residência é estruturante na definição da regulação urbanística e na conformação do preço da terra, que acabam por ampliar a situação de informalidade urbana, constituindo uma cidade expansiva, de baixa densidade construtiva, caracterizada pela segregação socioespacial, com ocupação informal periférica.

5 SÍNTESE ANÁLITICA

A presente pesquisa se fundamentou na hipótese de que a concepção da regulação urbanística, orientada à produção imobiliária de segundas residências, tem corroborado com um processo de espraiamento da mancha de ocupação urbana, sobretudo informal, que pressiona áreas de interesse ambiental. Visando a verificação dessa hipótese e o atendimento dos objetivos geral e específicos propostos para essa pesquisa, foram definidos três constructos que orientaram o desenvolvimento dessa investigação: a regulação urbanística, a informalidade e o preço da terra.

Nesse sentido, após a análise de cada uma dessas variáveis, a síntese analítica tem por objetivo identificar e refletir sobre a relação entre a regulação do uso e ocupação do solo, a definição do preço da terra e a produção de áreas informais, sobretudo ocupadas por população de baixa renda situadas sobre áreas ambientalmente frágeis no município de Guaratuba, Paraná. Para tanto, a partir das questões centrais que orientaram a pesquisa, a articulação das análises realizadas para cada uma das variáveis possibilitou a estruturação de algumas indagações que conduzem síntese analítica:

- a) Qual o papel da regulação urbanística, especialmente o zoneamento, na produção de segundas residências no município?
- b) Qual a relação da regulação urbanística com a conformação da mancha urbana observada no município, caracterizada por sua fragmentação e baixa densidade construtiva?
- c) Qual a relação da dinâmica de segundas residências com a elevação do preço da terra, observada no período de análise?
- d) Qual a relação da elevação do preço da terra na produção da informalidade, situada em regiões que pressionam áreas ambientalmente frágeis e ocupadas por população de baixa renda?

A regulação urbanística consiste no conjunto de normas, leis, e decretos que estabelecem os tipos e formas de uso e ocupação do espaço urbano. Suas definições delimitam as fronteiras entre aquilo que é legal, e o que, por diversas razões, não se enquadra nos padrões pré-estabelecidos (ROLNIK 2008; SMOLKA; BIDERMAN, 2011). Por meio do levantamento de dados relacionado à legislação do município de Guaratuba, tendo em foco a análise da lei de zoneamento e seus parâmetros para o uso e ocupação do solo, foi possível observar uma intenção em flexibilizar alguns índices, como a altura máxima das edificações e o tamanho do lote

mínimo, no sentido de possibilitar maior adensamento construtivo em determinadas regiões de interesse do mercado imobiliário formal, especialmente vinculado à atividade turística de segunda residência.

Nesse sentido, a lei de zoneamento, orientada à produção imobiliária de segundas residências, pode estar atuando como um instrumento de indução de valorização imobiliária, uma vez que flexibilizações ampliam e facilitam a ação do mercado imobiliário. Essas alterações previstas para aquelas zonas onde existe uma maior concentração de imóveis destinados ao uso ocasional, ou seja, onde existe uma maior concentração de imóveis de segunda residência, amplia a diferença entre as possibilidades construtivas quando comparada às demais regiões da cidade, onde a regulação define parâmetros mais restritivos. Essas flexibilizações ampliam e facilitam a ação do mercado imobiliário, que incentivado pela dinâmica local, expande sua produção nessas zonas. Outra questão que cabe destacar, relacionando os impactos da regulação urbanística e da produção de segundas residências na produção do espaço urbano, refere-se à forma como a população residente ocupa o território, em termos de densidade populacional e construtiva. Nesse sentido, as definições dadas pela regulação urbanística estariam orientando a produção imobiliária formal e informal caracterizada por menor adensamento construtivo em locais onde predomina a ocupação da população residente, sendo que algumas dessas áreas coincidem com locais de infraestrutura precária ou inexistente, definindo um modelo de ocupação expansivo. Por outro lado, a regulação urbanística estabelece maior adensamento construtivo em locais dotados de infraestrutura e fácil acesso a serviços e equipamentos, porém de ocupação sazonal, destinados à produção imobiliária formal de segundas residências.

Além disso, os dados coletados evidenciaram uma elevação no preço da terra decorrente das definições dadas pela regulação urbanística, na medida em que promove, ao mesmo tempo, uma ocupação expansiva no território, com baixa densidade construtiva em algumas áreas e maior oferta de potencial construtivo em outras localidades, sobretudo na região central. Esse processo é reforçado pela expressiva presença de terrenos vazios (31,50%), situados em áreas dotadas de infraestrutura, que podem provocar uma falsa escassez de solo urbanizado.

Em determinadas áreas da cidade, correspondentes às zonas residenciais e balneárias localizadas nos bairros Brejatuba, Eliana e Nereidas, a ocupação predominante ocorre por construções horizontais, de baixa densidade construtiva, definindo uma ocupação homogênea e expansiva do território. No entanto, por

caracterizar-se como um vetor de interesse e expansão imobiliária, já é possível observar uma valorização expressiva dessas áreas (+400% entre os anos 2005 e 2022). Por outro lado, bairros como Centro e Villa Real, onde há possibilidade de maior adensamento construtivo ainda são disputados devido sua localização e à existência de terrenos vazios, também tendo seus preços elevados em relação ao restante da cidade.

Esse modelo de urbanização, orientado pela produção de segundas residências direcionadas à população flutuante, favorecem a valorização e o aumento dos preços dos terrenos na cidade, pressionando a expansão do território em direção às áreas de preservação ambiental, e dificultando o acesso à cidade por parte de todos os moradores, principalmente aqueles de baixa renda.

Como observado anteriormente, a população flutuante, responsável pela ocupação de segundas residências, juntamente com o fluxo turístico transitório correspondem a 60% da população (48.712), ultrapassando a população residente de Guaratuba (GUARATUBA, 2015). Essa característica específica de cidades litorâneas, com ênfase no turismo e na urbanização voltada para a população flutuante, traz diversas implicações. As melhores localizações da cidade são disputadas não apenas por residentes, mas por uma parcela significativa da população que se desloca para Guaratuba de forma ocasional, em virtude do turismo de segunda residência. Esse contexto interfere nas definições do preço do solo e, conseqüentemente, da produção imobiliária local. A valorização imobiliária de uma área pode atuar afastando progressivamente a população residente, cuja renda não é suficiente para absorver a valorização gerada por esses investimentos, fazendo com que esse grupo da população seja estimulada a procurar outras áreas para ocupar.

A posição de Guaratuba como cidade balneária “favorece a construção de moradias para uso de veraneio, com padrão construtivo mais elevado” e de uso ocioso (GUARATUBA, 2002, p. 46).

Embora o levantamento das ocupações irregulares utilizados para essa pesquisa não esteja atualizado para o período mais recente, o que poderia significar que existem mais áreas informais do que aquelas consideradas nessa investigação, identifica-se que no período de análise ocorreu uma consolidação da ocupação na região central e na orla, áreas orientadas, predominantemente, à produção formal de segundas residências, ao mesmo tempo em que no período mais recente (2020) novas ocupações, formais e informais, ocorreram em direção ao interior do município,

pressionando áreas ambientalmente frágeis. Essa ocupação, também decorrente das orientações dadas pela regulação urbanística e da definição do preço da terra, ocorreu a despeito da existência significativa de áreas vazias em locais dotados de infraestrutura e que poderiam receber essa demanda por terra urbanizada.

Além disso, destaca-se que as áreas informais, especialmente a do bairro Piçarras, existente desde 1986 concentrou um processo de consolidação e de expansão da informalidade, sobretudo com a presença de população de baixa renda em áreas de fragilidade ambiental.

Existe, portanto uma pressão na expansão da ocupação urbana para o interior do perímetro urbano, em direção às áreas de preservação ambiental, onde o preço da terra é menor, comparativamente às áreas mais centrais. Essas localidades mais afastadas e precarizadas, dificultam o acesso à cidade, favorecendo e incentivando o estabelecimento da população de menor poder aquisitivo a ocupar de maneira informal essas áreas mais distantes.

Dessa forma, ressalta-se que as análises articuladas dos constructos que estruturaram a pesquisa procuraram evidenciar a relação sistêmica entre as definições dadas pela regulação urbanística, destacando uma relação na qual o aumento do potencial construtivo em determinadas localidades; a produção de falsa escassez de solo urbano (definida pela presença e retenção de lotes vazios em áreas com infraestrutura). Além disso, a atividade turística de segunda residência (que estabelece novo teto para capacidade de pagamento por um produto imobiliário formal, superior àquela dada pelo mercado consumidor local), conformam a definição do preço da terra no município de Guaratuba, reforçando processos informais de acesso ao solo para a garantia das condições de moradia, não supridas pelo mercado formal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No processo de produção do espaço urbano, é possível observar duas distintas realidades, a cidade formal, dotada de infraestrutura, equipamentos e serviços, a qual é regulada e ordenada; e a cidade informal, ilegal, sem planos ou ordem, e desprezada pelos agentes produtores e reguladores do espaço urbano. Esse tipo de ocupação acaba se caracterizando como única alternativa de morar e viver no espaço urbano.

A partir dessa realidade conflituosa e complexa é que a presente pesquisa buscou analisar as implicações da regulação urbanística na formação do preço da terra, bem como a identificação de seus efeitos sobre a ocorrência da informalidade definida por assentamentos de baixa renda. A mesma se deu por meio do estudo de caso do município de Guaratuba, litoral do Paraná. Assim, buscou-se: compreender as características e especificidades da urbanização litorânea, principalmente em relação a produção de segundas residências; além de reconhecer as implicações da regulação urbanística na produção do espaço urbano e na definição do preço da terra; e por fim, relacionar e identificar as implicações dadas pela relação entre regulação urbanística e preço da terra na ocorrência de áreas informais ocupadas por população de baixa renda. Portanto, partiu-se da hipótese de que a concepção da regulação urbanística orientada à produção imobiliária de segundas residências, tem corroborado com um processo de espraiamento da mancha de ocupação urbana, sobretudo informal, que pressiona áreas de interesse ambiental.

Por se tratar de um município turístico, cuja produção de segundas residências desempenha um papel relevante na produção do espaço urbano, a dificuldade de acesso à terra urbanizada e a áreas bem localizadas em Guaratuba afeta toda a população residente do município, especialmente aquela socialmente vulnerável. Isso ocorre como resultado de um processo de segregação socioespacial, onde parte da população residente do município, que não tem condições de permanecer nas áreas mais bem estruturadas, devido ao seu alto preço, ocupam lugares impróprios, tendo como características principais a invasão de terras, a produção de loteamentos ilegais e a degradação ambiental.

Para compreender o processo de produção formal e informal do espaço urbano em Guaratuba, a investigação iniciou-se pela análise da regulação urbanística, onde foi verificado que apesar das definições estabelecidas pela Lei de Zoneamento, que possibilitam um maior adensamento construtivo, o município possui 65% de sua área ocupada por edificações do tipo horizontal, com pouca diversidade, caracterizando uma ocupação extensiva e de baixa densidade construtiva. No entanto, nas análises comparativas realizadas entre os parâmetros definidos pela legislação e aqueles propostos no escopo do novo Plano Diretor, verificou-se que existe uma intenção de tornar a lei de zoneamento mais flexível, considerando que na nova proposta são previstos ajustes na altura máxima dos pavimentos e nos tamanhos dos lotes, por exemplo. Segundo Goytia (2013) as alterações na Lei de Zoneamento, quando muito restritivas ou flexíveis, podem atuar como forma de promoção do desenvolvimento de determinadas áreas da cidade, em detrimento de outras, segundo os interesses dominantes naquele território.

Por meio da análise da regulação urbanística, observou-se também que foram definidas como ZEIS apenas áreas informais já existentes e ocupadas no momento da aprovação da lei. Ou seja, locais periféricos, com difícil ou nenhum acesso a serviços ou infraestrutura, sendo que algumas áreas se situam próximas as áreas de preservação ambiental, como o Parque Estadual do Buguaçu e a APA de Guaratuba (GUARATUBA, 2015). A previsão desse instrumento, cuja aplicação não foi regulamentada para as áreas informais previamente existentes, também não considerou novas áreas de ocupações que ocorreram posteriormente a 2005 ou a previsão de áreas vazias, que poderiam ser destinadas à provisão de novas unidades habitacionais para população de baixa renda. Nesse sentido, conforme afirmam Rolnik e Santoro (2003), apenas a previsão da ZEIS não é suficiente para provocar o uso habitacional de interesse social nessas áreas (ROLNIK; SANTORO, 2013).

Soma-se a esse contexto, o fato de o município de Guaratuba não possui um Plano Local de Habitação de Interesse Social, que poderia orientar a expansão e o adensamento residencial de baixa renda, ou promover habitação de interesse social em terrenos vazios ou ociosos situados em áreas com infraestrutura e acesso a serviços e equipamentos públicos.

De forma, ao estabelecer as bases para compreensão da relação da produção do espaço informal com a regulação urbanística, foram analisados dados como a evolução da mancha de ocupação urbana, as características dessa ocupação e o perfil populacional do município, considerando dados como densidade, taxas de

crescimento populacional e renda. Essa análise evidenciou que, a despeito do fato de que o processo de urbanização de Guaratuba tenha ocorrido, inicialmente, de forma linear à linha costeira, hoje caracteriza-se pela expansão da ocupação em direção ao interior do município. Assim, verificou-se que houve um crescimento da mancha urbana no período de análise (2000-2020) em percentuais superiores (12,5%) à evolução da população residente. Também foi constatado que o perímetro urbano definido por lei abrange uma área muito superior (50,13 km²) àquela efetivamente ocupada pela mancha urbana (19,83 km²).

Da mesma forma, no período de 2000-2010, houve um aumento na densidade demográfica (17,77%) com um expressivo adensamento populacional em áreas com ocupações já consolidadas, porém distantes da região central e das praias, como é o caso dos bairros Piçarras, Mirim, Canela, Cohapar, Figueira e Esperança. No entanto, para o mesmo período, constatou-se que existem áreas próximas aos limites do perímetro urbano e às áreas de conservação ambiental que também se adensaram, o que permite concluir que existe uma ocupação incipiente ocorrendo nas extremidades da mancha urbana.

A densidade construtiva também foi uma variável analisada, uma vez que contribui para a definição da distribuição e custos dos serviços públicos urbanos, tais como manutenção e limpeza, iluminação pública e infraestrutura. Por meio dessa análise, e a comparando com os dados de densidade demográfica, verificou-se que a ocupação da mancha urbana se caracteriza, predominantemente, por baixa densidade construtiva. As densidades mais altas situam-se na região próxima à praia e ao centro, coincidindo com uma baixa densidade populacional, em locais caracterizados, predominantemente, pela produção imobiliária formal de segundas residências, destinadas ao uso ocasional por parte de uma população flutuante. Essa característica, além de reforçar a do município de Guaratuba como um local de relevância turística, traz à tona questões como as relacionadas à distribuição de infraestrutura urbana e a qualidade dos equipamentos públicos ofertados, tanto à população residente no decorrer do ano, quanto à população flutuante em períodos sazonais.

Para Macedo (1998), essas áreas mais próximas à praia e ao centro, sendo melhor localizadas e servidas com infraestrutura e equipamentos públicos de qualidade, tem seus preços mais elevados do que aquelas localizadas em áreas mais afastadas. Essa realidade é observada em Guaratuba, considerando que as áreas

onde situa-se a produção imobiliária formal de segundas residências são aquelas mais valorizadas. As áreas onde o preço da terra é menor coincidem com locais de alta densidade demográfica e, portanto, concentração da população residente. É importante destacar que algumas dessas regiões, onde houve adensamento populacional no período de análise, correspondem às áreas demarcadas como ZEIS e também informais, nas quais houve um incremento na densidade demográfica, indicando uma possível consolidação dos assentamentos ali existentes, além do surgimento de novas ocupações.

Dessa forma, o processo de produção do espaço em Guaratuba é orientado por uma regulação urbanística que incentiva maior aproveitamento do solo em áreas de interesse para a produção imobiliária de segundas residências, que são aquelas melhor localizadas, em razão da oferta de infraestrutura, acesso a equipamentos e serviços e ao valor simbólico e paisagístico da orla. Nesse sentido, elevam-se os preços dos terrenos nesses locais, onde a produção imobiliária destina-se à população flutuante. Soma-se a esse contexto, a expressiva presença de terrenos vazios na mancha de ocupação urbana, o que poderia caracterizar uma falsa escassez de solo urbanizado, contribuindo também para a elevação do preço da terra. As análises realizadas também indicaram que, na mancha de ocupação urbana, há 36,70% dos lotes produzidos e implantados que se encontram vazios, sem qualquer ocupação ou edificação. Esse fato, reforça um processo de expansão, caracterizada pela fragmentação e dispersão, promovendo a ocupação de áreas cada vez mais periféricas, com baixa densidade construtiva. Como consequência, tem-se uma distribuição desigual de serviços e infraestrutura, onde apenas partes, ou determinadas zonas, recebem atenção da gestão pública, infraestrutura, serviços, e conseqüentemente, valorização (SPOSITO, 2004).

Nesse sentido, a ocupação formal e informal, destinada à provisão habitacional para a população residente, ocorre de forma expansiva e com baixa densidade construtiva, sendo que as áreas de menor preço coincidem com aquelas de fragilidade ambiental, ocupadas por população vulnerável. A ocupação informal, de áreas de fragilidade ambiental por população socialmente vulnerável é realidade em praticamente todas as cidades brasileiras (MARICATO, 2000). No entanto, nas cidades litorâneas similares à Guaratuba, esse processo é reforçado pela importância do turismo de segunda residência na produção do espaço, considerando que essa atividade introduz novos agentes de disputa do espaço urbano (população flutuante) que apresentam, em geral, maior capacidade de pagamento para os produtos

imobiliários ofertados, resultando em uma elevação geral do preço da terra em toda a cidade.

Dessa forma, as questões da distribuição de renda e definição do preço da terra também foram consideradas para caracterização do espaço urbano de Guaratuba. Nesse sentido, verificou-se um incremento na renda da população localizada na região mais central ou próxima à zona balneária e à praia. Em contrapartida, nas regiões mais adensadas, correspondente aos bairros de Mirim e Piçarras, por exemplo, e nos locais onde a ocupação urbana está se expandindo em direção às áreas de conservação ambiental, como Carvoeiro e Jiçara, concentram-se os menores índices de rendimento médio mensal, e, portanto, a população de baixa renda. Essa distribuição coincide com a definição do preço da terra, sendo a região central e próxima à zona balneária e à praia determinadas como áreas com os preços/m² mais altos, enquanto que regiões mais adensadas apresentaram preços mais baixos.

As análises realizadas colaboraram para o reconhecimento de um processo de consolidação do município em relação ao turismo de segunda residência e do seu potencial de atração turístico e de lazer. As áreas ocupadas predominantemente por domicílios de uso ocasional, destinados à população flutuante, estão localizadas nas regiões e zonas próximas ao acesso às praias, ou seja, as melhores localizações da cidade são disputadas não apenas por residentes, mas por uma parcela significativa da população que se desloca para Guaratuba de forma ocasional, em virtude do turismo de segunda residência. Esse contexto tem implicações nas definições do preço da terra, como já observado anteriormente, e, conseqüentemente, na produção imobiliária local.

Além disso, configura diversos conflitos sociais e econômicos, relacionados às características específicas da urbanização litorânea, com suas implicações sociais, ambientais, legais e econômicas, que influenciam diretamente no acesso e direito à cidade por determinados grupos. Essa valorização imobiliária de uma área afetada por investimentos públicos, como as áreas centrais e balneárias de Guaratuba, pode atuar, em conjunto com os fatores já apresentados anteriormente, afastando progressivamente a população residente, cuja renda não é suficiente para absorver a valorização gerada por esses investimentos, fazendo com que esse grupo da população seja estimulada a procurar outras áreas para ocupar (SMOLKA, 1981).

Essas áreas, que são ocupadas informalmente, representam uma parte considerável da mancha de ocupação urbana total de Guaratuba, estando localizadas

principalmente sobre áreas com forração original da Floresta Atlântica, “com vegetação secundária em estágio médio e avançado de regeneração, com corte proibido pela legislação federal em vigor” (GUARATUBA, 2002, p.46).

A despeito das conclusões e reflexões formuladas a partir da análise dos dados, cabe destacar que, para o desenvolvimento dessa investigação foram encontradas algumas dificuldades que resultaram na atual configuração do documento. Alguns dados que dependiam do poder público local não foram acessados porque os mesmos não estavam documentados, ou não foram disponibilizados para fins de pesquisa. Como já destacado na literatura sobre o tema (MARICATO, 2000; GOYTIA, 2013), existe uma dificuldade em conseguir determinados dados, principalmente em relação à produção do mercado imobiliário e da produção formal e informal do espaço, o que se torna ainda mais difícil quando se tratam de municípios de pequeno porte, como é o caso do município de Guaratuba. Não há números ou levantamentos gerais confiáveis, às vezes, por falhas metodológicas existentes na produção dessas informações. Assim, foi adotado como estratégia, visando dar viabilidade a pesquisa, a utilização de dados levantados para o Plano Diagnóstico de 2001 que serviram de base para a elaboração do Plano Diretor de Guaratuba para 2004. Além destes, considerou-se também os dados apresentados na revisão do Plano Diretor realizada pela empresa Tese Tecnologia, em 2015. A partir desses dados, foi possível estabelecer uma análise evolutiva, que infelizmente não pode ser contemplada em igual período para todas as análises, devido à dificuldade relatada ou à inexistência de determinados dados dentro do período de análise da pesquisa. Também houve uma dificuldade no acesso e manipulação dos dados do IBGE, uma vez que o Censo para o ano de 2020 não foi realizado, dificultando a análise evolutiva para o período mais recente proposto para análise.

Por fim, é importante destacar a relevância de futuros estudos sobre o tema, que visem explorar as relações entre a regulação urbanística e a definição do preço da terra. Entende-se que investigações relacionadas à relação da informalidade, preço da terra e a regulação urbanística para municípios de pequeno e médio porte ainda são escassas, principalmente considerando as dificuldades em se identificar os fenômenos por meio dos dados disponíveis, como demonstrado anteriormente. Assim, essa pesquisa se propôs a contribuir com as discussões relacionadas à definição da política urbana, especialmente considerando os efeitos

da regulação urbanística sobre o território, focando-se em espaços urbanos com dinâmicas específicas e/ou similares ao município de Guaratuba.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMO, Pedro. **A regulação urbana e o regime urbano: a estruturação urbana, sua reprodutibilidade e o capital.** Ensaios FEE, v. 16, n. 2, p. 510-555, 1995.

ABREU, Marlon Altavini; AMORIM, Wagner Vinícius. **O Estudo do Mercado Imobiliário em Cidades Médias: Procedimentos para Coleta e Sistematização dos Dados.** Revista Geo UERJ, v. 2, n. 25. Rio de Janeiro, 2014.

ALBUQUERQUE, Elisabeth Maciel de. **Avaliação da técnica de amostragem “Respondent-driven Sampling” na estimação de prevalências de Doenças Transmissíveis em populações organizadas em redes complexas.** Dissertação de Mestrado, 99p. Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca – ENSP; Rio de Janeiro: Ministério da Saúde – Fiocruz, 2009.

BRASIL. **Ministério das Cidades.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 08/09/2020.

_____. Constituição (1988). **Constituição:** República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. **Lei Federal N.º 6.513 de 20 de dezembro de 1977.** Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico. Diário Oficial da União - Seção 1 - 22/12/1977, Página 17665. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6513-20-dezembro-1977-366517-norma-pl.html>> Acesso em 7 de janeiro de 2021.

BIDERMAN, Ciro. **Informality in Brazil: Does Urban Land Use and Building Regulation Matter?** Lincoln Institute of Land Policy. 2008.

BORELLI, Elizabeth. **Urbanização e Qualidade Ambiental: o processo de produção do espaço da costa brasileira.** Revista Internacional Interdisciplinar Interthesis. Vol. 4, n. 1, jan/jun. Florianópolis, 2007.

CAOP-MAHU. Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Habitação e Urbanismo e Proteção ao Meio Ambiente. **Consulta n.º 20/2017 - Habitação e Urbanismo e Meio Ambiente**. Plano Diretor participativo do município de Guaratuba - inconformidades com a legislação federal (estatuto das cidades – lei 10.257/2001, art. 40 e art. 42) e estadual (lei n.º 15.229/2006). Não comprovação da participação popular no processo de revisão do plano diretor. Ausência de projeto de lei e conteúdo mínimo do plano diretor. Desrespeito às unidades de conservação e legislação ambiental de proteção da mata atlântica. Inconformidades no estudo florístico florestal. Curitiba, 10 de julho de 2017.

CARDOSO, Adauto Lúcio. **Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas**. Cadernos Metrópole, 17, pg. 219-240, 10 sem. São Paulo, 2007.

COLIT, Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral Paranaense. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Coletânea de Legislação do Uso e Ocupação do Solo no Litoral Paranaense**. Curitiba, 2012.

CONTRA PONTO. **Justiça suspende plano diretor de Guaratuba**. 26 de setembro de 2017. Disponível em: <<https://contraponto.jor.br/justica-suspende-plano-diretor-de-guaratuba/>>. Acesso em 04/09/2020.

CORREA, Luiz Henrique S. **A segunda residência como indutora da urbanização em áreas litorâneas na contemporaneidade**. Geografia UERJ, Rio de Janeiro, n. 28, p. 291-307, 2016.

CORREA, Roberto Lobato. **Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão**. In: CARLOS, Ana Fani A.; SOUZA, Marcelo L. de.; SPOSITO, Maria Encarnação B. (Org.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Editora Contexto, 2011.

CORREA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Editora Ática S.A. 1989.

CORREIO DO LITORAL. **Nova reunião tentará destravar revisão do Plano Diretor de Guaratuba**. 16 de maio de 2017. Disponível em: <<https://www.correiodolitoral.com/9431/nova-reuniao-tentara-destravar-revisao-do-plano-diretor-de-guaratuba/>>. Acesso em 04/09/2020.

_____. **MP aponta irregularidades no Plano Diretor de Guaratuba.** 30 de julho de 2017. Disponível em: <<https://www.correiodolitoral.com/10178/mp-aponta-irregularidades-no-plano-diretor-de-guaratuba/>>. Acesso em 04/09/2020.

DESCHAMPS, Marley Vanice; POLIDORO, Mauricio. **Segundas residências e urbanização no Litoral do Paraná.** Revista Paranaense de Desenvolvimento, v.34, n.125, p.213-235, jul./dez. Curitiba, 2013.

ESTEVES, Claudio Jesus de Oliveira. **Vulnerabilidade socioambiental na área de ocupação contínua do litoral do Paraná – Brasil.** Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Curitiba, 2011.

FERNANDES, Edésio. **Direito e Gestão na Construção da Cidade Democrática no Brasil.** Oculum Ensaio: Revista de Arquitetura e Urbanismo. Edição:04. 2005.

FREITAS, César Augustus L.L de.; NETO, Antônio Vieira. **O processo de valorização do solo urbano: formação e apropriação da mais valia espacial.** [20-].

FURTADO, Fernanda. **Valorização do Solo Urbano e Adequação de Instrumentos de Intervenção: aplicando os preceitos do Estatuto da Cidade.** X Encontro Nacional da Anpur. Belo Horizonte, 2011.

GOYTIA, Cynthia. PASQUINI, Ricardo A. **Assessing Urban Land and Use Regulation in Argentina: Literature Review and Research Strategy.** Lincoln Institute of Land Policy. 2013.

GUARATUBA. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guaratuba - Diagnóstico - Volume I.** 2002.

GUARATUBA. **Plano Diretor de Guaratuba.** 2004.

_____. **Lei Municipal N.º 725 de 24 de dezembro de 1994.** Institui novas diretrizes sobre o zoneamento, uso e ocupação do solo do Município de Guaratuba – PR. Disponível em: <<https://www.camaraguaratuba.pr.gov.br/pdfs/00725.pdf>> Acesso em: 7 de janeiro de 2021.

_____. **Revisão Plano Diretor de Guaratuba.** Volume 1. 2015.

_____. **Revisão Plano Diretor de Guaratuba.** Volume 2. 2015.

HENRIQUE IMÓVEL LEGAL. **Richa autoriza regularização de 1.000 imóveis em Guaratuba.** 20 de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://henriqueimovellegal.com.br/teste-post/>> acesso em: 31/08/2020.

KLUGE, Ivane. **A articulação entre a urbanização, economia e mercado imobiliário em cidades litorâneas e a relação com o ambiente construído: o estudo de caso do município de Capão da Canoa – RS.** Dissertação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana.** Coleção de Estudos Brasileiros, v.44. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1979.

LENCIONI, Sandra. **Reestruturação imobiliária: uma análise dos processos de concentração e centralização do capital no setor imobiliário.** EURE. nº 120. v.40.,pp.29-47. Santiago (*on-line*), 2014.

MACEDO, Silvio Soares. **Paisagem, modelos urbanísticos e as áreas habitacionais de primeira e segunda residência.** Universidade de São Paulo – USP. Revista Paisagem e Ambiente, n.11, p.131-202. São Paulo, dezembro de 1998.

MARICATO, Ermínia. Autoconstrução, a arquitetura possível. In: MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial.** 2. ed. São Paulo: Alfa Ômega, 1982. P. 71-93.

_____. **As ideias fora do lugar, e o lugar fora das ideias.** In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único. *Desmanchando consensos.* Coleção Zero à esquerda, Petrópolis, Vozes, 2000.

_____. **Metrópole, legislação e desigualdade.** Estudos Avançados, [S. l.], v. 17, n. 48, p. 151-166, 2003. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9928> . Acesso em: 20 de abril de 2021.

_____. **Informalidade urbana no Brasil.** In: WANDERLEY, Luiz Eduardo.; RAICHELIS, Raquel (Org.). A cidade de São Paulo: relações internacionais e gestão pública. Educ, p. 269-293. São Paulo, 2009.

MARQUES, Eduardo. **De volta aos capitais para melhor entender as políticas urbanas**. Novo Estud. CEBRAP, julho, v.35.02. São Paulo, 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. **GUARATUBA - Projeto de Lei que permite construções em área de Mata Atlântica tem trâmite suspenso**. 27 de setembro de 2017. Disponível em: <<https://comunicacao.mppr.mp.br/modules/noticias/article.php?storyid=7860>> Acesso em 7 de janeiro de 2021.

OLIVEIRA, Natália M. A. **Regulação urbana: Complexidades da legislação e dos parâmetros urbanísticos de Belo Horizonte**. 2019. 304 f. Tese (Doutorado Teoria, Produção e Experiência do Espaço). Escola de Arquitetura e Design, UFMG, Belo Horizonte, 2019.

PARANÁ. **Lei Estadual N.º 7.389 de 12 de novembro de 1980**. Considera áreas e locais de interesse turístico, para os fins da Lei Federal N.º 6.513, de 20 de dezembro de 1977, as áreas e localidades especifica. Publicado no Diário Oficial nº 923 de 13 de novembro de 1980. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-7389-1980-parana-considera-areas-e-locais-de-interesse-turistico-para-os-fins-da-lei-federal-n-6513-de-20-de-dezembro-de-1977-as-areas-e-localidades-que-especifica>> Acesso em: 7 de janeiro de 2021.

_____. **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.sedest.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2020-11/coletanea_2013_volume_1.pdf> Acesso em 07 de janeiro de 2021.

_____. **Decreto Estadual N.º. 5040 de 11 de maio de 1989**. Define o Macrozoneamento da Região do Litoral Paranaense. Disponível em: <http://www.sedest.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2020-11/coletanea_2013_volume_1.pdf> Acesso em 07 de janeiro de 2021.

_____. **Decreto Estadual N.10.855**. 2014.

_____. **Lei estadual n.º. Lei 15.229 - 25 de julho de 2006**. DISPÕE SOBRE NORMAS PARA EXECUÇÃO DO SISTEMA DAS DIRETRIZES E BASES DO

PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO ESTADUAL, NOS TERMOS DO ART. 141, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PUBLICADO NO ACESSAR DIÁRIO OFICIAL Nº. 7276 DE 26 DE JULHO DE 2006. Disponível em: <<http://www.paranacidade.org.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=65#:~:text=lei%2015.229%20%2d%2025%20de%20julho%20de%202006&text=s%c3%b5e%20sobre%20normas%20para,141%2c%20da%20constitui%c3%a7%c3%a3o%20estadual.>> Acesso em: 07 de janeiro de 2021.

PARANÁ, Governo do. **Plano de manejo da área de proteção ambiental de Guaratuba**. Curitiba, fev. 2006.

PARANÁ, Governo do. **Zoneamento Ecológico – Econômico do Estado do Paraná – Litoral**. Curitiba, 2016.

ROLNIK, Raquel. **Regulação urbanística e exclusão territorial**. São Paulo, Pólis, p.136. São Paulo, 1999.

_____. **Regulação urbanística no Brasil**. Conquistas e desafios de um modelo em construção. Anais do Seminário Internacional: Gestão da Terra Urbana e Habitação de Interesse Social, PUCCAMP, 2000.

_____. **Para Além da Lei: Legislação Urbanística e Cidadania**. Blog da Raquel Rolnik. Publicado em: 18 de março de 2008. Disponível em: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2008/08/19/para-alem-da-lei-legislacao-urbanistica-e-idadania/#:~:text=Mais%20do%20que%20definir%20formas,demarcata%20estabelecendo%20fronteiras%20de%20poder.&text=Aparentemente%20esta%20funciona%20como%20uma,da%20cidade%20ideal%20ou%20deseja%20vel.>>. Acesso em: 21 de abril de 2021.

ROLNIK, Raquel. SANTORO, Paula Freire. **Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em Cidades Brasileiras: Trajetória Recente de Implementação de um Instrumento de Política Fundiária**. Lincoln Institute of Land Policy. 2013.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5ªed. São Paulo: Edusp, 2005.

_____. **Por uma economia política da cidade**. O caso de São Paulo. 2. Ed. Editora da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

SINGER, Paul. Uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 2. ed. São Paulo: AlfaÔmega, 1982. p. 21-36.

SMOLKA, Martim O.; BIDERMAN, Ciro. **Vivienda informal: una perspectiva de economista sobre el planeamiento urbano**. Lincoln Institute of Land Policy. 2011.

_____. **Precio de la tierra y valorizacion inmobiliaria urbana: esbozo para una conceptualizacion del problema**. Revista Interamericana de Planificacion. Vol. XV, n. 60, dezembro de 1981.

SPOSITO, M. E. B. **Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil**. Investigaciones Geográficas, Cidade do México, n. 54, p. 114-139, 2004.

TELLA, Guillermo. **Los Orígenes del Zoning**. Plataforma Urbana. Publicado em 29 de ago. de 2012. Disponível em: <
<https://www.plataformaurbana.cl/archive/2012/08/29/los-origenes-del-zoning/>>
Acesso em: 25 de abril de 2021.

VITTE, Antônio Carlos. **O litoral brasileiro: a valorização do espaço e os riscos socioambientais**. Revista Territorium. Departamento de Geografia, UNICAMP, N. 10, 61-67. Campinas, 2003.

APÊNDICE 1

ENTREVISTA COM AGENTE IMOBILIÁRIO 1 (Nativa Incorporações Imobiliárias)

Tempo de gravação: 31 min e 24 seg.

Realizada em 08 de Abril de 2022

Identificação:

Entrevistado 1

53 anos,

Empresário

Entrevistado 2

32 anos,

Engenheiro Civil

Pesquisadora: Então eu passo para a primeira pergunta: quais áreas têm as seguintes classificações de valorização: alta, média e baixa? Aqui até trouxe o mapa, se for ajudar.

Entrevistado 2: A gente teve uma ideia. A gente sabe a alta e a média, e a baixa é o restante. A alta é Centro, Nereidas.

Entrevistado 1: Eliana

Entrevistado 2: Toda essa orla aqui, até o Coroados, alta.

Entrevistado 1: essa é do Centro então, muito alta né?!

Entrevistado 2: Na média aqui Piçarras, Cohapar, vai ter uma valorização boa também né, e o que o que a gente acha que é baixa, talvez seja perto da Sanepar ali

Pesquisadora: Mas seria daqui para dentro, tudo o que está daqui para lá?

Entrevistado 1: Isso, é sim

Entrevistado 2: Mas não que não tem valorização, é que é talvez os valores se comparado...

Pesquisadora: Para a baía que não tem?

Entrevistado 1: Seria alta também.

Entrevistado 2: A baía é sempre alta não é que é barrar, nunca baixa.

Entrevistado 1: Ali agora estão fazendo casas, bom, tem muitas casas pra venda.

Entrevistado 2: Ali os caras nem chega pra gente geralmente já vende rápido.

Entrevistado 1: É porque ali se faz saída para a baía, é para barco, então é outro público.

Pesquisadora: Mas nesses bairros aqui, só pra eu poder especificar.

Entrevistado 2: Olha, de frente pra baía é sempre muito alta. Aí pro outro lado ali, conforme vai asphaltando vai valorizando. Mas tudo teve uma valorização pelo menos média.

Entrevistado 1: Quanto mais longe... o Mirim, talvez lá, mas mesmo assim valorizou.

Entrevistado 2: Mas é que assim, proporcionalmente, estava fazendo uma conta, a gente vende aqui prédios a R\$5.000,00/m², R\$6.000,00/m². Estão vendendo casa no Nereidas casas a R\$5.000,00/m². Então proporcionalmente está quase o mesmo valor.

Entrevistado 1: Até porque como você mesma falou de asfalto, a cidade nos últimos 10, 15 anos, ela deu uma crescida, então os investimentos que foram feitos na cidade acabaram meio que valorizando geral assim.

Pesquisadora: Quais os preços médios praticados nessas áreas, de alta, média e baixa? Em relação aos terrenos.

Entrevistado 2: Depende muito do uso. Se for ali no Centro pra usar pra prédio é uma fortuna.

Entrevistado 1: É. Se for pra fazer uma casa, um terreno pequeno pra fazer uma casa. Por exemplo. Nós temos uma ali na Rua João Candido, não vende, R\$400.000,00, de 12x30m.

Entrevistado 2: É o padrão é 12x30m. O menor lote possível de se dividir é 12x30, o resto é maior. Então um lote pra uma casa aqui no centro, é R\$400.000,00 a R\$600.000,00 dependendo da região. Só que na mesma região...

Entrevistado 1: R\$430.000,00, só que com 536m², então, deixa eu ver o tamanho dele: 12x28m. E tá salgado, não vende. Porque o tamanho dele você não consegue fazer um prédio, então ele é um terreno pra uma casa.

Entrevistado 2: Dá pra fazer dois sobrados no máximo. Se for pra prédio aí o valor do terreno vai pra R\$1.000.000,00. Um pouco maior e vale mais.

Entrevistado 1: Então depende do potencial construtivo do terreno.

Entrevistado 2: Mas aqui no Brejatuba é na faixa de R\$300.000,00, R\$350.000,00, e hoje lá no Eliana, Nereidas é R\$200.000,00, R\$250.000,00, mesmo tamanho do terreno. Eu acho que Coroados e Nereidas é quase o mesmo valor. Coroados eu estou falando da mesma distância, a duas quadras da praia, é a mesma coisa que a duas quadras da praia no Nereidas. E aí vem valorizando conforme está

mais próximo do Centro. Aí lá pra Piçarras ele vai seguindo a mesma linha do Brejatuba e Nereidas, quanto mais você se afasta do Centro, mais barato fica. Ali no Mirim você vai encontrar uma faixa de R\$120.000,00, Piçarras é R\$150.000,00, aí mais perto do Centro começa a aumentar.

Entrevistado 1: Bom, posso entrar na terceira pergunta? Na sua percepção, considerando o período dos últimos 10 anos (2010-2020), quais foram as áreas que mais valorizaram e de quanto foi essa valorização, aproximadamente. O que explicaria essa valorização? É realmente isso aí mesmo, acho que do Centro, próxima da praia, sempre perto do mar. O centro nem se fala, é a parte mais cara. Mas a parte ali do Villa Real, é um absurdo.

Entrevistado 2: Essa região pra cá, esse miolinho. São 10 quadras que tem ali, se tiver um ponto ali, ali seria bem vermelho.

Entrevistado 1: É que a gente pode falar pelo nosso mercado. De 10 pessoas que vem, 7 a 8 querem ali. Ou seja, é ali onde a gente quer comprar né. Então é ali onde todo mundo quer comprar, porque está todo mundo procurando. Pra ir pra praia não precisa atravessar a Av. 29 de Abril. O fato dela conseguir fazer as coisas a pé, influencia.

Entrevistado 2: Mas pra valorização, é mais a praia.

Entrevistado 1: Questão de vista. Tanto que a gente gostaria de fazer prédio do quinto andar pra cima, ninguém quer do quinto andar, quarto pra baixo. Agora a gente está com um prédio de 27 apartamentos, a gente tem só no primeiro e no segundo a venda. Chega no final, vende, claro que vende porque a localização é boa, mas como argumento de venda é mais complicado. Tanto que a gente começou a fazer área de lazer lá em cima pra que as pessoas, todas, possam ter a vista da praia. Antigamente a gente fazia cobertura, mas de 30 apartamentos, só 2 podiam ter a vista. Então a gente faz a área de lazer toda lá em cima pra que fique mais democrático essa questão da vista da praia.

Pesquisadora: Então a competição maior sempre vai ser nesses terrenos de frente pra praia, porque não tem nada impedindo...

Entrevistado 1: Isso. O mais próximo possível, porque na primeira quadra não pode construir, só pode sobrado. Nas ruas pra dentro da rua do Ferry Boat, pra cá, aí ali pode fazer de 6 a 10 pavimentos. Então aqui só pode ZR2, só pode construir sobrado. E aí também, o que aconteceu, o Zoneamento também, com a alteração que teve 5 anos atras, você pode juntar nessa região, se o terreno tiver mais que 20m de frente, porque geralmente os terrenos tem 12m, 14m ou 16m. Se ele tiver mais de 20m de frente, ou seja, 2 terrenos, e mais de 900m² no total, você pode fazer 10 andares. Se for lá ver, antes tá cheio de prédio de 6 andares, e agora está saindo um monte de 10. Por causa disso, porque mudou o zoneamento. Claro que valoriza o terreno mais, porque você pode fazer mais andares.

Pesquisadora: Vou pra próxima então. Seria possível realizar uma estimativa sobre qual seria a proporção de imóveis procurados (demanda) para uso de segundas residências e de residências fixas?

Entrevistado 2: Aí que a gente fica enviesado, porque a gente vende 99% pra turista.

Entrevistado 1: É, assim, agora está tendo um movimento, que talvez seja até interessante pra tua pesquisa, que está tendo um movimento de muita gente vindo morar. Mas de gente que veio e se aposentou, não é que esta vindo tentar a vida, né. Tá vindo se aposentar e tá querendo mais tranquilidade. É gente vindo de São José dos Pinhais, Curitiba, Campo Largo... Estão vindo morar. Mas como o Cassio falou, talvez a gente não te ajude tanto, porque de uma maneira geral 90% vem turistar e veranear. Mas está aumentando esta proporção, principalmente pós pandemia, de gente que fica híbrido, uma parte aqui, uma parte lá. É desembargador, juiz, empresário...

Entrevistado 2: Mesmo assim não é a residência fixa.

Entrevistado 1: Então tem muita gente vindo morar assim, nessa proporção. Mas como ele falou, é o nosso cliente. Mas se você for na Castro (imobiliária), talvez eles atendam meio a meio.

Entrevistado 2: Eu acho ainda que é 70% x 30%. Eu acho que é 70% turista, mesmo pra lugar grande, e 30% pra morar.

Entrevistado 1: Eles atendem muito o antigo Minha Casa Minha Vida, que agora é Minha Casa Verde Amarela. Então eles atendem muito esse perfil, de gente que faz 4, 5 casas e faz financiamento. Não é nosso perfil, nós atendemos mais o turista mesmo. Pra nós, é 90% pra turista. Mas com a pandemia, eu acho que essa questão híbrida, é uma tendência.

Pesquisadora: Já aproveitando essa questão da pandemia, vou para a pergunta 8: Quais foram os impactos (positivos e/ou negativos) da pandemia no mercado imobiliário em Guaratuba?

Entrevistado 1: Teve mui impacto. Claro, quando começou a pandemia, o mercado meio estagnou. A novidade fez com que todo mundo ficasse um pouco mais retraído, mas dois meses, aumentou, bastante mesmo. Até por causa disso mesmo, as pessoas vinham pra morar mesmo, pra ficar mais tempo. Vinham trabalhar daqui, menos pessoas, menor distância. Foi algo positivo. Pro mercado imobiliário foi. 2020 e 2021 foi. 2022 ainda estamos esperando.

Pesquisadora: Em quais áreas do município ocorrem a maior procura por terrenos? De acordo com sua experiência, qual seria a razão? E quais as áreas que tem mais oferta de terrenos? De acordo com sua experiência, qual seria a razão?

Entrevistado 2: Ah o Brejatuba, Nereidas. Brejatuba principalmente.

Entrevistado 1: É mais perto da praia também, se for ver.

Entrevistado 2: É uma região que ainda tem terreno. Porque se for ver, pra cá já está tudo construído. Então, se for ver, é daqui pra lá. Do Cristo pra lá. É o único lugar que tem. Os caras procuram pro Centro, mas acabam vindo pra cá. Não tem muito terreno e é mais caro.

Pesquisadora: Qual o padrão (características/ tamanho) dos terrenos ofertados? E dos terrenos procurados? Há diferenças/ especificidades para terrenos demandados para segundas residências/ turismo e residências fixas?

Entrevistado 2: Tem que estar perto da praia.

Entrevistado 1: É incrível, o negócio da praia fascina as pessoas. Pra você ter uma ideia, não vou dizer o nome, mas tem um cliente que quer vender uma casa, ele tem uma casa excelente, e ele fez lá no Piçarras. E aquela casa, se trouxesse pra perto da praia, seria outro valor, teria um monte de cliente, agora, você não consegue fazer o turista levar até lá no Piçarras e que lá é um bom negócio pra comprar uma casa, por mais que ele venha pra morar. Ele quer ficar perto pra poder andar na orla de manhã...

Entrevistado 2: Você disse que mora na Piçarras. Ali eles estão fazendo um monte de casa, um monte de sobrado bonito, ali perto da antiga Melodia (panificadora), até que fizeram a praça ali. Ta saindo uns negócios que só faziam perto da praia. Eu acho ruim. O cara comprar um terreno lá e querer vender por R\$500.000,00, difícil. Você tem que fazer um menorzinho.

Entrevistado 1: Que nem esse aqui, a casa tem piscina, com sauna, tem tudo, é uma baita de uma casa, aqui vale R\$1.000.000,00. Lá vai valer R\$700.000,00. Por que? Porque você não consegue. Igual esse cliente que acabou de sair com a Tatiana. Você o põe no carro, começa a andar uma, duas, três quadras da praia, ele já começa a falar pra voltar.

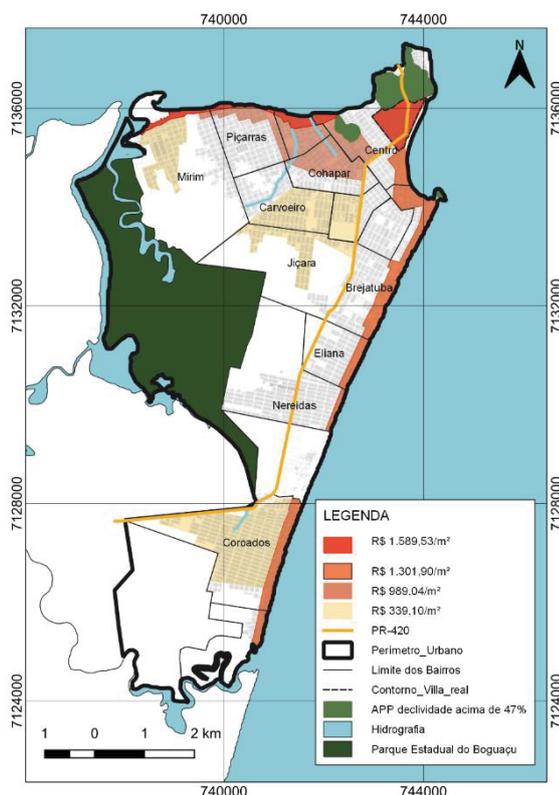
Entrevistado 2: Agora um sobrado, em meio terreno aqui, vale R\$700.000,00 porque é perto da praia.

Entrevistado 1: Guaratuba melhorou bastante. Cresceu muito.

Entrevistado 2: Até a abertura de quadras... Antes ali perto do Fórum novo, era só mato. Deu uma crescida. Agora um terreno ali é R\$150.000,00, naquela região. Se for no asfalto ali então, R\$200.000,00. Ali é uma região que talvez, seja quase Centro. O Centro deu uma crescida, depois da Dipão (panificadora) ali. Ali é centro também. As escolas, o asfalto, os mercados. Ali é pra morador.

Entrevistado 1: É um Centro B.

Pesquisadora: Bom, das perguntas era isso. E vocês me ajudaram bastante. Muito obrigada.

PREÇO MÉDIO/M² DE TERRENOS – ENTREVISTA 1 (2022)

FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base em Base Geográfica (2010); Cadastro PMG (2014); Tese Tecnologia (2015).

ENTREVISTA COM AGENTE IMOBILIÁRIO 2 (Muraski Imóveis)

Tempo de gravação: 29 min e 24 seg.
Realizada em 08 de Abril de 2022

Identificação:

Entrevistado 1

39 anos,

Corretor de Imóveis

Pesquisadora: Pergunta então a primeira é: quais seriam as áreas que teriam as seguintes classificações em relação à valorização qual é a mais alta média e baixa?

Entrevistado 1: A mais alta é a região aqui do que gente chama, porque na verdade, é até uma região que falta dar um nome pra ela, para nós faz falta um nome. É essa região que a gente chama de Villa Real que é da Avenida ao lado do Hotel Villa Real para o lado esquerdo. Eu falo isso porque, assim, tem muitos clientes que chegam aqui e falam eu quero um imóvel, mas da avenida do lado esquerdo. É muito comum as pessoas que querem um imóvel de alto padrão, já falar: não quero da avenida para cá, eu falo a poxa, mas eu tenho uma meia quadra pra lá, não eu quero da avenida para o lado esquerdo, para o lado do Villa Real. Entende? E é uma área que é central. Então quando a gente cadastra no sistema a gente inventou um bairro chamado Villa Real para poder pesquisar justamente por esse lado e essa região, que é mais valorizada, então da avenida para o lado esquerdo é mais valorizado que da avenida para cá, depois. Se tiver um apartamento, vamos supor, da avenida meia quadra para cá e um apartamento da avenida meia quadra para cada lá é, uma diferença razoável do preço por incrível que pareça.

Pesquisadora: Você tem noção de valores?

Entrevistado 1: Sei lá, uma diferença aí de 20% a 30% já na primeira quadra. Quanto mais pra lá vai diminuindo mais, então assim é bairro mais valorizado eu chamaria essa área do Villa Real, depois essa área da praia central. Depois Brejatuba, aí nós temos uma questão interessante aqui. Porque a gente tem aqui Villa Real que é bem valorizado, daí a gente tem para esse central também e a gente

tem, o Brejatuba mas um terreno aqui na região do Bejatuba e da Cohapar, que seria aquela região onde tem o Solimar (supermercado) onde agora é Barvaresco (supermercado), aquela região, se a gente pegar um terreno naquela região que já não é centro, no começo da Cohapar, perto da faculdade por ali, e eu pegar um terreno na Brejatuba, dependendo da distância do mar, eles vão ser equivalentes em questão de preço, e veja que lá não é uma área perto da praia, é uma área distante do mar. Mas o que acontece é uma área muito procurada para morar. Então assim, a gente percebe que o veranista veio comprar um imóvel para veranejar, gostou de Guaratuba, se aposentou resolveu morar. Muitas vezes eles migram do Centro, até do Villa Real, para uma região com mais morador, com mais movimento, fora de temporada e acaba indo para aquela região. Ali acontece bastante. E assim quem vai comprar imóvel para morar, a maioria começa procurando perto da praia e quando vai ver acaba comprando lá porque eles vão se informando com quem mora. Por exemplo, ele vai ver um imóvel no Brejatuba, fora de temporada é muito deserta porque a maioria veranista, no Eliana, dependendo da região, da praia central também, ele acaba comprando lá porque lá tem mais morador, tem comércio tem tudo muito próximo né. Então essa região da Cohapar é uma região, eu diria, que é o hoje o bairro mais valorizado, tirando o Centro e Villa Real, o que mais a gente tem é a Cohapar, Brejatuba muito valorizado logo após uns dois aqui que são centrais.

Entrevistado 1: Ai a gente começa uma escadinha é Brejatuba, Estoril, Eliana, Nereidas e vai diminuindo até chegar no Coroados. Só que o Coroados é um balneário menos valorizado do que o Brejatuba. E a mesma coisa vai acontecendo pra cá. Cohapar é mais valorizada que Piçarras, e Piçarras é mais valorizado que Mirim. Os dois pontos e com menos valor são os extremos: Mirim e o Coroados, e Barra do Saí, claro que aqui vale mais do que aqui né, por causa da praia mas são os menos valorizados. Além de ser menos valorizado é menos procurado para venda. A gente dificilmente consegue vender um imóvel aqui. Aqui ainda vem por causa da praia, mas no Mirim, por exemplo assim, é difícil um cliente chegar procurando no Mirim, a não ser que ele queira de frente para a baía. Mas assim ele nunca chega, às vezes acontece a pessoa que uma casa para morar barato e você não encontra por aqui você acaba mostrando lá e vendendo lá. Mas assim, a procura por casa naquele bairro é muito pequeno. Então se você for ver é essa região aqui daí vai fazendo uma asa, e diminuindo para os extremos, menos valorizados. É interessante que no Cohapar tem uma área bem valorizada mesmo em torno ali da do Barvaresco, do Pronto-Socorro, ali da Faculdade, esse entorno aqui é bem, um terreno ali vale tanto quanto aqui. Se pegar um terreno bom ali, R\$280.000,00 aqui, mesma coisa né (Breatuba) que está bem mais perto da praia, só que aqui você não tem nada assim muito próximo de comércio. Aqui você tem escola, tem farmácia, tem restaurante, tem faculdade, entendeu, isso acaba sendo que esse miolinho tem um valor bem legal.

Pesquisadora: Você falou de valores, se você perguntar, a valores e tem noção por exemplo por vila real quanto é em média sim.

Entrevistado 1: Vamos ver um terreno um terreno, 12x40m aqui, vai valer R\$800.000,00. Um terreno 12x40m aqui na Cohapar vai valer R\$280.000. Um terreno aqui 12x40m da avenida pra cá, vai conseguir por uns R\$600.000,00, R\$540.000,00. Então ali quando é umas quatro quadras para cá ele já caiu uns R\$300.000,00 entendeu. E tem mais um detalhe interessante, porque eu falei 12x40m, porque num terreno de 12x40m você faz um prédio, mas se faz um prédio muito estreitinho, então é um é um tipo de tamanho do terreno que é grande, mas ao mesmo tempo não é muito procurado para a construtora. Agora se você falasse um terreno 16x40m aí o preço muda completamente, porque um 16x40 ele vai valer R\$1.000.000,00, R\$1.300.000,00, R\$1.500.000,00, mas o proprietário troca por dois apartamentos que vai valer R\$2.000.000,00, R\$2.500.000,00. Então assim o local é o mesmo, mas por ele ser um pouquinho mais largo, ele estoura em valor porque daí já dá para fazer prédio. Então tem muito disso também, nessa região central pode fazer coisa que nos outros bairros não tem, porque nos outros bairros não tem procura ainda.

Entrevistado 1: Para construir prédio nessa região Villa Real e Centro aqui, se o terreno é acima de 14m já o dono do imóvel já: eu não vendo a minha casa, a minha casa vale R\$1.000.000,00, mas eu não vendo, eu quero três apartamentos e daí ele vai fazer R\$3.000.000,00 e faz. Por isso que acontece. é que a gente acabou de fazer uma troca bem aqui também o terreno era 15x40m ele não quis vender, ele quis dois apartamentos altos e conseguiu.

Pesquisadora: E quando vem para, por exemplo, Piçarras, Eliane...?

Entrevistado 1: A então, Piçarras é menos. Aqui na Piçarras um terreno 12x40m, poxa se eu acho um pouco, R\$150.000,00. Mirim então, é menos de R\$100.000,00 sei lá, R\$70.000,00, R\$60.000,00. O que acontece agora Guaratuba tem muito da questão da estrutura. Por exemplo, você vai no bairro Piçarras tem muitas ruas com asfalto, mas daí tem ruas sem asfalto daí você já tem um uma desvalorização do terreno não é. Eu tenho um terreno ali no asfalto que vale sei lá R\$150.000,00 entrou, fez a curva já não tem asfalto, eu já tenho um terreno que vale R\$110.000,00, já caiu R\$40.000,00 porque não tem asfalto. Coroados também.

Pesquisadora: Para os últimos 10 anos, 2000 e 2010 para cá, teve alguma área que se valorizou mais?

Entrevistado 1: Na verdade o que eu percebi é que essa região que já era supervalorizada valorizou muito mais. É essa região aqui central. Eu até brinco que há 10 anos atrás você achava terreno para comprar, hoje você não consegue comprar, você é obrigado a trocar por área. As construtoras até preferem, mas eu digo mesmo que a pessoa queira comprar, o cara fala eu não vendo, eu quero R\$3.000.000,00 ou 3 apartamentos e o cara quer dar 3 apartamentos porque é mais barato do que dar R\$3.000.000,00 assim essa região aqui central, estourou o valor na minha opinião. E uma que não era tão valorizada mas quem está, sendo um bairro assim que tem bastante procura, até por ser um bairro com casas novas casas, bonitas, é o balneário Eliana. Hoje a gente vende mais no balneário porque é mais perto do Centro, porque ele desenvolveu mais ele tem mais tem umas ruas mais bonitas com casas mais novas mais modernas. Se você anda lá no Eliana é mais bonito que o Brejatuba. Veja, atrás do Brasão (supermercado), por exemplo, tem várias ruas sem pavimentação. Tem quadras ainda que é de algum proprietário que não loteou, aí a quadra inteira tá fechada ali, então não desenvolveu. O que não acontece no Eliana já está bem mais envolvida então é um bairro mais longe, mas que o preço dele subiu muito, se for comparar com os vizinhos aqui, ele desenvolveu mais do que o Eliana mais do que o Nereidas, de mais do que o Brejatuba.

Pesquisadora: E quando você falou do Eliane, é mais turista, não é turista ou veranista...?

Entrevistado 1: Para morar hoje os construtores procuram no Eliana para fazer para vender, do que no Brejatuba. Primeiro que no Brejatuba você tem um pouquinho uma dificuldade de achar terreno, porque já está mais avançada não. O Eliana ele é mais bonito assim de algumas ruas que tem só casas novas casas bonitas. No Brejatuba por ser um bairro desenvolvido há muito tempo, tem muitas casas antigas, então para ser um terreno lá.

Pesquisadora: Você consegue uma estimativa de proporção de imóveis procuradas a demanda em comparação para veranista e para morador?

Entrevistado 1: Eu acho que para veranista dá uns 70%, 30% pra morador. Ainda desses 30% eu vou dizer que 20%, 25% são para pessoas que estão vindo morar mas que não moram aqui, diferente da pessoa eu já moro aqui e pago aluguel eu vou comprar um imóvel aqui esses são 5%. Os outros 25% são pessoas que são de outras cidades vindo morar em Guaratuba, e o grande montante é para veraneio mesmo: estou comprando aqui para usar o final de semana e talvez lá na frente eu vou mudar. 70% para veraneio mesmo, 25% pessoas que estão vindo morar mas que não são daqui, e os 5% que são as pessoas que estão comprando sim, moram aqui.

Pesquisadora: E falando de terreno tem algum lugar quando a pessoa quer comprar terreno, tem algum lugar, uma área assim que tenha aqui a procura prefere comprar terreno aqui mas falando de terreno mesmo?

Entrevistado 1: É veja é que aqui, nessa região central procura obter mais para construtoras mesmo, construtora procurando essa região central. A pessoa quando tá querendo comprar para construir para o uso ela normalmente pro nessa região veja tudo Eliana. Os pequenos construtores também, os grandes aqui (Villa Real) mas os pequenos também aqui nessa região. Porque ela atende o público veranista, por ser perto da praia ter algum mercado próximo e não ser tão longe que centro. Aqui no Eliana 5min você está no Centro, e tem uma estrutura bonita.

Pesquisadora: Tem uma área que tem mais oferta de terrenos região assim que tem mais terreno à disposição?

Entrevistado 1: Que tem mais terreno disposição ainda, Eliana. Tem vários terrenos aqui que era dada empresa F Bertoldi, que ela tinha comprado quase todo o bairro, antigo proprietário que era a família Passione, que era dona do bairro Eliana, ela vendeu alguns terrenos. E depois ela vendeu o que sobrou pra F Bertoldi, que era uma construtora que construiu aqui e essa é cobertura ainda tem vários terrenos a venda parcelados, mas todos regulares todos, são registros tudo certinho. Nos outros bairros já não tem uma quantidade assim mais volumosa, são revendas mais espaçadas, então o Eliana e o Nereidas têm alguma coisa da família Marinho, então se os dois bairros ainda têm mais oferta. São os mais novos, não é digamos assim, os mais recentes. Coroados ainda tem alguma coisa, mas eu diria que o Eliane o Nereidas é onde tem mais ainda, que se encontra, tem outras imobiliárias que tem também a não sei quais são os proprietários, mas que eu vejo que eles tem é vários lotes parcelados nesses dois bairros aqui.

Pesquisadora: Esses terrenos tem um padrão de tamanho?

Entrevistado 1: Então, varia muito de bairro para bairro. Por exemplo, no Eliana 12x40m, que é grande. Hoje por 12x40m, 13x30m e 14x30m, esse é o padrão do Eliana. no Coroados o padrão já não é 12x40m, é 12x30m, já mudou é um pouco mais curto. O Nereidas ele já tem um 12x30m. No Centro tem umas metragens mais quebradas não é. Mas os terrenos em Guaratuba em geral são grandes, não tem terreno igual vejo em outras cidades, a terreninho de 10x17m, 9 por não sei quantos agora todos os terrenos o mínimo. Quando tem terreno para cá para esses bairros também seria essa média, aqui tem um pedacinho dentro da Piçarras chamado conjunto Aldo Abbage, bem antiga que foi feita, não é não é um conjunto de casa, mas o nome é conjunto Aldo Abbage onde foi feito um loteamento com lotes menores de 10x20m. Mas diria que é o único assim, fora isso padrão é 12x30m dali para

mais não é para o final da Av. Patriarca não é que tá o Aeroporto ele deve a Av. Patriarca ela vai daqui até o final.

Entrevistado 1: Aí tem essa região centro-histórica que é uma salada de tamanhos não é isso não é isso, aqui nem entrava até porque a procura é que é pequena, para a compra é bom, para morar tudo que é pertinho mas, quase que não se vende nada e quase que não se tem nada para vender aqui nesses na praça ali tipo entre a praça e os Correios aquele pedacinho ele difícil achar alguma coisa. Mas ali tem uma salada de tamanhos porque tem de pequeno tem maior é que a área muito antiga é a primeira que surgiu então, essa é diferente aqui. O valor que importa.

Entrevistado 1: O que aconteceu uma coisa aqui, que é engraçado o que aconteceu na cidade, eu acho que não só na cidade, mas no cenário talvez até nacional de venda de imóvel. Até nos 10 anos atrás o que nós mais vendíamos eram imóveis mais médio valor, médio e baixo. Imóveis de alto valor, alto padrão não tinha um número de vendas grande, vendia poucos imóveis de alto padrão, imóveis mais caros. Era mais difícil você vender uma cobertura, você vendendo um apartamento grande, uma mansão. Hoje é o contrário. Hoje é mais difícil se você tem uma casa num valor menor, é mais difícil vender do que você tiver um apartamento aqui no Villa Real, por exemplo. Tem muito mais procura, é incrível que o que parece que parece não mudou né. Aquela Minha Casa Minha Vida, por exemplo, a gente não tem, porque o teto acho que é um R\$160.000,00 ou R\$150.000,00 e você não consegue construir uma casa e vender por R\$160.000,00 então já não tem, daí você já tem casas geminadas por R\$250.000,00. Daí já não consegue público, já não consegue financiar então esse é um imóvel que já dá uma enalhada já quase não se vende. Aí você pega aqui um público diferente, que compra para investir, para revender. Então assim, é, se vender imóveis e valores mais altos é muito mais fácil vender imóveis de valor mais alto na região central do que você imóvel mais barato em uma de uma região mais distante e antes era o contrário. Nossa é bem interessante. E tem uns imóveis que entram a gente fala assim: a tá caro acho que não vai vender, aí quando vê, você vendeu. Existe mais barato no bairro, você acha, poxa esse aqui vale a pena, e ele fica lá porque não tem interesse. É muito focado na praia no local né, pessoal dá muito valor aquele lugar.

Pesquisadora: Agora são as duas últimas perguntas estão relacionadas à pandemia. Como a pandemia afetou, enfim, se vocês sentiram aquilo?

Entrevistado 1: Então como quando aconteceu, que fechou, a gente ficou lá uma semana fechado, a gente tinha uma outra ideia do que ia acontecer. A gente imaginou que o mercado não fosse, que o preço ia piorar e teve o efeito totalmente contrário. Assim, o ano passado, a verdade mesmo, 2020 e 2021 foram os anos que a gente mais vendeu. A imobiliária tem 23 anos, teve dois melhores anos. Melhor até do que aquele *boom* que teve lá em 2012 eu acho, financiamento Minha Casa Minha Vida que vendeu muito esses últimos anos foram bem melhores sabe, justamente no ano da pandemia. Porque a gente sentiu que as pessoas, acho que teve dois fatores. Um, as pessoas ficaram com medo de ficar com aplicação, mesmo aplicações pararam de render, na verdade essas aplicações financeiras começaram com rendimento muito baixo. Então quem tinha bastante dinheiro migrou para imóvel. E daí vendeu-se muito imóvel. Tanto que normalmente você para vender um imóvel você atende a pessoa pelo menos 3 vezes, a pessoa vem uma vez olha, vem a segunda vez pra mais uma namorada, olhar de novo aqueles imóveis, aí vem a terceira vez para olhar e ao final fazer uma proposta. Nesses últimos 2 anos mudou até esse perfil. A pessoa vinha sábado de manhã, você atendia ela, sábado de tarde estava pegando proposta. Ela vinha mais direcionada, ela vinha assim ó: hoje eu vou comprar um imóvel, entendeu. Porque ela comprava para uso ou para investimento. Então a decisão dela é muito mais rápido. Então a gente vendeu muito.

Entrevistado 1: E o outro fator além desse da questão de aplicação financeira é ver a questão também daquelas pessoas que já tinham imóvel na praia e começaram a passar a pandemia na praia. Isso aconteceu demais. Tem clientes aqui que vieram fazer *home office* na praia, tinha um apartamento ou uma casa boa, mas que já estava um pouco antiga e acabaram comprando um segundo imóvel aqui mais novo, e colocando o antigo para venda. Porque ele começou a ver que dá para fazer *home office*, e trabalhar da praia. Daí acabou preferindo ficar no imóvel melhor, mais confortável e tal. Então teve muito disso, muito mesmo.

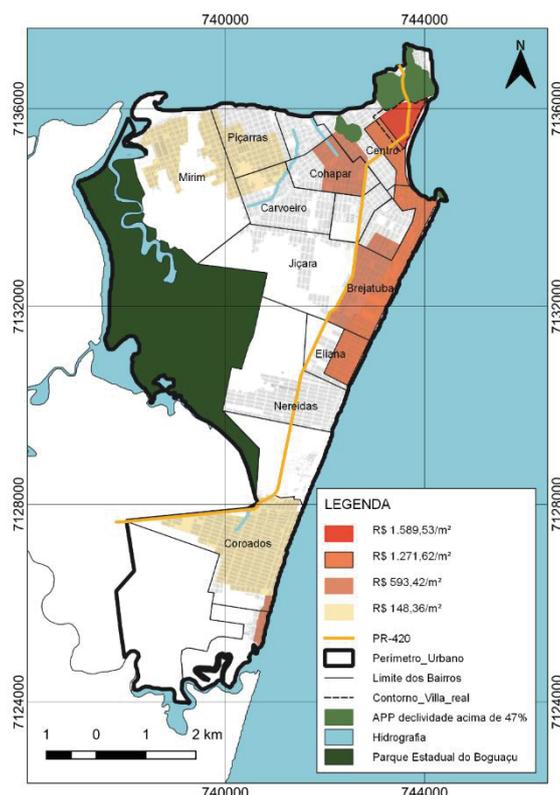
Pesquisadora: Considerando 2000-2020 quais as principais alterações que você destacou no mercado imobiliário em Guaratuba. As principais modificações?

Entrevistado 1: Uma coisa que a gente percebeu, o número de prédios aumentou muito. De repente, mudou bastante por exemplo, nessa época 2000, e eu acho que 2000 deveria ter construtoras fazendo o prédio, a Nativa, já existia eu acho que na época eu nem era esse o nome. A F Bertoldi, que já parou de fazer, e tinha umas 3 construtoras. Agora tem várias construtoras que só fazia casinha, sobrado na época, agora faz prédio. Então assim, o número de prédios aumentou muito. Começaram a vir construtoras de fora pra cá, coisa que antes só tinham construtoras locais. Então a gente percebeu que as pessoas de outras cidades começaram a ver o litoral também como um investimento. Poxa vale a pena eu construí lá para vender, entende. Então isso a gente percebeu bastante número de prédios aumentou muito. outra coisa que aconteceu também foi pavimentação de rua. Até 2000 tinha muito só na região central, algumas linhas principais que eram asfaltadas e pavimentadas. Hoje a gente tem

muita rua pavimentada nos bairros, bastante mesmo. No Bal. Eliana, no Nereidas, no Coroados. Em Piçarras então tem muito. Se pegar o mapa, se tiver um mapa aéreo você vai ver era só areia, agora tem bastante asfalto. Tem muito para fazer ainda, mas a diferença é gigantesca de estrutura de pavimentação, que influenciou também na valorização desses imóveis de bairro também. Então acho que o principal é isso, aumentou o número de construtores em geral nessa região central e a estrutura de pavimentação. E aconteceu junto com tudo isso aquela questão da mudança do perfil de venda de imóvel, que nós vendemos imóveis mais baratos, vendia-se muito mais imóveis baratos do que imóveis caros. Hoje vede-se muito mais em imóveis de alto valor de que baixo valor. Uma inversão nesse sentido.

A entrevista foi finalizada com agradecimento pela ajuda e disponibilidade do entrevistado.

PREÇO MÉDIO/M² DE TERRENOS – ENTREVISTA 2 (2022)



FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base em Base Geográfica (2010); Cadastro PMG (2014); Tese Tecnologia (2015).

ENTREVISTA COM AGENTE IMOBILIÁRIO 3 (Objetiva Imóveis)

Tempo de gravação: 27min e 28 seg.

Realizada em 08 de Abril de 2022

Identificação:

Entrevistado 1

57 anos,

Corretor de Imóveis

Pesquisadora: Quais as áreas aqui da cidade que você considera como alta média em parte de valorização?

Entrevistado 1: É, nós temos a região central, digamos, que vai do morro do Cristo, até o morro da Caieira, e são a região aqui, pegando a área central. É uma região bem valorizada. E também nós temos a parte da baía, onde tem aqueles terrenos que são de frente para a baía. Então esses são uns terrenos de maior valorização, em termos de valor por metro quadrado. E tanto quanto na área central que também. E depois nós temos toda a orla, do morro do Cristo até a Barra do Saí, que aí também tem um valor mas não tanto quanto a essa área central. É aqui, seria mais média que seria um pouco, digamos, mais baixo, não é porque o preço de um terreno de frente com o mar lá na Barra do Saí. Então, se eu comparar com o preço do terreno aqui no Breatuba, na mediação do Supermercado

Brasão, ali, digamos que vai ter uma diferença aí de 50%. Esses bairros mais, por exemplo, pensar o Brejatuba, o Cohapar.

Entrevistado 1: É hoje, sim, o que que ocorre aqui, no bairro de Piçarras, tem regiões ali que houve muitas invasões. Tem muitas pessoas que não eram proprietários dos terrenos e que invadiram esses terrenos e que tiraram mato e construíram, né? E que hoje tem muitos imóveis ali que eles não tenham a escritura, o cara tem a casa dela e não tem a escritura do terreno, porque invadiu, é tipo, é, é o poceiro. Então essas áreas são em função disso, muito da cidade ou aqui ele tem um valor menor do mercado, às vezes, pelo estilo de casa, não é o padrão de casa também, ou às vezes pela infraestrutura também, que não tem. Às vezes, questão de água, luz, eles vão puxando lá é rabicho de luz, vão puxando a extensão de mangueiras de água e vão se vão se infiltrando. Isso daí, então, faz com que essas regiões aqui, ela, digamos assim, de não muita valorização nesses lotes. Assim como no Coroados. Ali tem uma área ali que tem uma área bem grande, que são invasões também. Seguindo mais ou menos o mesmo processo do que em Piçarras, tem também o Carvoeiro, o Mirim. Então essa seria a área menos valorizada. Então você ainda vai conseguir comprar um terreno aí por R\$20.000,00, R\$30.000,00, R\$40.000,00, alguma coisa assim.

Pesquisadora: Essa é até a próxima pergunta, qual é a faixa de preço, mais ou menos? Por exemplo, aqui por centro, nessas áreas da praia? Depois nas outras regiões assim.

Entrevistado 1: É hoje em terreno, digamos assim, se nós pegarmos aqui, e considerar assim um terreno de 12x30m ou 12x40m, que seja, vai estar girando aí na faixa dos R\$2.000.000,00, isso nessa região de frente pro mar. Se nós pegarmos aqui na rua Irati, na rua Lapa, na Rua Espírito Santo, um lote, digamos, 16x40m, que já dá para fazer um prédio, também vai estar girando na faixa mais ou menos de R\$1.000.000,00, as vezes, até um pouquinho mais, dependendo do tamanho do terreno. Às vezes a condição que tem esse terreno e tem um outro que ele pode explorar também, ele possa adquirir 2 terrenos para daí de edificar um prédio. Que uma estrutura melhor, né, com potencial melhor construtivo assim, tanto que nem aqui na baía, né?

Pesquisadora: E a faixa de preço que seria?

Entrevistado 1: É hoje tem terrenos ali na faixa de R\$1.000.000, R\$1.500.000 e R\$2.000.000.

Pesquisadora: Mas eles seriam maiores do que esses aqui do Centro.

Entrevistado 1: É e principalmente, são mais compridos. Só ele é um pouco estreito, uns 10 m. Já a extensão dele dá 60 m de comprimento. Só que lá estava assim, pelo que eu já ouvi. É consulta de sobre o que construir, o que pode, o que não pode, então não pode. Então aí, em função disso, o valor também cai o valor. Porque a questão de restrição ambiental é bem pesada. Tem coisas assim, mas tem muitas situações sem fundamento, mas é uma coisa que eu não consigo entender. Que como assim, se eu tenho um terreno aqui, ó, lá na rua Ivaí, lá na Piçarras, ali no Mirim. Eu tenho a escritura e tudo. Ele tem um mato, eu vou lá pedir autorização para tirar uma árvore. Aí o órgão diz que não pode tirar mais. Eu estou pagando o IPTU, rede de água, de luz, de esgoto, tudo certinho, e não pode fazer nada. Aí, em contrapartida, vem ao José da Silva, o Zé lá, e ele vê um terreno ali, vai lá e derruba tudo o mato, constrói uma casa, e fica tudo bem. Então tem porque são essas são situações que acontecem. Às vezes tem situações que não sabe, porque eu também não posso mentir. Se não, é porque se você chega aqui, quer comprar um terreno, que eu sei que lá tem um rio, é na margem de um Rio, passa um Rio nos fundos. Alguma coisa eu tenho que te dar essa orientação, ó, pode haver impedimentos. Se não depois você vem, poxa, mas se me vendeu o terreno agora, não posso mais construir.

Pesquisadora: Na sua percepção para os últimos 10 anos de 2010 para cá, quais foram as áreas que mais valorizaram?

Entrevistado 1: Como eu estou aqui desde os anos 80, ela ficou uma época estagnada. E depois começou a vir mais infraestrutura de pavimentação, melhorias na orla de Guaratuba, então, uma série de fatores que hoje ainda o que..., até a Av. Paraná que saiu, são fatores que ajudou bastante a cidade. A gente tem 2 situações e hoje que seriam 2 prioridades. No meu ponto de vista, seria a duplicação Guaratuba - Garuva, que agora o governo do estado já tem a verba para duplicação, e a questão da ponte. Eu não sei, isso é uma coisa que uns falam que agora vai sair, mas como a gente está aqui há muitos anos ouvindo que vai sair, que vai sair, não sai, então fica e se a gente tiver sempre com o pé atrás. A hora que começar a obra. Mas veio um recurso, né? Para avenida Rui Barbosa e o que eles estão fazendo meu vai ficar muito bonito lá é, mas é assim, a área com certeza mais valorizada está nessa área central, de que houve uma valorização. Hoje é a mesma coisa. Assim tinha muitos terrenos para vender aqui nessa região que hoje não tem mais, ninguém nos tem. Eliana, Nereidas, principalmente da avenida Paraná para a praia. Claro que aqui teve uma valorização, mas só que aqui também a valorização aqui também. Então, hoje a região mais valorizada que, onde que os mais valorização, com certeza é aqui.

Pesquisadora: Vou para a próxima então. Você consegue estimar mais ou menos qual seria a proporção de imóveis procuradas, por exemplo? A demanda, para uso de turista e ir para morador a procura.

Entrevistado 1: Olha, eu acredito que seja assim, eu não tenho essa estatística, mas está assim, e acho que é uns 80% pra turista, o pessoal de veraneio, não é? E 20% de moradores. Porque o que acontece, a gente pega toda essa região mais da praia aqui, ou se se você pega a noite, sai agora e é só uma temporada com o carro, você vai ver que os prédios vai lá 8 horas, 9 horas da noite se ve que o prédio está todo apagado. Esses imóveis são mais do pessoal que vem mais pro verão, né? E hoje, o que se procura muito, o morador, dificilmente ele procura imóvel nessa aqui, já um morador procura em Piçarras, ali no Cohapar, perto do Solimar.

Pesquisadora: E é por causa da infraestrutura que tem aqui ou é por causa do preço?

Entrevistado 1: Olha o preço do influencia também, com certeza. Apesar de que hoje se você for comprar um terreno ali na Cohapar, ali onde tem a Escola Monteiro. Você tem uma ideia, digamos que um terreno hoje aqui, próximo de mercado do Brasão, ali tem um terreno, 13x35m vai valer uns R\$280.000,00. Se você for hoje aqui na região do colégio Monteiro, não era assim. O valor do terreno ali também os R\$280.000,00 e está difícil de achar. Ou da Novo Espaço (colégio), ou ali onde entrou o Bavaresco (supermercado). Então um terreno na nas imediações está valendo daí pra mais. É então, em termos de valor de terrenos aqui eles vão estar mais ou menos quase que se equiparando. Não era assim. Antes se comprava terreno ali por R\$40.000,00, R\$50.000,00, R\$30.000,00 e R\$20.000,00. Claro, isso eu já um comparativo de uns 10 anos, não é? É então, o que foi em função é que aqui nem tinha quase pavimentação, asfalto. E isso tudo é uma série de coisas, de melhorias que vamos fazer. Aí já não tem mais aquela valeta a céu aberto.

Pesquisadora: E qual lugar aqui que tem mais procura por terreno?

Entrevistado 1: Hoje é assim, ó. Se for para o morador, não é. É que nem eu falei para você hoje, em função de estar mais próxima do centro, a região que mais se procura, assim que eles querem mais ali na região, ali da Cohapar, que ele é Solimar, quase chegando no Carvoeiro – perto do centro. Tem bastante procura. Só que hoje está muito limitado em poucas opções daí. Se entra um terreno aqui, que nem, entrou um terreno aqui no Jardim Eliana, 12x40m, entrou em um preço bom de mercado, está R\$180.000,00, R\$190.000,00, foi vendido em uma semana, porque era um terreno em ótimas condições contratadas. Então já entrou, já vendeu. Agora, se o terreno ah, não, eu vou deixar por R\$280.000,00, aí também não vende, porque daí tá muito puxado. Então se você tem um terreno, ou um outro imóvel que está no valor de mercado e você vai vender super rápido, porque há procura. E maior volume de negociações também é, digamos, de R\$500.000,00 para baixo, R\$300.000,00. Agora um de R\$500.000,00, R\$1.000.000,00, R\$2.000.000,00, R\$3.000.000 vendem, mas vende menos, né? Geralmente, o investidor é o investidor que compra.

Pesquisadora: E oferta de terreno, entendi que aqui tem a procura, mas tem um lugar aqui no município que tem oferta de terreno?

Entrevistado 1: A oferta de terreno está bem pouca, de maneira geral, porque o que acontece aqui é que nem eu falei para você é, às vezes chegou o comprador, eu quero um terreno nessa média aí eu não tenho. Eu vou sair nas imobiliárias, que faça uma parceria para mim, então, a gente propõe a parceria. Daí a gente vende, divide a comissão. Então assim, a oferta bastante tem, tem bastante oferta de imóveis assim, tipo, tem que quer vender a casa que foi o apartamento. Eu tenho meu apartamento para ir para casa quietinho, quer vender dessa praia, é comprar, notar. Não é, tem aquele aqui em função da idade, é sobrado, já tem escada, não pode mais. Ou então o imóvel está precisando de uma reforma. Ele não quer mexer, não quer se incomodar. Às vezes ele quer vender esse novo aqui para pegar um novo, para não ter que fazer do zero. É uma série de fatores. Nesses 20 anos que eu estou de corretora e 22 anos morando aqui, então sempre ele tem uma rotatividade, bem.

Pesquisadora: Mas é sempre o imóvel já construído, não é? E qual o padrão dos terrenos ofertados, tem um padrão, acho que você acabou falando, não é?

Entrevistado 1: Hoje é em média um, 12x30m, mais ou menos em média. Não é porque dependendo das plantas, podendo no Coroados, todos os terrenos são 12x30m. Se nós ficarmos aqui no Jardim Eliana, no Nereidas já tem metragem tudo diferente. Então, mas em média é que sempre os de esquina são maiores, então é 12x30m. Aí agora, quando chega aqui nessa região mais central, vai para os 16x40m, que são tamanhos maiores, não é? É 15x40m, 13x40m e 14x40m e 13x35m. Mas numa média, o que mais se tem é com 360m².

Pesquisadora: E as 2 últimas perguntas, agora, elas estão mais relacionadas a pandemia. Se vocês sentiram agora aqui na imobiliária mesmo, é os impactos da pandemia se foi positivo ou negativo? É ou para o mercado imobiliário? Agora do geral.

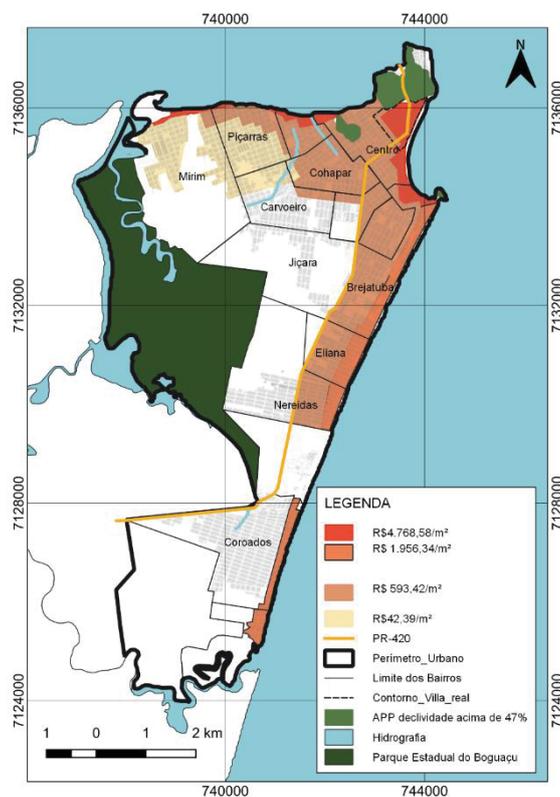
Entrevistado 1: Olha, na verdade, assim, a pandemia teve impacto na locação diária muito forte. Então, digamos assim, é em 2019, quando teve a temporada normal. Aí comparar com a de 2020, foram 80% mais ou menos de queda de imóveis de aluguel, porque a pessoa é vim para a praia, não pode na praia, não pode não restaurante, e não pode se aglomerar. Não valia a pena pagar, era um momento, era ficar em casa. Chegou a ter *lockdown* a pessoa chegar no outro dia, entrar na cidade, um absurdo isso, mas ter a pessoa chegava e tinha que voltar. Então, assim, o impacto da pandemia na locação diária. Ela Foi. É assim aí de 2020 para 2021, já houve uma melhora, mas digamos que melhorou aí uns 15% a 20%. Então a gente acredita que agora essa temporada 2022/2023, ela volta

aos padrões normais de novo, né? Ano Novo, é uma explosão. Também dos imóveis que a gente alugou, é, a gente teve aqui uma situação que eles adiaram 2 vezes por uma covid. Então o dinheiro foi repassado um pouco e tal, então a família que alugou vai querer utilizar o imóvel na Temporada do ano que vem. Agora, na questão da venda, na questão da venda ainda não chegou a sentir o impacto. Assim de muita ou talvez algumas retrações, mas é principalmente frente a construção civil. Mas o de comércio sofreram muito.

Entrevistado 1: Assim como o governo, ele liberou muito dinheiro. Foi lá através de uma taxa de juro bem baixinha, é então, de acordo com o faturamento declarado, você pegava valor, então muitas empresas pegaram dinheiro com juros. Com a carência, acho que de 6 meses, não sei. E aí, isso aí também fez com que gerou bastante principalmente na área da construção. E aí mesma coisa com a pandemia. Às vezes muitas pessoas queriam fazer uma melhoria em casa, uma não fazia por falta de tempo. E aí a pandemia fez ele ficar em casa. Então teve vários fatores assim é muitos segmentos que estão ganhando dinheiro até hoje. Bastante dinheiro na zona. Agora muita construção, meu, nunca teve tanta construção, entendeu? Isto bastante assim, tá a todo vapor. O bom que gera bastante emprego.

A entrevista foi finalizada com agradecimento ao entrevistado pela disponibilidade.

PREÇO MÉDIO/M² DE TERRENOS – ENTREVISTA 3 (2022)



FONTE: Elaborado pela autora (2022) com base em Base Geográfica (2010); Cadastro PMG (2014); Tese Tecnologia (2015).

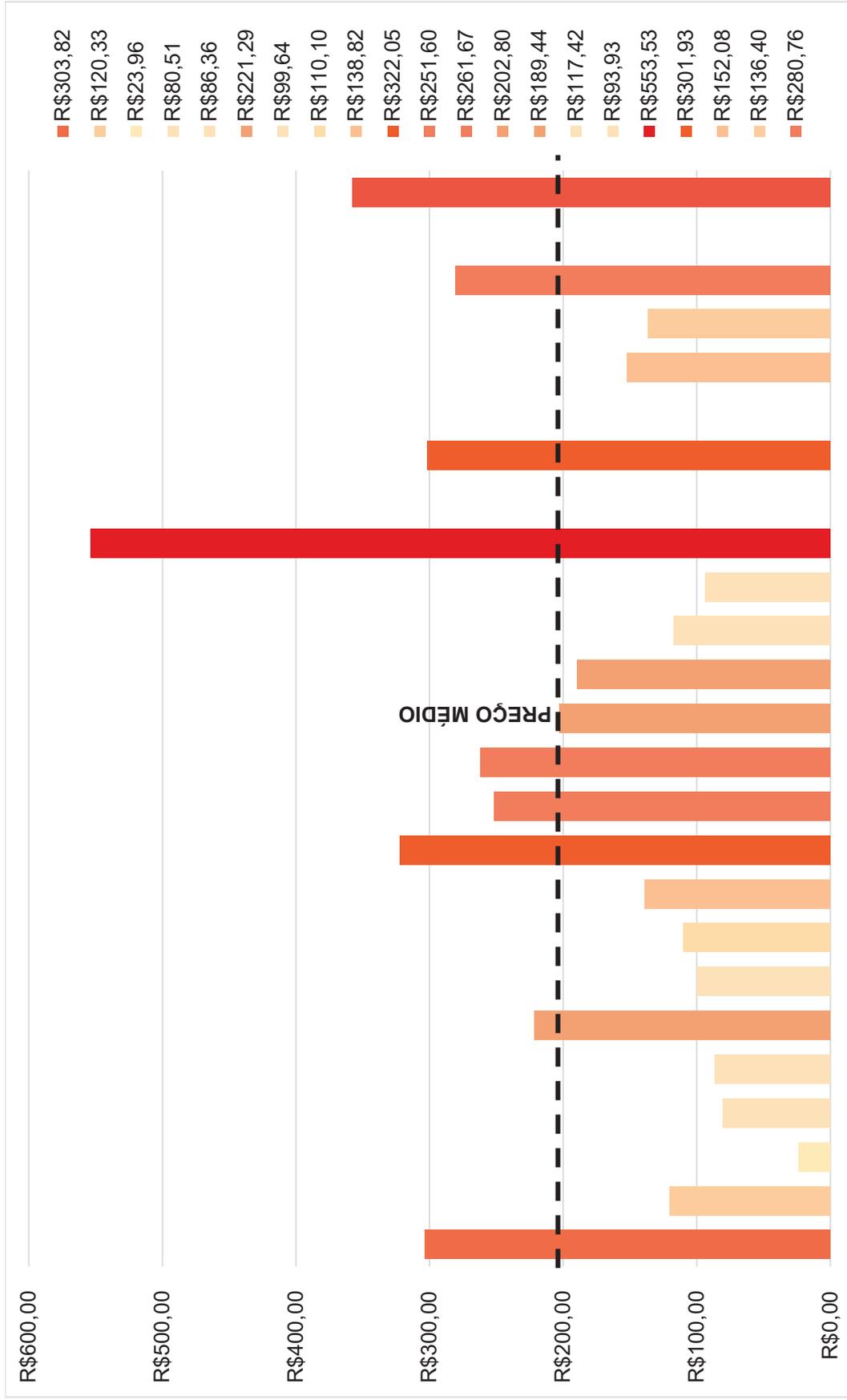
APÊNDICE 2

LOTES OFERTADOS PARA VENDA ANUNCIADOS EM PERIÓDICOS PARA O ANO 2000

Jornal Folha de Guaratuba - Março de 2000											
Mês	S	N	Localização	Valor de Oferta	Tamanho do Lote (m)	Área (m²)	Preço/m² (R\$)	Índice de variação	Correção (GP-DI) (2022)	Preço/m² (R\$)	
MARÇO	1	1	Terreno Morro Caietras - frente para o mar	R\$ 45.000,00	18 x 53	954	R\$ 47,17		Valor atual oferta	R\$ 303,82	
		2	Jardim Esbrill II	R\$ 8.500,00		455	R\$ 18,68			R\$ 289.848,40	R\$ 120,33
		3	Lote de esquina - bairro Piquarras	R\$ 4.500,00	12,5 x 30	375	R\$ 12,00			R\$ 54.749,14	R\$ 23,96
		4	Lote baía de Bonanza - próximo aos Candeias	R\$ 6.000,00	12 x 40	480	R\$ 12,50			R\$ 8.984,84	R\$ 80,51
		5	Lote com frente para Rio Mirim	R\$ 12.000,00		895	R\$ 13,41			R\$ 38.646,45	R\$ 86,36
		6	Lote com saída para Baía, próximo ao mercado municipal, com fundo para Rio dos Paus	R\$ 28.000,00	14 x 58	815	R\$ 34,36			R\$ 77.292,91	R\$ 221,29
		7	Bai. Eliana Próx. Ao condomínio fechado clube Eliana e colônia de férias FIEP	R\$ 7.425,00	12 x 40	480	R\$ 15,47			R\$ 180.350,12	R\$ 99,64
		8	Bai. Eliana a 3q do mar	R\$ 9.025,00	12 x 44	528	R\$ 17,09			R\$ 58.130,71	R\$ 110,10
		9	Bai. Eliana a 2q do mar	R\$ 10.345,00	12 x 40	480	R\$ 21,55		6,4410757	R\$ 66.632,93	R\$ 138,82
		10	Bai. Eliana Av. Visconde do Rio Branco a 1/2 quadra do mar	R\$ 18.000,00	12 x 30	360	R\$ 50,00			R\$ 115.939,36	R\$ 322,05
		11	Lote Rua Francisco Arcega, lote 15, quadra 374 - próx. Solimar	R\$ 12.500,00	8 x 40	320	R\$ 39,06			R\$ 80.513,45	R\$ 251,60
		12	Lote Rua Francisco Arcega, lote 14 quadra 374 - próx. Solimar	R\$ 13.000,00	8 x 40	320	R\$ 40,63			R\$ 83.733,98	R\$ 261,67
		13	Rua Darrião Boleho de Souza, sin (lote8) condomínio marinha do sol	R\$ 25.000,00		794	R\$ 31,49			R\$ 161.026,89	R\$ 202,80
		14	Jardim Guanabara, Rua cornélio Procópio, a 3 quadras do mar	R\$ 12.000,00	12 x 34	408	R\$ 29,41			R\$ 77.292,91	R\$ 189,44
		15	Nereidas	R\$ 7.000,00		384	R\$ 18,23			R\$ 45.087,53	R\$ 117,42
		16	Jardim Eliana - 4 quadras da praia	R\$ 7.000,00	12 x 40	480	R\$ 14,58			R\$ 45.087,53	R\$ 93,93
		17	Rua Barão do Cerro Azul - próximo a praia	R\$ 55.000,00		640	R\$ 85,94			R\$ 354.259,16	R\$ 553,53
3		18	Rua Santos Dummont	R\$ 30.000,00	16 x 40	640	R\$ 46,88		6,4410757	R\$ 193.232,27	R\$ 301,93
		19	Terreno, Cohapar, prox. Escola Olga Silveira - Rua Columbia	R\$ 8.500,00	12 x 30	360	R\$ 23,61			R\$ 54.749,14	R\$ 152,08
		20	Terreno em Piquarras , próx. Ao Sup Monte Cristo	R\$ 9.000,00	10 x 42,5	425	R\$ 21,18			R\$ 57.969,68	R\$ 136,40
		21	Terreno no Eliana, 1 quadra da praia	R\$ 17.000,00	13 x 30	390	R\$ 43,59		6,4410757	R\$ 109.498,29	R\$ 280,76
		22	Frente para o mar - Coroados	R\$ 20.000,00	12 x 30	360	R\$ 55,56			R\$ 128.821,51	R\$ 357,84
							PREÇO MÉDIO			R\$ 4.406,29	
										R\$ 200,29	

FONTE: Elaborado pela autora (2022).

GRÁFICO DA RELAÇÃO DOS PREÇO/M² PARA CADA LOTE E PREÇO MÉDIO PRATICADO EM 2000



FONTE: Elaborado pela autora (2022).

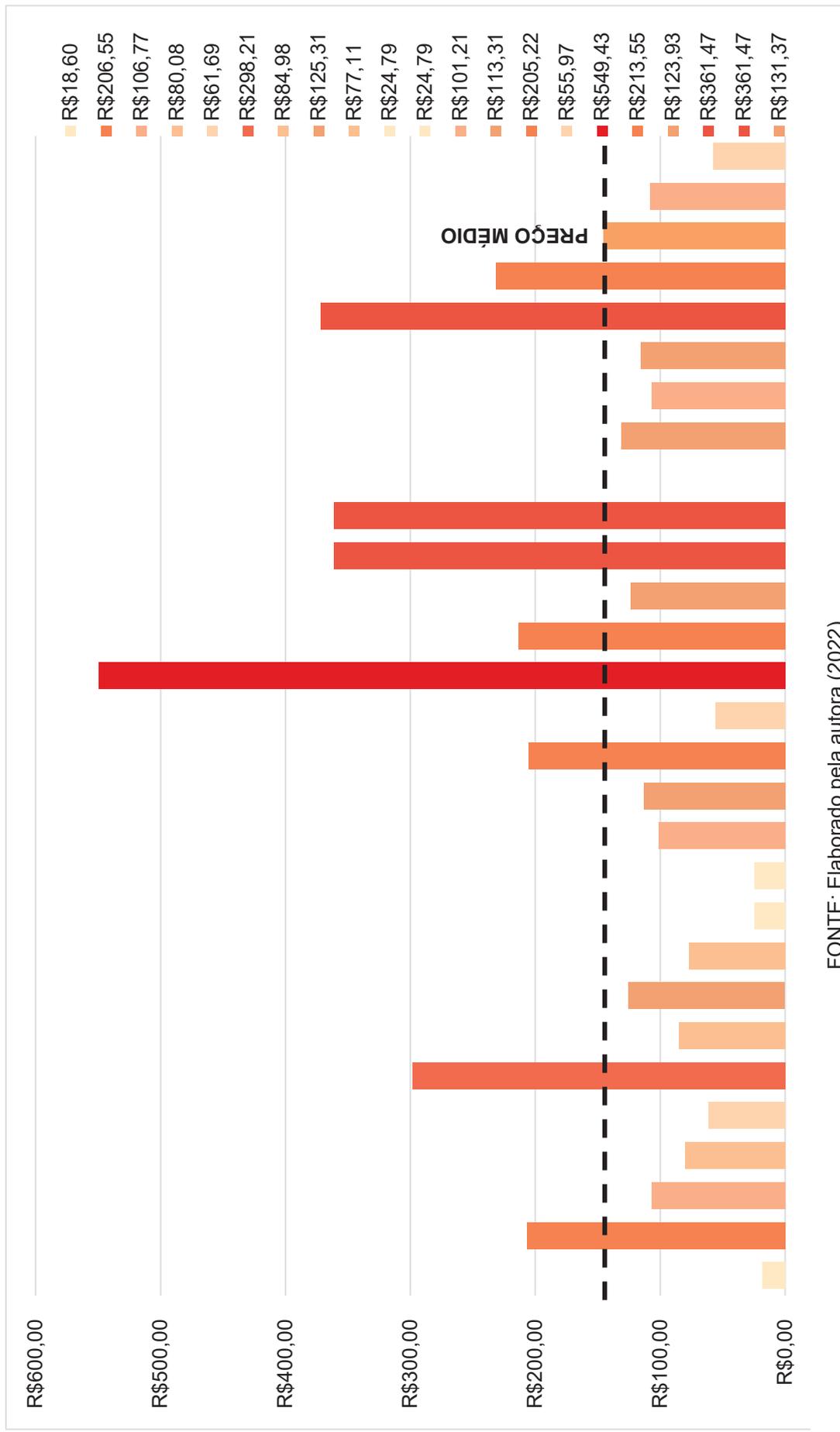
LOTES OFERTADOS PARA VENDA ANUNCIADOS EM PERIÓDICOS PARA O ANO 2005

Jornal Folha de Guaratuba - Março de 2000

Mês	S	N	Localização	Valor de Oferta	Tamanho do Lote (m)	Área (m²)	Preço/m² (R\$)	Índice de variação	Correção IGP-DI (2022)	Preço/m² (R\$)
MARÇO	2	1	Lote na Rua Santa Clara, Pícaras	R\$ 3.350,00	12,5x50	625	R\$ 5,36		R\$ 11.624,87	R\$ 18,60
		2	Lote a 150m do mar, próximo ao Brasão	R\$ 25.000,00		420	R\$ 59,52		R\$ 86.752,76	R\$ 206,55
		3	Terreno no Eliana, 2ª da praça	R\$ 12.000,00	13x30	390	R\$ 30,77		R\$ 41.641,32	R\$ 106,77
		4	Terreno no Eliana, 2ª da praça	R\$ 9.000,00	13x30	390	R\$ 23,08		R\$ 31.230,99	R\$ 80,08
		5	Terreno no Colapatar - Rua João Carlos Marques, prox. A rua octaviano de carvalho	R\$ 8.000,00	15x30	450	R\$ 17,78		R\$ 27.760,88	R\$ 61,69
		6	Lote no centro	R\$ 55.000,00	16x40	640	R\$ 85,94		R\$ 190.856,07	R\$ 298,21
		7	Lote na rua gabriel de lara entre as ruas bocauiwa e emílio menezes	R\$ 12.000,00	14x35	490	R\$ 24,49		R\$ 41.641,32	R\$ 84,98
		8	Lote a 2 quadras da praia bal. Nereidas	R\$ 13.000,00	12x30	360	R\$ 36,11		R\$ 45.111,43	R\$ 125,31
		9	Terreno de esquina no nereidas	R\$ 8.000,00	12x30	360	R\$ 22,22		R\$ 27.760,88	R\$ 77,11
		10	Lote jardim Jicara (1)	R\$ 3.000,00	12x35	420	R\$ 7,14		R\$ 10.410,33	R\$ 24,79
		11	Lote jardim Jicara (2)	R\$ 3.000,00	12x35	420	R\$ 7,14		R\$ 10.410,33	R\$ 24,79
		12	Rua José de alencar (2 terrenos)	R\$ 14.000,00	12x40	480	R\$ 29,17		R\$ 48.581,55	R\$ 101,21
		13	Terreno de esquina na rua emílio menezes	R\$ 16.000,00	14x35	490	R\$ 32,65		R\$ 55.521,77	R\$ 113,31
		14	Rua José bonitoio, 2 quadras da praia	R\$ 22.000,00	12x31	372	R\$ 59,14		R\$ 76.342,43	R\$ 205,22
		15	Rua João Carlos Marques	R\$ 7.000,00	14x31	434	R\$ 16,13		R\$ 24.290,77	R\$ 55,97
		16	Centro, rua ponta grossa, porx. ao Iate Clube	R\$ 95.000,00	20x30	600	R\$ 158,33		R\$ 329.660,49	R\$ 549,43
		17	Rua maringá, bloquete, prox. Praia	R\$ 24.000,00	13x30	390	R\$ 61,54		R\$ 83.282,65	R\$ 213,55
		18	Av. Ivaí, Pícaras	R\$ 15.000,00	10x42	420	R\$ 35,71		R\$ 52.051,66	R\$ 123,93
		19	Rua barão do cerro azul (1)	R\$ 50.000,00	12x40	480	R\$ 104,17		R\$ 173.505,52	R\$ 361,47
		20	Rua barão do cerro azul (2)	R\$ 50.000,00	12x40	480	R\$ 104,17		R\$ 173.505,52	R\$ 361,47
4	21	Terreno na Rua Randoifo Bastos, a 500m da Rodoviária	R\$ 15.900,00		420	R\$ 37,86		R\$ 55.174,76	R\$ 131,37	
	22	Terreno no Bal. Eliana, a 2 quadras da praia	R\$ 12.000,00	13x30	390	R\$ 30,77		R\$ 41.641,32	R\$ 106,77	
	23	Terreno a 1 quadra da Baía	R\$ 12.000,00	12x30	360	R\$ 33,33		R\$ 41.641,32	R\$ 115,67	
	24	Terreno na beira mar, em frente ao Brasão	R\$ 45.000,00	12x35	420	R\$ 107,14		R\$ 156.154,97	R\$ 371,80	
	25	Terreno prox. Ao Santa claudia	R\$ 28.000,00	12x35	420	R\$ 66,67		R\$ 97.163,09	R\$ 231,34	
	26	Terreno atrás do Brasão, a uma quadra do mar, face leste	R\$ 22.000,00	15x35	525	R\$ 41,90		R\$ 76.342,43	R\$ 145,41	
	27	Terreno no Eliana, no início da segreda quadra, a 2 quadras do mar	R\$ 15.000,00	12x40	480	R\$ 31,25		R\$ 52.051,66	R\$ 108,44	
	28	Terreno prox. A creche do Figueira	R\$ 7.000,00	12x35	420	R\$ 16,67		R\$ 24.290,77	R\$ 57,84	
PREÇO MÉDIO							R\$ 1.286,15			R\$ 4.463,09
							R\$ 45,93			R\$ 159,40

FONTE: Elaborado pela autora (2022).

GRÁFICO DA RELAÇÃO DOS PREÇO/M² PARA CADA LOTE E PREÇO MÉDIO PRATICADO EM 2005



FONTE: Elaborado pela autora (2022).

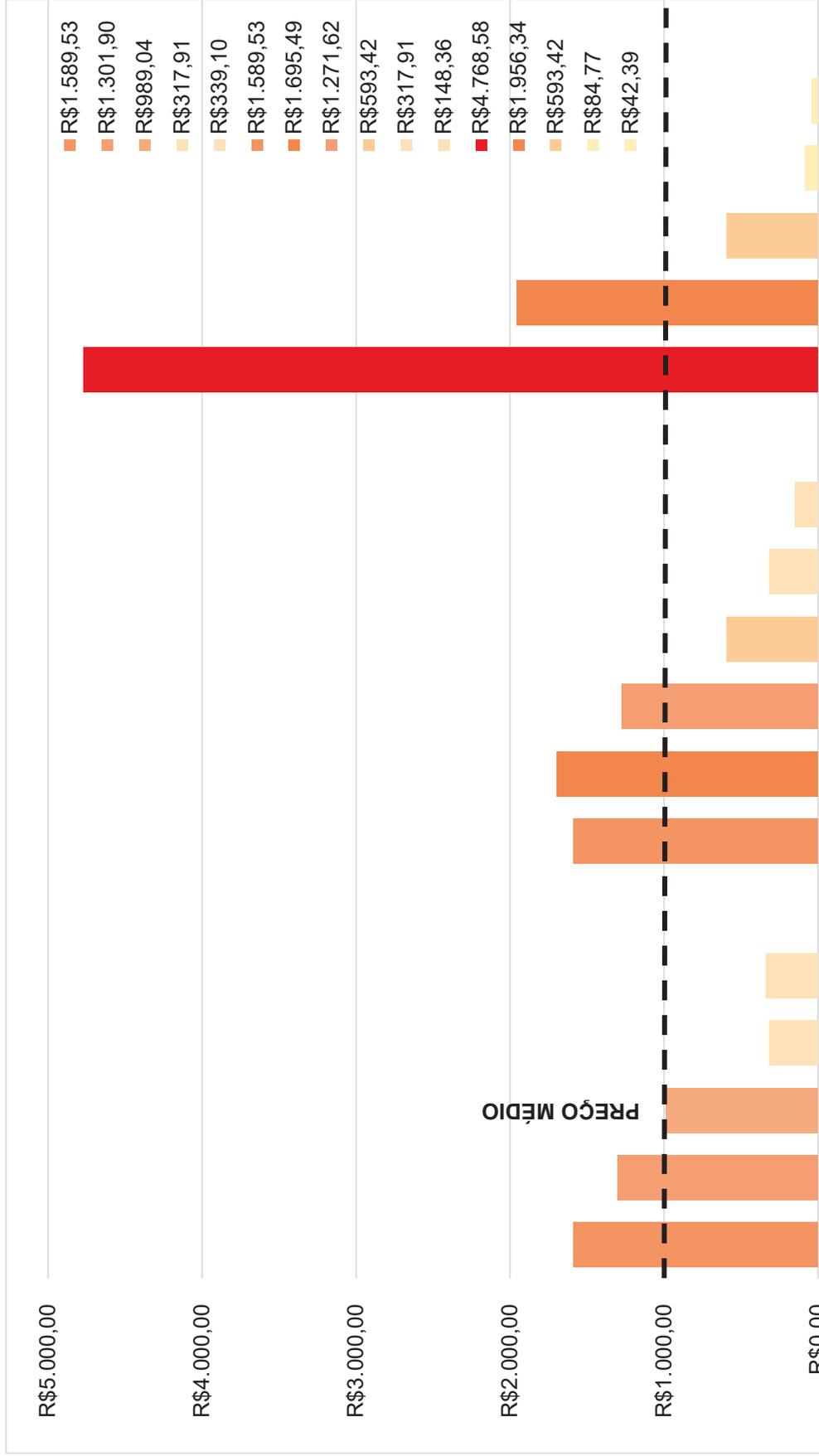
LOTES OFERTADOS PARA VENDA INFORMADOS EM ENTREVISTAS PARA O ANO 2022

Jornal Folha de Guaratuba - Março de 2000										
Mês	Entrev.	N	Localização	Valor de Oferta	Tamanho do Lote (m)	Área (m²)	Preço/m² (R\$)	Índice de variação	Correção [GP-D] (2022)	Preço/m² (R\$)
ABRIL/MAIO	1	1	Villa Real - Centro/Praia	R\$ 1.000.000,00	16 x 40	640	R\$ 1.562,50	1,0172967	R\$ 1.017.296,70	R\$ 1.589,53
		2	Villa Real - Centro/Praia	R\$ 430.000,00	12 x 28	336	R\$ 1.279,76		R\$ 437.437,58	R\$ 1.301,90
		3	Centro, Nereidas e Eliane (Praia)	R\$ 350.000,00	12 x 30	360	R\$ 972,22		R\$ 356.053,84	R\$ 989,04
		4	Piçarras e Cópapar	R\$ 150.000,00	12 x 40	480	R\$ 312,50		R\$ 152.594,50	R\$ 317,91
		5	Prox. Av. Paraná, Mirim, Corcoados	R\$ 120.000,00	12 x 30	360	R\$ 333,33		R\$ 122.075,60	R\$ 339,10
	2	6	Villa Real - Centro/Praia	R\$ 1.000.000,00	16 x 40	640	R\$ 1.562,50		R\$ 1.017.296,70	R\$ 1.589,53
		7	Villa Real - Centro/Praia	R\$ 800.000,00	12 x 40	480	R\$ 1.666,67		R\$ 813.837,36	R\$ 1.695,49
		8	Centro e Orla	R\$ 600.000,00	12 x 40	480	R\$ 1.250,00		R\$ 610.378,02	R\$ 1.271,62
		9	Cópapar e Brejaluba	R\$ 280.000,00	12 x 40	480	R\$ 583,33		R\$ 284.843,08	R\$ 593,42
		10	Piçarras, Mirim, Corcoados	R\$ 150.000,00	12 x 40	480	R\$ 312,50		R\$ 152.594,50	R\$ 317,91
		11	Piçarras, Mirim, Corcoados	R\$ 70.000,00	12 x 40	480	R\$ 145,83		R\$ 71.210,77	R\$ 148,36
	3	12	Praia Central/ Baía	R\$ 3.000.000,00	16 x 40	640	R\$ 4.687,50		R\$ 3.051.890,10	R\$ 4.768,59
		13	Praia Central/ Baía	R\$ 1.000.000,00	13 x 40	520	R\$ 1.923,08		R\$ 1.017.296,70	R\$ 1.956,84
		14	Cópapar	R\$ 280.000,00	12 x 40	480	R\$ 583,33		R\$ 284.843,08	R\$ 593,42
		15	Piçarras, Mirim, Canvoeiro e Corcoados	R\$ 40.000,00	12 x 40	480	R\$ 83,33		R\$ 40.691,87	R\$ 84,77
		16	Piçarras, Mirim, Canvoeiro e Corcoados	R\$ 20.000,00	12 x 40	480	R\$ 41,67		R\$ 20.345,93	R\$ 42,39
PREÇO MEDIO							R\$ 17.300,06		R\$ 17.599,29	
							R\$ 1.081,25		R\$ 1.099,96	

obs: CORREÇÃO FEITA DO MÊS DE ABRIL PARA JUNHO DE 2022

FONTE: Elaborado pela autora (2022).

GRÁFICO DA RELAÇÃO DOS PREÇO/M² PARA CADA LOTE E PREÇO MÉDIO PRATICADO EM 2022



FONTE: Elaborado pela autora (2022).