

## Pessuti, Anibelli e Mezzadri: A Ponte de Guaratuba na Constituinte de 89

Gehad Ismail Hajar\*



*Maquete exposta na Câmara de Guaratuba, em 1990, com a proposta de construção de uma ponte sobre a baía de Guaratuba - Curitiba Cejen Engenharia Ltda, para o Gov. Alvaro Dias.*

O processo de construção da identidade institucional do Estado do Paraná encontrou o seu zênite na Assembleia Estadual Constituinte de 1989, período de efervescência democrática que traduz os anseios de uma sociedade recém-egressa de um regime autoritário em normas fundamentais.

No epicentro desses debates, a infraestrutura e a integração regional emergiram como temas transversais, muito impulsionadas pelos pacotes de obras rodoviárias do Governo Álvaro Dias (1987-1991), os maiores até então da história paranaense, como carro-chefe da propaganda governamental suportado por investimentos superiores a US\$ 1,1 bilhão atuais. Este programa incluiu inéditos 3.500 km de pavimentação nova, 2.500 km de restauração de estradas existentes e construção de 11.000 metros lineares de pontes, superando metas de empréstimos internacionais como o do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento).

Nas discussões dos gargalos logísticos, a solução histórica da travessia da Baía de Guaratuba que se arrastava desde o século XVIII, tornou-se emergente, culminando na inclusão dum dispositivo singular no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Assim nasceu o Artigo 36 no ADCT, que versava sobre a construção de uma ponte na sobredita baía.

A análise da memória política desse período, destacando a simbiose legislativa entre os deputados Orlando Pessuti, como defendeu junto ao proponente Antônio Anibelli, além de Acir Mezzadri, como articulador, cujas trajetórias foram determinantes para que a antiga demanda do litoral paranaense fosse alçada ao patamar constitucional e, hoje, concretizada.

## **O Contexto Político da Redemocratização e a Constituinte de 1989**

A promulgação da Constituição Federal de 1988 estabeleceu o marco inicial para que as unidades da federação reorganizassem suas cartas magnas. No Paraná, a Assembleia Legislativa assumiu o poder constituinte em um cenário de renovação de lideranças e forte mobilização de bases regionais, o que refletiu no Poder Constituinte formado.

A mesa executiva da Constituinte foi presidida pelo deputado Basílio Zanusso, com relatoria do deputado Caíto Quintana (1946-2019) e sub-relatoria de Orlando Pessuti. Na época, Pessuti também ocupava a 2ª Vice-Presidência da ALEP, presidida por Anibal Khury (1924-1999), o que lhe conferiu uma posição estratégica para influenciar a pauta de votações e garantir a inserção de temas voltados ao desenvolvimento do interior (de onde é proveniente) e do litoral.

A política paranaense da época era dominada pela força da enorme bancada do PMDB e por um desejo de superação de gargalos logísticos. Aquela 11ª Legislatura, aliás, contava com 37 deputados estaduais deste partido de um total de 54, configurando uma ampla maioria governista. Como Dias era filiado histórico do PMDB e eleito por sua legenda, essa bancada garantiu apoio sólido às reformas constituintes, orçamentárias e de infraestrutura, especialmente o pacote rodoviário do DER.

O litoral, em especial, sofria com o isolamento geográfico de Guaratuba, cuja única ligação direta com o restante do estado dependia do sistema já antiquado de ferry-

boat, implantado em 1960, no final do governo de Moisés Lupion (1908-1991). A proposta de uma ponte não era apenas uma questão de engenharia, mas um monumento de cidadania e identidade para os moradores da região, que viam na balsa um entrave ao crescimento econômico e à integração social.

Antônio Anibelli confiou a Pessuti a defesa da emenda, pois foi enviado em missão ao Vaticano a fim de entregar ao Sumo Pontífice o diploma de Cidadão Honorário do Paraná, título que desde 1980 a Lei nº 7334 havia concedido a Sua Santidade o Papa João Paulo II e, por isso, estaria ausente neste momento crucial de discussões da Constituinte.

Orlando Pessuti assumiu, assim, a responsabilidade de ser o defensor tribuno da inclusão da ponte de Guaratuba no ordenamento constitucional, como única solução de garantia de execução da obra, cuja proposta representada por todos os prefeitos do litoral na pessoa do então Vice-Prefeito de Curitiba Algaci Tulio (1940-2021).

A escolha do ADCT para abrigar a proposta foi um movimento tático, vez que as disposições transitórias serviam para pontuar obrigações específicas que o Estado deveria cumprir para consolidar a transição para a nova ordem democrática e, ao fixar a ponte na Constituição Estadual, Pessuti, Anibelli e Mezzadri retiravam o projeto da esfera da mera promessa de campanhas eleitorais e o transformava em um mandamento jurídico constitucional.

A atuação na defesa da emenda foi marcada por uma postura mais técnica do que política, buscando embasamento para que a proposta não fosse derrubada por argumentos de inviabilidade financeira. Como Pessuti e Mezzadri contavam com a experiência em presidências de comissões, como a de Agricultura e Meio Ambiente, tinham autoridade para debater os impactos socioeconômicos da obra, argumentando que a ponte atrairia investimentos para o litoral e facilitaria o escoamento da produção via Porto de Paranaguá.

### **Acir Mezzadri: O arquiteto dos consensos no processo constituinte**

Enquanto Pessuti liderava a face pública da proposta apresentada por Anibelli, Acir Pepes Mezzadri desempenhava o papel vital de articulador nos bastidores da Assembleia. Já estava conhecido naquela constituinte por encaminhar as propostas de emendas à constituição do setor militar e de segurança pública, logo, sendo empresário e contador de formação, possuía o pragmatismo necessário para negociar com as diferentes bancadas partidárias.

Como deputado estadual também pelo PMDB, serviu Mezzadri de elo entre o desejo dos proponentes e o rigor técnico exigido pela relatoria, fundamental para formatar e articular o texto do Artigo 36 de maneira que fosse aceitável para os defensores da austeridade fiscal, sobremaneira a oposição tecnicista muito ligada ao grupo de Jaime Lerner (1937-2021). Foi sua articulação que permitiu a inclusão da cláusula de pedágio proposta pela bancada como forma de custeio, e garantindo que a obra não dependesse exclusivamente de aportes imediatos do tesouro estadual, o que era uma preocupação legítima em um período de inflação alta e incerteza econômica.

Mezzadri, assim, também trabalhou para neutralizar resistências internas, garantindo que a construção da ponte fosse vista como uma prioridade estadual e não apenas como um benefício turístico localizado para os municípios de Guaratuba e Matinhos. Sua presença em momentos cruciais da Constituinte, muitas vezes secretariando sessões ou liderando discussões em comissões especiais, demonstrou sua influência na pavimentação do caminho para a aprovação final do texto.

Esta construção de consenso foi necessária, fundamentalmente por conta da discussão da ponte não ser um evento pontual na constituinte, mas uma obra de nove meses dentro do plenário e bastidores. O processo se iniciou com o registro da demanda em abril de 1989 pelas mãos de Anibelli; passou a ganhar força pelo embate político e defesa em plenário liderada por Pessuti em agosto, durante a primeira discussão e votação em plenário e encerrou-se com a segunda votação e sistematização jurídica das emendas em setembro, garantindo que a obra se tornasse um mandamento constitucional no texto promulgado finalmente em 5 de outubro de 1989.

### **Mecanismos Jurídicos e Limitações do Texto de 1989**

A análise do texto original revela a mentalidade administrativa da época, que buscava parcerias com o setor privado para grandes obras de infraestrutura, ainda que primitiva. No entanto, o dispositivo continha elementos que, paradoxalmente, dificultaram a execução da obra por décadas, vez que ao prever a participação de firmas internacionais, o constituinte reconhecia a magnitude técnica do projeto, que exigia conhecimentos especializados para vencer o vão da baía.

A obrigatoriedade do pedágio como forma de pagamento “engessou” o modelo de negócio. Se o fluxo de veículos não fosse considerado suficiente para garantir o retorno do investimento privado em 15 anos, nenhuma empresa se interessaria pela licitação.

Esta limitação temporal de uma década e meia, embora pensada para proteger o usuário da exploração prolongada, tornou-se um entrave técnico, pois obras dessa complexidade costumam exigir prazos de amortização maiores para manter tarifas acessíveis.

Apesar dessas limitações, o parágrafo único do artigo impunha ao Poder Executivo o dever de regulamentar a construção em até cento e vinte dias da promulgação, o que serviu como uma constante cobrança política para os governadores que se sucederam.

### **O Ferry-Boat: Sete Décadas de Dependência e Deficiência**

A luta de Pessuti e Mezzadri era alimentada pela precariedade do sistema de travessia existente. O ferry-boat planejado em fins dos anos 50 foi uma inovação importante para a época, tirando Guaratuba do isolamento total. No entanto, com o passar das décadas, o sistema tornou-se obsoleto e incapaz de atender à demanda turística e comercial.

O relato de ex-empregados e usuários apontava para problemas graves, como inundações em salas de motores e falhas mecânicas constantes que deixavam as balsas

diversas vezes à deriva oceano a dentro. A ponte, conforme defendida pelos constituintes, e comprovada com a atual obra, era e é a solução definitiva para eliminar a “viagem de 30 minutos” que, na prática, podia durar horas, reduzindo-a para um trajeto seguro de menos de cinco minutos.

### **Tentativas Frustradas e o Papel de Orlando Pessuti como Governador**

A história da ponte é marcada por um hiato de ação entre a promulgação da Constituição em 1989 e a retomada efetiva do projeto décadas depois. Durante o ano de 1990 se manteve o debate da ponte, até o governador Álvaro Dias sancionar em 23 de janeiro de 1991 a Lei nº 9.555, que autorizava o Poder Executivo dar cumprimento ao Artigo 36 da carta constitucional.

O bojo da lei implicava ao Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná - DER/PR a concorrência pública de âmbito internacional, para a construção da sonhada ponte sobre a baía de Guaratuba, além de disciplinar o edital de obras e os ditames de cobrança da portagem prevista, sem embargo, a falta de estudos ambientais e a complexidade financeira naquele momento de instabilidade da moeda impediram o avanço do projeto.

Como parte do esforço de mobilização, uma maquete da futura estrutura foi instalada no plenário da Câmara Municipal de Guaratuba, gerando grande entusiasmo na população que via no projeto a “redenção” socioeconômica da região.

Um momento crucial de retomada ocorreu em 2010, quando Orlando Pessuti se fez Governador do Estado. Em um gesto de fidelidade às suas convicções como constituinte que foi, Pessuti relançou o debate sobre a ponte, rapidamente integrando-a ao projeto da “rodovia interportos”, que visava duplicar a PR-412 (Garuva-Pontal do Sul) e criar um novo eixo de desenvolvimento entre os litorais paranaense e catarinense, ligando Itajaí a Pontal do Paraná.

Pessuti chegou a sinalizar com pacotes de licitação para estudos técnicos, ainda que seu mandato fosse curto. O governo subsequente, em 2011, engavetou os planos alegando que a obra custaria mais de um bilhão de reais e que havia “atropelos no projeto”.

Naquele período, a resistência política e os desafios ambientais na baía de Guaratuba pareciam insuperáveis, ainda que permanecessem os esforços em 2017 com o lançamento do edital para contratar Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) da Ponte de Guaratuba, que concluído em 2019, gerou por parte do governo o aviso de manifestação de interesse de empresas para a contratação dos serviços de elaboração dos estudos ambientais e dos projetos básicos e executivos.

### **A Revolução Legislativa da Emenda Constitucional 47 de 2020**

Para que a ponte finalmente saísse do papel, foi necessária uma nova intervenção no texto constitucional. A redação original de 1989, embora tenha preservado a ideia, tornou-se um obstáculo jurídico por exigir o modelo de pedágio. Aquela lei autorizativa de 1991 foi revogada pela Lei nº 20.267, de 22 de julho de 2020, o mesmo

ano em que o governador Ratinho Junior envia à Assembleia Legislativa a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 01/20, visando atualizar o Artigo 36, com redação final dada pela Emenda Constitucional 47.

A aprovação desta Emenda representou o fim do “engessamento” financeiro. O novo texto, promulgado em 15 de dezembro de 2020, simplificou a obrigação estatal, *in verbis*: “O Estado promoverá licitação entre empresas nacionais, internacionais ou grupos de empresas para a construção de uma ponte sobre a Baía de Guaratuba”.

A alteração constitucional foi justificada pela necessidade de diversificar e modernizar as fontes de financiamento. Ao remover a menção ao pedágio, o Estado pôde utilizar recursos do tesouro estadual, buscar financiamentos junto a organismos internacionais, tal como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), adotando modelo de licitação direta por menor preço para a construção, sem a necessidade de uma concessão de longo prazo para operação.

O deputado Nelson Justus, com base política no litoral e na presidência da Comissão Especial que analisou a PEC, destacou que aquele era o momento de corrigir o que chamou de erro histórico, e dar ao governo as ferramentas necessárias para realizar a obra mais esperada do litoral.

### **O Embate Jurídico, Validação pelo STF e Segurança Jurídica**

A execução da ponte, mesmo após a mudança constitucional, enfrentou forte oposição judicial e técnica. O Tribunal de Contas do Estado (TCE-PR) chegou a suspender o procedimento licitatório em 2022, alegando que as exigências do edital eram restritivas. O Ministério Público Federal e órgãos ambientais questionaram a validade das licenças prévias, dada a proximidade com o Parque Nacional Saint-Hilaire/Lange.

Neste contexto, a memória da Constituinte de 1989 serve como pilar de legitimidade. A defesa do governo paranaense, acolhida pelo Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR) e posteriormente pelo Supremo Tribunal Federal (STF), argumentou que a obra era um mandamento constitucional de longa data e essencial para a ordem pública e econômica da região. A ministra Rosa Weber, ao indeferir a liminar do TCE, sublinhou a importância fundamental da nova estrutura para o litoral paranaense.

Um acordo histórico homologado pela Justiça Federal em 2023, envolvendo o Governo, o ICMBio e o MPF, encerrou as disputas judiciais sobre o licenciamento ambiental, permitindo que as obras avançassem com total segurança jurídica.

### **A relevância política é o legado que permanece**

A materialização da ponte de Guaratuba a partir de 2024, com previsão de entrega para o biênio seguinte, coroa um processo parlamentar iniciado há mais de trinta e cinco anos. A análise política indica que, sem a inserção da obra no ADCT em 1989, o projeto teria sucumbido às flutuações das prioridades partidárias e às paixões cada governo.

A relevância de Orlando Pessuti reside em ter insistido ser o “visionário regionalista” que entendeu que a infraestrutura do litoral é um patrimônio de todo o

estado. Sua persistência, desde o cargo de deputado constituinte até o de governador, manteve o tema vivo na agenda pública, em sua duradoura e ainda ativa vida política.

Já Acir Mezzadri é lembrado como o “engenheiro político” que garantiu a viabilidade legislativa inicial, construindo os consensos necessários para que a ponte fosse reconhecida como um direito constitucional do povo paranaense, tal e qual também defendeu a construção da Usina Hidrelétrica de Salto Segredo e, anos depois, atuando na linha de frente do enfrentamento do projeto de venda da COPEL e do modelo lesivo de pedagiamento das estradas brasileiras.

Notável de igual maneira, naquele fim do mandato, o Plano Multimodal de Transportes, lançado em 1991 e que visava integrar rodovias, ferrovias, hidrovias e aeroportos para otimizar a logística estadual, com ênfase em escoamento agrícola e industrial. Partiu de Mezzadri a ideia destes Terminais-Modais, pois ele empresário industrial de pneus, percebia na prática a necessidade desta infraestrutura e sua integração com a futura obra na baía de Guaratuba.

Não há evidências de execução plena durante ou logo após o lançamento, como a própria ponte, mas por insistência do mesmo deputado nas décadas seguintes, funcionou mais como documento prospectivo de planejamento estratégico, sem alocação orçamentária específica ou obras concretas implementadas - muito pelas limitações fiscais e hiperinflação da época. Mas seu espírito multimodal influenciou planos posteriores, como o Anel de Integração Rodoviária (1997), o PELT-PR 2020 (Plano Estadual de Logística e Transportes) e as atuais discussões sobre concessões híbridas (rodovias + acessos ferroviários/portuários).

A memória política da Constituinte Estadual de 1988-1989 revela que a construção da ponte de Guaratuba não foi um evento fortuito, mas sim o resultado de uma luta parlamentar estruturada. Após pugnarem pelos municípios litorâneos, Anibelli, Orlando Pessuti e Acir Mezzadri personificaram a união entre a proposição corajosa e a articulação pragmática, garantindo que o litoral paranaense recebesse uma promessa constitucional solene.

O Artigo 36 do ADCT, em sua redação original, serviu como a “âncora” que impediu que o projeto fosse esquecido. Os estudos de 2010 e a evolução trazida pela Emenda Constitucional nº 47/20 foi o ato de modernização necessário para converter o desejo constitucional em realidade física, permitindo que o Estado assumisse o protagonismo do investimento. Ao narrar esses fatos, percebe-se que a ponte é, acima de tudo, mesmo um monumento à persistência democrática e à visão de estadistas que compreenderam que a integração final de um território é a base para o seu desenvolvimento pleno.

O fim do sistema de ferry-boat e a inauguração da ponte em 2026 marcarão o encerramento de um capítulo de espera e o início de uma nova era para o Paraná, honrando o trabalho dos parlamentares que, no Palácio XIX de Dezembro, ousaram projetar o futuro do estado em letras constitucionais.

*\*Gehad Ismail Hajar, historiador, jornalista e Presidente em Exercício da Feturismo-PR.*