



# RESUMO EXECUTIVO DE GUARUJÁ

REALIZAÇÃO



CONVÊNIO



# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>
-------------------	----------

<b>PARTE 01</b>	<b>6</b>
O MUNICÍPIO DO GUARUJÁ: PANORAMA GERAL E DINÂMICAS RECENTES	6

<b>PARTE 02</b>	<b>10</b>
ANÁLISE DA REALIDADE DO MUNICÍPIO E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	10

<b>EIXO 01</b>	
<b>REALIDADE ECONÔMICA DO MUNICÍPIO</b>	<b>11</b>
Características da Cultura Local	13
Cultura Alimentar e Segurança Nutricional	14

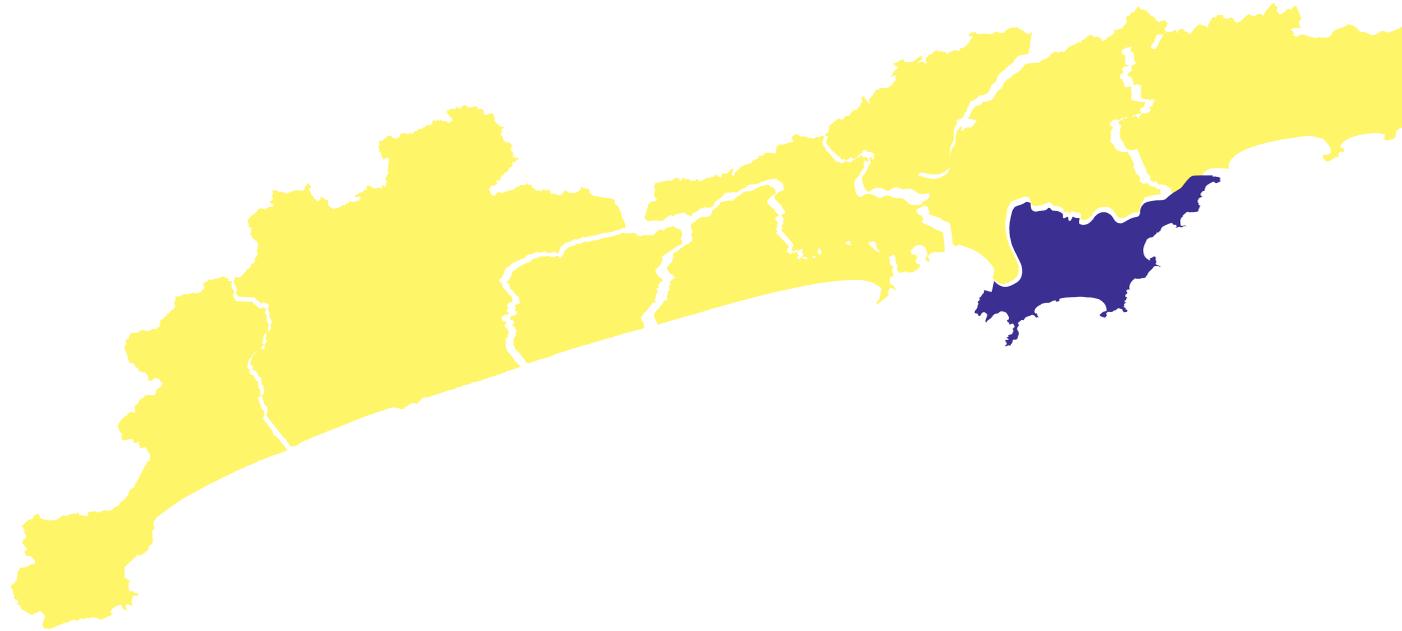
<b>EIXO 02</b>	
<b>ORGANIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL</b>	<b>15</b>
Meio Ambiente e Território	15
PLANEJAMENTO E PESQUISA	16
ECOTURISMO, MERGULHO E DEMAIS FORMAS DE TURISMO MARÍTIMO	16
COMISSÃO DE PROTEÇÃO DO CANAL DE BERTIOGA	16
Ocupação Urbana em Áreas de Preservação Permanente (APP)	17
Ordenamento Territorial e Dinâmica Imobiliária	18
Precariedade Habitacional e Regularização Fundiária	22
Saneamento Ambiental	25
DRENAGEM	27
RESÍDUOS SÓLIDOS	27
Mobilidade Urbana e Regional	28
Saúde	30
Violência	31

<b>EIXO 03</b>	
<b>GESTÃO MUNICIPAL</b>	<b>32</b>
Financiamento Público	32
Gestão Democrática	32

<b>PARTE 03</b>	<b>34</b>
A REALIDADE DE GUARUJÁ NA VISÃO DA POPULAÇÃO	34

<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>37</b>
---------------------	-----------

# INTRODUÇÃO



Este Resumo Executivo traz a síntese do Diagnóstico Urbano Socioambiental Participativo do município de Guarujá (Relatório de Guarujá), que é parte do projeto Litoral Sustentável – Desenvolvimento com Inclusão Social.

O litoral paulista tem experimentado grandes transformações nas últimas décadas, com processos de urbanização, muitas vezes desordenados, com forte impacto na vida de quem mora, trabalha e frequenta a região. Agora, um novo processo de transformação está sendo impulsionado pelos projetos em curso na região, como a exploração do pré-sal.

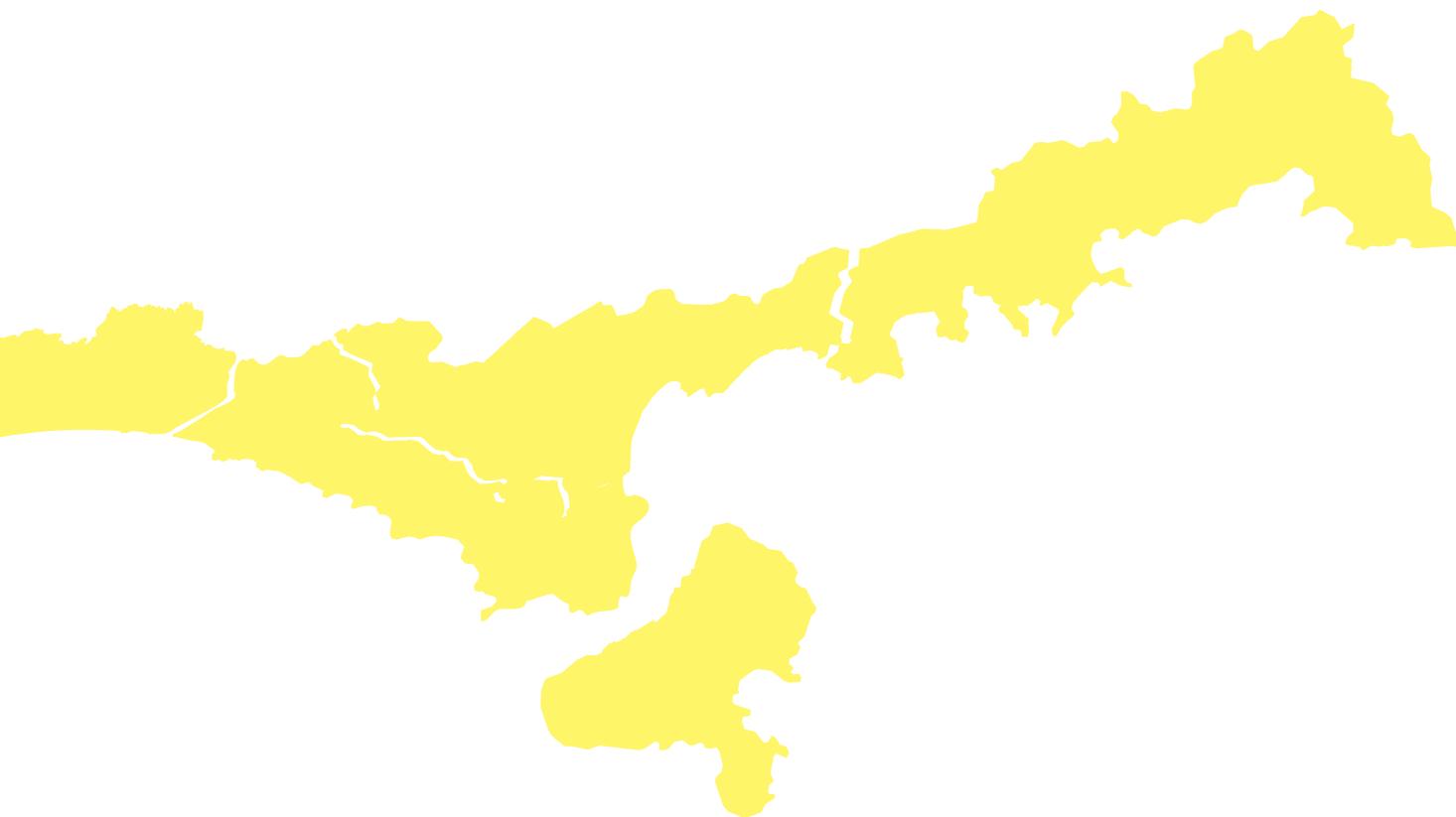
Tais mudanças reforçam a necessidade de se pensar e planejar o futuro, avaliar os impactos socioambientais dos grandes empreendimentos em curso na região, procurar formas de usá-los para impulsionar o desenvolvimento sustentável local e regional e também de conter ou mitigar seus efeitos negativos. Nesse contexto de grandes transformações, é essencial somar o conjunto de iniciativas que vêm sendo realizadas pela sociedade e administrações públicas e identificar novas ações necessárias que garantam cidades mais justas, mais bonitas e mais saudáveis.

O projeto Litoral Sustentável – Desenvolvimento com Inclusão Social insere-se neste contexto de intensas mudanças e objetiva contribuir no desenvolvimento sustentável da região. Proposto pelo Instituto Pólis e apoiado pela Petrobras, este projeto inicia-se com a construção de um diagnóstico urbano socioambiental participativo dos municípios do Litoral Norte e da Baixada Santista<sup>1</sup>, articulado com a construção de um diagnóstico da região, que juntos suportarão a elaboração de Agendas de Desenvolvimento Sustentável para os municípios e para a região.

Estes diagnósticos darão suporte para a elaboração de Agendas de Desenvolvimento Sustentável (segunda etapa do projeto) e a implementação de um Observatório (terceira etapa). Serão desenvolvidas 13 agendas municipais e uma regional, que corresponderão a documentos construídos a partir do debate com a população visando a definição de ações e de suas condições de implementação (atores estratégicos, meios financeiros e horizontes temporais), considerando ainda o mapeamento de projetos e ações convergentes existentes.

A proposta de “Observatório Litoral Sustentável” surge como instrumento de disseminação de informações, espaço de interação entre diversos agentes locais da sociedade civil e dos governos, fomentando a gestão e análise compartilhada da informação e assegurando o monitoramento e acompanhamento da implementação das Agendas desenvolvidas e pactuadas ao longo da segunda fase do projeto (2013).

<sup>1</sup> O Projeto Litoral Sustentável abrange os seguintes municípios: Peruíbe, Itanhaém, Mongaguá, Praia Grande, São Vicente, Cubatão, Santos, Guarujá, Bertioga, São Sebastião, Ilhabela, Caraguatatuba e Ubatuba.



O Diagnóstico Urbano Socioambiental Participativo parte da caracterização do município e de uma extensa sistematização de dados<sup>2</sup> para desenvolver análises sobre o seu ordenamento territorial, investigando os principais traços de sua ocupação, os diferentes tipos de necessidades habitacionais, as demandas e desempenhos relativos ao sistema de saneamento ambiental, as condições de mobilidade local e regional, os espaços territoriais especialmente protegidos e os grandes equipamentos e infraestrutura de logística existentes que impactaram no desenvolvimento deste território.

A esse conjunto de leituras sobre as condições urbanísticas e socioambientais somam-se importantes análises sobre o desenvolvimento econômico, a cultura, a segurança alimentar e nutricional, a saúde, a segurança pública e a gestão pública e democrática, considerando, especialmente, as finanças públicas. Tais leituras estão articuladas a um exame detido sobre marcos jurídicos relativos às políticas públicas que incidem nos espaços territoriais do município, bem como com a visão de moradores e representantes de entidades da sociedade civil. Como produto da análise aprofundada sobre todos esses aspectos, o Relatório de Guarujá identifica um conjunto de desafios para o desenvolvimento sustentável do município em harmonia com toda a região.

Neste Resumo Executivo, os diferentes conteúdos tratados de maneira detalhada no Relatório foram articulados e organizados em três partes principais, no sentido de expor de maneira concisa os principais resultados das análises.

Na primeira parte, apresentamos um panorama geral do município, recuperando os aspectos mais relevantes de sua história e de sua urbanização e identificando traços específicos.

Na segunda parte, indicamos os principais desafios para o desenvolvimento sustentável local, retratando uma síntese das análises dos diferentes temas, apontando questões a serem enfrentadas no campo do desenvolvimento econômico, da organização socioterritorial e da gestão pública.

Na terceira parte, trazemos a visão da população sobre a realidade do município e reflexões sobre as diferentes perspectivas para o desenvolvimento sustentável, construídas a partir da articulação entre as expectativas e visões dos diferentes segmentos da sociedade com as tendências de desenvolvimento identificadas pelas leituras técnicas.

<sup>2</sup> Trabalhando com a análise de um grande número de pesquisas existentes, coleta de novos dados e pesquisas com a população. Os relatórios foram fechados com dados de até dezembro de 2012.

# O MUNICÍPIO DO GUARUJÁ: PANORAMA GERAL E DINÂMICAS RECENTES



As atividades portuárias realizadas no período colonial influenciaram diretamente a formação dos núcleos que deram origem à ocupação urbana da Baixada Santista. No território do atual município de Santos foram instalados os primeiros trapiches do porto, que passou a ter o mesmo nome e foi ganhando importância crescente. Já no século 20, o porto de Santos ganhou impulso importante com a abertura da Rodovia Anchieta (SP-150), realizada na década de 1940, com o desenvolvimento industrial da atual Região Metropolitana de São Paulo, especialmente o Grande ABCD (que engloba os municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Diadema), e com o processo de industrialização de Cubatão.

Apesar do porto de Santos ter forte articulação com os polos industriais mais próximos, é necessário levar em conta a sua influência macrorregional. Os municípios da Região Metropolitana da Baixada Santista, instituída pela Lei Complementar Estadual nº 815, de 30 de julho de 1996, conectam-se com as áreas de influência primária do porto de Santos, a partir de vias de acessos rodoviários, ferroviários e dutoviários.

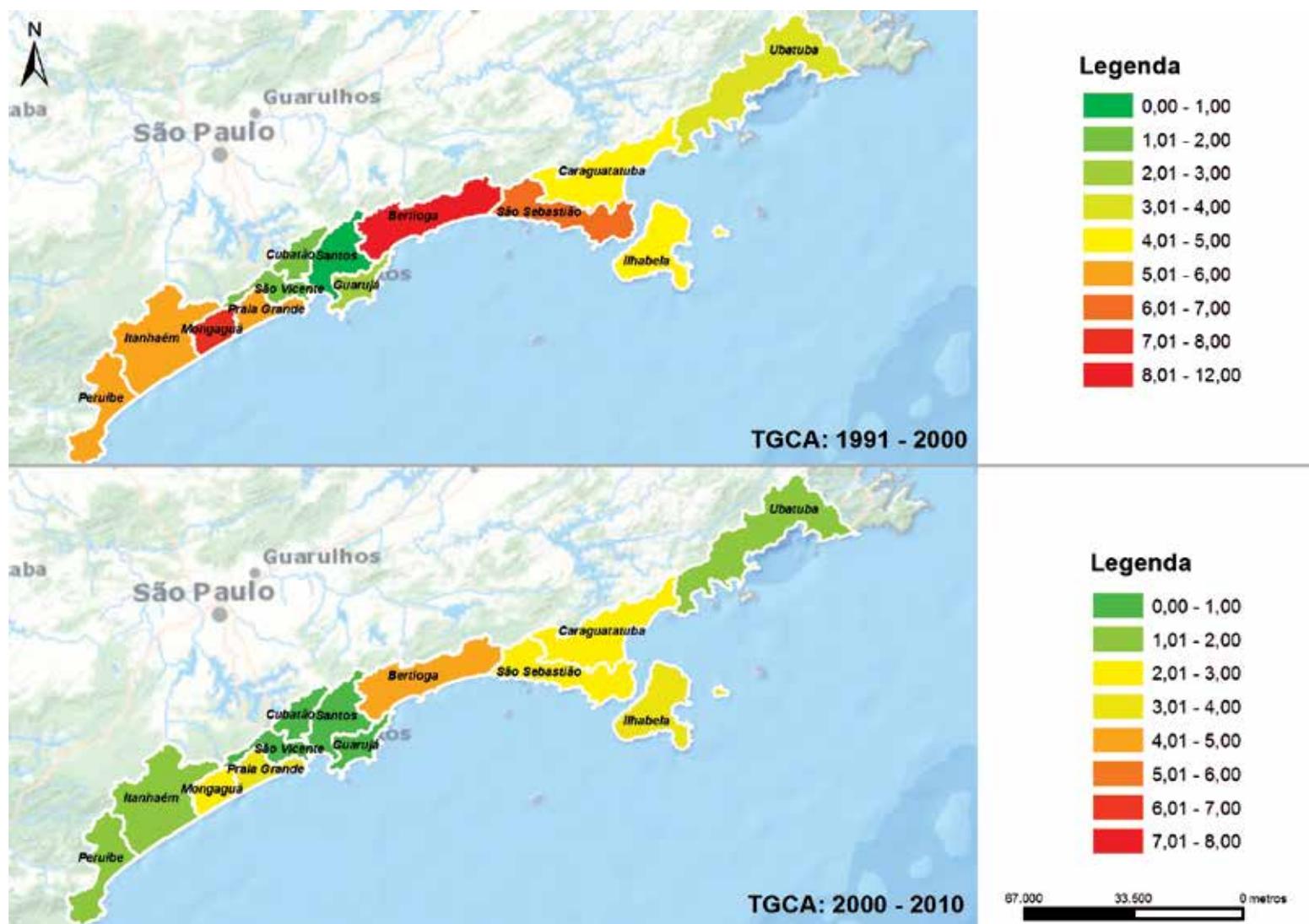
Em meados do século 20, o município de Santos era um importante destino turístico para os moradores dos municípios localizados no planalto, especialmente da capital paulista e das cidades vizinhas. Nas décadas de 1950 e 1960, Santos recebeu vários empreendimentos imobiliários constituídos pelas chamadas “segundas residências”, destinadas ao veraneio.

Tais empreendimentos se implantaram principalmente nas orlas marítimas, junto às praias de maior interesse dos investidores e dos consumidores de renda média e alta. Esse segmento imobiliário se expandiu a partir de Santos, avançando sobre as áreas junto às praias do Guarujá, São Vicente e demais municípios da Baixada Santista. Desde esta época, o Guarujá se consolida como um grande polo turístico de veraneio, que atrai grande contingente de população flutuante e, ao mesmo tempo, como cidade-dormitório da população de mais baixa renda que trabalha em Santos.

Santos polariza a Região Metropolitana junto com São Vicente, Guarujá e Cubatão. Ao sul desses municípios, a Região Metropolitana da Baixada Santista contém Praia Grande, Itanhaém, Mongaguá e Peruíbe; e, ao norte, Bertioga. A Lei Complementar Estadual nº 815, de 30 de julho de 1996, autoriza o Poder Executivo a instituir o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Baixada Santista – CONDESB, uma autarquia responsável pela gestão metropolitana, e o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano da Baixada Santista (FUNDESB). Em 23 de dezembro de 1998, a Lei Complementar Estadual nº 853 cria a Agência Metropolitana da Baixada Santista (AGEM), entidade autárquica vinculada à Secretaria dos Transportes Metropolitanos, com a finalidade de integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum nesta região. Em 2004, a Lei Complementar nº 956 transfere a AGEM para a Secretaria de Economia e Planejamento.

Falando especificamente de Guarujá, o município possui uma área total de 14 mil hectares, sendo que a maior parte de seu território está inserida em unidades de conservação, permanecendo não ocupada. A densidade populacional do município é de 20,4 hab/há e na área urbanizada a densidade demográfica vai a 76,4 hab/ha.

De acordo com o Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE 2010, o Guarujá possui a terceira maior população do litoral paulista (perde apenas para Santos e São Vicente): 290.752 habitantes, distribuídos por dois distritos. A sua Taxa Geométrica de Crescimento Anual (TGCA), entre 1991 e 2000, foi de 2,60% a.a. – a quarta menor do litoral paulista – e diminuiu para 0,93 a.a., entre 2000 e 2010 – a segunda menor da região, maior apenas que a de Santos (0,04). Os mapas abaixo permitem visualizar as diferenças nessas taxas geométricas de crescimento anual dos municípios litorâneos que estão sendo analisados.



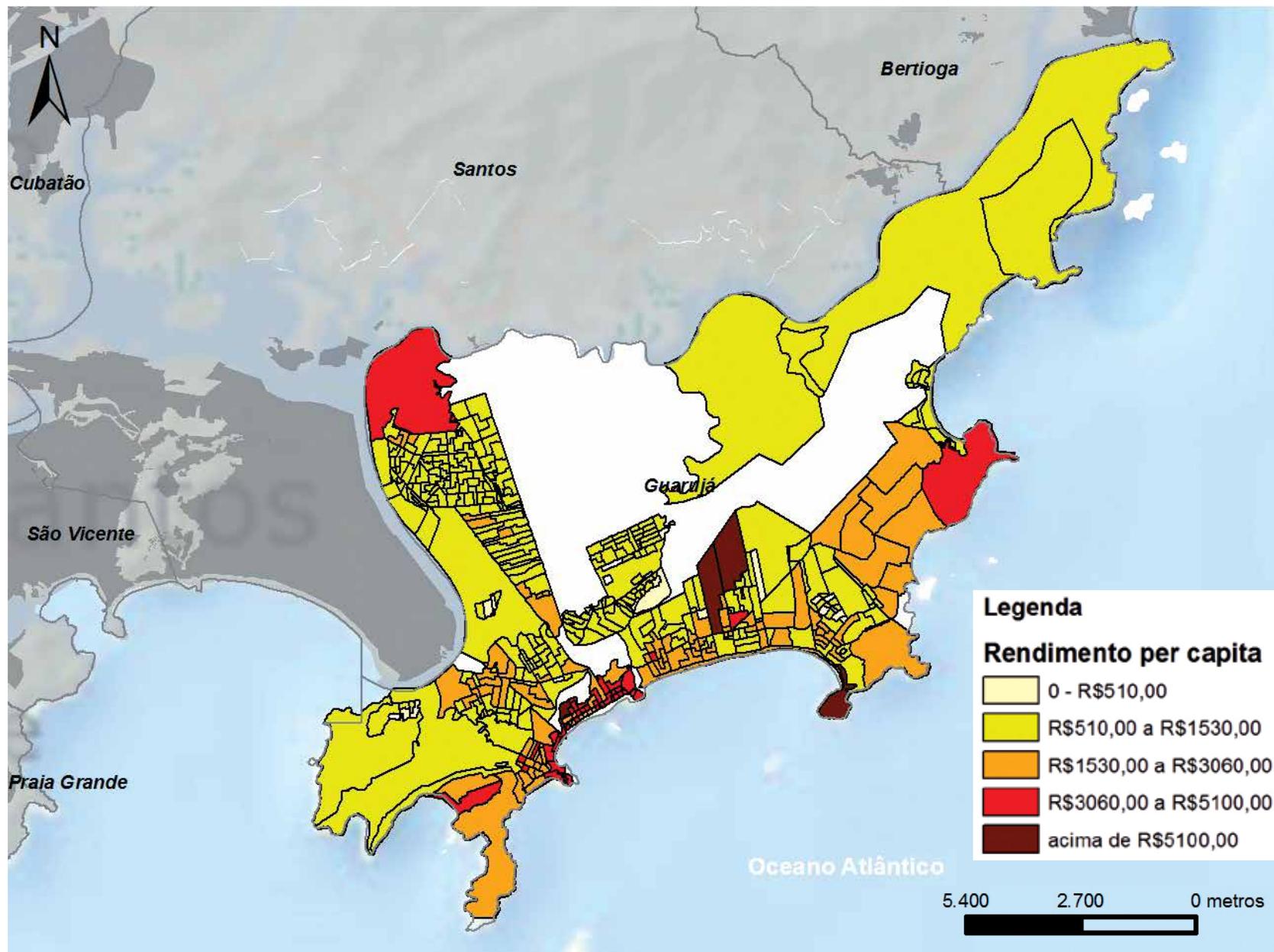
MAPA 1  
Municípios do litoral paulista – Taxa Geométrica de Crescimento Anual - TGCA 1991–2000 e 2000-2010  
Fonte: Censos Demográficos IBGE – 1991, 2000 e 2010.

De acordo com os dados do censo IBGE 2010, o município de Guarujá possui população bastante jovem, porém esta parcela vem envelhecendo na última década. A população jovem de até 29 anos passou de 58%, em 2000, para 50% da população total, em 2010, enquanto a população de 30 até 59 anos aumentou de 35% para 40%. Neste período, também percebe-se um ligeiro envelhecimento da população com mais de 60 anos, que passou de 6% para 9% da população total.

Em relação à classificação da população de acordo com as categorias de cor e raça utilizadas pelo IBGE, a população residente do município de Guarujá acompanha parte dos municípios litorâneos paulistas onde o percentual da população parda e negra sobre a população total está acima do percentual verificado para o Estado de São Paulo: 45,5% ante 29,1%. Embora, bastante reduzida, a presença de população indígena no território é também maior do que no Estado de São Paulo (0,1%), chegando a 0,2% da população total. A população branca do município concentra-se nos

setores censitários mais próximos às faixas litorâneas, especialmente nas praias de Pitangueiras, Guaiúba e Pernambuco, enquanto a população negra e parda apresenta maiores concentrações nos bairros ao interior, especialmente no distrito de Vicente de Carvalho.

Considerando o indicador "renda mensal do responsável pelo domicílio", 64% das pessoas responsáveis por domicílios em Guarujá possuem rendimento mensal de 0 a 3 salários mínimos, apresentando perfil bastante similar à maior parte dos municípios do litoral paulista analisados no presente trabalho. Os maiores níveis de rendimento estão na orla marítima, principalmente nas praias de Pitangueiras, Pernambuco, Tortuga e Guaiúba: entre R\$ 1.866 e R\$ 6.220. Já a população de média renda se concentra espalhada em vários pontos do território, em setores censitários onde a renda média dos responsáveis domiciliares fica entre R\$ 622 e R\$ 1.866. Os setores onde esse indicador fica abaixo de R\$ 622 estão mais afastados da orla marítima.



MAPA 2  
 Guarujá – Rendimentos Nominais Médios dos Responsáveis pelos Domicílios Segundo Setores Censitários – R\$ – 2010  
 Elaboração: Instituto Pólis, 2012

Os dados do indicador “rendimento mensal domiciliar” (Censo IBGE 2010) indicam que Guarujá possui 32% dos domicílios com renda de até 2 salários mínimos, 40% dos domicílios com renda entre 2 e 5 salários mínimos, e 17%, com renda domiciliar entre 5 e 10 salários mínimos.

De acordo com dados censitários do IBGE, o município de Guarujá passou de 126.546 domicílios, em 2000, para 137.574, em 2010. Do total, 33% domicílios são de uso ocasional, percentual condizente com a importância da atividade turística no município, baseada em residências de veraneio, sendo ocupadas por uma população flutuante composta por 162.109 pessoas, com pico de 222.245 habitantes (SABESP, 2011).

Comparando dados do censo de 2000 e de 2010, nota-se que Guarujá acompanha a tendência geral verificada no litoral paulista: o número de domicílios permanentes cresce em proporção maior que o de domicílios ocupados, respectivamente, 9,15% e 0,99%. Denota-se, então, uma fixação crescente dos moradores no município.

A maior parte dos domicílios recenseados – cujo número total de casas chega a 87% das unidades – está localizada no distrito de Guarujá, que concentra quase 66% das unidades, das quais 50% são de uso ocasional. Já o distrito de Vicente de Carvalho é predominantemente constituído por domicílios de uso permanente.

Pela evolução de sua mancha urbana, nota-se que, no começo da década de 1980, a orla marítima da região central do município já possuía uma ocupação expressiva, chegando até a praia de Pernambuco e se iniciando no Perequê.

A partir de meados dos anos 80, com os investimentos no sistema viário regional, principalmente com a remodelação das Rodovias Piaçaguera-Guarujá (SP-055) e Rio-Santos (BR-101), Vicente de Carvalho começa a modificar o perfil da população, a qual começa a receber grupos populacionais de renda média.

No final da década, a mancha urbana de Vicente de Carvalho se estende ainda mais e consolida-se a ocupação de Morrinhos, atrás do morro que se localiza entre o centro e a Enseada.

Na região da orla marítima também se percebe o avanço da mancha urbana, principalmente em direção ao norte do município. Neste movimento, consolida-se definitivamente a ocupação da Praia de Pernambuco, do Jardim Acapulco e do Perequê. Surgem também, neste momento, as primeiras ocupações da praia de São Pedro e de Iporanga.



MAPA 03  
Evolução da Mancha Urbana entre 1970 e 2010  
Fonte: Imagens Landsat, 1979, 1980, 1991, 1992, 2000, 2011.

Na década de 1990, a mancha urbana continua se expandindo, principalmente em direção aos morros no interior do município. Vicente de Carvalho apresenta, ainda, uma pequena expansão e Morrinhos quase dobra sua mancha urbana. Nas áreas de ocupação da orla marítima, percebe-se uma expansão da mancha urbana nas áreas do Jardim Acapulco e das praias de Pernambuco, Perequê e São Pedro. Também consolida-se, definitivamente, a ocupação, antes esparsa, da praia de Iporanga.

Na década de 2000, a mancha urbana do município pouco se modifica, apresentando expansões apenas entre a região do porto e de Morrinhos, e nas praias de Pernambuco, Perequê e Iporanga.

# ANÁLISE DA REALIDADE DO MUNICÍPIO E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL



Acreditamos que o desenvolvimento sustentável de Guarujá deve considerar a importância não somente da dimensão econômica (relacionada com a criação, acumulação e distribuição da riqueza), mas também das dimensões social e cultural (que implicam na qualidade de vida, equidade e integração social), ambiental (refere-se aos recursos naturais e à sustentabilidade dos modelos de médio e longo prazo) e política (trata-se de aspectos relacionados à governança territorial, bem como ao projeto coletivo independente e sustentável).

A compreensão das dinâmicas de desenvolvimento do município envolve um conjunto de aspectos que se manifestam na realidade econômica, na organização socioterritorial e na gestão pública de maneira bastante relacionada. Esses três eixos nortearão a apresentação dos principais resultados das análises e a identificação dos desafios ao desenvolvimento sustentável do município.

## EIXO 01 – REALIDADE ECONÔMICA DO MUNICÍPIO

O Produto Interno Bruto (PIB) do município de Guarujá, em 2009 (dado mais recente publicado pelo IBGE), foi de R\$ 3.429.098, quase 1,5 vez superior ao registrado no início da década, quando, em 2000, seu PIB foi de R\$ 2.019.675. O PIB per capita (refere-se à soma de todas as riquezas produzidas no país dividida pelo número de habitantes, sendo, portanto, apenas uma média indicativa, já que a distribuição desse ganho ou perda se dá de forma desigual, e esse efeito não pode ser registrado neste indicador), por sua vez, foi de R\$ 11.131,34, inferior à média estadual (R\$ 26,2 mil) e à média nacional (R\$ 15,9 mil), para o ano de 2009.

Do ponto de vista da participação dos setores da atividade econômica no PIB, nota-se na figura abaixo que, do total de riquezas produzidas no município, o setor da agropecuária representa aproximadamente 1% do total, enquanto que os setores industrial e de serviços representam, respectivamente, 19,5% e 79,5% do PIB do município (em valores absolutos, R\$ 603,2 milhões e R\$ 2.460,7 milhões). Vale lembrar que a alta representatividade do setor de serviços refere-se ao fato de que, neste setor, contemplam-se as atividades de turismo e comércio, economicamente importantes no município. A participação da indústria revela baixo grau de industrialização local. Chama atenção a pífia participação da agropecuária, seja pelo perfil do município, seja pelo fato de que as atividades de pesca se enquadram neste setor. Tal constatação sugere uma considerável taxa de informalidade entre essas atividades.

### VALOR ADICIONADO SETORIAL



GRÁFICO 1  
Valor Adicionado Setorial do município (milhões de reais), Guarujá, SP, 2009  
Fonte: IBGE Cidades

No que se refere à distribuição dos estabelecimentos pelos setores da atividade econômica, de acordo com os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), verifica-se que, em 2010, do total de 4.993 estabelecimentos registra-

dos, 58,7% estavam nos serviços, 35,1% no comércio, 3,1% na construção civil, 2,4% na indústria e nem 1% na agropecuária. Estes dados reiteram o exposto acima, da alta participação dos serviços e comércio, baixo nível de industrialização e da agropecuária, o que pode ser um indício de estagnação econômica, baixo valor agregado da produção, baixa competitividade e inovação, baixo nível de formalização do emprego etc. Sobre a agropecuária, cabe lembrar que por se tratar de uma fonte de dados que abarca os empreendimentos formais da economia (RAIS), pode ser que parcela substancial dessas atividades, realizadas de maneira informal, não esteja contabilizada nas estatísticas.

### ESTABELECEMENTOS FORMAIS

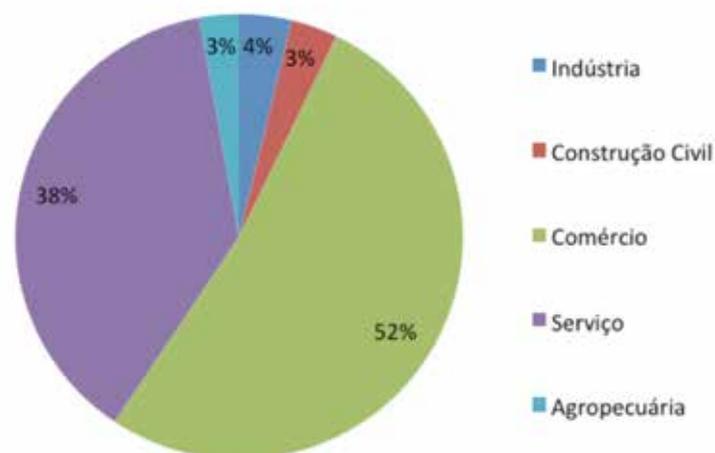


GRÁFICO 2  
Distribuição (%) dos estabelecimentos por setores da atividade econômica, Guarujá, SP, 2010  
Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios e RAIS, MTE

A observação das atividades em que o município se sobressai em termos de especialização produtiva regional, a partir de análises do Quociente Locacional (QL)<sup>3</sup>, apontam, conforme quadro abaixo, para o ano de 2010 os seguintes setores potenciais: alojamento e comunicação (QL de 1,61); comércio varejista (QL de 1,48); administração técnica e profissional (QL de 1,35), transporte e comunicação (QL de 2,31) e construção civil (QL de 1,06). É importante destacar o decréscimo em serviços médicos, odontológicos e veterinários que, em 2000, apresentava QL de 1,33.

<sup>3</sup> O QL é um importante indicador que revela a especificidade de um setor dentro de uma região (município), o seu peso em relação à estrutura empresarial da região (município) e a importância do setor para a economia do Estado. O cálculo do Quociente Locacional (QL) foi produzido a partir de dados do RAIS (MTE). A tabela completa do QL está no relatório completo sobre o Guarujá. As atividades que atingem um índice maior do que 1 são consideradas como importantes em termos de especialização produtiva regional.

Setor de atividade	2000	2010
01-Extrativa Mineral	0,00	0,06
02-Prod. Mineral não Metálico	0,11	0,06
03-Indústria Metalúrgica	0,07	0,11
04-Indústria Mecânica	0,06	0,04
05-Elétrico e Comunicações	0,02	0,01
06-Material de Transporte	0,04	0,64
07-Madeira e Mobiliário	0,04	0,15
08-Papel e Gráf	0,04	0,04
09-Borracha, Fumo, Couros	0,01	0,00
10-Indústria Química	0,38	0,12
11-Indústria Têxtil	0,06	0,12
12-Indústria de Calçados	0,00	0,00
13-Alimentos e Bebidas	0,56	0,09
14-Serviço Utilidade Pública	0,89	0,55
15-Construção Civil	1,35	1,06
16-Comércio Varejista	1,40	1,48
17-Comércio Atacadista	0,30	0,34
18-Instituição Financeira	0,45	0,49
19-Adm. Técnica Profissional	2,03	1,35
20-Transporte e Comunicações	1,39	2,31
21-Alojamento e Comunicação	1,57	1,61
22-Médicos, Odontólogos e Veterinários	1,33	0,89
23-Ensino	0,65	0,87
24-Administração Pública	0,00	0,96
25-Agricultura	0,36	0,19

TABELA 1  
Quociente Locacional (QL) para o município de Guarujá, SP – 2000 e 2010  
Fonte: MTE, RAIS (Elaboração Própria)

De acordo com dados do IBGE/ 2010, a população economicamente ativa (PEA) de Guarujá era de 143.999, o que corresponde a 58,5% da População em Idade Ativa (PIA). A taxa de ocupação (população ocupada dividida pela PEA) era de 89,1%, visto que há 128.363 ocupados. Nota-se, nos últimos anos, uma diminuição da taxa de desocupação: em 2010 (maior que a média estadual e nacional) era de 10,9%, bastante inferior à de 2000 (22%).

Em relação aos empregos formais, em 2010, quando foram contabilizados 47.457 empregos, o cenário era o seguinte: 54% estavam no setor de serviços; 24,7%, no comércio; 12,1%, na administração pública; 5,2%, na construção civil; 3,1%, na indústria de transformação; e, nos demais setores, tais como agropecuária, serviços industriais de utilidade pública e extrativismo mineral, a participação, em cada um, não chegava a 1% dos empregos. A partir destes dados, percebe-se que os empregadores neste município são os setores de serviços, comércio e de administração pública<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> É válido mencionar que o emprego formal captado pelos dados do RAIS/ MTE refere-se aos vínculos empregatícios regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e estatutários (regidos pelo Estatuto do Servidor Público), no mercado de trabalho nacional.

No que se refere à remuneração média<sup>5</sup> auferida no Guarujá, para o ano de 2010, verifica-se que os maiores salários estavam no setor de serviços industriais de utilidade pública (SIUP: água, esgoto etc.), R\$ 3,2 mil, em que pese o fato de que este setor tem baixíssima representatividade no que diz respeito à geração de emprego (menos de 0,5% do emprego total do município). Do outro lado, o menor rendimento auferido estava no comércio (R\$ 981). Os rendimentos médios para os setores de SIUP, Indústria, Agropecuária e Administração Pública são superiores aos registrados no Estado de São Paulo e na média nacional. O rendimento médio com vínculo empregatício no município era de R\$ 1.725,63 (SEADE 2010).

## PARTICIPAÇÃO DO EMPREGO

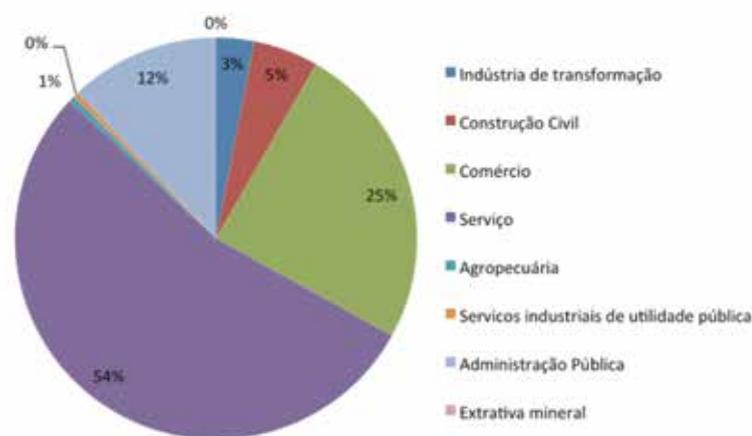


GRÁFICO 3  
Distribuição (%) dos empregos formais por setores da atividade econômica, Guarujá, SP, 2010  
Fonte: MTE, RAIS

A taxa de informalidade<sup>6</sup> do mercado de trabalho é de 40%, superior à taxa registrada no Estado de São Paulo (33%). Em relação à taxa registrada em 2000, 37%, nota-se um aumento do peso das ocupações informais no município.

Localizado bem no “centro” da região que receberá os maiores investimentos relacionados à cadeia de Petróleo & Gás, liderada pela exploração, produção e comércio do pré-sal, Guarujá tem a oportunidade ímpar de se inserir “ativamente” nessa cadeia e obter frutos econômicos e sociais extremamente importantes que representarão um “divisor de águas” para a localidade.

A quantidade vultuosa de investimentos que a região receberá, como supracitado, mudará por completo seu panorama. E o “triângulo” composto por Santos, Cubatão e Guarujá, além de São Vicente e Praia Grande, será o mais impactado por tais investimentos. O setor privado parece já ter percebido essa

<sup>5</sup> MTE, RAIS.

<sup>6</sup> Aqui, optou-se por somar os empregados sem carteira e os por conta própria e dividi-los pelo total de empregados.

potencialidade. Prova disso é que a empresa Wilson & Sons, ligada a equipamentos de transporte, fez um plano de investimento, para o quinquênio 2010-2015, da ordem de US\$ 670 milhões no município<sup>7</sup>.

Nesse sentido, Guarujá deve incrementar seu desenvolvimento econômico e social, formular políticas e iniciativas que permitam ampliar sua infraestrutura produtiva e aumentar seu parque industrial, bem como sua oferta de serviços produtivos para atender a essas novas demandas. Não se afirma aqui que a cidade deva abandonar sua vocação turística; entretanto, deve mudar sua perspectiva para que o carro chefe da economia mude para as atividades relacionadas à cadeia de Petróleo & Gás. Indubitavelmente, os recursos daqui oriundos não podem ser desperdiçados pelo município, devendo ser empreendidos na expansão da indústria e da infraestrutura.

Outra questão importante, também referente à cadeia de Petróleo & Gás, é o recebimento dos royalties oriundos da exploração do petróleo. A cidade recebe muito pouco hoje, principalmente se confrontado à sua localização. O município deve, obrigatoriamente, lutar por maior participação nesses recursos, porque a fatia que hoje recebe é irrisória (R\$ 507,5 mil). O incremento desses recursos significa mais dinheiro a ser destinado a áreas econômicas e sociais relevantes, como educação, saúde, meio ambiente e moradia, contribuindo para o desenvolvimento econômico e socioambiental da cidade.

A diversificação das atividades econômicas, a ampliação da formalização e superação da condição “sazonal” dos empregos, esboça-se na atualidade como importantes desafios para o desenvolvimento econômico. Nota-se os problemas sérios que o município enfrenta acerca da qualificação da mão-de-obra. Pesquisa da Fundação Seade<sup>8</sup> indica que iniciativas implementadas em 2010 no município referentes à qualificação profissional são voltadas, prioritariamente, para o setor de serviços relacionados ao turismo, com total de 1.557 vagas.

Em se tratando especificamente dos impactos do pré-sal e dos empreendimentos da Petrobras, uma forma de superar a sazonalidade dos empregos gerados nos setores responsáveis pela maior demanda de mão de obra (turismo e construção civil) é a qualificação em setores mais dinâmicos, que abre perspectivas para inserção no mercado de trabalho em ocupações promissoras. As iniciativas mais concretas no sentido de qualificar a mão-de-obra têm menos de um ano. Não há Sesi, Senai ou Sesc no Guarujá; e apenas uma unidade do Sebrae móvel, ainda que haja certa aproximação com o Sebrae regional nas áreas de turismo, vestuário e moda. Nas entrevistas

realizadas pela equipe do Pólis, a população reclama que empregos de maior qualificação e não sujeitos à sazonalidade do turismo (como aqueles relacionados às empresas portuárias) são preenchidos por mão de obra de fora da cidade.

## Características da Cultura Local

Os equipamentos culturais no Guarujá não são muitos. Mas é possível encontrar atrações na Fortaleza da Barra, Memorial Vertical, Auditório, Anfiteatro Sampaio, Espaço Histórico do Surf, feiras de artesanato, feira de artes e trabalhos manuais. Há cursos de xilogravura, ministrado em oficinas, em parceria com a secretaria de educação. A sede da secretaria de cultura foi para Vicente de Carvalho para se aproximar da periferia. O teatro do centro está sendo reformado depois de 30 anos, colocando acessibilidade para pessoas deficientes, melhorando a estrutura acústica etc. Existe também um teatro administrado pela Casa 3 de Artes, uma importante escola de teatro da cidade, que desenvolve o papel de fortalecer as ações artísticas locais, além de realizar o Fecastre - Festival de Cenas Teatrais, e diversos projetos de incentivo ao teatro nas escolas públicas, envolvendo crianças e jovens.

Com 1% do orçamento municipal, a secretaria de Cultura desenvolve algumas atividades culturais, inclusive com diversas parcerias, visando estimular a diversidade cultural, recuperar a tradição perdida e envolver os diversos segmentos culturais do município. Eventos que contemplam ritmos como o blues, jazz e chorinho também são desenvolvidos semanalmente na praça e na praia. Recentemente, a secretaria aderiu ao Plano Nacional da Cultura.

Embora a presença nordestina constitua a maioria da população no município, ainda é possível identificar, em algumas praias distantes e também nas centrais, resquícios da cultura caíçara. Entretanto, não existe por parte de alguns moradores a identidade nordestina, o mesmo ocorre com a cultura caíçara. Segundo pessoas entrevistadas, o contexto histórico do município contribuiu para a falta de pertencimento dos moradores de Guarujá.

No entanto, a cultura nordestina, embora não seja tão evidente ao primeiro olhar, é visível em algumas manifestações e eventos como a “Feira do Rolo” (feira de trocas de mercadorias diversas, típica do nordeste), que acontece todos os domingos no distrito de Vicente de Carvalho, e é composta, em sua maioria, por migrantes nordestinos.

O hiphop e o funk são movimentos fortes no município, sobretudo nas periferias, devendo ser trabalhado e incluído nas manifestações culturais, incentivando os jovens nas suas artes.

<sup>7</sup> <http://www.seade.gov.br/produtos/piesp/consultabanco.php>

<sup>8</sup> <http://bi.seade.gov.br/SimTrabalho/> (acesso agosto/2012)

O movimento negro é tímido, mas faz-se notar, com algumas ações importantes como a ONG Afroketo, que desenvolve diversas atividades enfocando e disseminando a cultura afro. A capoeira é forte também. O Mestre Sombra, de Santos, é parceiro do Mestre Sombrinha de Guarujá, que conduz muitos grupos de capoeira. Vale destacar que, no município, está a casa de candomblé mais antiga do Estado de São Paulo – existe um projeto para transformar o local em ONG ou museu vivo.

A preocupação com relação aos cuidados sobre o patrimônio histórico da cidade é uma novidade para a gestão pública. Existe um projeto, ainda incipiente, que é o “Diagnóstico de prospecção arqueológica”, o qual iniciou um levantamento histórico na estrada para Bertioga, aplicando questionários para as pessoas mais antigas a fim de realizar um mapeamento da história da região. Entretanto, as dificuldades são muitas, pois era comum as pessoas viverem no Guarujá, mas serem registradas em Santos, dificultando a coleta de informações. Este levantamento histórico é realizado pela Prefeitura e pelo órgão que representa o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN na Baixada.

De modo geral, os desafios para o desenvolvimento cultural de Guarujá ainda são muitos. A cultura, do ponto de vista da gestão pública, está começando a ganhar espaço, mas é um movimento ainda incipiente. O esforço deverá partir, inicialmente, da esfera pública no que tange ao encaminhamento para a constituição do Conselho Municipal de Cultura e a criação do Fundo Municipal da Cultura, duas exigências para a adesão ao Sistema Nacional de Cultura.

Investir no turismo sócio-cultural, de base comunitária, integrando e valorizando os costumes locais, é um desafio para toda a sociedade. Mas é também uma grande chave para abrir caminhos de desenvolvimento cultural, profissionalização para jovens, valorização da cultura local, entre outros benefícios. O turismo, aliado à cultura da região, se qualifica e, sendo a grande vocação da cidade, pode acontecer o ano inteiro e não somente nas épocas de temporada.

## **Cultura Alimentar e Segurança Nutricional**

Ao lado de São Vicente e Itanhaém, observa-se em Guarujá uma maior apropriação da questão da segurança alimentar e nutricional em relação aos demais municípios da região do litoral de São Paulo. Como garantia de continuidade, é importante que tais ações sejam fortalecidas por meio de sua institucionalização através da criação de marcos legais e dotação orçamentária específica.

Associados à segurança alimentar e nutricional, podemos citar a existência de alguns programas de proposição municipal, perfazendo cinco iniciativas de um total de 11, sendo as demais: três de proposição federal, duas estaduais e uma delas com ações integradas de programa federal com o nível municipal. Tais dados sinalizam a incorporação da temática pela atual gestão.

No total, foram identificadas 11 iniciativas, sendo sete no eixo de “Acesso à alimentação”, a saber: Programa Bolsa Família, Programa Renda Cidadã, Projeto Frente de Trabalho, Feira da Cidadania, Programa Viva Leite, Projeto Restaurantes Populares, Programa Nacional de Alimentação Escolar; uma iniciativa no eixo 2, “Produção e Abastecimento Agroalimentar”, com a atuação da Diretoria de Pesca, Aquicultura e Atividades Náuticas; e três iniciativas no eixo 5 da “Alimentação e Nutrição no Nível da Saúde”: Projeto Diagnóstico e Tratamento de Anemia Ferropriva entre crianças das creches e UBS, Oficina de Sabores, e Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN).

No eixo da “Produção e Abastecimento”, a Diretoria de Pesca, Aquicultura e Atividades Náuticas desenvolve ações para estruturação da pesca artesanal e também referentes à geração de renda, por meio do artesanato em cooperativas, com mulheres de comunidades pesqueiras.

A pesca artesanal, importante elemento da cultura alimentar local, não tem um ponto de beneficiamento. Importa destacar que ela não está inserida na estrutura de abastecimento público da alimentação escolar e no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

O Projeto Orla manifestou intenção de legalizar as áreas para os pescadores colocarem suas embarcações, providenciando junto ao Serviço do Patrimônio da União a cessão dos terrenos. Os pescadores foram contemplados com o caminhão “Feira do Peixe”, do Ministério da Pesca e Agricultura, como estímulo à organização de uma cooperativa que pudesse operar o veículo e levar o produto para as comunidades pobres, a preços mais acessíveis, mas, por enquanto, o veículo realizou uma campanha e está sob a administração da Diretoria de Segurança Alimentar. Também se registra no município algumas organizações de pescadores e maricultores.

Outra característica de Guarujá é a presença de uma importante comunidade de pescadores, na região do Perequê, que vivem da pesca artesanal e também do turismo. Preservam a cultura do Reizado e algumas festas tradicionais, como a Festa da Tainha.

Na área de segurança alimentar, um dado importante a ser destacado é que, em Guarujá, 11,7% das crianças acompanhadas nas UBS estão com sobrepeso ou obesa, o que é um dado preocupante.

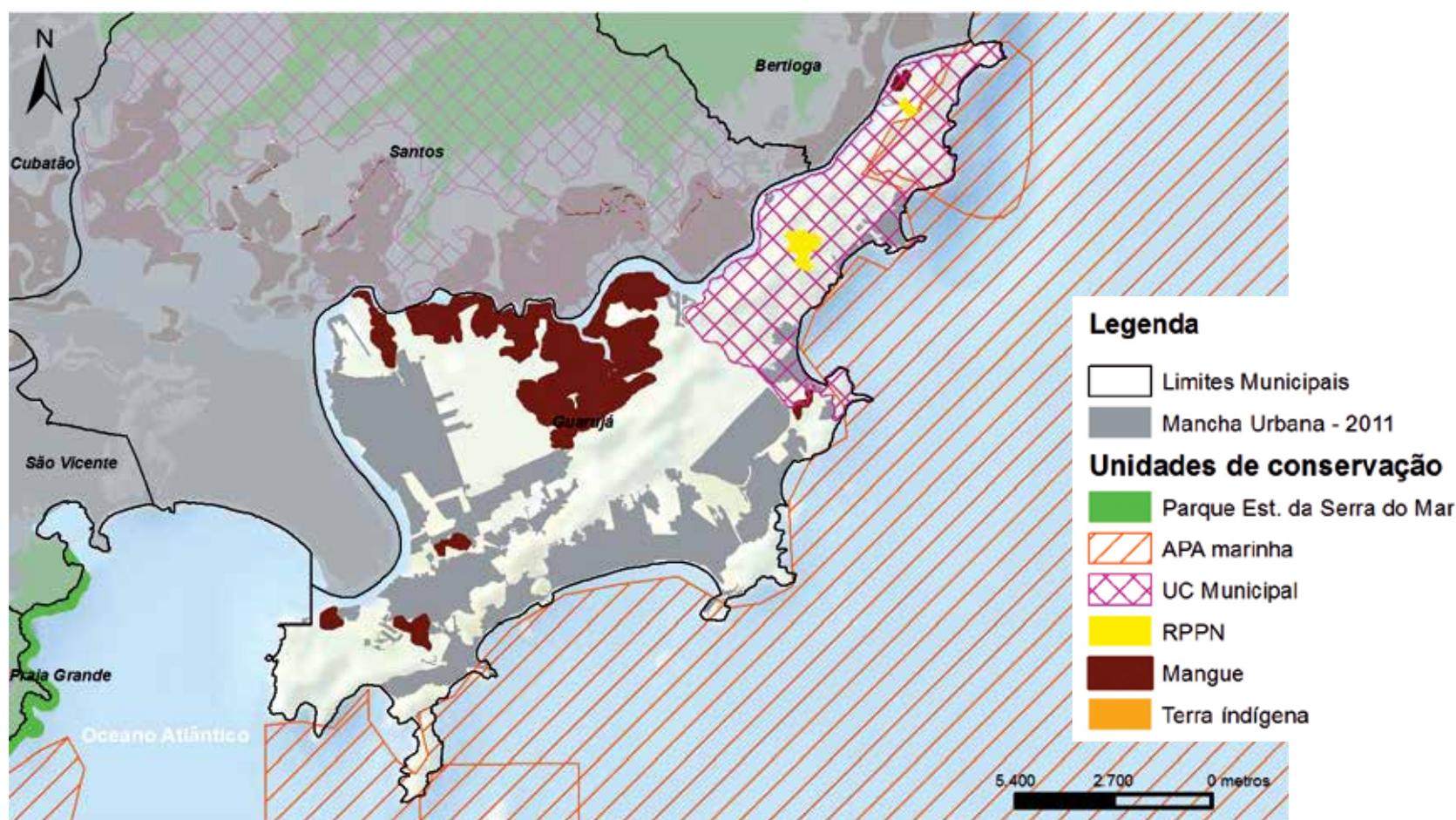
Por fim, o crescimento dos agravos e de doenças associadas à alimentação, uma característica presente em toda a região do litoral, determinou a implantação em 2012 de iniciativas de prevenção, inclusive de proposição municipal, na área da saúde.

## EIXO 02 – ORGANIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL

A seguir apresentamos as dinâmicas de ocupação do território, considerando a sua interação com o meio-ambiente, com a expansão da produção imobiliária e com a habitação e regularização fundiária. Diretamente articuladas às dinâmicas de ocupação do território, as condições de mobilidade e saneamento serão também determinantes na compreensão da organização socioterritorial. As ofertas dos serviços de saúde e as condições de segurança são também aspectos relacionados, ainda que indiretamente, a essas dinâmicas.

### Meio Ambiente e Território

Guarujá está inserido em uma região de domínio da Mata Atlântica, sendo que 52,2% de sua área são recobertos por vegetação natural, incluindo floresta ombrófila. Este atributo, somado a uma riquíssima biota marinha, acabou por justificar a criação de quatro unidades de conservação no município<sup>9</sup>.



MAPA 4  
Unidades de conservação existentes no município de Guarujá

Fonte: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), 2011; Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo, 2011.

O Plano Diretor municipal leva em consideração aspectos ambientais relevantes do território (ex: setores de preservação, costões, praias, desenvolvimento compatível, ocupação dirigida), sendo destaques a criação da APA Municipal da Serra do Guararu (2012) e a regulamentação do Conselho e Fundo de Meio Ambiente (2006).

A APA Municipal da Serra do Guararu (APASG) foi criada pelo Decreto Municipal nº 9.948, de 28 de junho de 2012, e é administrada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente. Trata-se da maior unidade de conservação do município, abrangendo toda a Serra do Guararu, localizada no extremo leste da Ilha de Santo Amaro, entre o Oceano Atlântico e o canal de Bertioiga, na região conhecida como "Rabo do Dragão".

<sup>9</sup> Importante observar que as unidades de conservação compreendem 18,22% da área total do município de Guarujá.

Em 2009, foram instituídas duas RPPNs (Reservas Particulares de Patrimônio Natural), na Serra do Guararu, a partir da cessão de áreas de condomínios ali localizados em troca de potencial construtivo no município, sendo estas a RPPN Marina do Conde, com 5,05 ha, e a RPPN Tijucopava, com 40,63 ha.

A Secretaria Municipal de Turismo tem incentivado o ecoturismo na área da Serra do Guararu, através da criação das chamadas Rotas do Dragão.

Alguns problemas encontrados na região são a falta de manutenção, infraestrutura e placas indicativas em determinadas localidades, bem como o descarte irregular de resíduos sólidos por turistas e a descaracterização da vegetação.

A APA Marinha do Litoral Centro (APAMLC) foi criada pelo Decreto Estadual nº 53.526, de 8 de outubro de 2008, e é administrada pela Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal). Ela possui 449.259,70 hectares e é a maior unidade de conservação marinha do país. Em sua área de abrangência estão os municípios de Bertioga, Guarujá, Santos, São Vicente, Praia Grande, Mongaguá, Itanhaém e Peruíbe (Fundação Florestal, 2012)<sup>10</sup>. Para efeito de gestão, a APAMLC é subdividida em três setores, estando Guarujá (área: 123.123,170 ha), juntamente com Bertioga. A sua única sede física está localizada no Museu da Pesca em Santos.

A questão da pesca é um tema primordial a ser regulamentado na área da APAMLC em face da alta produção pesqueira e da grande densidade de barcos de pesca artesanais e industriais existentes nos municípios da baixada santista.

Pode-se afirmar que um problema bastante evidente na área da APAMLC é a deterioração das condições de vida dos pescadores artesanais e de suas famílias nas últimas décadas devido tanto à poluição das águas estuarinas e marinhas como à forte concorrência da pesca industrial. Este problema deve ser tratado com questão prioritária no que tange ao planejamento e a implementação de planos de desenvolvimento sustentável para área da APAMLC.

Nas APAS marinhas do litoral do Estado de São Paulo, o principal programa de educação e comu-

nicação é o programa Pesca Sustentável em Áreas Marinhas Protegidas.

#### PLANEJAMENTO E PESQUISA

Os trabalhos da Câmara Técnica de planejamento e pesquisa têm priorizado as pesquisas em áreas de manguezais em virtude de uma demanda do Ministério Público (GT Canal de Bertioga – Análise do processo erosivo que está afetando os manguezais) e da necessidade de se caracterizar os manguezais inseridos na APAMLC (tal questão é explicitada no item i desta seção).

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente tem um Programa de Pesquisa Ambiental que conta com a participação de várias instituições do Estado de São Paulo e que possui vários resultados já obtidos no que tange ao ambiente marinho.

#### ECOTURISMO, MERGULHO E DEMAIS FORMAS DE TURISMO MARÍTIMO

A temática do turismo marítimo não vem sendo abordada de forma compatível com a sua amplitude no Conselho Gestor da APAMLC. As atividades de turismo marítimo são muito intensas em toda área da APAMLC, fazendo-se necessária uma regulamentação de forma a compatibilizá-las com os objetivos de manejo desta unidade de conservação. Outra questão fundamental é a geração de emprego e renda neste setor.

No que toca ao tratamento de efluentes, existe o projeto Onda Limpa.

Recentemente, em janeiro de 2012, após solicitação do Conselho Gestor da APAMLC, foi implantado o Projeto Marinas na Baixada Santista, com o objetivo principal de controlar as fontes potenciais de poluição causadas pelo segmento náutico através da gestão integrada e participativa entre Estado, municípios e atores envolvidos na atividade náutica (Governo do estado de São Paulo – GESP, 2012)<sup>11</sup>.

#### COMISSÃO DE PROTEÇÃO DO CANAL DE BERTIOGA<sup>12</sup>

Esta comissão foi criada pelo Conselho Gestor da APAMLC no sentido de contribuir com o Grupo de Trabalho “Marolas no Manguê – Canal de Bertioga”, criado pelo Ministério Público de Santos e que envolveu as prefeituras de Santos, Guarujá e Bertioga, Marinha do Brasil, Iate Clube de Santos, Marinas Nacionais, Instituto Maramar, Instituto Vivamar e APAMLC.

<sup>11</sup> O Projeto Marinas capacitou mais de 600 pessoas no litoral norte, com diversos cursos sobre biologia e ecologia marinha, poluição marinha, para pescadores, segmentos náuticos, ONGs e sociedade organizada (GESP, 2012).

<sup>12</sup> Vide ata da 3ª reunião (05/06/2009) do conselho gestor da APA Marinha Litoral Centro (Informações prestadas pelo biólogo Mário Wolff Bandeira da Associação Viva Mar).

<sup>10</sup> A APAMLC faz parte do Mosaico das Ilhas e Áreas Marinhas Protegidas do Litoral Paulista, que engloba as APAS estaduais marinhas dos litorais: Norte, Centro e Sul, a APA Estadual da Ilha Comprida e a APA Municipal de Alcatrazes (São Sebastião); os parques estaduais da Ilha Anchieta, Ilhabela, Laje de Santos, Xixová-Japuí e Ilha do Cardoso; as áreas de relevante interesse ecológico estaduais de São Sebastião e do Guará; as unidades de conservação costeiras integrantes do Mosaico Estadual de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins e Jacupiranga; as unidades de conservação costeiras do Estado de São Paulo integrantes do Mosaico Federal da Bocaina e as unidades de conservação costeiras do Estado de São Paulo integrantes do Mosaico Federal do Litoral Sul do Estado de São Paulo e Litoral Norte do Estado do Paraná (Artigo 1º e incisos do Decreto Estadual nº 53.528, de 8 de outubro de 2008).

## Ocupação Urbana em Áreas de Preservação Permanente<sup>13</sup>

Esta seção tem por finalidade apresentar uma estimativa da ocupação urbana das áreas de preservação permanente definidas nos incisos I, V e VI do artigo 4º do Novo Código Florestal para o Guarujá.

Os resultados da análise demonstraram que existem 50,58 km<sup>2</sup> de áreas de preservação permanente referentes às tipologias avaliadas em Guarujá, o equivalente a 35,37 % da área total do município.

As áreas com declividade superior a 45°, que representam 28,45% das tipologias de APP analisadas, apresentaram 0,34 km<sup>2</sup> de ocupações urbanas. Esta situação expõe cenários de risco geológico, devido a ocupações irregulares de baixa renda, principalmente na vertente Leste da Serra de Santo Amaro.

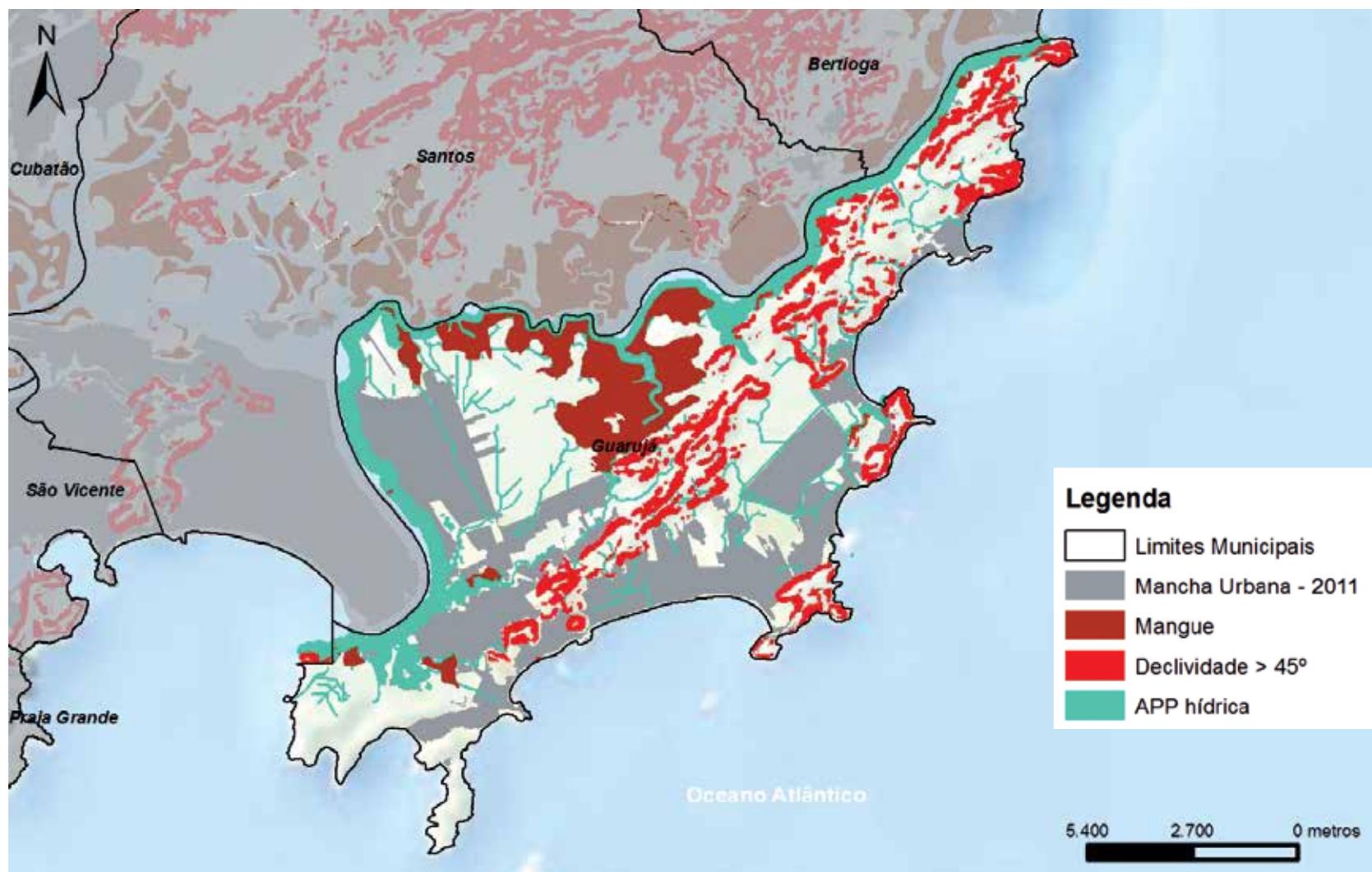
Quanto às ocupações de margem de rio, estas representam 57,29% do total das tipologias de APP analisadas e possuem 4,37 km<sup>2</sup> ocupados pela urbanização. Isto representa 92% do total geral das áreas urbanizadas em APP.

Este tipo de ocupação ocorre, de forma intensiva, por toda a área urbana do município, dentro de um modelo de urbanização que induz o aproveitamento máximo das margens de córregos, canais e rios, por avenidas e moradias. Ademais, é importante observar que uma parcela importante desta tipologia de ocupação se dá por assentamentos precários, entrelaçando as problemáticas social e ambiental, resultando numa dinâmica pontilhada de negatividades.

Já no que tange aos manguezais, estes representam 14,26% do total das tipologias analisadas e possuem 7,21 km<sup>2</sup> ocupados pela urbanização, o que representa 0,85% do total geral das áreas urbanizadas em APP.

Apesar deste ecossistema encontrar-se pouco ocupado em relação à sua área total no município, é importante observar que devem-se adotar medidas de salvaguarda, no sentido de preservar este ecossistema devido às grandes pressões de ocupação existentes advindas dos setores portuário e náutico, bem como das ocupações irregulares.

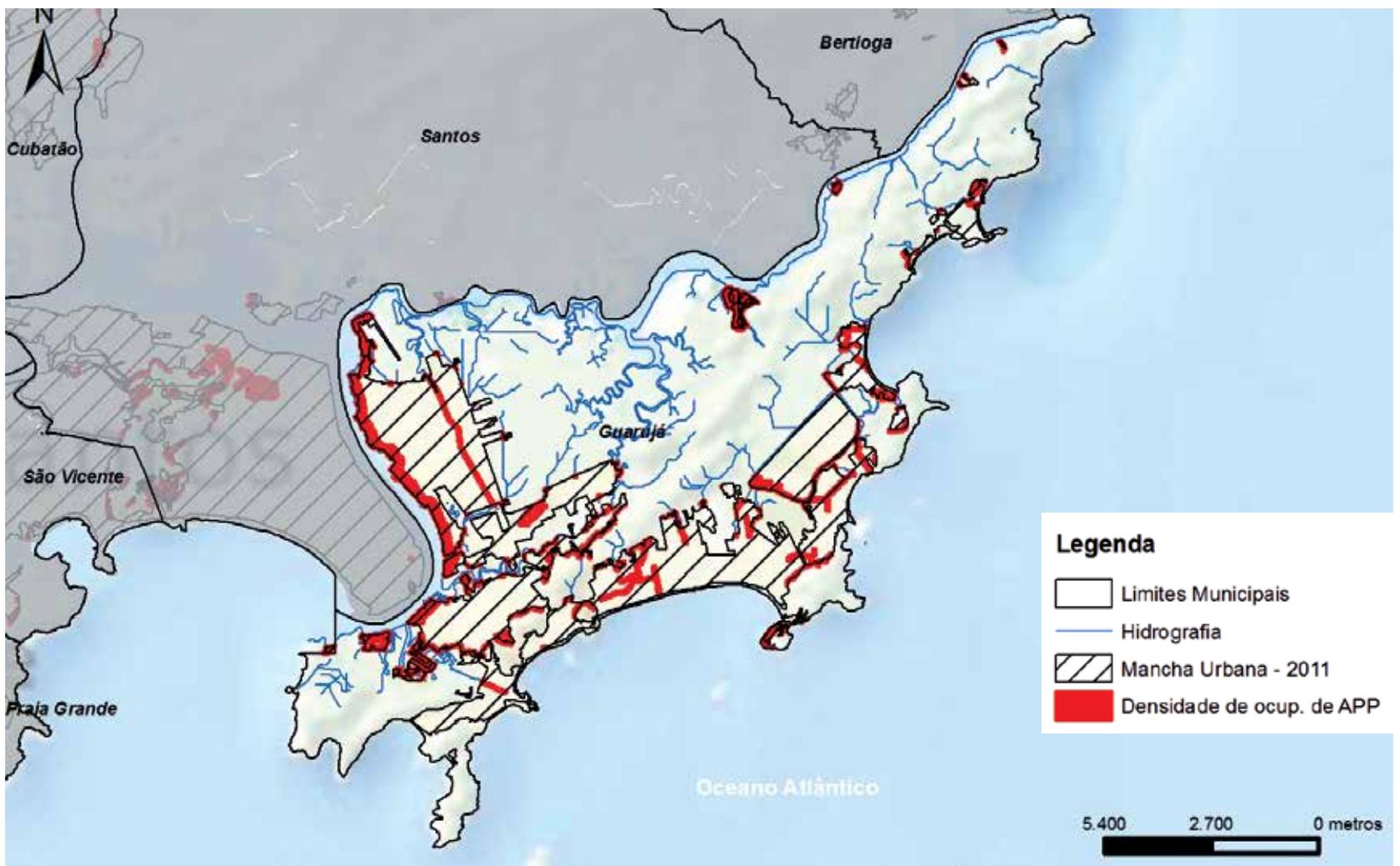
A seguir, um mapa indicador da densidade da ocupação urbana em APP em Guarujá.



MAPA 5  
Espacialização das Áreas de Preservação Permanente no Município de Guarujá

Fonte: Declividade – TOPODATA/SRTM; Mancha Urbana – I POLIS; APP margem de rio – I POLIS; Manguezais FUNDAÇÃO SOS Mata Atlântica.

<sup>13</sup> A metodologia utilizada para estimar a ocupação urbana de áreas de preservação permanente em Guarujá é descrita de forma detalhada no anexo metodológico do relatório.



MAPA 6  
 Ocupação urbana em áreas de preservação permanente em Guarujá  
 Obs: Trecho de ocupação urbana de APP com aumento de linha em 8 vezes, para efeito de visualização.  
 Elaboração: Instituto Pólis, 2012

### DESAFIOS À PRESERVAÇÃO DOS ESPAÇOS PROTEGIDOS

As ocupações irregulares decorrentes de urbanizações formais e informais, a existência de vetores de seccionamento, a exploração predatória da biota, além da situação fundiária irregular são problemas que interferem em diferentes aspectos na preservação dos espaços protegidos.

### Ordenamento Territorial e Dinâmica Imobiliária

O ordenamento territorial de Guarujá é regulado por diversas leis municipais, especialmente pela Lei Orgânica e pelo Plano Diretor (Lei Complementar nº 108/2007). Vários instrumentos urbanísticos estão previstos e já com áreas definidas para aplicação: o parcelamento, edificação e utilização compulsórios; a outorga e a transferência onerosas do direito de construir; operações urbanas, consórcio imobiliário, o estudo de impacto de vizinhança, entre outros. No entanto, tais instrumentos precisam ainda ser regulados por leis específicas. Outro importante instrumento de planejamento incidente no uso e ocupação do solo

no Guarujá é o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) da Baixada Santista, sendo informado pela Prefeitura que o município compatibilizará sua expansão urbana com as determinações do Decreto do ZEE da Baixada Santista, assim que este estiver em vigência<sup>14</sup>.

O Plano Diretor estabelece diretrizes específicas para o ordenamento territorial (art. 28) e divide o território (art. 30) em Macrozona Urbana e Macrozona de Proteção Ambiental<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> A minuta do Decreto está disponível no site da Secretaria Estadual de Meio Ambiente: [http://www.ambiente.sp.gov.br/wp/cpla/files/2011/05/ZEE-Baixada-Santista\\_Encaminhado-SMA.pdf](http://www.ambiente.sp.gov.br/wp/cpla/files/2011/05/ZEE-Baixada-Santista_Encaminhado-SMA.pdf). Acesso em 16 de julho de 2012.

<sup>15</sup> Conforme o Plano Diretor (LC nº 108/2007), verifica-se que os espaços territorialmente protegidos pela legislação municipal coincidem com setores de sua Macrozona de Proteção Ambiental, caracterizada por seu art. 47 "pelos elementos geomorfológicos naturais do município, abrangendo as Serras do Guararu e de Santo Amaro, os morros, as praias, os costões, os manguezais e as restingas". Tal Macrozona é subdividida conforme arts. 50 a 64 da seguinte forma: Setor de Preservação Ambiental, com alta restrição à ocupação (art. 53); Setor de Proteção de Praia e Costão, correspondente a toda a orla do município; Setor de Recuperação Ambiental, com ocupações desordenadas, degradação ambiental e carência de infraestrutura; Setor de Desenvolvimento Compatível, com pouca antropização e potencial para usos urbanos ou econômicos compatíveis com a conservação da paisagem e dos recursos naturais e Setor de Ocupação Dirigida, com áreas já ocupadas ou antropizadas para usos turísticos ou habitacionais.

As Macrozonas são constituídas pelos seguintes setores: Setor de Urbanização Qualificada; Setor de Qualificação Urbana; Setor de Reestruturação Urbana e Setor de Recuperação Urbana.

Com exceção do setor de urbanização qualificada, todos os setores têm expressamente por objetivo promover o adensamento construtivo ou populacional e evitar a expansão urbana.

O Plano Diretor combinado com a disciplina de uso, ocupação e parcelamento do solo do município de Guarujá, estabelece em seu Título III, acerca do ordenamento territorial, a diretriz de coibir o uso ou aproveitamento inadequado ou excessivo da infraestrutura urbana<sup>16</sup>, em seu art. 28, inciso III, alínea 'c'. Contudo, a regulação dos empreendimentos de impacto e do Estudo de Impacto de Vizinhança é ainda matéria a ser regulamentada pelo município (Plano Diretor, art. 244, inciso XVI). Também é remetida à regulamentação posterior, a instalação de Usos Geradores de Interferência no Tráfego, como no caso de polos geradores de tráfego (art. 134)<sup>17</sup>, sendo que, "empreendimentos de impacto" são caracterizados por dois critérios: (i) pelo porte e (ii) natureza da atividade (Plano Diretor, arts. 130 e 131).

No que toca à disciplina jurídica acerca da implantação de loteamentos e condomínios horizontais, os arts. 136 a 141 do Plano Diretor estabelecem exigências para os parcelamentos do solo urbano implantados sob a forma de loteamento. Os loteamentos são diferenciados no art. 136 em duas categorias: A e B, sendo a última os empreendimentos habitacionais (na forma de loteamento) de interesse social, localizados em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Nota-se exceção às regras gerais de parcelamento do solo e implantação de condomínios horizontais no que toca aos lotes mínimos das ZEIS delimitadas em terrenos vazios ou subutilizados: 40m<sup>2</sup> (podendo ser de até 25m<sup>2</sup>, se a habitação unifamiliar apresentar 3 pavimentos); bem como as dimensões máximas dos condomínios localizados no zoneamento especial ou empreendimentos de interesse social (EHIS): 15 mil metros quadrados.

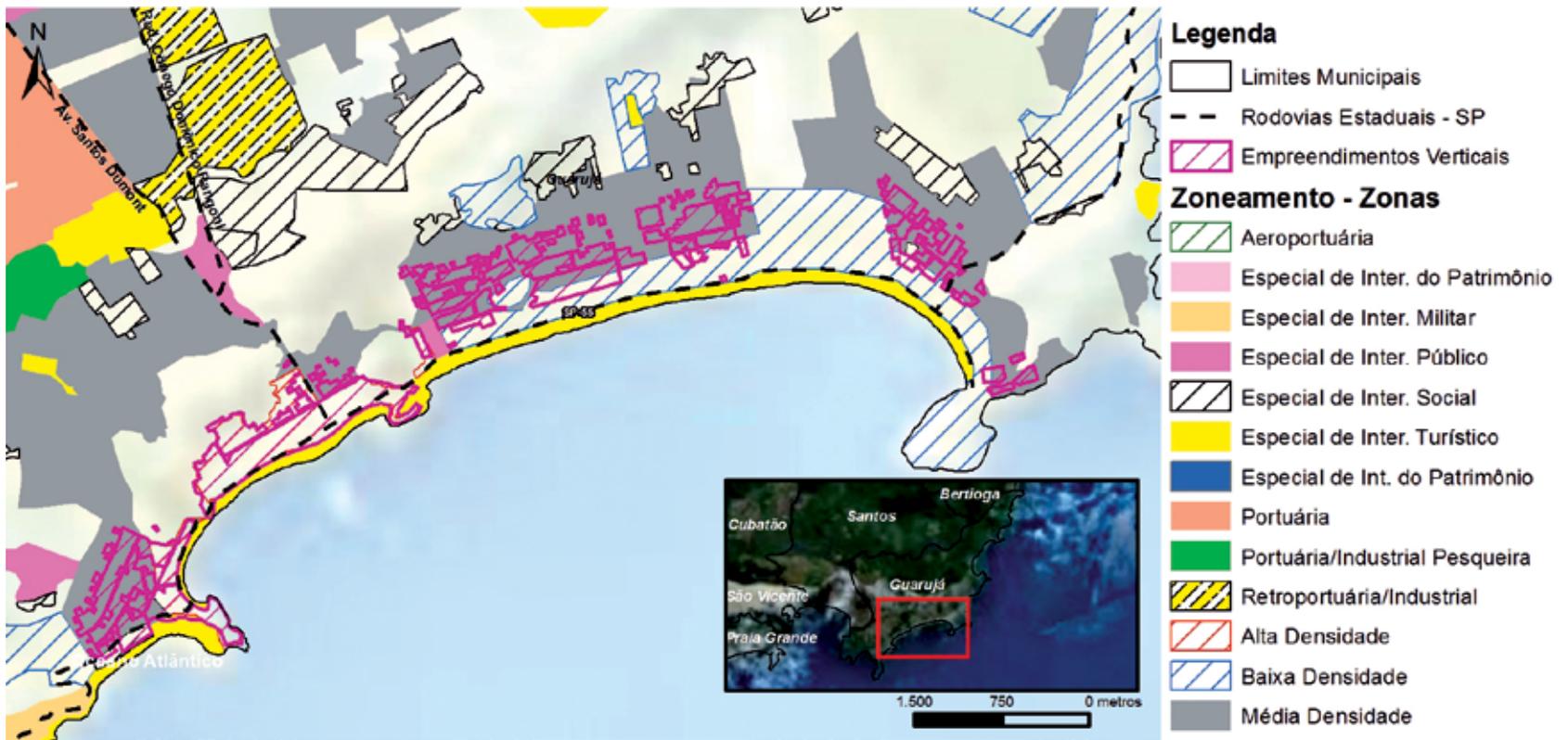
Quanto à implantação de condomínios, cumpre destacar que a lei municipal cuidou somente dos condomínios residenciais. Não há, portanto, qualquer disciplina urbanística para a implantação de condomínios industriais ou de uso logístico, como poderia ser comum a cercanias do porto de Santos.

Os loteamentos e condomínios fechados existentes em Guarujá se consolidaram principalmente como espaços de concentração de imóveis de veraneio de alta renda. Esses imóveis, de uso esporádico, estão localizados nas áreas melhor servidas de infraestrutura urbana e equipamentos públicos. Ao passo que, inversamente, a população fixa da cidade e que possui menor renda, ocupa áreas mais distantes das praias, como Vicente de Carvalho. Essas áreas são menos valorizadas e muitas vezes apresentam algum tipo de precariedade de infraestrutura ou carência de equipamentos de serviços públicos.

Conforme pode ser observado, esses loteamentos e condomínios ocupam grandes extensões de terra próximas à orla e dividem espaço com os empreendimentos imobiliários verticais, que também estão fortemente presentes na dinâmica imobiliária da cidade. A implantação desses loteamentos e condomínios está diretamente relacionada à expansão da mancha urbana. Os grandes condomínios fechados foram implantados na década de 1980, segundo análises de fotos aéreas mapeadas, junto à orla das praias.

<sup>16</sup> A orientação de obediência à infraestrutura urbana instalada também é definida como objetivo da divisão do município em Macrozonas (urbana e de proteção ambiental), conforme expresso pelo art. 31.

<sup>17</sup> Na disciplina dos empreendimentos geradores de impacto, são assim definidos aqueles capazes de causar "alteração significativa no ambiente natural ou construído, ou sobrecarga na capacidade de atendimento da infraestrutura básica, quer se instalem em empreendimentos públicos ou privados, residenciais ou não-residenciais" (Plano Diretor, art. 129).



MAPA 7  
Loteamentos e condomínios horizontais de alta renda e manchas de evolução urbana  
Elaboração: Instituto Polis, 2012.

O resultado negativo para a cidade, do ponto de vista do desenvolvimento urbano, pode ser percebido pela forma descontínua como são implantados os condomínios horizontais e loteamentos, resultando em maiores gastos a serem empreendidos pelo poder público local, à medida em que melhorias de infraestrutura urbana e equipamentos públicos se fazem necessárias. Gera também bolsões de áreas vazias que acabam por servir de reserva de terras para os especuladores imobiliários, que, favorecidos pela urbanização dessas áreas, podem negociá-las por um preço muito alto. Além disso, cabe mencionar o fato de que esses condomínios acabam por restringir o acesso público às praias adjacentes.

A maioria desses loteamentos e condomínios horizontais fechados apresentam baixa densidade urbana, geralmente, com residências assobradadas possuindo de 3 a 8 dormitórios e chegando a possuir até 10 vagas de garagem. A grande maioria possui residências de frente para a orla marítima e tem grandes dimensões, ocupando grande parte das faixas de orla.

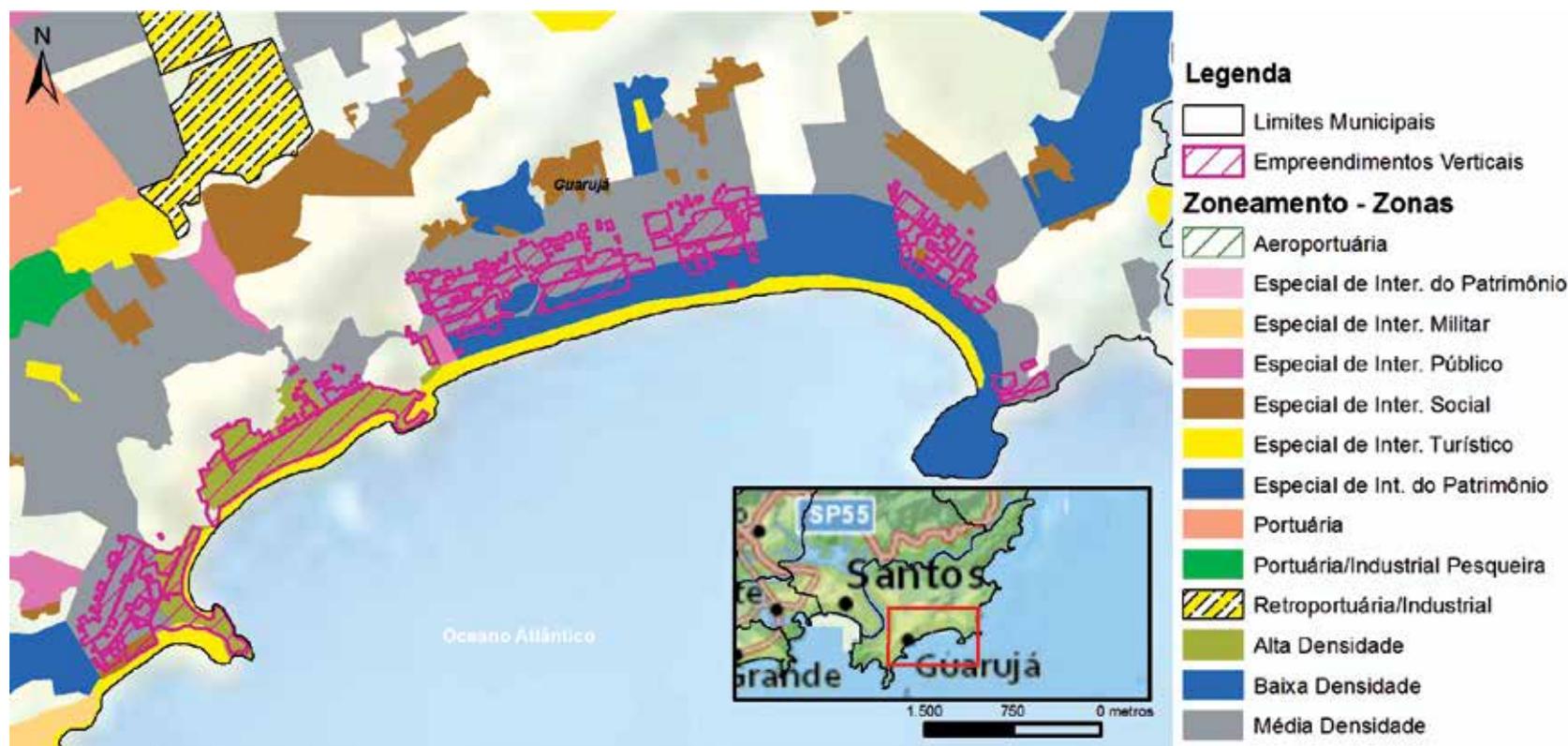
Um dos loteamentos mais conhecidos de Guarujá é o Jardim Acapulco, implantado em meados da década de 1970 pela empresa Cidade Náutica.



FIGURA 1  
Jardim Acapulco.  
Fonte: Google Earth, 2012.

No que diz respeito aos empreendimentos verticais, a legislação urbanística que regulava o uso do solo<sup>18</sup> estabelecia em 16 o número máximo de pavimentos. Foi a primeira legislação que discorria sobre edificações verticais e que norteou a construção de edifícios de veraneio, com grandes dimensões e densidade, marcantes na ocupação da área central do Guarujá e que pode ser encontrada ao longo da orla marítima da Praia da Enseada, ocupada a partir do final da década de 1960.

No Plano Diretor e regulação do uso e ocupação do solo de 2007, o adensamento pela verticalização ainda é uma realidade e verificam-se índices bastante permissivos (como o coeficiente<sup>19</sup> gratuito de 5), observados de maneira localizada em Astúrias e Pitangueiras. Para o território como um todo, a adoção somente de coeficientes básicos (direito de construir gratuito) impediria a cobrança pelo município, por exemplo, de contrapartidas<sup>20</sup>, em vista da sobrecarga na infraestrutura instalada.



MAPA 8  
Empreendimentos imobiliários verticais e zoneamento.

Elaboração: Instituto Pólis, 2012.

Podemos verificar que as áreas onde estão localizados os empreendimentos verticais encontram-se nas Zonas de Alta e Média Densidade. A concentração das construções verticais está presente marcadamente nos bairros do Tombo, Astúrias, Pitangueiras, Enseada, Tortuga e em parte do bairro Mar e Céu, nas faixas de terra próximas à orla e próximas às importantes vias de estrutura urbana da cidade, como Av. Dom Pedro I, no bairro da Enseada, e Rua Áureo Guenaga de Castro, no bairro Tortuga<sup>21</sup>. Essas áreas são valorizadas não só pela proximidade à orla, mas também pela disponibilidade de infraestrutura e equipamentos públicos no entorno.

<sup>18</sup> Lei Municipal nº 463, de 9 de junho de 1960.

<sup>19</sup> Coeficiente é a relação entre a área que se pode construir e a área do terreno, definida na legislação municipal. O Coeficiente gratuito define a área máxima que é possível gratuitamente, sem incidir a possibilidade de pagamento da outorga onerosa (=ampliação da área mediante pagamento proporcional a área acrescida).

<sup>20</sup> A exemplo da utilização do instrumento jurídico urbanístico da outorga onerosa do direito de construir (Plano Diretor, art. 202, parágrafo único).

<sup>21</sup> Abairramento da lei complementar nº108, de 26 de janeiro de 2007, que institui novo Plano Diretor, a lei de zoneamento, uso, ocupação e parcelamento do solo do município de Guarujá.



**FIGURA 2**  
Guarujá – Concentração de construções verticais na Praia de Pitangueiras.

Fonte: <http://alphavilleimoveis.wordpress.com><sup>22</sup>

Observam-se dois principais padrões de construções verticais que se consolidaram no município de Guarujá: os empreendimentos residenciais de menores gabaritos, que variam de 03 a 05 pavimentos; e os empreendimentos de maiores gabaritos, que vêm se destacando na paisagem nos últimos anos.



**FIGURA 3**  
Construções de maiores gabaritos se destacando entre as demais na Praia do Tombo.

Fonte: Google Earth, 2012.

De modo geral, constatamos que a produção de empreendimentos verticais não é fruto de uma política de desenvolvimento urbano e habitacional voltada para adensamento de áreas de moradia da população fixa. A produção de empreendimentos imobiliários verticais de alto padrão direcionou e favoreceu a valorização ainda mais intensa das áreas próximas à faixa de praia, em detrimento da universalização de acessos à moradia digna provida de infraestrutura para a população residente.

## Precariedade Habitacional e Regularização Fundiária

Paralela à intensa dinâmica imobiliária, Guarujá presenciou uma forte precarização das condições de habitação da população mais pobre, com ampliação significativa da demanda de novas unidades e de regularização fundiária e urbanística nos assentamentos precários. Essa situação crítica reforça a questão da habitação como um dos desafios prioritários ao desenvolvimento sustentável do município.

A questão habitacional mereceu especial tratamento pela legislação do Guarujá. As diretrizes dessa política setorial local encontram-se no art. 20 do Plano Diretor, podendo ser agrupadas em: regularização fundiária, incentivo à produção de novas moradias e implantação de infraestrutura, incentivo ao adensamento populacional de áreas e infraestrutura subutilizada, além da utilização de instrumentos do Estatuto da Cidade para a consecução das diretrizes anteriores.

Ao tratar da política habitacional, o Plano Diretor (Lei Complementar nº 108/2007) estabeleceu a faixa de renda da população destinatária de moradias populares ao definir tais tipologias, além das ZEIS. Assim, o art. 21 do Plano Diretor procede às seguintes descrições.

Depreende-se dos elementos ora trazidos à análise que o município preenche os requisitos prescritos para integrar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social estabelecidos pela Lei federal nº 11.124/2005. No tocante à política de regularização fundiária, a lei de ZEIS é anterior à 11.977/2009.

Destaca-se ainda a Lei nº 3.313/2004, que autorizou o Executivo municipal a fazer aporte de contrapartidas, na forma de repasse de imóveis (além de eventual complementação de remuneração por mutuários), para implementação do Programa de Carta de Crédito FGTS – Operações Coletivas, do Governo Federal.

No entanto, o município de Guarujá apresenta um desequilíbrio social na distribuição da população em seu território, tendo como marco para o surgimento de assentamentos precários, a facilidade de acesso ao município a partir da construção da Via Anchieta (inaugurada em duas etapas: a pista norte, em 1947, e a pista sul, em 1953) e pelo crescimento da atividade portuária que atraiu trabalhadores de outras regiões.

Foram identificados no município, 61 núcleos de assentamentos precários, que abrigam cerca de 35.107 domicílios e 126.440 moradores, representando respectivamente 41,31% e 43,48% do total de domicílios particulares permanentes, ou seja, quase que metade dos moradores e dos domicílios particulares permanentes estão localizados em núcleos de assentamentos precários.

<sup>22</sup> Acesso em Julho/2012.

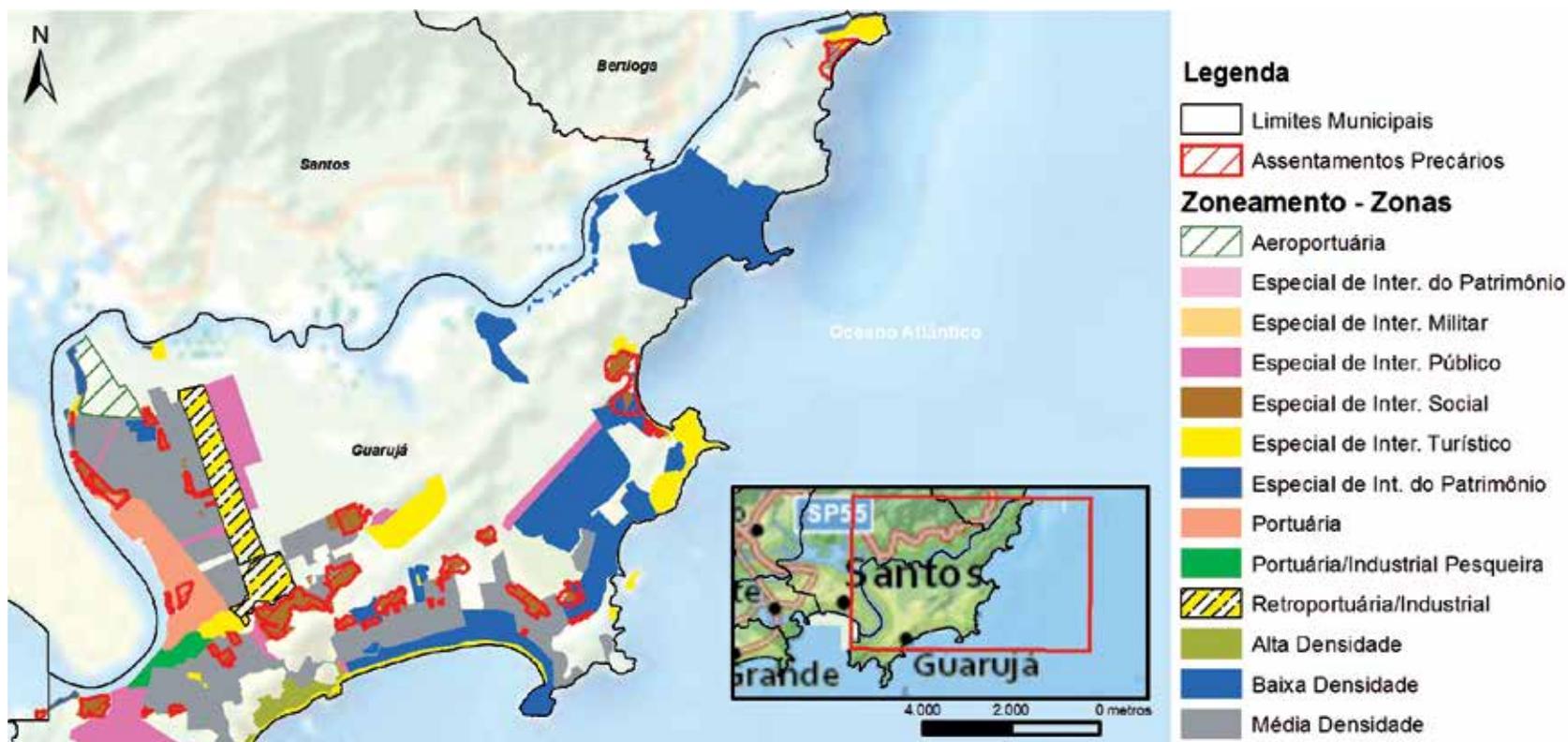


**FIGURA 4**  
Moradias precárias no Núcleo Bela Vista.  
Fonte: IPT, 2007.

Os assentamentos precários, segundo o zoneamento, apresentam realidades diferentes em relação à área que ocupam, o que os diferencia quanto às intervenções a serem realizadas pelo poder público. Basicamente, o município possui áreas passíveis de fixação das famílias através de projetos de urbanização e regularização fundiária e áreas onde a remoção e reassentamento se faz necessária.

As características mais comuns relativas às áreas onde não é possível a permanência das famílias são: ocupações nos trechos de APP em mangues e morros e em encostas.

Outras áreas são ocupadas de maneira desconforme, em terrenos públicos e privados, nas diferentes Zonas definidas pelo Plano Diretor, de média e alta densidades. Nessas áreas, a integração do assentamento ao restante da cidade se dá através da implantação de infraestrutura urbana completa, regularização da propriedade e ações de melhorias habitacionais para a regularização das moradias.



**MAPA 9**  
Assentamentos Precários e Zoneamento  
Elaboração: Instituto Polis, 2012.

Podemos observar que a maioria das desconformidades está relacionada a ocupações de áreas de mangue, APP e encostas de morros. O Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS concluído em 2011, levantou um total de 3.677 habitantes e 926 domicílios em áreas de mangue e corpos d'água; 6.051 habitantes e 1.648 domicílios em áreas de encostas de morros; e outros 666 habitantes e 181 domicílios em faixas de domínio da linha férrea.

Podemos também verificar que a grande maioria dos núcleos está localizada em propriedades mistas, ou seja, áreas públicas e particulares. Observa-se que 21,81% estão em áreas públicas, 9,09% em áreas particulares e 67,27 %, em áreas públicas e particulares<sup>23</sup>.

Nota-se também que a maioria dos núcleos teve seu início nas décadas de 1970, 1950 e 1980, sendo estes os principais períodos de surgimento dos assentamentos precários no município, segundo informações do PLHIS.

Nesse tipo de ocupação, vale ressaltar as áreas sujeitas a escorregamentos que estão presentes no município. Segundo dados do Plano Municipal de Redução de Riscos, elaborado pelo IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas), em 2007, foram identificadas em Guarujá 15 núcleos que apresentam áreas de risco de escorregamento, setorizados e classificados de acordo com o grau de risco (Baixo, Médio, Alto e Muito Alto).

É importante observar ainda a relação das áreas de assentamentos precários com as áreas ocupadas pela população de média/alta renda que habitam os grandes loteamentos e condomínios e os empreendimentos imobiliários verticais. Essa relação de proximidade entre assentamentos precários e empreendimentos de alta renda se dá à medida que muitos moradores desses assentamentos prestam serviços aos condomínios horizontais e empreendimentos verticais, como caseiros, porteiros, faxineiras e outros serviços com baixos salários.

A grande parte dos assentamentos precários estão demarcados como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), sendo eles: Cantagalo, Barreiro do João Guarda, Atlântica, Vila Baiana, Jardim Três Marias, São Miguel, Vila Júlia, Vale da Morte, Deus me deu, Jardim Bela Vista, Vila Edna, Celebridade, Vila Selma, Jardim das Flores, Morro do Engenho, Santa Clara, Vila da Noite, Cachoeira, Conceiçãozinha, Mangue Seco, Jardim Primavera, Vila Lígia, Santa Rosa, Morro do Outeiro, Santa Cruz dos Navegantes, Morrinhos III e IV, Nova República I e II, Chaparral e Chaparralzinho, Vila Áurea, Viela de Transmissão, Favela do Padre, Santa Madalena, Acaraú, Favela do Caixão, Cunhambebe, Forró Society, Marezinha,

<sup>23</sup> Porcentagem calculada considerando apenas 55 núcleos do total de 61. O restante nos núcleos não possuem informações disponíveis.

Vietna, Prainha, Aldeia Porto Seguro, Vila Areião, Vila Sossego, Vila Rã, Morro do Bill, Maré Mansa e Praia do Perequê. O mapa com a delimitação das ZEIS pode ser observado adiante.

As ZEIS são objeto de lei complementar específica, de nº112 de 2008, que dispõe sobre sua criação, com o objetivo de adequar a propriedade do solo à sua função social, classificando-as em ZEIS 1 e ZEIS 2.

Atualmente, 08 áreas são definidas como ZEIS 2, totalizando 1.201.246,40 m<sup>2</sup> de área. Outras 12 áreas estão sendo propostas no projeto de alteração da lei complementar nº112/2008 que dispõe sobre a criação da ZEIS, que somarão mais 2.556.012,10 m<sup>2</sup> de área.

Segundo o Plano Estadual de Habitação de São Paulo<sup>24</sup> (PEH), a Região Metropolitana da Baixada Santista, onde se insere o Guarujá, apresenta um déficit habitacional de 70 mil domicílios e um déficit qualitativo de 95 mil domicílios, representando 14,2% e 19,1% do total de seus domicílios, respectivamente<sup>25</sup>.

A produção habitacional em Guarujá baseia-se na produção de moradias e também ações de urbanização e regularização de assentamentos precários. Essas ações visam possibilitar a permanência, a partir de medidas que assegurem a segurança, salubridade e habitabilidade de população localizada em área inadequada à moradia, por intermédio da execução de ações integradas de habitação, saneamento ambiental e inclusão social da população de baixa renda.

A maioria dos projetos em desenvolvimento é viabilizada com recursos do Governo Federal, como PAC 1 e 2, FNHIS e MCMV, sendo apenas um deles atualmente viabilizado pelo Governo do Estado, através da CDHU. O município conta também com um programa de locação social que atende famílias de assentamentos precários sujeitas a risco de desmoronamento.

Segundo o PLHIS, existe um total de 6.903 novas unidades viabilizadas, sendo 393 já entregues e 475 em construção. Há também outras 8.278 unidades beneficiadas com obras de consolidação e qualificação que, juntamente, com as novas unidades atingem um total de 15.181 famílias, atualmente atendidas pelos programas habitacionais em andamento.

Além dos projetos habitacionais atualmente em execução, a administração municipal pretende ainda viabilizar outros três projetos (Projeto Perequê, Projeto Santa Rosa e Projeto Enseada – 2ª Fase), que prevêm a construção de 2.862 novas unidades habitacionais e outras 3.774 unidades beneficiadas com obras de infraestrutura.

<sup>24</sup> O Plano Estadual de Habitação ainda estava em processo de aprovação; para este Resumo, utilizamos sua versão preliminar.

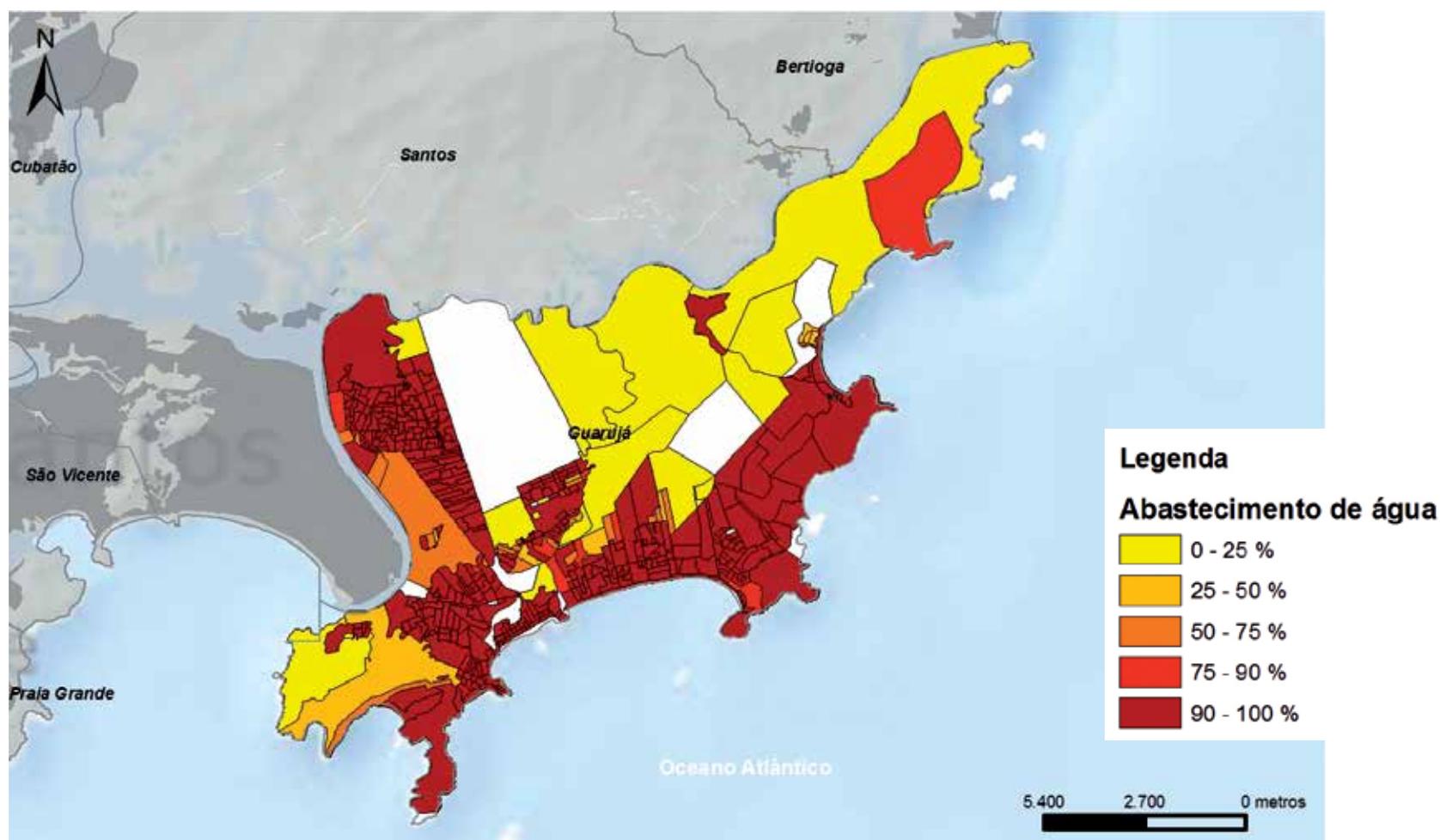
<sup>25</sup> O Plano Estadual estimou o déficit e a inadequação por metodologias diferentes daquelas utilizadas pela Fundação João Pinheiro. Estes dados são disponibilizados somente por regiões.

O problema dos assentamentos precários em Guarujá é grave e não pode mais ser resolvido somente através de intervenções pontuais ou isoladas. É preciso considerar que o processo de expansão urbana aumenta as demandas por serviços, equipamentos e infraestruturas, os quais já apresentam quadros deficitários em diferentes áreas da cidade. A oferta de condições satisfatórias de saneamento ambiental e mobilidade é essencial pra o desenvolvimento sustentável do município. São as condições e desafios nessas áreas que exploramos nos itens a seguir.

## Saneamento Ambiental

De acordo com o Relatório Final da Revisão e Atualização do Plano Diretor de Abastecimento de Água da Baixada Santista, da Região Norte (SABESP, 2011c, p.26), o sistema de abastecimento de água do Guarujá é atendido por um único sistema de produtor, denominado Sistema Jurubatuba, composto por dois mananciais superficiais de serra, o rio Jurubatuba e seu afluente pela margem direita, o rio Jurubatuba Mirim, ambos situados na Área Continental de Santos, ao norte da Ilha de Santo Amaro.

Conforme a mesma fonte, o sistema de distribuição de água do município possuía cerca de 112 mil economias ativas e 662 km de rede de distribuição, com um índice de atendimento de aproximadamente 75%, segundo dados de dezembro de 2007.



MAPA 10  
Guarujá: domicílios particulares permanentes com rede de abastecimento de água da rede geral.  
Elaborado por: Instituto Pólis.  
Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE.

Segundo dados do Censo Demográfico 2010, a cobertura do sistema de abastecimento de água de Guarujá, embora esteja na faixa superior, entre 90% e 100%, nas áreas de maior densidade é incompleta, sobretudo em áreas de assentamentos ocupados predominantemente por famílias de baixa renda.

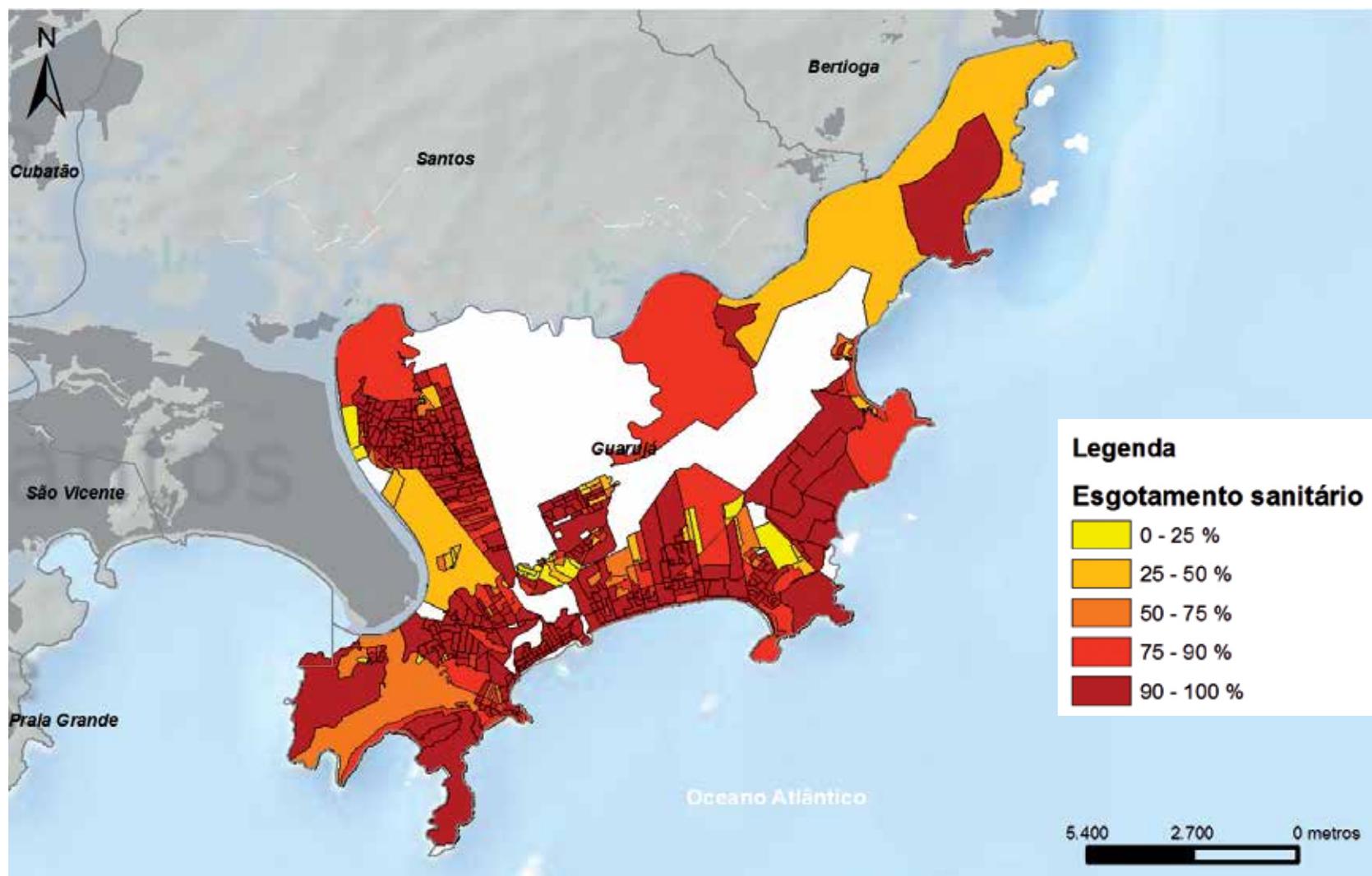
No distrito sede, as áreas do Guaiuba, Tombo, Santa Rosa, Astúrias, Pitangueiras, Santo Antonio, Enseada, Pernambuco, Acapulco e parte de Tortuga e do núcleo de Santa Cruz dos Navegantes possuem cobertura na faixa superior, entre 90% e 100%. Em Vicente de Carvalho, a cobertura nesta faixa abrange a maioria dos nú-

cleos próximos ao porto, com exceção de setores de baixa densidade, predominantemente ocupados por atividades portuárias, situados entre o Jardim Primavera e as favelas Prainha e Marezinha, as palafitas ao norte destas favelas, entre a linha férrea e o estuário, bem como vários setores dos morros da Cachoeira e do Engenho, de Conceiçãozinha, da Vila Zilda, Morrinhos III e IV. Na região do Perequê I e em parte do Rabo do Dragão, o abastecimento também não atinge a faixa superior.

É importante ressaltar que as ocupações mais recentes em palafitas e nas encostas são consideradas “não atendíveis” pela SABESP, em função dos obstáculos à regularização fundiária das respectivas ocupações. A existência de setores com índice de atendimento inferior à faixa superior, assim como destas áreas em que a SABESP se declara impedida de prover o serviço de abastecimento de água demonstra que ainda está distante a universalização do atendimento em Guarujá.

Quanto ao serviço de esgoto, o município, conforme o Relatório 4 do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Guarujá (DAEE, 2010a), possui dois sistemas públicos de coleta e tratamento de esgotos, operados pela SABESP, sendo o primeiro responsável pelo atendimento do Distrito Sede e o segundo pelo atendimento do Distrito de Vicente de Carvalho. Segundo a mesma fonte, a área do Rabo do Dragão não possuía sistema público de esgotos. O índice de atendimento pelos sistemas de esgotamento sanitário da SABESP, em 2010, era de 74%.

Considerando os resultados do Censo Demográfico 2010, nota-se que o município do Guarujá possuía um total de 84.968 domicílios ocupados com residentes fixos<sup>26</sup>, dentre os quais 77,48% tinham banheiros e estavam conectados à rede coletora de esgoto ou de águas pluviais e 5,5% utilizavam fossas sépticas. Vale ressaltar que, apesar de um razoável índice de atendimento de domicílios ligados à rede de esgoto, o alto número de residências que possuem fossa séptica merece atenção.



MAPA 11  
Percentual de Domicílios com banheiros ligados à rede geral de esgoto ou pluvial ou fossa séptica segundo o setor censitário  
Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE. Elaborado por: Instituto Pólis, 2012.

<sup>26</sup> Esse conjunto não inclui os domicílios de uso ocasional, comumente utilizados para veraneio durante fins de semana, feriados e férias.

A distribuição espacial desses domicílios ocupados ligados às redes coletoras de esgoto não apresentam uniformidade ou algum padrão claro de divisão que se possa apontar. O que se pode afirmar, no entanto, é que, na maior parte dos setores censitários que possuem empreendimentos verticais, o índice de atendimento de domicílios é de, no mínimo, 75%, sendo inclusive a maioria deles de no mínimo 90% de atendimento. Por outro lado, tanto no caso dos condomínios horizontais, com no de assentamentos precários, generalizações quanto ao índice de atendimento são mais complicadas de serem feitas. Nesses casos, os índices por setor censitário variam de 25 a 90% de mínimo, e de 0 a 90%, respectivamente. O que se pode afirmar, no entanto, é que no caso dos assentamentos precários é mais frequente que esses estejam em setores de baixo atendimento (de 0 a 25% de mínimo), enquanto que no caso dos condomínios horizontais é mais frequente observar seus perímetros inseridos em setores de maior atendimento por domicílio (índices de 75 a 90% mínimos). É possível verificar isso se tomarmos os condomínios da Praia de Pernambuco e Guaiúba, ou os assentamentos de Cachoeira e Vila Nova Perequê como exemplo.

Quanto ao tratamento de esgoto, o índice é considerado muito baixo: de 24%<sup>27</sup>. Percentual que vem se refletindo na balneabilidade de suas praias. Em 2010, 73% das praias deste município permaneceram Próprias o ano todo, enquanto que, em 2011, essa porcentagem caiu para 27% (CETESB, 2011). Por outro lado, nota-se uma melhora nos cursos d'água: comparando o ano de 2011 com o de 2010, sua qualidade passou de 9% de atendimento à legislação para 18% (CETESP, 2011, p.83.).

## DRENAGEM

No que diz respeito ao sistema de drenagem urbana, nota-se, em relação aos sentidos do escoamento preferencial das águas superficiais que drenam o município, que a Ilha de Santo Amaro possui uma "espinha dorsal" constituída pelo conjunto de morros que se estendem desde a Baía de Santos até o Rabo do Dragão, na entrada do Canal de Bertiooga. Este divisor de águas natural contrasta com a baixa declividade das planícies marinhas em ambos os lados do maciço, onde os cursos d'água são característicos, apresentando baixa velocidade de escoamento, meandros e elevada sedimentação. Esta configuração faz com que os cursos d'água drenem diretamente para o oceano ou para o Canal de Bertiooga (DAEE, 2010c).

Segundo o Relatório 3 do Plano de Saneamento (DAEE, 2010c, p.27), a rede de microdrenagem do município de Guarujá abrange 92% das vias públicas da área urbana do município.

De acordo com o Relatório 4 do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Guarujá (DAEE, 2010a, p.97), a operação do sistema de drenagem urbana ocorre naturalmente através da ação gravitacional sobre o escoamento superficial das águas precipitadas. Em termos de operação, as ações se resumem ao acompanhamento do funcionamento da rede existente, bem como limpeza e desassoreamento, a cargo da Secretaria da Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano.

Segundo o referido estudo, não existiam sistemas de bombeamento responsáveis pelo escoamento das águas pluviais durante ocorrência de precipitações intensas, ou mesmo em épocas de estiagem. A estrutura existente então carecia de ampliação, tanto em termos de equipamentos, quanto no que concerne à capacitação de equipe para cumprir com o pleno atendimento da demanda dos serviços, bem como para o seu planejamento adequado.

O estudo destaca, ainda, a necessidade de ampliação da abrangência do sistema de drenagem de forma integrada, ou seja que a padronização, o planejamento, a operação, regulação e fiscalização devam ser consideradas conjuntamente com os temas água, esgoto e resíduos sólidos.

Porém, mesmo com as deficiências do modelo institucional acima descrito, o estudo considerou que o município de Guarujá contava com uma boa prestação de serviço de drenagem urbana, tanto no que diz respeito à macro quanto à microdrenagem.

## RESÍDUOS SÓLIDOS

No que toca aos resíduos sólidos, segundo informações disponibilizadas pelos gestores locais e complementadas pelos dados disponíveis no Plano de Saneamento de Guarujá (entre 2007 e 2009), são coletadas, em média, cerca de 9 mil toneladas mensais de resíduos sólidos, correspondentes a uma produção diária de 300 toneladas, o que equivale a uma produção per capita de 1,03 kg/hab/dia – média muito próxima à nacional –, estimada em 1,1 kg/hab/dia. Entretanto, há um crescimento significativo nos meses de alta temporada (dezembro, janeiro e fevereiro – período de férias e, portanto, de maior afluxo de turistas), quando os valores mensais chegam próximos a 17 mil toneladas/mês.

Por um período de 19 anos, o Guarujá depositou os resíduos sólidos domiciliares gerados e coletados em área localizada no bairro de Morrinhos. Esta unidade foi classificada pelo órgão ambiental estadual (CETESB) como Aterro Controlado – classificação considerada como local inadequado para disposição final, pela legislação ambiental.

<sup>27</sup> O estudo considera que nos municípios dotados de emissário submarino, este índice é nulo.

Tal unidade foi interdita pela CETESB em 2004, obrigando o município a buscar nova alternativa e a adotar medidas de recuperação ambiental da área. Com o encerramento das atividades do aterro controlado, o município promoveu a contratação dos serviços de coleta e disposição final dos resíduos em aterro sanitário licenciado, localizado na Rodovia Cônego Domênico Rangoni, próximo ao km 254, no Bairro Sítio das Neves, município de Santos. Esta unidade de disposição final recebe, atualmente, resíduos de outros seis municípios da Região Metropolitana da Baixada Santista. Tal solução gera impactos nos custos operacionais de manejo de resíduos sólidos, sobretudo em virtude da operação de transbordo percorrer cerca de 20 kms.

Há necessidade e potencial de melhoria das ações de manejo de resíduos sólidos, pois o município não possui Plano de Gestão Integrada de Resíduos (PGIRS) adequado às diretrizes da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), atua de forma corretiva no gerenciamento dos resíduos da construção civil e não possui mecanismos que garantam a sustentabilidade econômico-financeira.

Em relação à coleta seletiva, cabe ressaltar a necessidade de melhoria da relação com as cooperativas de catadores de material reciclável – mesmo considerando o estabelecimento de parceria formal com uma delas (a COOPERBEN), em 2012. A estruturação de um programa de coleta seletiva na cidade poderá beneficiar amplamente a gestão de resíduos sólidos, reduzindo o volume de material encaminhado à unidade de disposição final, e ampliando a limpeza urbana, o potencial de geração de postos de trabalho e, principalmente, as oportunidades de inclusão social e de geração de trabalho e renda.

A gestão associada com outros municípios também pode ser considerada como um objetivo a ser alcançado, considerando as características das cidades da Baixada Santista e as restrições de caráter ambiental existentes, somados à tendência de aumento da população residente.

O consorciamento permitirá o compartilhamento de uma série de serviços, ações e atividades, além de instalações, equipamentos e profissionais técnicos, podendo reduzir custos e otimizar recursos – materiais, financeiros e humanos. Segundo informações dos gestores locais, há tratativas nesse sentido, empreendidas no âmbito da Agência Metropolitana da Baixada Santista (AGEM), mas que demandam incremento das discussões.

## Mobilidade Urbana e Regional

O município de Guarujá apresenta um quadro de mobilidade urbana complexo, em função de suas características geográficas e do processo de urbanização ocorrido na área central da Região Metropolitana da Baixada Santista. Apesar do desenvolvimento da margem esquerda do Porto de Santos, no Distrito de Vicente de Carvalho, Guarujá possui uma grande dependência dos municípios de Santos e Cubatão, sobretudo do primeiro, com relação a empregos e oferta de serviços de modo geral. Assim, pelo fato de situar-se em uma ilha, grande parte dos deslocamentos depende de travessias hidroviárias, no caso de Santos, pois não há pontes ligando ambos os municípios. Na verdade, apesar do desenvolvimento da base econômica de Vicente de Carvalho, nas últimas décadas, quando se consolidou um expressivo setor terciário no distrito, os vínculos socioeconômicos entre este e Santos são, por vezes, mais acentuada do que com a própria sede do município. Ao norte, a ligação entre Guarujá e Bertioga se dá por meio da Rodovia Ariovaldo de Almeida Viana (SP-61), rodovia estadual conhecida como Guarujá-Bertioga, situada inteiramente na Ilha de Santo Amaro, e depois por meio do sistema de balsas, que liga os municípios através do Canal de Bertioga.

Os deslocamentos pendulares no centro da região dependem, em grande parte, deste conjunto de rodovias, em virtude de gargalos viários e deficiências no sistema de transporte coletivo regional agravadas pelo fato de o município ser exportador de mão de obra, acompanhando a tendência de outros municípios da Baixada Santista que exportam mão-de-obra para Santos e Cubatão (DERSA, 2011, p.25).

Quanto ao grau de motorização de Guarujá, de acordo com a Pesquisa Origem-Destino da Região Metropolitana da Baixada Santista (Pesquisa OD-BS)<sup>28</sup>, seu percentual era cerca de 52,8% das viagens diárias<sup>29</sup> (enquanto a média da RMBS era de 54%), correspondendo a 197.338 viagens, contra 176.046 viagens não motorizadas.

Cabe destacar aqui os números respeitantes às viagens com bicicletas: 80.022 viagens, revelando a importância deste modal, seguido dos demais municípios do centro regional, exceto Cubatão. Dentre o total de viagens, 26% eram realizadas a pé e 21%, de bicicleta, contra 32% e 15% da RMBS, respectivamente.

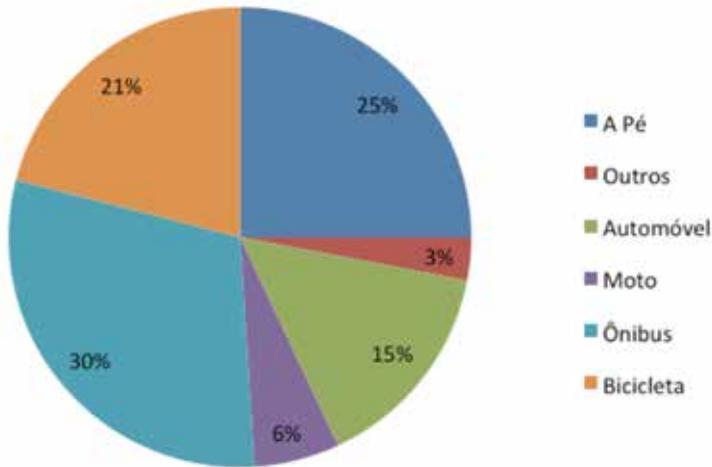
Quanto às viagens com uso de motocicleta, neste município, a proporção era de 6%, a mais elevada

<sup>28</sup> Pesquisa realizada pela Vetec Engenharia, para a Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos, com apoio da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos (EMTU) e Agência Metropolitana da Baixada Santista (AGEM), entre agosto de 2007 e abril de 2008.

<sup>29</sup> Destas, 15% eram realizadas em automóvel individual, e 26%, em transporte coletivo municipal ou intermunicipal (exceto fretados), enquanto na Baixada Santista, respectivamente, a média apurada foi de 14,2% e 25,1%.

da região, ao lado de São Vicente, e bem acima da média, que era de 3,7%.

## DESLOCAMENTO



**GRÁFICO 4**  
Guarujá: Proporção de viagens diárias por modal principal apurada pela Pesquisa Origem e Destino da Baixada Santista.  
Fonte: Pesquisa Origem-Destino 2007 – Região Metropolitana da Baixada Santista: Sumário de Dados. Vetec (2008, p.77).

Como nos demais municípios centrais, em Guarujá, as viagens por motivo de trabalho são em maior número do que as realizadas por motivo de estudo. Contudo, este município é o que apresenta o maior percentual de viagens por este motivo, dentre os demais da Baixada Santista.

No que concerne ao tempo médio de viagem, os números no modo coletivo eram superiores aos dos demais modos, ultrapassando os 38 minutos, porém menor do que na Baixada Santista, onde a média de deslocamento neste modo era de 42 minutos. Conforme a mesma fonte, o tempo de deslocamento no modo individual, na média regional, era em torno de 30 minutos, enquanto, em Guarujá, era de aproximadamente 33 minutos. Assim, observa-se que apesar deste município estar localizado no centro da região, o modo coletivo ainda oferecia um tempo médio de deslocamentos relativamente atrativo. Além destes modos, os deslocamentos a pé e de bicicleta eram quase idênticos à média regional.

Afora os dispositivos que tratam da concessão do serviço de transporte público, a Lei Orgânica do Município dispõe sobre a política de mobilidade ao estabelecer as diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano municipal: determina a obrigatoriedade do município, por meio do Plano Diretor, de garantir a destinação de espaços físicos adequados a execução de uma política ordenada de expansão das atividades portuárias, retroportuárias e industriais não poluentes, no lado direito da Rodovia Piaçaguera-Guarujá, sentido Guarujá-Cubatão, com início no Rio Santo Amaro.

O Plano Diretor (Lei Complementar nº 108 de 2007) eleva o direito ao transporte coletivo e à mobilidade ao rol de direitos necessários ao cumprimento da função social da Cidade, estabelecido nas diretrizes da política urbana do Estatuto da Cidade (artigo 2º da Lei Federal 10.257 de 2001). A legislação municipal fornece diretrizes suficientes para a elaboração de um bom Plano de Mobilidade. Não obstante, é de fundamental importância cotejar e confrontar as diretrizes já estabelecidas em lei municipal com as diretrizes e princípios instituídos pela Política Nacional de Mobilidade (Lei Federal nº. 12.587, de 03 de janeiro de 2012), quando da elaboração do Plano de Mobilidade.

Os sistemas de transporte coletivo municipal e intermunicipal de Guarujá baseiam-se em dois modais: o rodoviário, operado por ônibus, e o hidroviário, por meio de balsas, barcas e pequenas embarcações que ligam o município a Santos e Bertioga.

Conforme informação da Diretoria de Trânsito e Transporte Público da Prefeitura de Guarujá<sup>30</sup>, o sistema municipal de ônibus é operado pela empresa Translitoral, que pertence ao Grupo Sobral. Esta empresa opera 36 linhas, das seguintes modalidades: Corredores, Bairros, Diretas, Expressas e Noturnas.

A oferta de transporte coletivo entre Guarujá e o restante da RMBS consiste na operação de sete linhas de ônibus movidos a diesel, operados pelas empresas Translitoral e Viação Bertioga, ambas pertencentes ao mesmo grupo, sob fiscalização da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo (EMTU), controlada pelo Governo do Estado de São Paulo e vinculada à Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos (STM). Os municípios atendidos são: Santos, Cubatão e Bertioga. Nota-se altas tarifas e aumento de passageiros no verão.

Segundo a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP), órgão que regula o transporte intermunicipal em nível estadual, apenas cinco linhas intermunicipais estaduais chegam ao Guarujá.

### TRANSPORTE HIDROVIÁRIO

O transporte hidroviário estruturado entre Guarujá e Santos liga pontos distintos de ambos os municípios, fazendo a transferência de passageiros e veículos. Os sistemas mais importantes, em termos de carregamento, são o das balsas Santos-Guarujá, situado no bairro Ponta da Praia e sob responsabilidade da empresa estadual Desenvolvimento Rodoviário S/A (DERSA), e o das barcas entre o Centro de Santos e o distrito guarujaense de Vicente de Carvalho, operado pela mesma empresa.

<sup>30</sup> Entrevista realizada em 15 de agosto de 2012.

Observa-se que a ligação entre a estação da Alfândega e a Ilha Diana é interior ao município de Santos, pois esta localidade se situa na sua área continental. Assim, verifica-se que os sistemas são responsáveis pelo atendimento dos movimentos pendulares a oeste e norte de Santos com Guarujá, em função da ausência de ligação por ponte ou túnel entre as ilhas de São Vicente e Santo Amaro.

De acordo com a Diretoria de Trânsito e Transporte Público da Prefeitura de Guarujá<sup>31</sup>, um dos pontos críticos do sistema viário do Guarujá se deve ao fato de haver somente duas transposições do maciço central de morros da Ilha de Santo Amaro: o túnel do Tejereba e o eixo das avenidas Santos Dumont e Puglisi, que ligam Vicente de Carvalho à área central e à orla marítima, recebendo a contribuição do fluxo proveniente da travessia hidroviária, pelo eixo da Avenida Adhemar de Barros. Ambas as alternativas recebem a contribuição do trânsito da Rodovia Cônego Domenico Rangoni.

Identifica-se, ainda, um crescimento populacional na área central, em Astúrias, na Vila Edina, além do Conjunto Habitacional da Vila Zilda, sem que esteja havendo uma ampliação da capacidade do sistema viário que atende estas áreas. Contudo, também é importante avaliar em que medida os sistemas de transportes coletivos e o sistema cicloviário atenderão este aumento de demanda.

Outra limitação diz respeito ao acesso à margem esquerda do porto, que passa por uma intervenção importante, por meio da Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP), que está implantando a Avenida Perimetral da Margem Esquerda, em Vicente de Carvalho. Há uma proposta de ligação seca entre Santos e Guarujá, e está sendo feito um estudo de implantação de um túnel, pelo Governo do Estado, ligando o bairro do Macuco, em Santos, ao Distrito de Vicente de Carvalho. Por último, a realização de estudos para ampliação do transporte hidroviário na Baixada Santista também merece análise.

A Zona Leste de Santos é um grande ponto nodal da Baixada Santista e as deficiências da infraestrutura viária provocam seu congestionamento, não apenas nos horários de pico, mas durante grande parte do dia, inclusive da Avenida Adhemar de Barros, onde se situa a fila de acesso ao sistema de balsas da DERSA.

O cenário exposto se agrava em razão das apostas crescentes no transporte individual em detrimento do coletivo<sup>32</sup>. De modo geral, as linhas intermunicipais de ônibus que cobrem o município apresentam limitações

importantes em função das fragilidades na complementariedade com outros sistemas, em especial o sistema municipal de ônibus e os sistemas hidroviários, com os quais não há integração tarifária. Também é importante destacar as limitações no sistema cicloviário, em função da dependência deste com a integração ao transporte hidroviário.

Em resumo, dentre as propostas que vêm sendo discutidas no sentido de melhorar as condições de mobilidade urbana e de acesso ao município de Guarujá destaca-se a de construção de um túnel sob o Estuário de Santos, ligando esta cidade ao Distrito de Vicente de Carvalho, bem como as intervenções planejadas pela CODESP, no âmbito do Plano de Expansão e Estudo de Acessibilidade do Porto de Santos<sup>33</sup>, além dos estudos para ampliação do transporte hidroviário na área central da Baixada Santista.

## Saúde

Em 2011, a rede municipal de Guarujá contou com 17 unidades de saúde oferecendo os serviços da Atenção Básica, das quais cinco estão organizadas de acordo com a Estratégia Saúde da Família (ESF), com 11 ESF cadastradas e 12 unidades básicas tradicionais (UBS) e cinco unidades que oferecem o serviço de Pronto Atendimento (UPA) 24 horas. No mesmo ano houve a implantação da UPA 24 horas na Enseada e a implantação de um Centro de Reabilitação em Vicente de Carvalho. Houve a reforma e ampliação da estrutura física de duas USAFAs. Foram iniciadas reformas que ainda estão em andamento de uma UBS e de uma UPA, além da construção de duas novas unidades: a UPA Boa Esperança/VC e a Unidade de Saúde da Família – USAFA Las Palmas.

Quanto aos serviços de Atenção Secundária, além das três Unidades de Especialidades, o município mantém sob sua gestão mais 9 serviços que oferecem Atenção Secundária, dos quais: 3 estão ligados à área de saúde mental, 1 está relacionado às DST/Aids, 2 Centros de Reabilitação em Fisioterapia, 1 Centro de Especialidade Odontológica, 1 Serviço de Internação e Atendimento Domiciliar e 1 de Remoção. O município mantém contrato/convênio SUS com um hospital filantrópico, um laboratório clínico e um serviço de Imagem.

O hospital mencionado é o Santo Amaro, que, de acordo com o CNES – Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde, disponibiliza 216 leitos para o SUS, mas mantém cerca de mais 70 leitos para o atendimento privado. O CNES aponta também 10 leitos municipais, ligados à UPA, e outros 15 leitos-dia municipais, o que significa 0,83 leitos SUS para cada mil habitantes. Existe um hospital privado, o Ana Costa, mas que dispõe de poucos leitos. De acordo com o CNES, o Guarujá tem

<sup>31</sup> Entrevista realizada em 15 de agosto de 2012.

<sup>32</sup> De acordo com dados da SEADE, entre 2002 e 2010, o crescimento da frota de automóveis em Guarujá foi de 221,8%, (de 11,42 para 7,38 hab./automóvel), e um aumento galopante da frota de motocicletas e assemelhados: 502,5%. Por outro lado, a frota de ônibus aumentou 163,8%, inferior ao crescimento da frota total, que foi de 259,9%, e superior ao crescimento da população, cuja TGCA foi de 0,93% em uma década, conforme o Censo Demográfico 2010, do IBGE.

<sup>33</sup> Em 2010, a CODESP apresentou os resultados do Plano de Expansão e Estudo de Acessibilidade do Porto de Santos, realizado pela consultoria The Louis Berger Group Inc., contratada em 2009.

0,24 leitos privados por mil habitantes. Vale registrar uma queixa da população na pesquisa qualitativa, a “dupla porta”: os mesmos profissionais atendem pelo SUS e pelos convênios privados, como a Unimed, com atendimento mais rápido destes.

Havia outro hospital em Vicente de Carvalho, o Hospital Ana Fernandes Freitas. Ele foi cedido para a Secretaria de Estado da Saúde, que “implantou em 2011 o Hospital Emílio Ribas II, onde são atendidos os pacientes com patologias infectocontagiosas”. Cabe ressaltar que não há registro do número de leitos deste hospital no CNES, e também não constam internações realizadas neste hospital no primeiro semestre de 2012 no SIH-SUS. O CNES registra a existência de 208 estabelecimentos privados, dos quais 158 são consultórios isolados.

O número de leitos hospitalares de Guarujá são insuficientes, demandando uma parte das internações em outros municípios, principalmente aquelas que exigem maior complexidade. Pouco menos de 20% das internações de municípios ocorreram fora de Guarujá – provavelmente a maioria em Santos, no Hospital Guilherme Álvaro, e algumas em São Paulo – caso das internações em hospital federal<sup>34</sup>.

Contemplado pelo Serviço de Atendimento Móvel (SAMU/192) do Litoral Centro-Norte, inaugurado em agosto de 2011 (que atende os municípios de Guarujá, Santos e Bertioga), Guarujá conta com cinco ambulâncias de suporte básico, uma ambulância de suporte avançado e uma motolância. A equipe é composta por 11 médicos, 28 técnicos de enfermagem, 26 condutores de emergência e 7 enfermeiros.

De acordo com o Índice de Desempenho do SUS 2012 (IDSUS 2012), Guarujá ficou com a menor pontuação entre os seis municípios da Baixada do seu grupo: 4,54. Observa-se que a maior fragilidade apontada pelos indicadores refere-se ao acesso, principalmente à atenção especializada - ambulatorial e hospitalar. Porém, mesmo o acesso à atenção básica está com nota abaixo de 5 e pode ser melhorado.

## Violência

Na área de segurança pública, o município de Guarujá conta com a Secretaria Municipal de Defesa e Convivência Social e uma Guarda Municipal, atualmente com um efetivo de 298 agentes, que não atua armada, mas, para tanto, está em processo de formalização de convênio junto à Polícia Federal. Há também três delegacias, sendo uma especializada em Defesa da Mulher (DDM), seis Bases Comunitárias de Segurança, três Companhias da Polícia Militar e um Batalhão da Polícia Militar. A Defesa Civil também está estabelecida na cidade.

<sup>34</sup> Sistema de Informações Ambulatoriais - SIA/SUS - Base atualizada em 31/08/2011. É preciso lembrar que uma parte das internações que ocorrem em Guarujá são de não moradores, incluindo acidentados e turistas.

Quanto aos índices de criminalidade do município<sup>35</sup>, considerando o período que vai de 1999 a 2011, nota-se uma tendência para a redução de suas taxas de homicídio, caindo de 40 mortes por 100 mil habitantes, em 1999, para menos de 10 mortes por 100 mil habitantes, a partir de 2005, apresentando estabilidade até 2011, com exceção de uma ligeira elevação, em 2006. Contudo, até a metade do ano corrente de 2012, os números de homicídios vinham aumentando, o que faz do município o único da região a ter elevação das taxas (62% em relação a 2011) no 1º semestre de 2012.

Em relação aos furtos<sup>36</sup>, nota-se grande oscilação das taxas. Os anos de 1999 e 2003 marcam os picos, quando as taxas ultrapassaram 700 para cada 100 mil habitantes. A partir de 2003, a cidade passa a observar uma queda que se acentua em 2007 e 2008, quando atinge um índice em torno de 400 casos. A partir de 2009, a taxa volta a subir e Guarujá fecha 2011 com índices de furto novamente altos, em torno de 650, mantendo a tendência de elevação.

No que diz respeito à sazonalidade dos crimes, diferentemente do que ocorre em outros municípios litorâneos, cujas maiores taxas de ocorrência são registradas durante o verão, em 2001, Guarujá teve o maior número de furtos registrados no mês de julho. Ao mesmo tempo, em dezembro daquele ano, ocorreu também um pico expressivo, acompanhando, neste caso, a tendência geral.

Nas taxas de roubos<sup>37</sup>, a tendência também é marcada por grande oscilação, com picos nos anos de 1999 e 2003 (em torno de 600 casos por 100 mil habitantes), com o menor registro em 2008 (pouco abaixo de 300 casos). A partir de 2008, as taxas voltam a crescer acentuadamente e 2011 termina com índices novamente elevados (ultrapassando as 500 ocorrências para cada 100 mil habitantes) e mantendo a tendência de crescimento.

As taxas de roubo e furto de veículos também oscilam bastante no município, atingindo picos em 2003 e 2006 (em torno de 100 casos por 100 mil habitantes) e os pontos mais baixos em 2004 (pouco mais de 60 casos) e 2007 (70 ocorrências). A partir de 2007, ocorre uma grande elevação, fechando 2011 com mais de 100 casos por 100 mil habitantes. Portanto, este é hoje um dos grandes desafios para o Guarujá no campo da segurança pública.

Por fim, outro tipo de crime que merece atenção na cidade é o de estupro. De acordo com os dados da SSP/SP, Guarujá foi o município da Baixada Santista que registrou o maior número de casos no primeiro trimestre de 2012: 50 ocorrências, o que representa um aumento de 13,7% em comparação aos casos registrados em 2011.

<sup>35</sup> Todos os dados que seguem foram obtidos a partir dos números publicados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo – SSP/SP.

<sup>36</sup> Este crime é marcado por subnotificação.

<sup>37</sup> Este crime é marcado por subnotificação.

## EIXO 03 – GESTÃO MUNICIPAL

Mais do que investigar a estrutura administrativa, nos interessa apontar os principais resultados das análises sobre o financiamento público e a gestão participativa, que nos permitem iluminar questões centrais a serem enfrentadas pelo município.

### Finanças Públicas

A capacidade de gestão tem relação direta com as condições de financiamento público, sendo a compreensão das receitas e despesas do orçamento municipal um aspecto essencial para a discussão dos desafios de desenvolvimento das políticas públicas.

O município de Guarujá arrecadou, em 2010, R\$ 684,2 milhões (Receitas Correntes + Receitas de Capital + Receitas Intra-Orçamentárias – Dedução da Receita Corrente). Segundo Censo do IBGE daquele ano, a população era de 290.752 habitantes, portanto, a receita per capita correspondia a R\$ 2.353,27.

Em relação à receita destaca-se que a Receita Corrente representou 101,6% do total da arrecadação, R\$ 695,3 milhões, mas aqui precisa ser assinalado que houve uma dedução da Receita Corrente de R\$ 27,6 milhões, que representou 4,0%, ou seja, o percentual real da Receita Corrente foi de 97,6%. Por sua vez, a Receita de Capital atingiu 2,4%, isto é, R\$ 16,6 milhões.

Dentro da Receita Corrente, a Receita Tributária representou a maior fonte de recursos do município, com 48,8% do total arrecadado, ou R\$ 333,5 milhões, sendo o IPTU – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana a mais importante fonte de recursos deste grupo de receitas, representando 27,1% da receita orçamentária do município, o equivalente a R\$ 185,6 milhões.

Em relação às Transferências Correntes, estas representaram 41,8% do total da receita com R\$ 286,3 milhões, sendo que as transferências da União atingiram 13,5%, isto é, R\$ 92,3 milhões. A receita de Transferência da União mais elevada está na Transferência de Receita SUS – Sistema Único de Saúde -, que representou 5,5% do total da receita orçamentária, com R\$ 37,4 milhões.

No que toca às Transferências do Estado, estas representaram 15,3% do total da receita, R\$ 104,7 milhões. A maior parte destes recursos foi das transferências do ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, com R\$ 82,8 milhões, o que representou 12,1% do total. O potencial de aumento dessa fonte de arrecadação também está diretamente ligado às perspectivas de aumento do PIB e também a uma fiscalização mais eficaz. Outra forma de se po-

tencializar esse tipo de arrecadação é a implantação de novas empresas no município.

As Receitas de Capital contribuíram com 2,4% da receita total, ou R\$ 16,6 milhões.

Em relação aos convênios e operações de crédito firmados no município, os principais financiamentos são provenientes das Operações de Crédito em vigência da Caixa Econômica Federal – CEF que, no período de 2004 a 2012, representaram R\$ 431,9 milhões, sendo que a CEF financia/repassa R\$ 311,6 milhões desse total.

Abordando a natureza das despesas verificamos que as principais foram em relação às Correntes que atingiram 93,1% do total de empenho do exercício, com R\$ 654,7 milhões, enquanto as despesas de capital alcançaram R\$ 48,8 milhões do total, ou 6,9%.

Segundo o Relatório de Gestão Fiscal de 2010 do município, as Despesas de Pessoal Liquidadas foram de R\$ 294,7 milhões. Esse valor significou 44,1% da Receita Corrente Líquida que, naquele ano, segundo o Relatório citado, foi de R\$ 667,7 milhões.

Para o item Transferências a Instituições Privadas sem fins Lucrativos e que não tenham vínculo com a administração pública foram empenhados R\$ 17,4 milhões, 2,5% do total.

No item Outros Serviços de Terceiros – empresas e pessoas contratadas para executarem serviços para a Prefeitura –, os gastos representaram R\$ 217,2 milhões, ou 30,9% do total empenhado em 2010.

A Despesa de Capital representou R\$ 48,8 milhões ou 6,9% da despesa total. Os gastos com investimentos foram de R\$ 43,6 milhões, 6,2% do total.

Em relação às despesas por Função os três principais gastos estão nas áreas da Educação, Administração e Saúde, com R\$ 172 milhões; R\$ 155,7 milhões e R\$ 133,3 milhões, respectivamente, valores que representaram 24,5%, 22,1% e 19% do total empenhado em 2010. Com a função Urbanismo, os gastos representaram R\$ 111,4 milhões – 15,8% do orçamento. As quatro primeiras funções somadas representaram 81,4% do total empenhado.

### Gestão Democrática

A gestão democrática dos municípios é reconhecida pelo Estatuto da Cidade como uma das diretrizes gerais da Política Urbana. A efetividade da gestão democrática está pautada na regulamentação e consolidação de importantes instrumentos, como as Audiências Públicas, as Conferências das Cidades, a Iniciativa Popular, os Plebiscitos e Referendos.

A Lei Orgânica do Guarujá prevê como um dos compromissos fundamentais do município a participação popular (art. 5º, inciso III) e reforça os princípios constitucionais ao declarar que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos ou diretamente (art. 1º, parágrafo único).

Um dos diversos instrumentos previstos para o exercício da soberania popular na Lei Orgânica do Guarujá é a iniciativa popular de projeto de lei, desde que haja manifestação de 5% do eleitorado. A normatização da referida iniciativa é competência da Câmara Municipal (art. 14, inciso 21, LOM)<sup>38</sup>.

Apesar da previsão formal e dos diversos espaços participativos existentes no município, os interlocutores entrevistados ponderam que o engajamento da população ainda é frágil, resultante de um histórico e cultura de baixo envolvimento na discussão das grandes questões do município. A falta de capacitação para uma participação mais qualificada nos espaços de co-gestão, a cultura do individualismo e a falta de um projeto comum de cidade são apontados como elementos a serem trabalhados para impulsionar a participação popular.

Todos os conselhos municipais reúnem-se na Casa dos Conselhos, vinculada à Secretaria de Educação (Lei municipal nº 3.740 /09). Trata-se do local onde os conselhos têm atendidas suas necessidades sociais, políticas e espaciais de formação e educação, por meio da formação e capacitação de seus conselheiros, realização de seminários e palestras sobre os temas relativos ao segmento representado pelo conselho, além de ser o endereço de referência para os munícipes (arts. 2º e 3º municipal nº 3.740 /09).

Está autorizada também a participação do Guarujá no Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Baixada Santista (art. 183, LOM; Decreto Estadual nº 41.361/96).

O mapeamento das organizações da sociedade civil de Guarujá identificou 59 organizações civis, das quais 9 foram entrevistadas. Dentre elas, encontram-se ONGs e institutos, associações de moradores de bairro, Agenda 21, colônia de pescadores, associações de pescadores, Ponto de Cultura, entidades sócio-assistenciais. Tendo em vista o processo de construção, pela Agenda 21, do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Guarujá<sup>39</sup>, ao longo dos últimos anos, e da partici-

pação de organizações da sociedade neste processo, privilegiamos instituições e entidades que participaram deste processo e/ou participam de outros espaços públicos, como, por exemplo, de conselhos de políticas públicas, ou ainda, potencialmente impactadas pelos grandes projetos no município.

Apesar de uma percepção inicial de fragilidade das organizações da sociedade civil no Guarujá, pudemos constatar, através da interlocução e entrevistas, experiências interessantes de atuação no município, que refletem uma perspectiva e potencial de fortalecimento das mesmas, como ONGs com foco em questões ambientais, culturais e sociais, que lutam por direitos e políticas públicas em bairros populares e na defesa dos interesses de segmentos sociais, como dos pescadores.

Cabe destaque aqui aos Conselhos Gestores de Políticas Públicas, à Agenda 21 local e o Comitê Gestor do Projeto Orla. Organizações da sociedade civil entrevistadas consideram estes espaços como instrumentos importantes para incidir nas políticas públicas e no planejamento do município.

A Agenda 21, ao longo dos últimos dois anos, elaborou, através da composição de um Fórum Permanente tripartite, com a participação de organizações da sociedade civil (terceiro setor), setor produtivo (segundo setor) e governo (primeiro setor), um Plano de Desenvolvimento Sustentável para o Guarujá intitulado "Guarujá 2034. Por um Desenvolvimento Sustentável". A Agenda 21 construída pretende ser um instrumento estratégico para o desenvolvimento do Guarujá e uma referência para a ação do conjunto dos atores no município: para a gestão pública do Estado (principalmente dos governos municipais e legislativo), dos outros espaços de participação (conselhos, Orçamento Participativo) e do conjunto da sociedade (movimentos, empresas).

Um dos desafios centrais da Agenda 21 foi mobilizar os atores dos segmentos da sociedade, tanto organizações da sociedade civil como do setor produtivo, para participar do processo, tendo em vista o histórico da pouca cultura de participação no município. Uma outra grande dificuldade, segundo os interlocutores, foi fazer com que todos entendessem o caráter, papel e objetivo do espaço participativo que estava sendo criado. Um Fórum que reunia o poder público, representantes do setor produtivo e a sociedade civil, era um espaço propício para colocar disputas políticas e demandas reprimidas das comunidades na mesa. A compreensão de que se tratava de um espaço de debate e negociação, porém numa perspectiva de planejamento estratégico, foi um processo que demandou muita conversa, construção, convencimento e esforço de integração.

<sup>38</sup> No que tange ao processo legislativo municipal, poderão os cidadãos propor emenda à Lei Orgânica, respeitando a determinação de que a iniciativa popular deve conter a assinatura de 5% do eleitorado e, após cada uma das assinaturas, deverá constar o nome do signatário, o número de seu título eleitoral, zona e seção em que vota (art. 44, inciso III e §1º, artigo 51, caput §1º e 2º, da LOM). A iniciativa popular também é autorizada para as leis complementares e ordinárias (art. 45 da Lei Orgânica Municipal).

<sup>39</sup> Estrella, Andréia Carvalho, Coordenadora Geral; Elaboração do Diagnóstico e do PLDS: Comissão Agenda 21 PMG, Agenda 21, Grupo Melhores Práticas, Apoio: Estratégia Consultoria; "Guarujá 2034. Por Um Centenário Sustentável"; lançado em 30 junho de 2012, Guarujá.

# A REALIDADE DE GUARUJÁ NA VISÃO DA POPULAÇÃO



As considerações a seguir resultam de pesquisa qualitativa junto a dois grupos de moradores e do processo de escuta junto a organizações da sociedade civil no município, por meio de entrevistas, especialmente instituições participantes do processo de construção da Agenda 21 local. Uma fonte importante foi o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Guarujá.

O material recolhido foi compilado e sistematizado abaixo, procurando refletir as principais questões e visões apresentadas sobre o município, suas políticas públicas, perspectivas de desenvolvimento e visão sobre os possíveis impactos dos grandes projetos previstos para o litoral.

O texto busca explicitar os diferentes pontos de vista dos segmentos entrevistados e os interesses diversos evidenciados pelos mesmos, sempre a partir de uma perspectiva democrática e inclusiva, no sentido de considerar legítimas todas as opiniões que se colocaram, ainda que contraditórias e/ou excludentes entre si.

As manifestações nos grupos de pesquisa qualitativa sobre a gestão das políticas públicas no Guarujá, enfatiza as deficiências e fragilidades na implementação destas políticas. Entre as organizações da sociedade civil, as manifestações apontam uma melhoria na gestão pública, ao mesmo tempo em que apontam inúmeras insuficiências na efetivação das políticas públicas, especialmente das voltadas para os mais pobres e para as comunidades mais periféricas.

Entrevistados falam da necessidade de uma gestão pública mais descentralizada, sugerindo que as decisões e o gerenciamento dos problemas e das políticas sejam enfrentados nas regiões e territórios do município. Em diversos momentos nas entrevistas surge a preocupação com a cultura clientelista que marca a história da relação política no município, apontado como um dificultador na construção e implementação de políticas públicas na ótica dos direitos e da cidadania.

A Agenda 21 coloca como parte do problema central do município a “baixa capacidade de planejamento e gestão do bem público/coletivo”. Característica apontada pelos entrevistados de forma reiterada é que o Guarujá cresceu sem planejamento, ocasionando uma ocupação desordenada do seu território, agravado por uma infraestrutura insuficiente e precária para as necessidades de um desenvolvimento desejável e sustentável.

Nos grupos de pesquisa qualitativa, duas questões despontam como questões urgentes: saúde e segurança pública.

No que tange à política de saúde, tanto nos grupos de pesquisa como entre as organizações entrevistadas, há demanda por um novo hospital. Comenta-se que existem apenas dois equipamentos na cidade: o hospital Santo Amaro, que não dá conta de atender a população local, e o Ana Costa, localizado em Vicente de Carvalho, mas que é particular. Esses dois hospitais são considerados insuficientes para atender a população, sobretudo na alta temporada quando é grande o fluxo de turistas na cidade. Menciona-se que foi construído um novo hospital em Vicente de Carvalho, mas ele ainda não está em funcionamento. Para contornar os gargalos do atendimento à saúde, parece ser comum a população recorrer a Santos.

O PAN (unidade de pronto atendimento) é avaliado negativamente. Com capacidade de atendimento esgotada, presta serviços de baixa qualidade. Aponta-se a necessidade de construção de um novo PAN.

No que se refere às policlínicas (clínicas de especialidades), há queixas quanto à demora na marcação de consultas e na realização de exames.

Há menções críticas quanto ao Hospital Santo Amaro ter “duas portas” de acesso aos serviços: a porta SUS e a do convênio.

A Segurança Pública é considerada uma área crítica do Guarujá. Nos grupos de pesquisa, a população parece sentir-se segura apenas durante os meses de temporada, quando há um aumento considerável do efetivo militar. Por outro lado, há críticas quanto à violência da PM nas abordagens feitas aos jovens da cidade, especialmente junto aos negros e moradores da periferia.

Por parte de organizações da sociedade civil, avalia-se que a insegurança e violência vivenciada no Guarujá tem impactado negativamente o turismo ao longo dos anos, apesar da sua localização privilegiada em relação à cidade de São Paulo.

Nos comentários de entrevistados não passou despercebido a violência que envolve a disputa pelo espaço de atuação política no Guarujá. Comentam que esta violência tem relação com interesses econômicos poderosos, que passam pela disputa da máquina pública.

Na temática da Educação, a ênfase nos grupos de pesquisa qualitativa se dá na discrepância entre o ensino público e o privado. As falas destacam as faltas constantes de professores na rede pública (e não há substitutos), os salários defasados dos professores e o ensino fraco. Comentam que, em Vicente de Carvalho, é necessário ampliar ou construir um novo colégio (no bairro de Conceiçãozinha). Já na Agenda 21 do Guarujá, a Educação é apontada como uma ferramenta importante na busca da equidade, no combate à pobreza, no fortalecimento da democracia e para a construção de novas alternativas de desenvolvimento sustentável.

A mobilidade urbana constitui-se em outro desafio a ser equacionado no município, segundo os entrevistados. O transporte público é considerado caro e ruim nas ponderações feitas nos grupos de pesquisa qualitativa. A excessiva espera nos pontos de ônibus, os poucos veículos em circulação e o elevado número de passageiros respondem pela má avaliação do sistema. Não raro atribui-se os problemas existentes ao monopólio no setor.

Na abordagem da Agenda 21, a mobilidade urbana do Guarujá, considerada inadequada, demanda inúmeras iniciativas articuladas para equacioná-la, que passa pela reformulação do sistema público de transporte, a ampliação do uso de bicicletas, a integração e ampliação do transporte aquático, o controle da frota de cargas pesadas (que aumentará com a ampliação do porto) e a adequação do sistema viário.

Representantes da sociedade civil manifestaram a preocupação com possíveis desapropriações com a construção de um túnel entre Santos e Guarujá, ao mesmo tempo em que avaliam a obra como importante, porque ela ajudará a impulsionar o desenvolvimento social e econômico da região.

A limpeza urbana é avaliada positivamente nos grupos de pesquisa qualitativa e também entre entrevistados de organizações da sociedade civil, mas lamenta-se a inexistência de um sistema público de coleta seletiva.

Na avaliação da Agenda 21, a gestão dos resíduos agrava-se no período de alta temporada e a produção tende a aumentar com os novos empreendimentos econômicos a serem instalados na região.

O saneamento aparece como preocupação entre os entrevistados e também entre organizações da sociedade civil. Comenta-se que a rede de esgoto não cobre toda a cidade e que o esgoto é tratado e levado para alto mar, via emissário submarino. Ainda que se mencione que a região central é mais bem servida, na temporada, a rede não suporta o afluxo de pessoas, ocorrendo escassez de água.

O sistema de drenagem é falho e precário e, na época das chuvas, são comuns os alagamentos, segundo os interlocutores.

No diagnóstico realizado pela Agenda 21, a situação do saneamento básico também é considerada preocupante, mais ainda nos assentamento subnormais, onde a coleta de esgoto é pequena.

A questão do crescimento e da expansão urbana que vem ocorrendo ao longo dos anos no município tem provocado situações extremamente delicadas do ponto de vista ambiental, social e econômico. São várias as preocupações manifestadas de forma recorrente nos grupos de pesquisa qualitativa e nas entrevistas com organizações da sociedade civil, relacionadas à questão das ocupações irregulares em áreas de risco, sujeitas a deslizamentos, falta de fiscalização adequada para prevenir novas ocupações ou ampliação das já existentes, a fragilidade das políticas habitacionais voltadas para a provisão de moradias para suprir o déficit existente para a realocação dos moradores de áreas de risco, que atendam adequadamente as suas necessidades.

Ainda segundo uma organização entrevistada, o processo de ocupação em áreas ambientalmente frágeis e que deveriam ser preservadas foi realizado tanto por segmentos de baixa renda como por segmentos de alta renda. Áreas ocupadas por segmentos de alta renda teriam sido autorizadas pelo poder público na Serra do Guararú, nas décadas de 60 e 70, quando as legislações ambientais ainda tinham maior flexibilidade. Atualmente, não haveria mais ocupações nesta faixa de renda, tendo em vista a maior restrição da legislação ambiental.

A Agenda 21 alerta para a prioridade que deve dar-se no Guarujá para políticas voltadas para a moradia, que minimizem os impactos ambientais, sociais e econômicos. Apontam o Plano Diretor como ferramenta importante para viabilizar esta política.

A questão da cultura e da identidade é abordada em várias das entrevistas realizadas. Enquanto a identidade da classe média estaria em Santos, a identidade de muitos migrantes, nas suas tradições de origem, especialmente as nordestinas. A cultura caíçara, ainda que presente em várias comunidades, festividades e costumes, não se constitui como uma identidade dos guarujaenses. Seria necessário trabalhar o sentido de pertencimento, de identidade cultural.

A falta de identidade e de pertencimento estaria muito associada ao grande processo migratório e também à falta de autoestima para com a própria cidade, linda por natureza, porém castigada pela paisagem urbana sem planejamento, desconexa e ocupada por grandes prédios que escondem as belezas naturais, inclusive o sol das praias nos finais de tarde.

Há quem identifique elementos fortes de clientelismo na cultura política local, o que tem inviabilizado mudanças necessárias nas regiões mais carentes da cidade.

Nos grupos de pesquisa, ao abordar a questão cultural, há menções a quermesses, festas juninas, Festa da Tainha, Festa do Chopp, Festival de Frutos do Mar etc. Essa listagem parece sinalizar certo vigor festivo. Comenta-se que muitas delas são realizadas por iniciativa da comunidade de Vicente de Carvalho. Foi citada, por fim, a cultura do Reizado (Reizado de Sergipe), em Santo Antonio.

A temática do emprego foi colocada pelos entrevistados, os quais afirmam que os postos de maior qualificação e não sujeitos à sazonalidade do turismo, como aqueles relacionados às empresas portuárias, são preenchidos por mão de obra de fora da cidade. Entende-se que a população local carece dos requisitos para competir por essas vagas. Em meio às discussões sobre o emprego, que muito mobilizou os entrevistados, é recorrente a demanda por oportunidades/cursos de qualificação para os moradores da cidade.

Segundo a visão dos entrevistados, o Guarujá abriga duas realidades distintas. A divisão entre dois territórios não se faz pelo recorte da desigualdade de condições de vida (infraestrutura urbana/qualidade dos serviços), mas sim pela existência de dinâmicas socioeconômicas bastante diferentes entre a região central do município e Vicente de Carvalho. Ainda que haja comentários sobre a desigualdade entre a orla e Vicente de Carvalho, pode-se dizer que o fator preponderante dessa "cisão" é o distinto perfil e natureza dessas regiões.

A coexistência entre "duas cidades" tão distintas parece, por vezes, gerar questionamentos. Há menção a movimentações recentes em prol do separatismo. Essa idéia tem a adesão de alguns entrevistados na pesquisa e a natureza dos seus argumentos denota a disputa pelos recursos gerados em Vicente de Carvalho, com destaque para os impostos gerados pelo Terminal Portuário (antes havia uma espécie de subprefeito para Vicente de Carvalho).

Já entre os entrevistados dos organismos da sociedade organizada, identifica-se a divisão entre os bairros periféricos e a orla nas condições sociais distintas, que inviabilizam oportunidades, principalmente de acesso à serviços importantes como de lazer e cultura, para quem mora nos bairros mais periféricos.

Esta falta de oportunidades e serviços nos bairros periféricos resultaria da prioridade dada, historicamente, pelos governantes, para a região da orla.

# BIBLIOGRAFIA

- AGEM – Agência Metropolitana da Baixada Santista, 2005. [www.agem.sp.gov.br](http://www.agem.sp.gov.br)
- CETESB, Relatório Qualidade das Praias Litorâneas no Estado de São Paulo, ano 2011. 2012.
- CONASS. Coleção Para Entender a Gestão do SUS 2011 – 13 volumes; Conselho Nacional de Secretários de Saúde; disponível na íntegra em: [www.conass.org.br](http://www.conass.org.br)
- DATASUS, Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS).
- DAEE. Relatório 4 – Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Guarujá, Revisão 2. São Paulo: DAEE, CONCREMAT, 2010a, 177 p.
- DAEE. Relatório 3 – Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Guarujá, Volume 2 – Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário. São Paulo: DAEE, CONCREMAT, 2010b, 114 p.
- DAEE. Relatório 2 – Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Guarujá, Tomo II, Revisão 1. São Paulo: DAEE, CONCREMAT, 2009, 30 p.
- DAEE. Relatório 4 – Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Guarujá, Revisão 1. São Paulo: DAEE, CONCREMAT, 2010, 177 p.
- DERSA. Projeto Prestes Maia: Estudos de Transporte e Tráfego. São Paulo: DERSA, 2011.
- Estudo do Mercado Imobiliário da Baixada Santista, 2012.
- FUNDAÇÃO SEADE. <http://www.seade.gov.br> (Acesso agosto de 2012)
- FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2012. [www.fflorestal.sp.gov.br](http://www.fflorestal.sp.gov.br) (Acesso agosto 2012)
- GOOGLE EARTH, 2012
- IF (INSTITUTO FLORESTAL). Disponível em: <<http://www.iflorestal.sp.gov.br/>>. Acesso em: 27 de dezembro de 2012.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. 2010. Perfil dos Municípios Brasileiros 2009. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Rio de Janeiro, 2010.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. 2012. <http://www.ibge.gov.br>
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censos Demográficos IBGE, 1991, 2000 e 2010.
- INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBio), 2011;
- IPT, 2007.
- SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2011.
- JACOBO WAISELFISZ, Julio. Mapa da Violência 2012: Os novos padrões de violência homicida no Brasil. Instituto Sangari, 2011.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – MJ. 2012. <http://portal.mj.gov.br>
- MINISTÉRIO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. “Base de Informações do Censo Demográfico 2010: resultados da sinopse por setor censitário”. Documentação do Arquivo Rio de Janeiro, 2011, p.11
- OLIVA, A. Programa de manejo fronteiras para o Parque Estadual Xixová-Japuí, SP. ESALQ-USP Piracicaba, julho de 2003. (Dissertação de Mestrado em recursos Florestais).
- Plano Diretor de Guarujá (Lei complementar municipal nº 108/2007).
- Pesquisa de Avaliação da Qualidade do Transporte Coletivo por Ônibus. Praia Grande, 2011.
- Pesquisa Origem-Destino 2007 (OD-BS) – Região Metropolitana da Baixada Santista: Sumário de Dados. Vetec, 2008.
- PLHIS, Guarujá, 2011.
- SABESP. Relatório Final do Plano Diretor de Abastecimento de Água da Baixada Santista (SABESP), 2011.
- SABESP. Revisão e Atualização do Plano Diretor de Abastecimento de Água da Baixada Santista, Relatório Final – Vol. VI - Planejamento dos SAA - Região Centro. São Paulo: SABESP, 2011a, 88 p.
- SABESP. Revisão e Atualização do Plano Diretor de Abastecimento de Água da Baixada Santista, Relatório Final – Vol. VI - Planejamento dos SAA - Região Norte. São Paulo: SABESP, 2011c, 162 p.

SECRETARIA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE. [http://www.ambiente.sp.gov.br/wp/cpla/files/2011/05/ZEE-Baixada-Santista\\_Encaminhado-SMA.pdf](http://www.ambiente.sp.gov.br/wp/cpla/files/2011/05/ZEE-Baixada-Santista_Encaminhado-SMA.pdf). Acesso: 16 julho 2012

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO – SSP/SP. 2012. <http://www.ssp.sp.gov.br/estatistica/dados.aspx?id=72>.

SMA (SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE). Parque Estadual da Serra do Mar comemora 30 anos. (2007). Disponível em [http://www.cetesb.sp.gov.br/noticentro/2007/08/28\\_serra.htm](http://www.cetesb.sp.gov.br/noticentro/2007/08/28_serra.htm). Acesso em 12 de novembro de 2011.

SMA (SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE). Plano de Gestão Ambiental do Parque Estadual da Serra do Mar: Núcleo Cubatão. São Paulo: 1998.

SMA (SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE). Relatório Técnico: APA - Área de Proteção Ambiental Marinha do Litoral Centro (APAMLC). 2008. Disponível em: [http://www.ambiente.sp.gov.br/uploads/arquivos/consultapublica/consultapublica\\_apa\\_lit\\_centro.pdf](http://www.ambiente.sp.gov.br/uploads/arquivos/consultapublica/consultapublica_apa_lit_centro.pdf).

SMA/FF (SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE / FUNDAÇÃO FLORESTAL). Plano de Manejo do Parque Estadual da Serra do Mar. 2006. Disponível em: [www.fflorestal.sp.gov.br](http://www.fflorestal.sp.gov.br).

SMA/FF (SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE / FUNDAÇÃO FLORESTAL). Plano de Manejo do Parque Estadual Xixová-Japuí. 2010a. Disponível em: [www.fflorestal.sp.gov.br](http://www.fflorestal.sp.gov.br).

SMA/FF (SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE/FUNDAÇÃO FLORESTAL). Resumo Executivo do Plano de Manejo do Parque Estadual Xixová-Japuí. 2010b. Disponível em: [www.fflorestal.sp.gov.br](http://www.fflorestal.sp.gov.br).

SUS, Índice de Desenvolvimento do SUS - IDSUS: [www.saude.gov.br/idsus](http://www.saude.gov.br/idsus)

VETEC. Pesquisa Origem-Destino 2007 – Região Metropolitana da Baixada Santista: Sumário de Dados. São Paulo: Vetec Engenharia, Secretaria dos Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo, 2008.

## Sites Consultados

<http://afroketu.blogspot.com.br/>

<http://fecastre.blogspot.com.br/>

<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,aglomerado-de-conchas-no-guaruja-e-o-mais-antigo-do-pais,308918,0.htm>

<https://sites.google.com/site/reisadosergipanoguaruja/>

<http://www.guaruja.sp.gov.br/cia-loucos-por-danca-participa-da-final-do-mapa-cultural-paulista>

<http://artesppracadasbandeiras.zip.net/>

<http://www.guaruja.com.br/historia.asp>

[http://www.faculdaadedondomenico.edu.br/revista\\_don/artigo8\\_ed4.pdf](http://www.faculdaadedondomenico.edu.br/revista_don/artigo8_ed4.pdf)

<http://pt.wikipedia.org/wiki/Guaruj%C3%A1>



