



# RESUMO EXECUTIVO DE ITANHAÉM

REALIZAÇÃO



CONVÊNIO



# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>		
<b>PARTE 01</b>	<b>6</b>	<b>PARTE 02</b>	<b>11</b>
O MUNICÍPIO DE ITANHAÉM: FORMAÇÃO HISTÓRICA E DINÂMICAS RECENTES	6	ANÁLISE DA REALIDADE DO MUNICÍPIO E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	11
		EIXO 01	
		REALIDADE ECONÔMICA DO MUNICÍPIO	12
		EIXO 02	
		ORGANIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL	14
		Meio Ambiente e Território	15
		Ocupação Urbana e Regulação Urbanística	18
		Dinâmica Imobiliária	19
		Precariedade Habitacional e Regularização Fundiária	21
		Saneamento Ambiental	25
		Mobilidade	32
		Segurança Pública	36
		Cultura	37
		Saúde	38
		Segurança Alimentar e Nutricional	40
		EIXO 03	
		GESTÃO MUNICIPAL	41
		Financiamento Público	41
		Gestão Democrática	42

**PARTE 03**

A REALIDADE DE ITANHAÉM NA VISÃO DA  
POPULAÇÃO

**46**

46

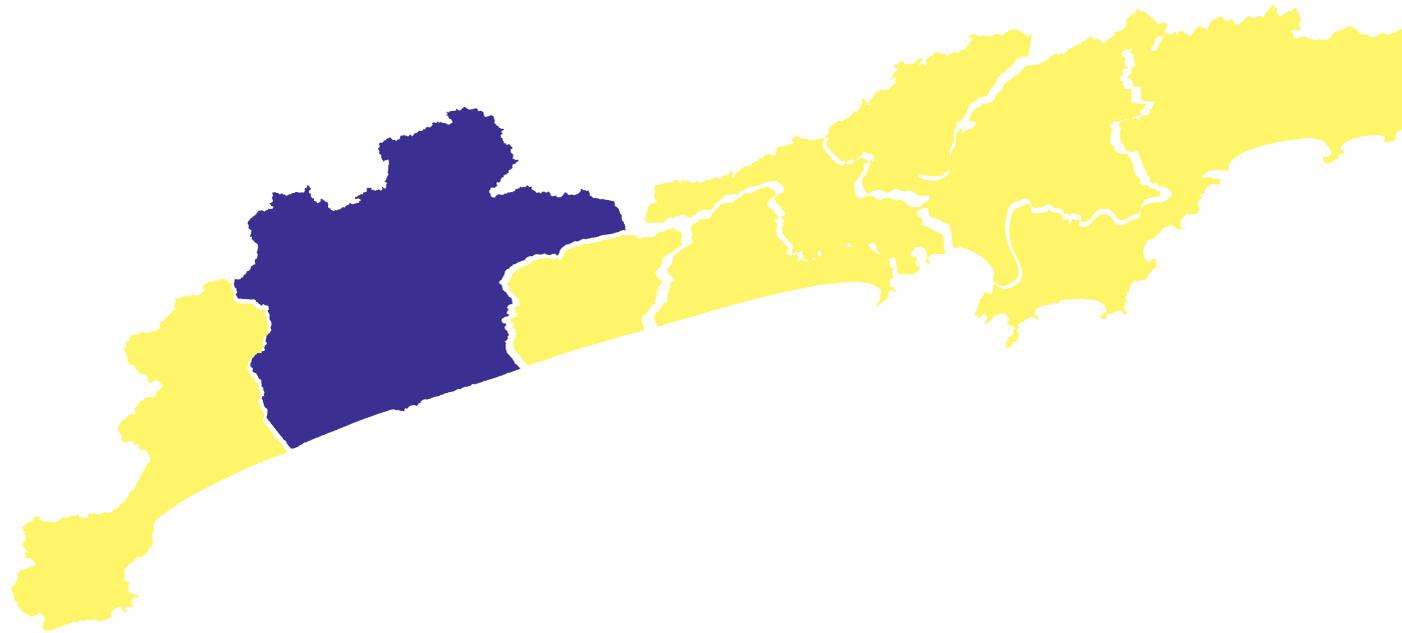
CONSIDERAÇÕES FINAIS

52

**BIBLIOGRAFIA**

**54**

# INTRODUÇÃO



Este Resumo Executivo traz a síntese do Diagnóstico Urbano Socioambiental Participativo do Município de Itanhaém (Relatório de Itanhaém), 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 área, como a exploração do pré-sal e a ampliação e modernização de rodovias e áreas portuárias.

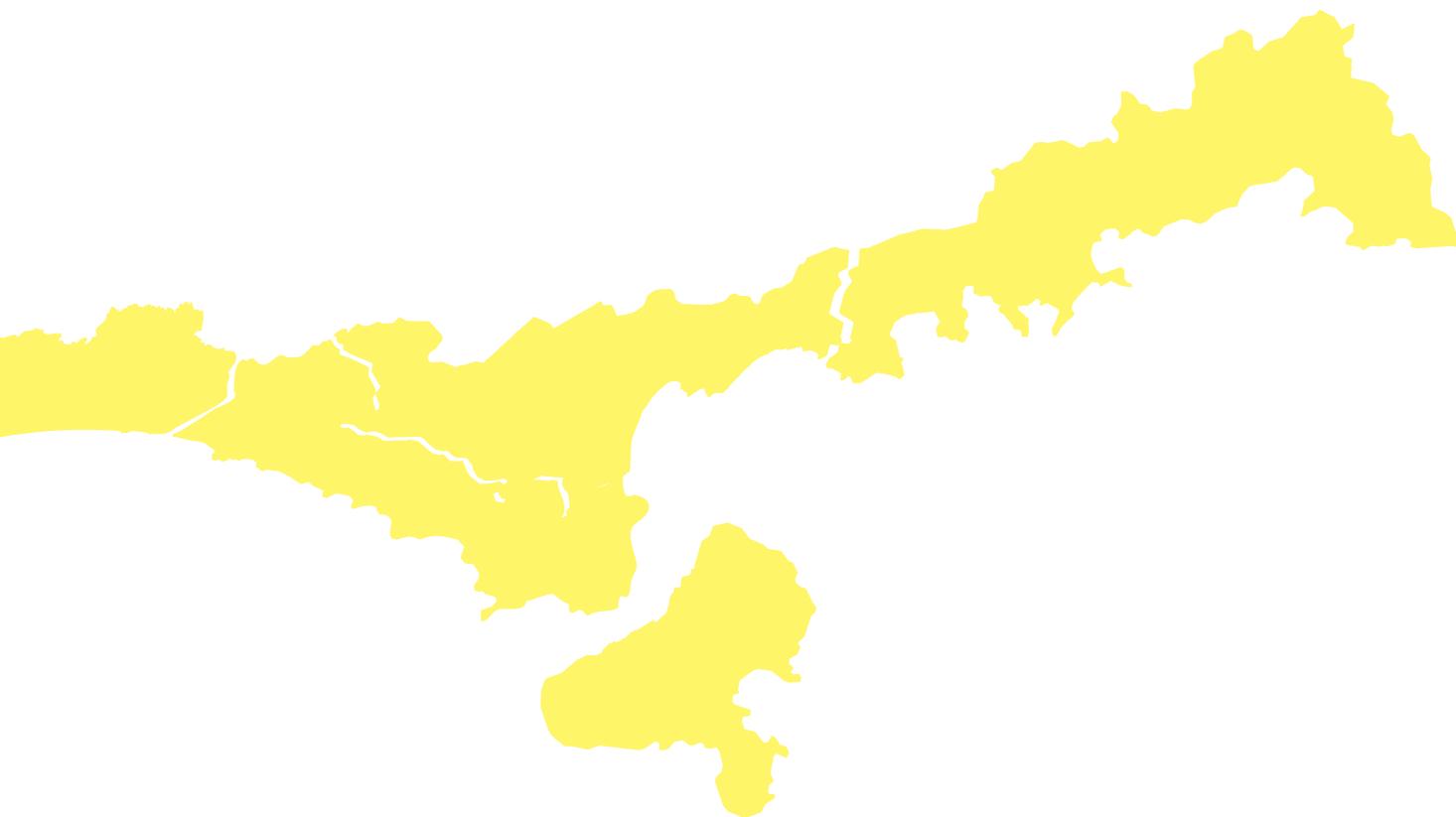
Tais mudanças reforçam a necessidade de se pensar e planejar o futuro, avaliar os impactos socioambientais dos grandes empreendimentos em curso na região, procurar formas de impulsionar o desenvolvimento sustentável local e regional e também de conter ou mitigar efeitos negativos. Nesse contexto de grandes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

O projeto Litoral Sustentável – Desenvolvimento com Inclusão Social insere-se neste contexto de intensas mudanças e objetiva contribuir ao desenvolvimento sustentável da região. Proposto pelo Instituto Polis 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 um programa de desenvolvimento sustentável para os municípios e para a região.

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 os desempenhos relativos ao sistema de saneamento ambiental, as condições de mobilidade local e regional, os espaços territoriais especialmente protegidos e os grandes equipamentos e infraestruturas de logística existentes e previstos que irão impactar o desenvolvimento deste território.

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

<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.



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 minucioso sobre marcos jurídicos relativos às políticas públicas que incidem nos espaços territoriais, bem como à visão de moradores e representantes de entidades sobre os processos em curso. As diretrizes de análise partem do marco regulatório das políticas públicas nacionais e estaduais, consolidadas e normatizadas, e dos princípios garantidos na Constituição.

Como produto da análise aprofundada de todos esses aspectos segundo estas diretrizes, o relatório de Itanhaém 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 quatro partes no sentido de expor de maneira concisa os principais resultados das análises.

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

Na segunda parte, indicamos os principais desafios para o desenvolvimento sustentável de Itanhaém, 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 seu desenvolvimento.

Na parte final, destacamos algumas considerações sobre as potencialidades de fortalecimento do desenvolvimento sustentável do município, definidas a partir da articulação entre as expectativas e visões dos diferentes segmentos da sociedade e as tendências de desenvolvimento identificadas pelas leituras técnicas.

# O MUNICÍPIO DE ITANHAÉM: FORMAÇÃO HISTÓRICA E DINÂMICAS RECENTES



O município de Itanhaém<sup>3</sup>, com 481 anos, é considerado a segunda cidade mais antiga do Brasil e detém o maior território da Região Metropolitana da Baixada Santista<sup>4</sup>. Possui uma população fixa de 87.053 habitantes (CENSO IBGE, 2010) e uma flutuante de 450.000 indivíduos. Atualmente, crescendo demograficamente mais do que o Estado de São Paulo (1,92%/ano, enquanto o Estado de São Paulo cresce 1,09%/ano), tem densidade demográfica de 145,2 hab./km<sup>2</sup>, menor do que a média do Estado de São Paulo (166 hab./km<sup>2</sup>). Seu IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) é 0,779, contra 0,757 do Brasil e 0,820 do Estado de SP.

<sup>3</sup> Itanhaém, em tupi, significa "a pedra que canta".

<sup>4</sup> 559,1 km<sup>2</sup>, para informações mais detalhadas ver página 265 do Diagnóstico Urbano Socioambiental de Itanhaém.

Historicamente, a Vila de Itanhaém é considerada a segunda povoação fundada pelo navegador português Martim Afonso de Souza, entre 1532 e 1533. Teria sido criada durante os dois anos em que o navegador permaneceu em São Vicente. Este navegador teria sido quem escolheu o local da povoação e da capela em louvor à Imaculada Conceição, nas terras dos índios "itanhaens", do grupo tupi. Segundo o pintor e historiador Benedito Calixto, nascido na cidade, foi o próprio Martim Afonso quem escolheu o local da povoação, que recebeu o nome de Imaculada Conceição e foi um dos principais pontos de peregrinação do Brasil.

No ano de 1556, era considerado lugar de refúgio dos habitantes de São Vicente quando os tamoios dominaram o território e, em abril de 1561, a povoação foi elevada à categoria de vila. Em 1624, Itanhaém é elevada à cabeça da Capitania de Nossa Senhora de Conceição de Itanhaém, com jurisdição sobre vasta região - desde Cabo Frio, ao norte, até Paranaguá, ao sul, incluindo povoações de Minas Gerais e outros lugares do interior paulista. Com a instalação da Capitania, a vila progrediu bastante em virtude da descoberta de ouro, mas logo caiu em declínio devido às lutas dos herdeiros do fundador e primeiro donatário da Capitania de São Vicente. Outro motivo do declínio das Capitânicas foi a descoberta de ouro em Minas Gerais. As pequenas vilas paulistas, principalmente as mais modestas, viram a saída de grande parte de seus moradores e Itanhaém não foi exceção.

Entre 1810 a 1840, cinco sextos da população andava descalça, nove décimos era analfabeta e desconheciam o pão de trigo, fazendo pães de mandioca. Nesta época, a economia era baseada na produção e comercialização de chapéus de palha, canoas e tabuado (espécie de assoalho de casa). No início do século passado eram fabricados gamelas; samburás (cestos de cipó ou taquara usados pelos pescadores para recolher peixes e camarões); linhas de tucum (usadas para confecção de redes de descanso ou de pesca); tijolos e telhas de barro.

Em 1888, foi inaugurado o Gabinete de Leitura, sob a inspiração de Benedito Calixto, que viveu em Itanhaém até os 20 anos. Voltado para leituras de jornais, livros e realização de eventos culturais, até hoje o Gabinete de Leitura tem presença na cultura do município.

Em 1914, foi inaugurado o primeiro trecho da Estrada de Ferro Sorocabana que se iniciava na cidade de Santos e terminava em Itanhaém. Até meados da década de 1940, a estrada de ferro constituía quase o único meio de comunicação entre Praia Grande e Itanhaém. Os trens circulavam em horários fixos, fazendo o trajeto de Santos a Itanhaém em pouco mais de uma hora. A Estrada de Ferro foi de tamanha importância para o município que a rodovia foi construída paralelamente a ela, assim como a ferrovia, à praia.

No século 20, Itanhaém começa a se tornar o grande produtor de bananas, período em que surgem as fazendas no interior do município, deixando a faixa litorânea. Na época, Itanhaém abrangia os atuais municípios de Itariri, Mongaguá e Peruíbe. Mais especificamente, foi em 1930 a criação da primeira fábrica de derivados de banana que passa a exportar doce de banana e banana passa. A ferrovia serviu de motor para o progresso da região na época áurea da banana, quando a cidade tornou-se um dos principais produtores desta fruta no país e seu escoamento era feito através da ferrovia até o porto de Santos.

Em 1959, o município perde grande parte de sua área por causa da criação dos municípios de Mongaguá e Peruíbe, desmembrados do território de Itanhaém.

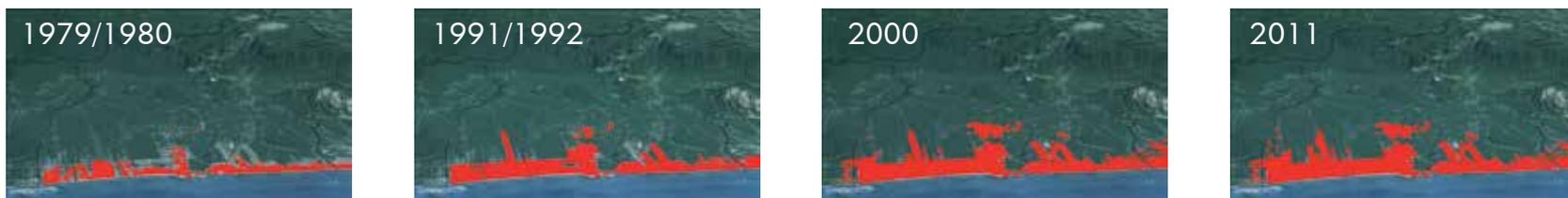
Entre as décadas de 1940 e 1960, o município apresentou um crescimento constante com uma taxa de aproximadamente 2,5%, entretanto, a partir de 1960, essa tendência se modifica e Itanhaém passa a apresentar uma taxa de crescimento em torno de 7%, entre as décadas de 1960 e 1980.

No começo da década de 1980, o retrato da ocupação urbana do município é uma ocupação concentrada junto à orla marítima, com apenas poucas manchas que ultrapassam os limites da rodovia Padre Manuel da Nóbrega. Até esse momento, a rodovia mostra-se como um claro limite à ocupação do território municipal. Nesse período, ainda percebe-se muitos trechos vazios em meio às áreas ocupadas.

Ainda nos anos 1980 observa-se um acelerado crescimento da população, com alta taxa geométrica de crescimento anual (TGCA) de 4,82%. Este crescimento populacional se expressa no território pela ocupação para além da rodovia Padre Manuel da Nóbrega.

No começo da década de 1990, percebe-se, conforme a figura abaixo, que quase toda a área junto à orla já está ocupada, com exceção da área de mangue localizada entre o centro e Cibratel. Entre 1991 e 2000, o município teve uma alta TGCA, atingindo 5,08%, acompanhando a maior parte dos municípios do litoral paulista que durante o mesmo período também apresentou altas taxas. As manchas urbanas, que na década anterior ultrapassaram os limites da rodovia, se intensificam e se espraiam pelo território rumo ao interior do município. Surgem novos núcleos nestas regiões.

Entre 2000 e 2011, o crescimento populacional sofre uma grande desaceleração, chegando a uma TGCA de apenas 1,92%. Esta desaceleração também se reflete no território, tendo o município apresentado neste período muito pouco avanço em termos de expansão urbana, como se pode observar na figura abaixo. Nesse período, Itanhaém saltou de 71.995 para 87.057 habitantes.



**FIGURA 1**  
Evolução da Mancha Urbana em Itanhaém  
Fonte: Imagens Landsat (1979/1980; 1991/1992; 2000; 2011)

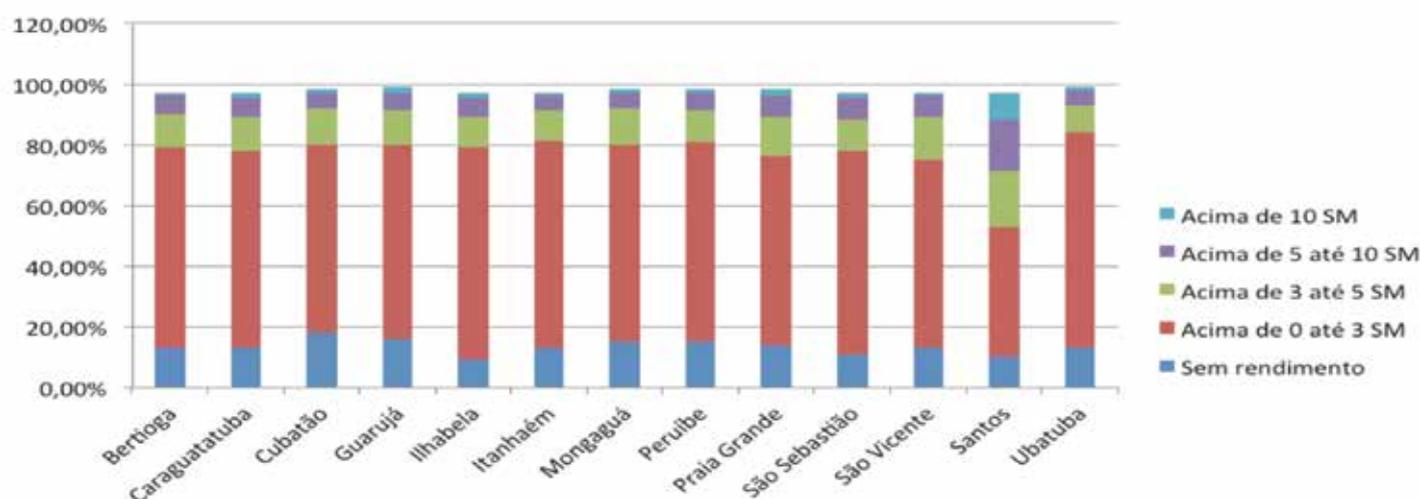
O município de Itanhaém possui uma área total de 59 mil hectares, a maior extensão territorial dentre os municípios da área de estudo, sendo que a maior parte de seu território, inserida em unidades de conservação, permanece não ocupada. A densidade populacional total do município é de apenas 1,5 hab/ha e a densidade demográfica na área urbanizada do município atinge 17,6 hab/ha.

O município de Itanhaém teve seu perfil etário bastante modificado, apresentando um envelhecimento considerável da população na última década. A população jovem de até 29 anos caiu de 56%, em 2000, para 47% da população total em 2010, enquanto a população de 30 até 59 anos aumentou de 34% para 38% da população total. Já a população com mais de 60 anos apresentou um crescimento significativo, passando de 9,8 % para 14,6% da população total.

Em relação à classificação da população de acordo com as categorias de cor e raça utilizadas pelo IBGE, a população residente de Itanhaém acompanha parte dos municípios litorâneos paulistas onde o percentual da população parda sobre a população total está acima do percentual verificado para o Estado de São Paulo. A distribuição da população de Itanhaém segundo raça ou cor mostra maior presença da população branca nos setores censitários mais próximos às faixas litorâneas, beneficiada pela proximidade com a praia, enquanto as populações pardas e negras estão mais distantes da orla marítima e mais próximas ao centro. A população indígena do município, por sua vez, corresponde a 0,4% da população total. Esta população está concentrada em alguns setores censitários, sendo um deles inserido dentro da Terra Indígena Rio Branco (do Itanhaém).

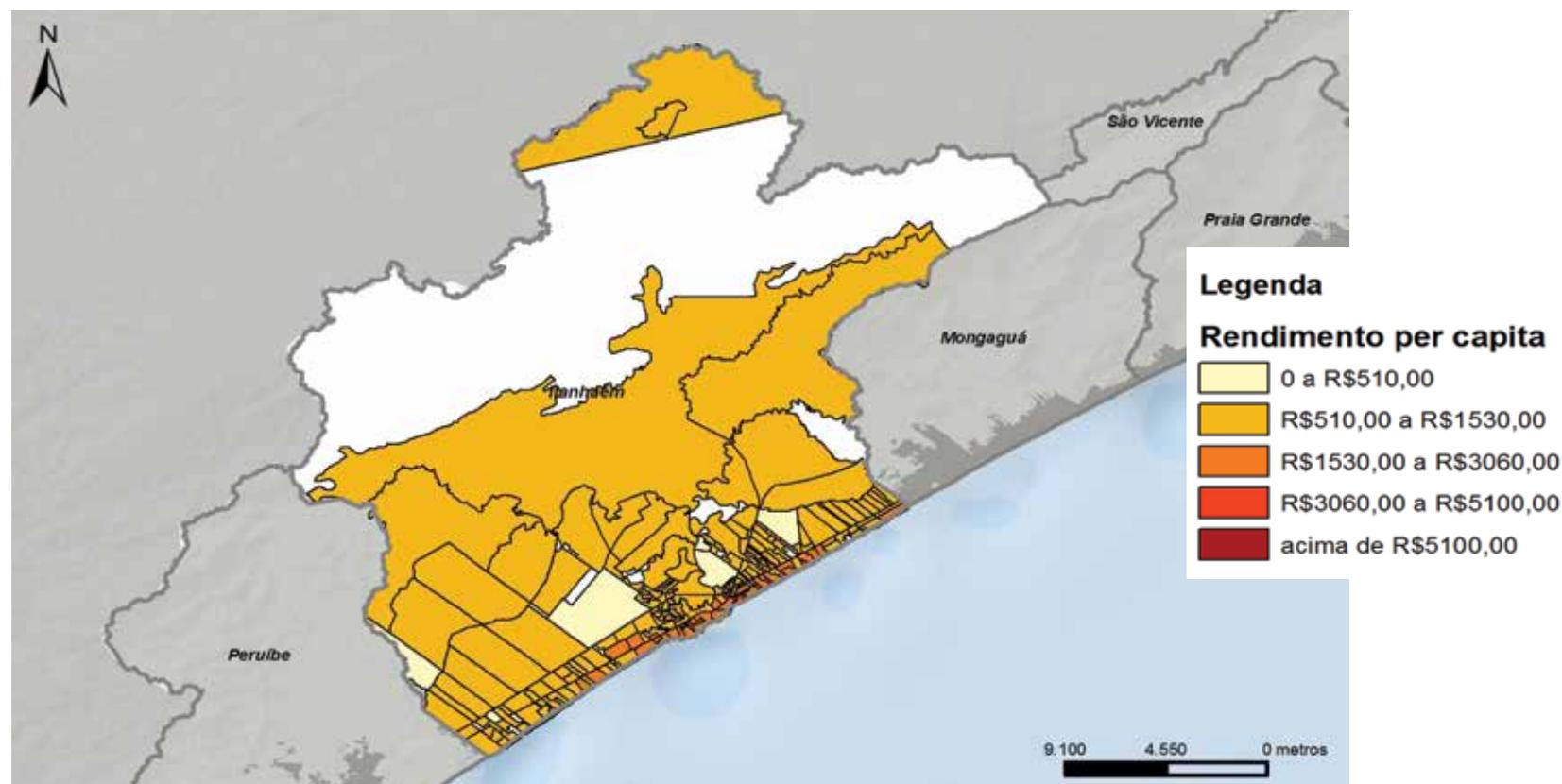
No município de Itanhaém, 68% das pessoas responsáveis por domicílios têm rendimento mensal de 0 a 3 salários mínimos, apresentando perfil bastante similar à maior parte dos municípios do litoral paulista analisados no presente trabalho, como se pode observar no gráfico a seguir.

### RENDIMENTO NOMINAL MENSAL DAS PESSOAS RESPONSÁVEIS POR DOMICÍLIOS



**GRÁFICO 1**  
Municípios Litoral Paulista: Distribuição percentual das pessoas responsáveis segundo faixas de renda mensal (2010)  
Fonte: Censo Demográfico IBGE, 2010. Elaboração: Instituto Pólis

A espacialização desse indicador segundo diferentes faixas de renda, conforme mapa abaixo, permite visualizar as desigualdades socioespaciais existentes em Itanhaém. Verificamos maior presença de responsáveis domiciliares com os maiores níveis de rendimento na orla marítima e nos setores próximos à região central, onde boa parte dos setores censitários possuem renda entre R\$ 1.866,00 e R\$ 3.732,00. Já a população de média renda concentra-se espalhada pelo território, em setores censitários onde a renda média dos responsáveis domiciliares fica entre R\$ 622,00 e R\$ 1.866,00. Interessante observar que os setores onde esse indicador fica abaixo de R\$ 622,00 estão ao interior da rodovia Padre Manuel da Nóbrega (SP-055).



MAPA 1  
Rendimento nominal mensal per capita das pessoas responsáveis pelos domicílios – Itanhaém  
Fonte: Censo Demográfico IBGE, 2010

Segundo dados censitários do IBGE, o município de Itanhaém passou de 50.949 domicílios, em 2000, para 67.177 domicílios, em 2010, acompanhando o crescimento populacional ocorrido neste mesmo período. De acordo com dados do Censo 2010, cerca de 51% dos domicílios recenseados de Itanhaém são de uso ocasional<sup>5</sup>. Estes dados são condizentes com sua condição enquanto município de grande atividade turística e de veraneio.

Entre 2000 e 2010, o crescimento dos domicílios permanentes ocupados, ou seja, destinados à população residente em Itanhaém, cresceu 11,44%, enquanto os domicílios de uso ocasional cresceram numa proporção um pouco maior, de 12,07%. Isto indica que o turismo de segunda residência no município ainda apresenta um ritmo crescente, ao contrário da maior parte dos municípios do litoral que apresenta maior crescimento dos domicílios permanentemente ocupados, indicando aumento da fixação de moradores no município, como observamos na tabela ao lado.

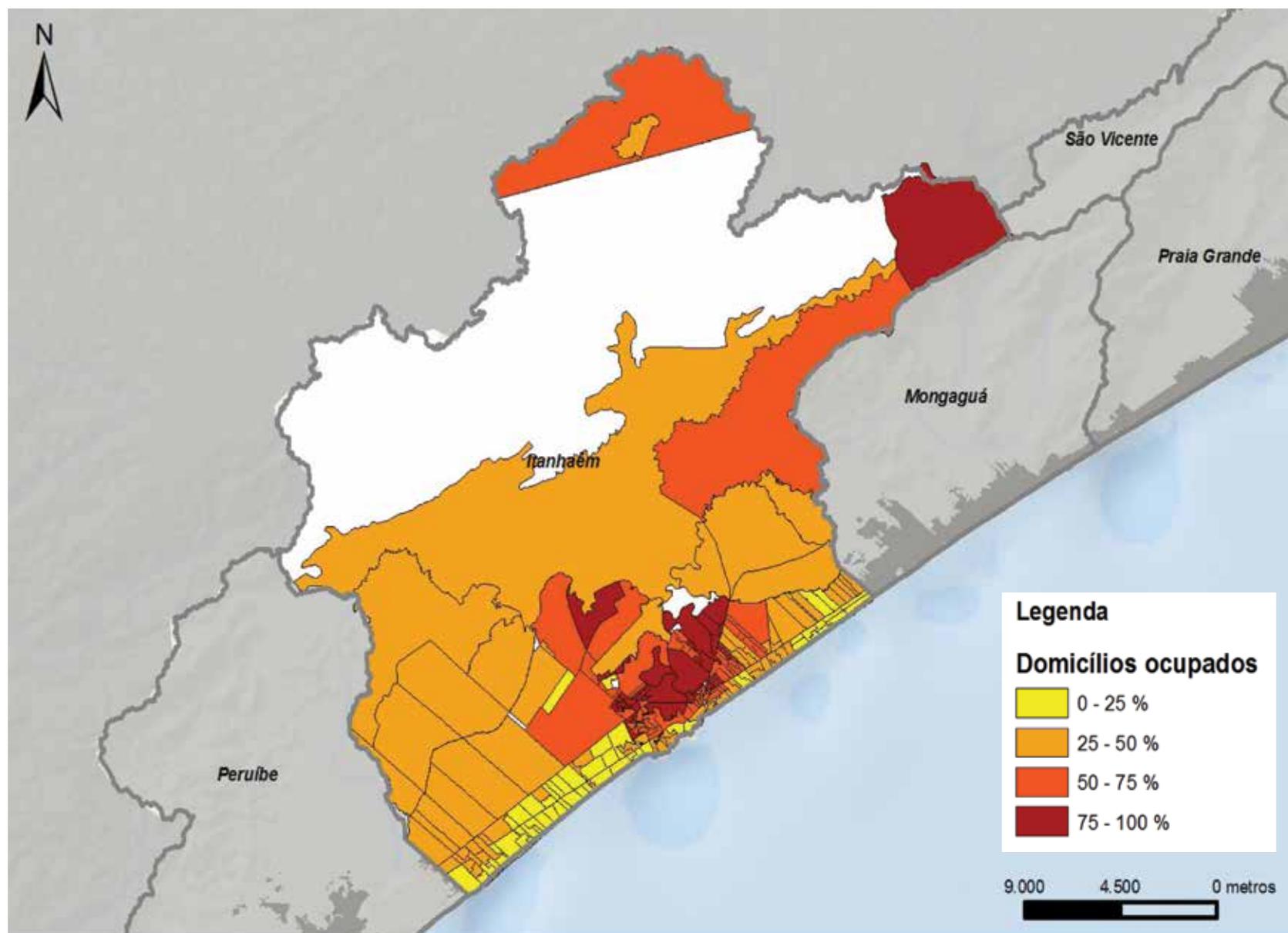
<sup>5</sup> Domicílio de uso ocasional é o domicílio particular permanente que serve ocasionalmente de moradia, geralmente usado para descanso nos fins de semana, férias, entre outras finalidades.

Municípios	Crescimento (%) entre os anos de 2000 e 2010		
	Domicílios ocupados permanentes	Domicílios de uso ocasional	Domicílios não ocupados vagos
Bertioga/SP	13,05%	27,18%	1,72%
Caraguatatuba/SP	15,00%	4,80%	-0,23%
Cubatão/SP	16,76%	-0,24%	-2,15%
Guarujá/SP	9,15%	0,99%	-1,52%
Ilhabela/SP	22,32%	6,72%	4,15%
Itanhaém/SP	11,44%	12,07%	0,63%
Mongaguá/SP	11,32%	9,91%	-0,47%
Peruíbe/SP	11,92%	6,69%	1,49%
Praia Grande/SP	14,29%	5,82%	-0,10%
Santos/SP	7,54%	-0,42%	-2,76%
São Sebastião/SP	16,99%	6,69%	0,17%
São Vicente/SP	14,76%	-2,31%	-2,39%
Ubatuba/SP	11,25%	10,07%	1,62%

TABELA 1  
Municípios do Litoral Paulista – Variação no Percentual de Domicílios Particulares Permanentes Ocupados, de Uso Ocasional e Vagos – 2000-2010

Fonte: Censos Demográficos IBGE, 2000 e 2010

No município de Itanhaém, é possível verificar uma clara distinção na distribuição dos domicílios de uso ocasionais e dos domicílios ocupados. Os domicílios de uso ocasional se concentram nos setores censitários ao longo da faixa litorânea, enquanto os domicílios ocupados, que servem de moradia para a população residente, estão concentrados do outro lado da rodovia Padre Manuel da Nóbrega (SP-55), nos bairros mais afastados da orla marítima e junto à região central.



MAPA 2  
Distribuição dos Percentuais dos Domicílios Particulares Permanentes Ocupados Segundo Setores Censitários – 2010  
Fonte: Censo Demográfico IBGE, 2010

A tendência de estabilização populacional, verificada a partir dos anos 2000, não deve levar o município a um processo de expansão urbana que aumenta as demandas por serviços, equipamentos e infraestruturas, como se verifica em outros municípios do litoral paulista. Entretanto, com as novas dinâmicas metropolitanas da Baixada Santista, impulsionadas pelos grandes projetos inseridos na região em decorrência do pré-sal e da ampliação do porto de Santos, é necessário verificar os potenciais de crescimento e expansão da mancha urbana de Itanhaém, prevendo novos cenários de aumento das taxas de crescimento demográficas. Neste cenário, se o crescimento urbano não for ordenado e ocorrer de modo inadequado junto aos cursos d'água, nos locais com topografia muito acidentada e em áreas com cobertura vegetal significativa, haverá problemas ambientais e urbanísticos graves em âmbito local.

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

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITANHAÉM



Acreditamos que o desenvolvimento sustentável do território de Itanhaém 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 qualidade de vida, equidade e integração social), territorial e ambiental (que se refere aos recursos naturais e à sustentabilidade dos modelos de ocupação) e política (que envolve aspectos relacionados à governança territorial).

Dentro dessa perspectiva, apresentamos os principais resultados das análises e identificamos os desafios ao desenvolvimento sustentável do município, considerando três grandes eixos de pesquisa inter-relacionados: a realidade econômica, a organização socioterritorial e a gestão pública.

## EIXO 01 - REALIDADE ECONÔMICA DO MUNICÍPIO

Itanhaém registrou um aumento significativo de seu Produto Interno Bruto (PIB), que passou de cerca de R\$ 344.185 milhões, em 2000, para R\$ 824.091 milhões, em 2009 (Fundação Seade/IBGE 2009), ou seja, o PIB foi mais de duas vezes superior ao registrado no início da década.

No entanto, o PIB/per capita<sup>6</sup> de Itanhaém, que é de R\$ 9.435,65, mantém-se muito inferior à média estadual (R\$ 26.202,00) e à média nacional (R\$ 15.900,00). Importante destacar que Itanhaém possui o segundo menor PIB/per capita dos 13 municípios<sup>7</sup> abarcados por este projeto, ficando apenas à frente de São Vicente. Quando se examina a participação dos setores no valor adicionado do município, verifica-se um grande destaque dos setores de serviço e comércio.

<sup>6</sup> O PIB per capita refere-se ao PIB (soma de todas as riquezas produzidas no país) dividido pelo número de habitantes do país.

<sup>7</sup> Santos, São Vicente, Peruíbe, Ubatuba, Monguagá, São Sebastião, Guarujá, Caraguatatuba, Praia Grande, Cubatão, Bertioga, Ilhabela e Itanhaém.

### VALOR ADICIONADO SETORIAL 2009

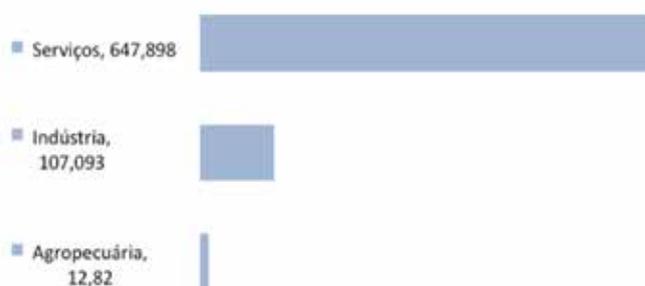


FIGURA 2  
Participação dos setores no PIB do município (milhões de reais) Itanhaém, SP, 2009

Fonte: IBGE Cidades

A análise dos estabelecimentos registrados nas diferentes atividades econômicas reforça a importância do setor terciário em Itanhaém. Dos 1.180 estabelecimentos formalmente registrados no município<sup>8</sup>, as atividades de comércio e serviços concentram 90%, como mostra o gráfico que apresenta a distribuição desses estabelecimentos pelos diferentes setores.

### ESTABELECEMENTOS FORMAIS

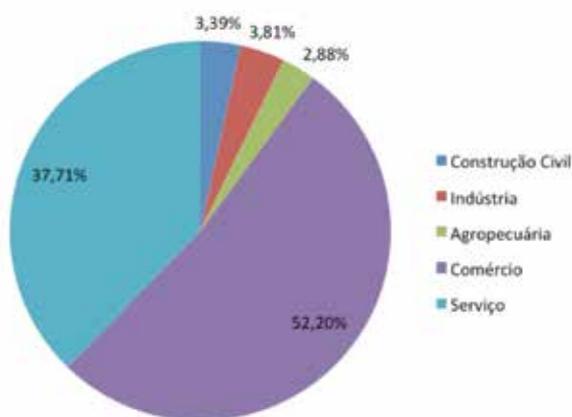


GRÁFICO 2  
Distribuição (%) dos estabelecimentos por setores da atividade econômica de Itanhaém, 2010

Fonte: Perfil dos Municípios (IBGE). RAIS (MTE). Elaboração Instituto Polis

<sup>8</sup> De acordo com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), para o ano de 2010.

Estes dados reiteram o exposto acima, de 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 e baixo nível de formalização do emprego. 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 destas atividades, realizadas de maneira informal, não esteja contabilizada nestas estatísticas.

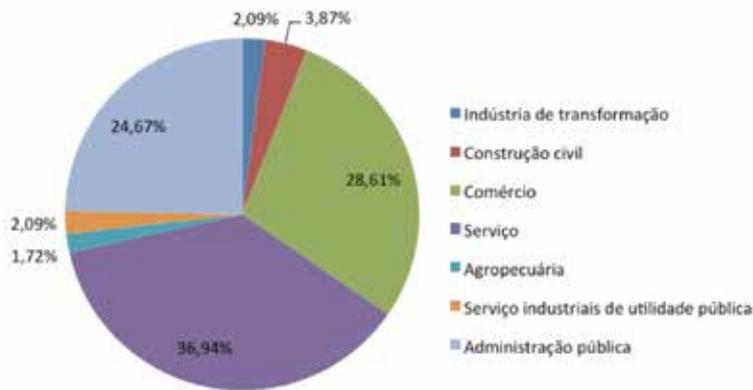
O Cadastro Geral de Empresas do IBGE revelou a presença de 1.918 unidades produtivas, formais e informais, no município<sup>9</sup>. Três características saltam aos olhos: a primeira é o fato de que 77,3% (1.482) dessas unidades possuem até 4 empregados, ou seja, são microempresas; a segunda, é a constatação de que dois "subsetores" dominam a cidade: o "comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas", com 1.062 unidades ou 55,4% do total (é válido ressaltar que 851 unidades – 80,1% – são microempresas), e o "alojamento e alimentação", com 340 estabelecimentos (17,7% do total); por último, é interessante destacar a presença de uma única atividade econômica com unidade produtiva considerada grande, do setor público: a "administração pública; defesa e seguridade social", com mais de 500 trabalhadores.

Os maiores empregadores formais são também o setor de serviços e de comércio, seguidos pela administração pública. Do total de empregos formais do município<sup>10</sup>, 36,9% estão no setor de serviços; 28,6%, no comércio; 24,7%, na administração pública; 3,9%, na indústria da construção civil; 2,1%, na indústria de transformação e nos serviços industriais de utilidade pública; e 1,7%, na agropecuária.

<sup>9</sup> Para mais informações ver páginas 71 e 72 do Diagnóstico Urbano Socioambiental do Município de Itanhaém.

<sup>10</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.

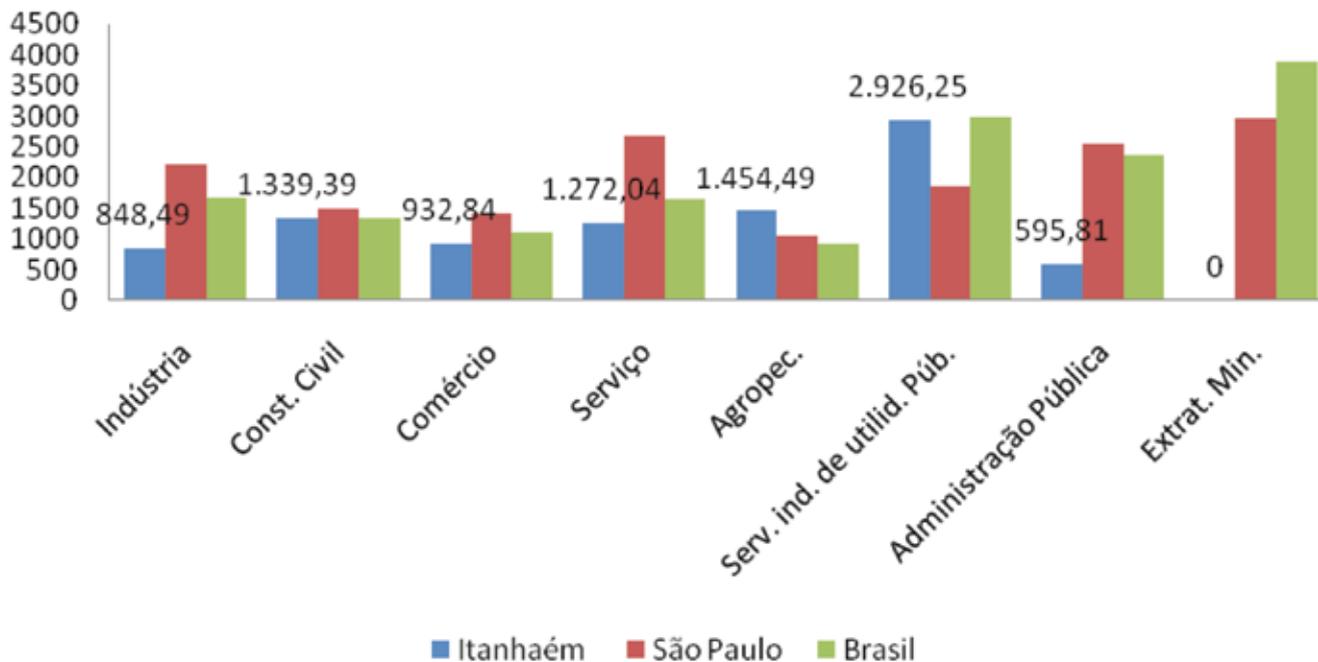
## PARTICIPAÇÃO DO EMPREGO



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

No que se refere à remuneração média auferida em Itanhaém, para o ano de 2010, verifica-se no gráfico a seguir que os maiores salários estão no setor de serviços industriais de utilidade públi-

ca (SIUP: água, esgoto etc.), na faixa de R\$ 2,9 mil, em que pese o fato deste setor ter baixa representatividade no que diz respeito à geração de emprego (2% do emprego total do município). Do outro lado, o menor rendimento auferido está na administração pública, o que é incomum, visto ser esse um setor com remuneração acima da média na maioria dos municípios estudados (o que mostra provável atrofiamento/desmantelamento deste setor em Itanhaém). Os serviços e o comércio registram remunerações de R\$ 1.272 e R\$ 933, respectivamente. Com exceção dos rendimentos médios para o setor de SIUP e agropecuária, em todos os demais setores os rendimentos médios auferidos em Itanhaém são inferiores aos registrados no Estado de São Paulo e também na média nacional. Ou seja, nas atividades responsáveis por concentrarem grande número de empregos – Serviços, Comércio e Administração Pública - prevalecem baixos salários, que não chegam a R\$ 1.300,00. O rendimento médio com vínculo empregatício no município é de R\$ 1.313,86 (Seade 2010).



**GRÁFICO 4**  
Remuneração média em reais por setores da atividade econômica: Itanhaém, São Paulo, Brasil  
Fonte: MTE, RAIS, 2010

Como podemos observar no quadro a seguir, uma grande taxa de informalidade no mercado de trabalho é verificada em Itanhaém. A taxa do município, equivalente a 53,3%, é superior à identificada no Brasil, correspondente a 41%, e distancia-se significativamente das taxas identificadas no Estado de São Paulo (33%) e na RMBS (37%). Em relação à taxa registrada em 2000 (49%), nota-se um aumento do peso das ocupações informais no município.

Com relação à taxa de desocupação de trabalhadores, Itanhaém destaca-se por apresentar uma taxa (10,4%) superior às taxas do Estado de São Paulo (8,1%), e do Brasil (7,6%). Em Itanhaém, a População Economicamente Ativa (PEA)<sup>11</sup> é de 41.132 pessoas, representando cerca de 47% da população do município.

<sup>11</sup> Compreende o potencial de mão-de-obra com que pode contar o setor produtivo, isto é, a população ocupada e a população desocupada, assim definidas: população ocupada - aquelas pessoas que, num determinado período de referência, trabalharam ou tinham trabalho mas não trabalharam (por exemplo, pessoas em férias). População Desocupada - aquelas pessoas que não tinham trabalho, num determinado período de referência, mas estavam dispostas a trabalhar, e que, para isso, tomaram alguma providência efetiva (consultando pessoas, jornais, etc.). Fonte: www.ibge.gov.br.

Local	PEA – População Economicamente Ativa	PIA – População em Idade Ativa	Taxa Desocupação* (Em %)	Taxa Informalidade** (Em %)
Itanhaém	41.132	73.593	10,4	53,3
Estado de SP	21.639.776	35.723.254	8,1	33
Brasil	93.504.659	161.981.299	7,6	41

TABELA 2

Indicadores de Mercado de Trabalho, 2010

\* : População desocupada/PEA

\*\* : Proxy considerando os empregados sem carteira e os por conta própria/total ocupados

Fonte: IBGE, SIDRA – Censo 2010 (Elaboração própria)

A observação da especialização produtiva regional do município, a partir de análises do Quociente Locacional (QL)<sup>12</sup>, nos anos de 2000 e 2010, nos revelam tendências e dinâmicas específicas da economia local, como se observa na tabela a seguir que recupera as atividades com maior destaque para o município<sup>13</sup>. O Quociente Locacional indica a representatividade da atividade econômica com relação à capacidade de ocupação formal de trabalhadores no conjunto do município comparado à do Estado.

Setor de atividade	2000	2010
01-Extrativa Mineral	2,71	0,00
02-Prod. Mineral não Metálico	1,83	1,08
14-Serviço Utilidade Pública	3,82	1,95
16-Comércio Varejista	2,24	1,75
20-Transporte e Comunicações	1,12	0,98
21-Alojamento e Comunicação	2,14	2,13
24-Administração Pública	1,41	1,97

TABELA 3

Quociente Locacional (QL) para o município de Itanhaém, SP – 2000 e 2010

Fonte: MTE, RAIS (Elaboração Própria)

Embora esses dados não permitam análises aprofundadas de atividades específicas, em razão do grande nível de agregação de atividades, a estagnação e o retrocesso da economia do município ficam evidentes pela diminuição da especialização em importantes setores. Em Itanhaém são as atividades relacionadas aos serviços de alojamento e comunicação (QL de 2,13); comércio varejista (QL de 1,75); administração pública (QL de 1,97), serviços de utilidade pública (QL de 1,95) e produção mineral não metálica (QL de 1,08) que mais se destacam em termos de especialização produtiva regional. Importante notar o recuo dos serviços de utilidade pública, que caíram

<sup>12</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. As atividades que atingem um índice maior do que 1 são consideradas como importantes em termos de especialização produtiva regional.

<sup>13</sup> No Relatório de Itanhaém, no capítulo referente ao Desenvolvimento Econômico, é apresentada a tabela com o conjunto de atividades do município e o seu nível de especialização produtiva.

de 3,82 para 1,95, e da atividade extrativa mineral, que caiu de 2,71 para 0.

O setor de alojamento e comunicação se destaca como o mais alto do município, apesar de ter ficado praticamente estagnado de 2000 a 2010. Esse alto QL reafirma a importância do parque hoteleiro do município e sua vocação para o turismo. A diversificação do turismo parece ser o caminho para aproveitar as potencialidades que existem abundantemente no território de Itanhaém e assim dinamizar a economia local e minimizar os efeitos da sazonalidade do veraneio.

A “escassez” de oportunidades em Itanhaém pode ser percebida pela baixa participação da pesca na geração de trabalho e renda na cidade, o que é incomum em um município litorâneo. Por outro lado, as Transferências da União – Compensação Financeira/Royalties Petróleo são baixas, da ordem de R\$ 312,2 mil anuais, o que dificulta o protagonismo do Poder Público local em iniciativas de geração de trabalho e renda. Entretanto, percebe-se um aumento na atividade da construção civil que aumenta as chances de geração de trabalho e renda. O crescimento das construções imobiliárias e a expansão do heliporto, ambas relacionadas ao Pré-Sal, parecem configurar-se como alternativa, dentro de certos limites, ao baixo dinamismo econômico que caracteriza o município. Ainda, a chance de novas ligações com a cidade de São Paulo pode aumentar a atividade de turismo na região, atualmente bastante sazonal. É compreensível, portanto, que os investimentos da Petrobras na região sejam vistos como esperança de melhores empregos e salários.

No entanto, esse crescimento econômico, se não mediado por políticas públicas poderá resultar na ampliação das desigualdades no território de Itanhaém. Essas mudanças na dinâmica econômica terão impactos na ocupação do território e em sua gestão, cujas características e desafios serão tratados nos itens seguintes.

## 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. Por fim são apresentadas as análises desenvolvidas nas áreas de segurança pública, cultura, saúde e segurança alimentar que, juntas, ajudam a ampliar a compreensão da organização socioterritorial do município.

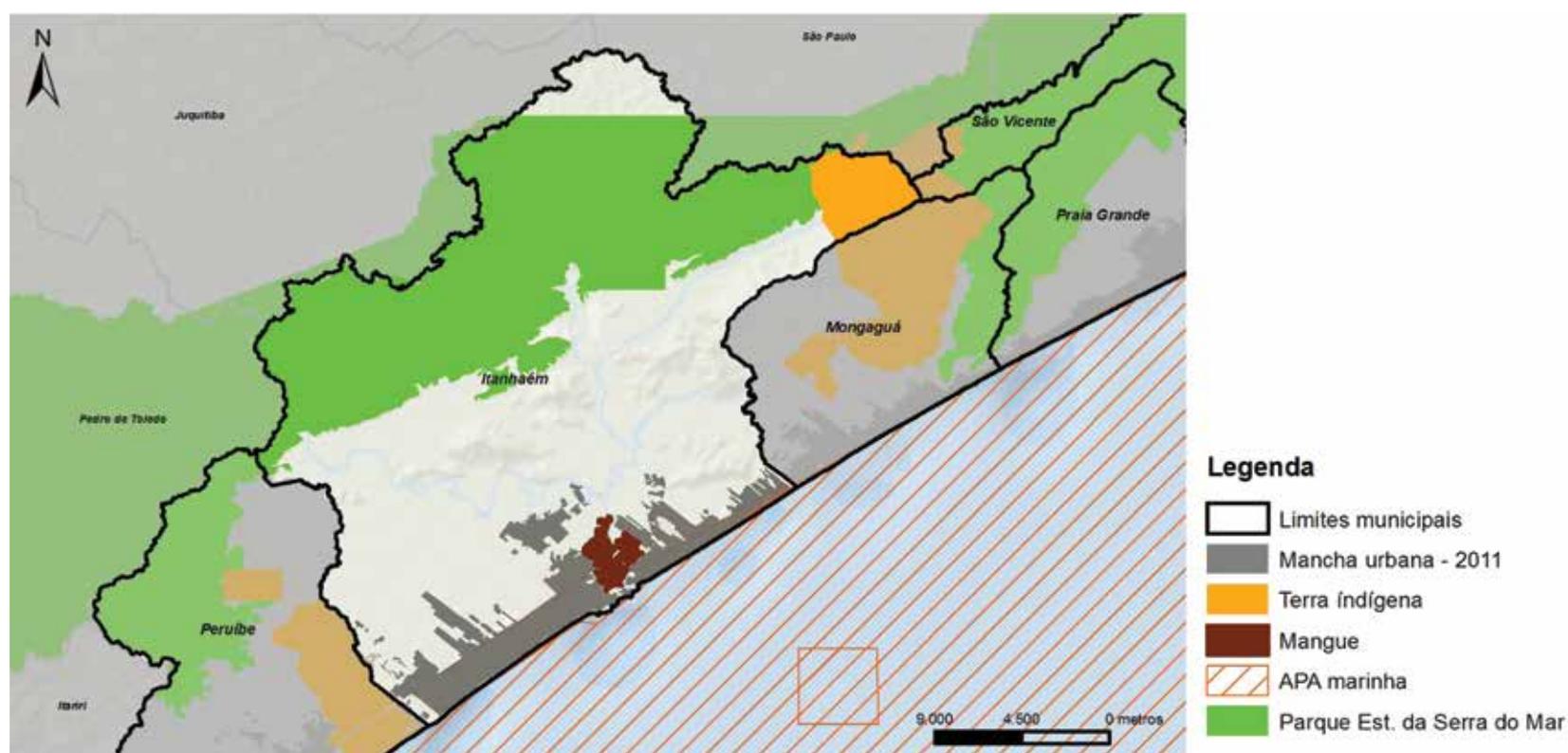
## Meio Ambiente e Território

O município de Itanhaém está inserido em uma região de domínio da Mata Atlântica, sendo que 81,84% de sua área são recobertos por vegetação natural, incluindo floresta ombrófila densa, manguezais e extensos ecossistemas associados de restinga que se estendem entre a área urbanizada e a Serra do Mar (SMA/IF, 2007). Os atributos descritos somados à existência de importantes ambientes para a reprodução e preservação da biota marinha acabaram por justificar a criação de unidades de conservação em Itanhaém, expostas na tabela e no mapa abaixo<sup>14</sup>.

Unidade de Conservação	Ano	Ato de Criação	Responsável	Área (ha)
Parque Estadual da Serra do Mar	1977	Decreto Estadual nº 10251 de 31/08/1977	Fundação Florestal	21094,46 (em Itanhaém)
APA Marinha Litoral Centro	2008	Decreto Estadual 53.526 de 08/10/2008	Fundação Florestal	Setor Carijó 55.896,546
Área de Relevante Interesse Ecológico	1985	Decreto Federal nº 91.887 de 05/11/1985	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)	Ilha Queimada Pequena - 10 Ilha Queimada Grande - 23

TABELA 4  
Unidades de conservação existentes no Município de Itanhaém

Fonte: Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, 2011



MAPA 3  
Unidades de Conservação Existentes – Itanhaém

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

Adicionalmente, cumpre mencionar que o município de Itanhaém abarca parte da Terra Indígena Guarani Mbya Rio Branco (2.873 ha), bem como o Parque Ecológico Ernesto Zwarg (que conta com uma área de 1,2 ha).

O Parque Estadual da Serra do Mar (PESM) é o maior parque do Estado de São Paulo e, também, a maior unidade de conservação de proteção integral de toda a Mata Atlântica<sup>15</sup>. Em Itanhaém está localizada parte do Núcleo Curucutu, com cerca de 25.000 ha, um dos oito núcleos do PESM<sup>16</sup> que abrange os municípios de Jujutiba, Mongaguá, Itanhaém e São Paulo. O Núcleo Curucutu do PESM abrange 35,04% de sua área total, englobando áreas de alta a extrema importância para a conservação da biodiversidade, como as regiões de Florestas de Terras Baixas, extremamente importantes para a proteção de anfíbios e répteis, e a região do Rio

<sup>14</sup> Importante observar que as unidades de conservação compreendem 35,04% da área continental de Itanhaém.

<sup>15</sup> A área total do PESM abrange 315.390 hectares e engloba 23 municípios do Estado.

<sup>16</sup> Em face de sua grande extensão, o PESM é gerenciado por meio de uma divisão regional em núcleos administrativos no sentido de facilitar o seu processo de gestão. São três sedes no planalto (Cunha, Santa Virgínia e Curucutu) e cinco na região litorânea (Picinguaba, Caraguatatuba, São Sebastião, Itutinga Pilões e Pedro de Toledo). Para cada núcleo há um conselho gestor consultivo.

Preto e baixa encosta da Serra do Mar, que são de prioridade extrema para conservação de aves. Além disso, esta unidade de conservação é essencial para a proteção dos recursos hídricos, uma vez que abrange grande parte dos mananciais de água locais. Conforme Resolução SMA 20/2008, o Conselho Gestor do Núcleo Curucutu é formado por 22 membros titulares e 22 membros suplentes, sendo 22 membros representantes da sociedade civil (incluindo comunidade científica, organizações não governamentais, população residente e do entorno, proprietários de imóveis no interior da unidade e setor privado atuantes na região) e 22 representantes de órgãos governamentais.

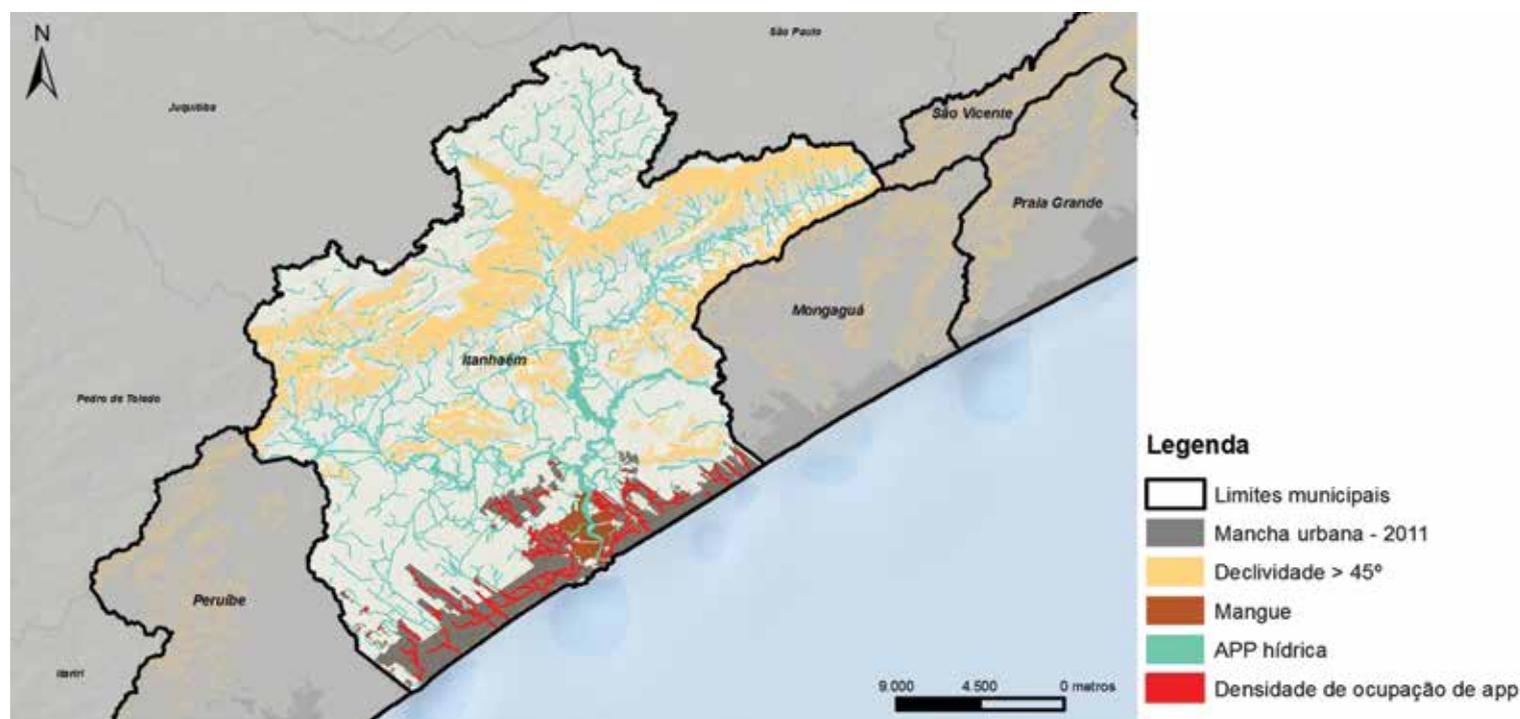
A Área de Proteção Ambiental Marinha Litoral Centro (APAMLC)<sup>17</sup> é a maior unidade de conservação marinha do país, com 449.259,70 hectares, e abrange os litorais dos municípios de Bertioga, Guarujá, Santos, São Vicente, Praia Grande, Mongaguá, Peruíbe e Itanhaém (FUNDAÇÃO FLORESTAL, 2012). Possui Conselho Gestor, mas uma única sede física localizada no Museu da Pesca em Santos.

A Área de Relevante Interesse Ecológico Ilhas de Queimada Pequena e Queimada Grande é uma unidade de conservação exclusivamente insular composta por duas ilhas oceânicas localizadas ao longo dos municípios de Itanhaém e Peruíbe. Possui 33 hectares no total e dispõe de Conselho Gestor.

O Parque Ecológico Ernesto Zwarg, ainda em fase de implantação, está localizado na área central do município de Itanhaém e possui 12.000 m<sup>2</sup>. Deve vir a ser um importante atrativo turístico e educacional e um abrigo para reabilitação de animais silvestres apreendidos pelos órgãos ambientais. Ademais, o parque contará com uma ilha com lago artificial, trilhas e viveiro de mudas, área para educação ambiental em reciclagem de lixo e um museu biológico que abrigará animais taxidermizados<sup>18</sup>.

Considerando as determinações do Novo Código Florestal, o município possui ainda 167,03 km<sup>2</sup> de Áreas de Preservação Permanente (APPs), o equivalente a 27,74% da área total do município, sendo 59,87% correspondente à áreas com declividade superior à 45%, e 37,46% correspondente à APPs de margens de rios.

As áreas com declividade superior a 45° não apresentaram ocupações urbanas detectáveis pela escala de análise adotada. Já as ocupações de margem de rio possuem 5,74 km<sup>2</sup> ocupados pela urbanização, o que representa 98,91% do total geral das áreas urbanizadas em APP. Esse tipo de ocupação ocorre de forma intensiva por toda a mancha urbana de Itanhaém, dentro de um modelo de urbanização que induz o aproveitamento máximo das margens de córregos, canais e rios por avenidas e moradias. Especificamente no que tange às margens do Guaú, convém mencionar que estas vêm sendo rapidamente ocupadas pela expansão urbana. Tal fato exige medidas urgentes como, por exemplo, a criação de parques lineares.



**MAPA 4**  
Ocupação urbana em áreas de preservação permanente no município de Itanhaém

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

<sup>17</sup> A 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).

<sup>18</sup> Uma questão importante a se mencionar é que Itanhaém conta com muitas áreas de vegetação natural ou que poderiam ser reflorestadas na área urbana do município, no sentido de se criar novos parques ecológicos e/ou parques lineares. Tais parques podem contribuir não só para a proteção do meio ambiente, como também para o fomento do turismo.

## DESAFIOS À PRESERVAÇÃO DOS ESPAÇOS PROTEGIDOS

A seguir, sistematizamos os principais desafios para a preservação e a conservação desses espaços, bem como identificamos projetos e ações sustentáveis em curso.

Os problemas identificados no PESM na área de Itanhaém são relacionados a questões fundiárias (67% das terras do Núcleo Curucutu não estão regularizadas do ponto de vista fundiário), à falta de capacitação eficiente de gestores e técnicos (estas lacunas incluem questões administrativas, licenciamento, gestão de conflitos, programas de proteção, instrumentos de cogestão, concessão e gestão do uso público); à falta de ações de fiscalização baseadas em patrulhamento integrado, que demanda maior participação da Guarda Civil Municipal; ao baixo nível de conhecimento científico do ecossistema local; e à falta de um instrumento de avaliação da eficácia e eficiência das ações voltadas para o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Plano de Manejo.

Outra ameaça à preservação destes espaços protegidos é a exploração predatória de recursos da biota, a partir da ação de caçadores e palmiteiros em toda a região. Na área do Núcleo Curucutu, em Itanhaém, ocorrem ações ilegais de caçadores e extratores de recursos naturais, incluindo palmito, resina, madeira e plantas ornamentais. Fundamentalmente, essas ações são facilitadas pela fiscalização deficiente e pelo acesso proporcionado por trilhas e estradas rurais. Importante observar que em todas as trilhas do Núcleo Curucutu podem ser encontrados vestígios de corte de palmeira juçara. Entretanto, a intensidade da atividade de extração de palmito é maior nas áreas litorâneas de Itanhaém (SMA/IF, 2006, p. 91)<sup>19</sup>.

O Plano de Manejo do Parque Estadual da Serra do Mar definiu como prioridade para combater este tipo de problema a implementação de ações de fiscalização integrada com órgãos do SISNAMA (planejamento integrado e operações conjuntas); a ampliação do nível de participação da comunidade por meio de denúncias contra agressões; a criação de uma equipe técnica de

<sup>19</sup> O corte seletivo do palmito é um problema que atinge toda a cadeia alimentar, pois se a planta é cortada antes de produzir frutos, fato que acontece com maior frequência, um recurso muito importante deixa de ser disponibilizado para os animais que dele se alimentam, cerca de 71 espécies, criando assim uma lacuna na cadeia alimentar. Os frutos do palmito são uma fonte alimentar bastante importante para as aves, e a diminuição significativa deste recurso alimentar nas florestas, causa grande impacto para várias espécies frugívoras florestais, entre elas o tucano-de-bico-verde *Ramphastos dicolorus*, a jacutinga *Pipile jacutinga*, o jacu *Penelope obscura* e o pavó *Pyroderus scutatus*. A jacutinga é uma espécie considerada ameaçada de extinção mundialmente e, no Estado de São Paulo, incluída na categoria Criticamente em Perigo. Sabe-se que uma das principais fontes alimentares da espécie é o fruto do palmito. Essas aves são bastante fiéis às suas fontes alimentares e são capazes de conhecer, no tempo e no espaço, a época e os locais de maturação dos frutos que consomem. Como decorrência são relatados para a espécie deslocamentos altitudinais em função da época de maturação dos frutos. Porém não são comuns registros da espécie para as florestas da planície litorânea. Há indícios de que a espécie venha escasseando ao longo de toda sua área de distribuição, tanto em razão de caça predatória, quanto devido à descaracterização de seus ambientes de ocorrência e diminuição de suas fontes alimentares.

capacitação, integrada por técnicos da instituição para treinamento e aprimoramento contínuo dos agentes de fiscalização; o estabelecimento de uma rotina de fiscalização em áreas críticas; a fiscalização das fontes de consumo de recursos naturais com periodicidade para inibir a aquisição dos produtos clandestinos pelo comerciante e o monitoramento contínuo dos vetores de pressão e das ações de fiscalização (SMA/FF, 2006).

Com relação à APAMLC, a deterioração das condições de vida dos pescadores artesanais e de suas famílias nas últimas décadas constitui uma das mais sérias questões a serem enfrentadas. Esta situação está diretamente relacionada à poluição das águas estuarinas e marinhas, como também à forte concorrência da pesca industrial. Este problema deve ser tratado como questão prioritária no que tange ao planejamento e à implementação de planos de desenvolvimento sustentável para área da APAMLC, uma vez que se estima que há um universo de 10 mil pessoas que vivem direta ou indiretamente da pesca artesanal na região da Baixada Santista<sup>20</sup>.

Com relação às ilhas Queimadas Pequena e Grande, o maior desafio é diminuir os impactos sobre a biodiversidade. Há pressão de pesca no entorno das ilhas nas modalidades amadora (pesca de linha), profissional (pesca de linha, corrico e espinhel) e caça submarina por operadoras e embarcações de Peruíbe, Itanhaém e Santos. Importante observar que a pesca no entorno da Ilha Queimada Pequena é proibida devido a esta ser uma área de exclusão de pesca por fazer parte da ESEC Tupinambás e por proteger áreas importantes para a criação de espécies de valor comercial (ICMBIO, 2008). Quanto às espécies animais exóticas, deve-se mencionar a existência da lagartixa *Hemidactylus mabouia*, que foi introduzida possivelmente durante a construção do farol, e é hoje tão ou mais abundante que os lagartos nativos da ilha, fazendo-se necessário avaliar os possíveis impactos desta espécie sobre o tênue equilíbrio ecológico deste ambiente insular (ICMBIO, 2011).

## PROJETOS E AÇÕES ESTRATÉGICAS DE PRESERVAÇÃO E ESTÍMULO DE USOS SUSTENTÁVEIS

Atualmente, um conjunto de projetos e ações estratégicas vem sendo desenvolvido, no sentido de estimular ocupações sustentáveis nas áreas de amortecimento do PESM e nas demais unidades de conservação. A Zona de Amortecimento (ZA) do PESM em Itanhaém é delimitada por um raio de 10 km que envolve o entorno desta unidade de conservação e que abrange, especificamente, toda a área deste município localizada entre a área urbanizada e o parque (SMA/FF, 2006). O objetivo geral da ZA, "é proteger e recuperar os mananciais, os remanescentes florestais e a integridade da paisagem na região de entorno do PE Serra do Mar, para garantir a manutenção e recuperação da biodiversidade e

<sup>20</sup> Estimativa feita por Gefe et al. (2004), em pesquisa sobre aspectos socioeconômicos da pesca artesanal na região da Baixada Santista.

dos seus recursos hídricos” (SMA/FF, 2006, p. 296). A urbanização na zona de amortecimento do PESH em Itanhaém está limitada às margens sul dos rios Preto e Branco e, portanto, não oferecem maiores riscos à zona núcleo do PESH.

A área do Núcleo Curucutu, em Itanhaém, não é considerada uma área prioritária para o uso público pelo Plano de Manejo do PESH. Portanto, não há ali nenhuma infraestrutura de apoio à visitação nem recursos humanos dedicados ao acompanhamento desta atividade. Entretanto, os atrativos naturais locais, que incluem uma série de trilhas que ligam o planalto à planície costeira e cachoeiras, como as cachoeiras do Funil, Santa Teresa, Ribeirão, Mambú, Itaruru, Taquaru, rio da Palha etc., são visitados sem autorização ou controle do órgão gestor desta área protegida. Este tipo de visitação apresenta riscos para a proteção da biodiversidade. Outros graves problemas são a existência de um grande número de grupos que se perdem na mata e de acidentes registrados com trilheiros devido à periculosidade do percurso, ausência de manutenção nas trilhas e de placas informativas. Além disso, partes destas trilhas são utilizadas para desova de carcaças de carros roubados e por palmiteiros que podem usar de violência, caso sejam avistados pelos visitantes.

No entanto, algo que hoje não é sustentável do ponto de vista socioambiental, pode vir a ser uma estratégia eficaz de preservação e uso sustentável. Para isso tem que haver investimentos em infraestrutura nestas trilhas. Elas podem transformar Itanhaém em um polo de ecoturismo para trilheiros que procuram trilhas de maior nível de dificuldade. Para tanto, faz-se necessário realizar estudos detalhados para identificar as demandas de investimentos em infraestrutura e recursos humanos, capacidade de suporte e mapeamento dos atrativos naturais para visitação.

O exame da legislação municipal de Itanhaém mostra que o Plano Diretor prescreve uma série de incumbências do município no resguardo e controle ambiental. A compatibilização com o gerenciamento costeiro, a educação ambiental, a exigência de estudo prévio de impacto ambiental de empreendimentos potencialmente causadores de impactos negativos, o conhecimento e cadastro de fontes de poluição, o encontro de soluções para a disposição final de resíduos sólidos e a instituição de fundo municipal de preservação ambiental<sup>21</sup> são algumas das prescrições do Plano Diretor. No entanto, o Plano Diretor de Itanhaém não estabelece nenhum tipo de área de proteção ambiental.

## Ocupação Urbana e Regulação Urbanística

Itanhaém tem como um dos principais desafios na organização territorial reverter o quadro de desigualdades socioespaciais, promovendo uma ocupação equilibrada e mais justa. Embora o município tenha presenciado uma forte desaceleração do ritmo de crescimento populacional na última década, passando de 5,08%, na década de 1990, para 1,92% nos anos 2000, ainda apresenta uma taxa de crescimento elevada. Verifica-se uma dinâmica imobiliária, que favorece o intenso processo de valorização imobiliária, acirrando a disputa pela ocupação das áreas com infraestrutura e dificultando o acesso à moradia para os mais pobres. Como visto anteriormente, a urbanização de Itanhaém concentrou-se basicamente entre a rodovia e o orla marítima.

Diante das novas dinâmicas metropolitanas da Baixada Santista, impulsionadas pelos grandes projetos decorrentes do pré-sal e de outras dinâmicas econômicas – como a ampliação do porto de Santos –, é necessário verificar os potenciais de crescimento da mancha urbana de Itanhaém, prevendo novos cenários demográficos no município. Essa tendência leva a um processo de expansão urbana que aumenta a demanda por serviços, equipamentos e infraestrutura já deficitários e saturados em regiões do município. Se o crescimento urbano não for ordenado e ocorrer de modo inadequado junto aos cursos d’água, nos locais com topografia acidentada e em áreas com cobertura vegetal significativa, haverá problemas na ordem urbanística local.

A identificação das áreas potenciais para ocupação urbana baseou-se na justaposição dos seguintes elementos: unidades de conservação; áreas com alta declividade – maior do que 45 graus –, e áreas de preservação permanente que se encontram localizadas junto aos cursos d’água.

O resultado da análise foi que o município ainda apresenta grande potencial de ocupação, com 40% de seu território correspondendo às áreas com potencial para ocupação resultante da exclusão das áreas acima citadas. Nesse contexto, Itanhaém é o município que apresenta maior potencial de ocupação, tanto em termos percentuais como em área absoluta, com cerca de 24 mil hectares disponíveis para urbanização. Quase a integralidade desta área está concentrada na grande planície existente entre a orla marítima e a Serra do Mar, que prolonga-se para além dos limites municipais, integrando-se com áreas com potencial de ocupação dos dois municípios vizinhos, Peruíbe e Mongaguá. Esta grande porção de área com viabilidade de ocupação tem grande potencial do ponto de vista regional, já que atravessa três municípios que estão estrategicamente posicionados entre a Baixada Santista e o Litoral Sul do estado. Outro fator importante é a tendência que

<sup>21</sup> Algumas dessas diretrizes foram adotadas pela legislação municipal esparsa, não sendo verificada contudo a criação do aludido fundo de preservação ambiental de que tratou o Plano Diretor de 2000.

Itanhaém tem apresentado nas últimas décadas de ser uma subcentralidade regional. Este atributo, relacionado à potencialidade de terra para expansão urbana, apresentam o município como um locus estratégico para o desenvolvimento regional.

É neste contexto que se faz necessária a avaliação dos instrumentos da política urbana e a discussão sobre os desafios ao planejamento da expansão urbana do município e melhoria das condições existentes.

As principais leis relacionadas ao desenvolvimento urbano do município de Itanhaém são o Plano Diretor (Lei complementar municipal nº 30/2000), a Lei de Uso e Ocupação do Solo - LUOS (Lei municipal nº 1.082/1977) e a Lei que dispõe sobre construção, ampliação e reforma de edificações municipal (Lei municipal nº 2.304/97). Tratam-se de leis municipais aprovadas em momento anterior ao Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01) e que não incorporaram, portanto, grande parte das diretrizes gerais da política de desenvolvimento urbano do país<sup>22</sup>.

O território do município está dividido nas seguintes unidades de planejamento, segundo o artigo 7º do Plano Diretor: zona urbana, zona de expansão urbana e zona rural, divididas em 45 bairros.

São instrumentos previstos pelo Plano Diretor: planos, projetos e programas de ação; desapropriação por interesse social, necessidade ou utilidade pública; parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; operações urbanas especiais para áreas específicas; tombamento; incentivos fiscais; relatório de impacto urbano - RIU; e sistema de planejamento municipal. Alguns desses instrumentos devem ser regulamentados por lei municipal específica conforme disposição expressa do Plano Diretor: a desapropriação (art. 36), as operações urbanas (art. 38), o tombamento (art. 39), incentivos fiscais (art. 40), relatório de impacto urbano (art. 41). Como o Plano Diretor é anterior ao Estatuto da Cidade, nele são elencados alguns instrumentos sem, porém, previsão da respectiva área de aplicação tal como definido como conteúdo mínimo do Plano Diretor (art. 42, Lei Federal nº 10.257/01).

O ordenamento territorial de Itanhaém é de fato regulado pela LUOS que acaba por definir o zoneamento e respectivos parâmetros de uso e ocupação do solo para o município. A LUOS divide o território nas seguintes Zonas: Zona I (Z I); Zona II (Z II); Zona III (Z III); Zona IV (Z IV); Zona V (Z V); Zona VI (Z VI), Zona VII (Z VII), Zona rural e corredores comerciais. A lei municipal, porém não espacializa o zoneamento em mapas.

<sup>22</sup> A versão da Lei municipal nº 1.082/77, utilizada no presente diagnóstico, incorpora as alterações legislativas até a data de 2006. Todavia, trata-se de alterações pontuais que não incorporam os novos instrumentos da política urbana trazidos pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade. Vale notar porém que, recentemente, a Prefeitura de Itanhaém celebrou convênio com a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia, a fim de revisar o Plano Diretor e a legislação de uso e ocupação do solo.

A seguir aprofundamos a discussão dos principais desafios ao desenvolvimento e a expansão urbana de Itanhaém a partir da análise das dinâmicas imobiliárias e da precariedade habitacional.

## Dinâmica Imobiliária

A crescente presença de empreendimentos nos municípios da Baixada Santista é reflexo do crescimento dos setores imobiliários e da indústria da construção civil. Esse crescimento é percebido em todo o Brasil e está relacionado ao aumento da economia brasileira, ampliação do crédito e das linhas de financiamento do Governo Federal. A presença desses setores estimula o fenômeno da valorização do solo urbano e trazem aos municípios uma nova paisagem urbana.

A Região Metropolitana da Baixada Santista está passando por uma explosão de vendas de unidades habitacionais desde 2005, iniciada em sua cidade polo Santos cujo território está cada vez mais saturado e com valores mais elevados. Este fenômeno tem levado a população a buscar imóveis nas cidades vizinhas, como São Vicente, Praia Grande, Mongaguá e Itanhaém, o que vem trazendo mudanças em seus territórios.

A ocupação urbana de Itanhaém é antiga e, ao longo dos anos, foi se consolidando a partir de um padrão construtivo predominantemente horizontal, caracterizada pela forte incidência de ocupação de imóveis de segunda residência, utilizadas para fins turísticos e de veraneio. O interesse por imóveis de veraneio foi, de certa forma, incentivado pela facilidade de acesso a partir da abertura da Avenida Anchieta, na década de 1950, Rodovia Imigrantes, na década de 1970, e Rodovia Padre Manoel da Nóbrega, na década de 1960. Esta última faz a ligação entre Itanhaém e os municípios centrais da Baixada Santista (Praia Grande, São Vicente, Santos, Cubatão e Guarujá). A acessibilidade impulsionou o turismo de veraneio, não somente em Itanhaém, mas em todas as cidades litorâneas da Baixada Santista. Trata-se da comercialização de imóveis de tipologias horizontais e verticais para serem utilizados em férias, feriados e finais de semana. Os municípios presenciaram então um aumento da atividade turística balneária, acarretando em uma série de transformações em seus territórios. No litoral sul da Baixada Santista, a crescente demanda imobiliária teve um padrão predominantemente horizontal, com a implantação de residências, algumas vezes construídas sob forma de loteamentos e condomínios horizontais fechados.

Apesar da verticalização nos municípios da Baixada estar aumentando, em Itanhaém os empreendimentos imobiliários verticais foram pouco implantados e aparecem de forma pontual e dispersa nas faixas de terra próximas à orla, em áreas valori-

zadas e servidas de infraestrutura urbana e próximas à Rua José Mendes de Araújo, um dos principais eixos de ligação entre os bairros da cidade. Este tipo de empreendimento apresenta-se de forma mais concentrada nos bairros do Centro e Praia do Sonho e aparece de forma pontual nos bairros Satélite, Suarão, Jardim Suarão, Campos Eliseos, Marrocos, Jardim América e Cibratel<sup>23</sup>.

Segundo dados do Censo 2010, 51,89% do total de domicílios particulares de Itanhaém são de uso ocasional, ou seja, mais da metade dos domicílios são ocupados somente durante certos períodos do ano, ocasionando um desequilíbrio das demandas por infraestrutura.

Domicílios particulares - dados 2010							
Município	Particular - total	Particular - ocupado		Particular - não ocupado - uso ocasional		Particular - não ocupado - vago	
	Nº Absoluto	Nº Absoluto	% do total de domicílios particulares	Nº Absoluto	% do total de domicílios particulares	Nº Absoluto	% do total de domicílios particulares
Itanhaém – SP	67.177	28.287	42,11%	34.857	51,89%	3.934	5,86%

TABELA 5  
Situação dos domicílios  
Fonte: IBGE, 2010.

Para melhor compreendermos a dinâmica imobiliária do município, caracterizamos a seguir seus empreendimentos imobiliários verticais. Os bairros do Centro e Praia do Sonho são os que apresentam maior quantidade de ofertas de unidades residenciais. As características dos empreendimentos de ambos os bairros se assemelham. No entanto, há incidência de construções mais antigas no bairro do Centro. Os empreendimentos do Centro possuem de 1 a 6 dormitórios, com até 4 vagas de automóveis na garagem, e metragens que variam de 44,0 a 362,0m<sup>2</sup> de área construída. Verifica-se que os gabaritos presentes no bairro variam de 4 a 8 pavimentos, limitados pela Lei nº 2304/1997, que dispõe sobre a construção de edificações residenciais multifamiliares no município. Os valores dos imóveis variam de R\$ 245 mil a R\$ 790 mil.



FIGURA 3  
Empreendimentos verticais no bairro Centro  
Fonte: Google Earth, 2012.

Os empreendimentos mais antigos são pouco comercializados, pois geralmente abrigam a população fixa da cidade. Já os imóveis construídos recentemente são direcionados à população flutuante e apontam uma tendência a se direcionarem cada vez mais às classes de média e alta renda. A principal diferença observada entre as construções antigas e recentes é a presença da varanda, que se tornou um item indispensável nos novos empreendimentos.

O bairro da Praia do Sonho apresenta algumas construções verticais que se destacam entre as residências assobradadas de veraneio. São empreendimentos com características semelhantes ao Centro, porém com valores mais elevados. Os imóveis pesquisados estão sendo comercializados com valores que variam de R\$ 150 mil a R\$ 1,3 milhão, sendo estes últimos imóveis de luxo, claramente direcionados às classes de alta renda. Os imóveis possuem

<sup>23</sup> Anexo 3 – Descrição do Abarramento, da Lei Complementar Nº30, de 12 de janeiro de 2000, que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) do Município de Itanhaém.

de 2 a 6 dormitórios, sendo os de 1 dormitório pouco ofertados. Possuem de 45 a 362 m<sup>2</sup> de área construída, com até 4 vagas na garagem. Os empreendimentos estão localizados em frente à orla e na Av. Presidente Kennedy, com vista para o mar. O gabarito das construções varia de 4 a 10 pavimentos, com a presença de apenas um edifício de 15 pavimentos. A maioria dos empreendimentos possui também área de lazer, salão de festas, piscina e academia.



**FIGURA 4**  
Itanhaém – Empreendimentos Verticais no bairro Praia do Sonho  
Fonte: Google Earth/ Walter Imóveis, 2012

A análise do processo de intensificação da produção imobiliária em Itanhaém, desenvolvido com maior profundidade no relatório, permite-nos apontar importantes dinâmicas urbanas decorrentes. São elas:

- Aprofundamento da divisão da cidade por faixas de renda, com a população de baixa renda habitando áreas periféricas, impróprias à ocupação, em mangues e áreas de risco, e as classes de maior renda usufruindo de áreas valorizadas, servidas de infraestrutura e próximas à orla.
- Ainda que tímido, o mercado imobiliário em Itanhaém tende a alavancar, principalmente devido aos altos valores dos imóveis comercializados em Santos, fazendo com que aumente consideravelmente a procura por imóveis com valores mais baixos em cidades vizinhas como Itanhaém, que oferece maior quantidade de terrenos vazios aptos à ocupação. Tal dinâmica acaba por acarretar inúmeros gargalos do ponto de vista regional, como a ampliação dos problemas de mobilidade.

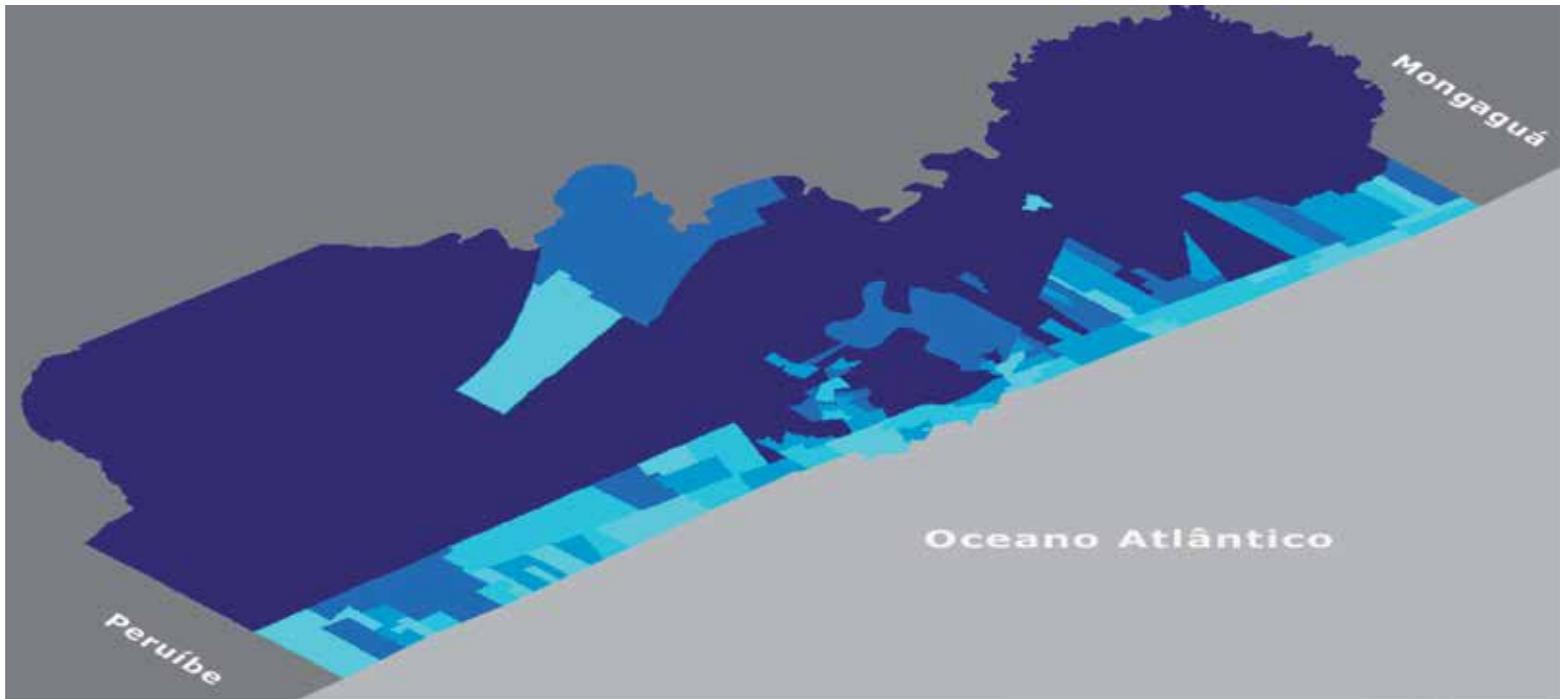
### **Precariedade Habitacional e Regularização Fundiária**

A questão habitacional é um dos temas estratégicos na construção do diagnóstico socioambiental e deve ser pensada em articulação com as demais políticas urbanas. É fundamental dar atenção especial à questão do acesso à terra urbanizada e à dinâmica urbana como um eixo estratégico para a implementação de uma política habitacional que atenda a todas as classes sociais. Além de não ser possível produzir moradias sem uma base fundiária, o uso residencial ocupa a maior parte das cidades, com fortes relações com as políticas de ordenamento territorial, mobilidade e saneamento.

O município de Itanhaém apresenta um desequilíbrio social na distribuição da população em seu território, onde sua organização espacial apresenta contornos e limites socioeconômicos, com a clara divisão da cidade por faixas de renda. Esse desequilíbrio aponta a classe social de média e alta renda habitando áreas valorizadas de ocupação mais antiga e central, próxima ao Rio Itanhaém, onde estão os principais equipamentos urbanos, infraestrutura de água e esgoto, edifícios institucionais e históricos. São nessas áreas que o município apresenta os melhores índices de desenvolvimento urbano.

A faixa do território que vai da rodovia até a orla apresenta predominantemente casas de veraneio, fruto do turismo balneário, uma das principais atividades econômicas do município, enquanto que a faixa em direção à serra abriga, em geral, população local e de mais baixa renda, com predominância de casas de chácaras e moradias precárias em áreas invadidas. Essa faixa é pouco servida de infraestrutura e equipamentos públicos. Assim, o município de Itanhaém possui clara divisão do território, cuja organização espacial é desenhada pela Rodovia Padre Manoel da Nóbrega, conforme figuras abaixo.

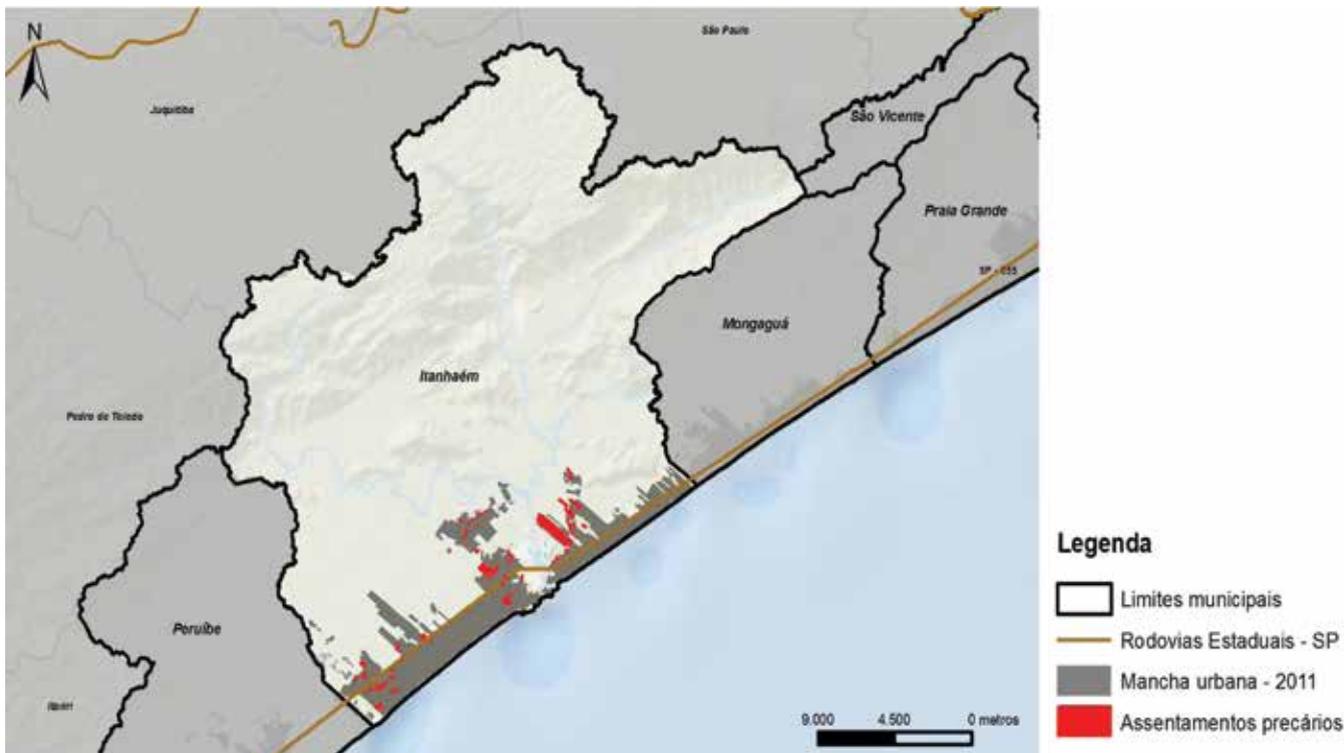
## PESSOAS RESPONSÁVEIS PELOS DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES COM RENDIMENTO NOMINAL MENSAL ENTRE 0,5 E 1 SALÁRIO MÍNIMO



MAPA 5  
Territorialização da População por Faixa de Renda no Município (0,5 a 1 s.m) – 2000  
Fonte: PLHIS, Prefeitura Municipal de Itanhaém, 2011.

A falta de recursos financeiros das famílias de menor renda – principalmente as que ganham entre 1 e 3 salários mínimos – reflete diretamente no local de suas moradias. Impossibilitadas de ter acesso à terra urbanizada e à moradia digna através do mercado formal de compra de terrenos e habitação, essas famílias são obrigadas a buscar áreas da cidade onde o preço da terra é menor ou onde a terra não possui valor de mercado, justamente por não ser ocupável do ponto de vista da legislação municipal ou por impedimentos ambientais.

Em Itanhaém, os assentamentos precários e irregulares concentram-se na faixa de terra entre a rodovia e a serra, com ocorrências isoladas em outras áreas da cidade, conforme pode ser observado no mapa a seguir. Foram identificados 84 assentamentos precários e irregulares no município, abrigando cerca de 5.175 famílias, em uma área total de 2.167.058m<sup>2</sup>.



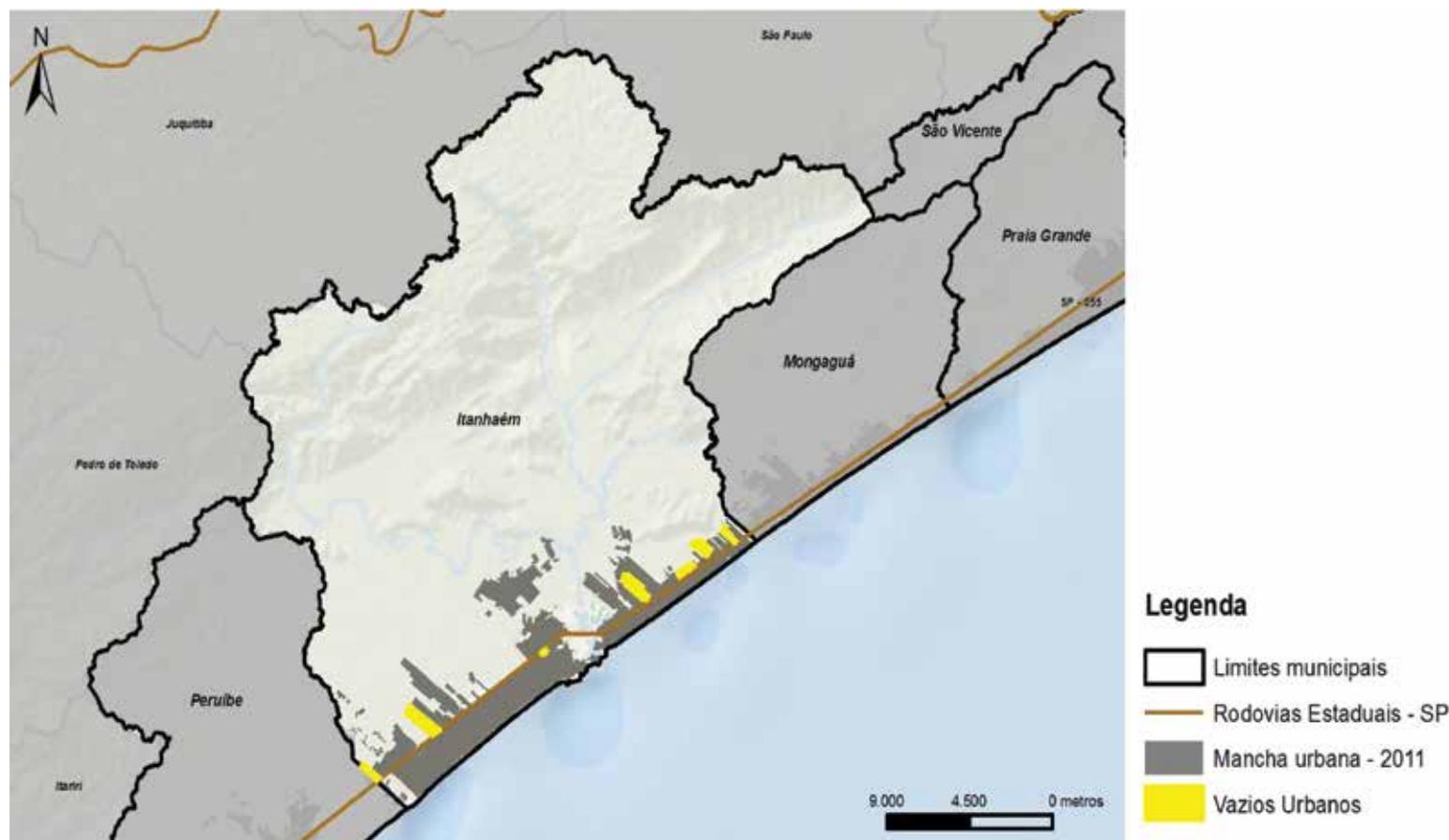
MAPA 6  
Itanhaém – Distribuição dos Assentamentos Precários e Irregulares, 2011  
Fonte: Prefeitura Municipal de Itanhaém, 2012.

Os assentamentos precários estão situados nas zonas onde o uso residencial é possível, mas cabe ressaltar que esse uso não possui necessariamente os parâmetros de ocupação determinados para as zonas. Para fins de caracterização dessas áreas precárias e irregulares, abordaremos questões referentes à situação fundiária dos núcleos, deficiência quanto à presença de infraestrutura e restrições ambientais quanto à ocupação.

Os assentamentos precários e irregulares de Itanhaém são fruto de invasões de propriedades públicas e particulares que carecem de regularidade física e fundiária, bem como, fruto de ocupações de áreas impróprias como áreas de preservação permanente, beira de córregos, áreas sujeitas à riscos de inundação e escorregamentos. Com relação à propriedade dessas áreas, temos que, do total de 84 núcleos, 80 são áreas públicas, com um total de 2.034.777,0m<sup>2</sup> e 4.753 lotes, e 4 são áreas particulares, com um total de 132.281,0m<sup>2</sup> e 422 lotes, representando, respectivamente, 95,23% e 4,77% do total.

Quanto aos serviços de infraestrutura dos assentamentos precários e irregulares, segundo levantamento realizado pelo PLHIS (Plano Local de Habitação de Interesse Social), estima-se que a maioria dos núcleos possui serviços de energia elétrica e pontos de coleta de lixo próximos. Por outro lado, poucos núcleos possuem total cobertura de pavimentação, e nenhum deles possui rede coletora de esgoto sanitário, sendo este lançado diretamente nos córregos e mangues.

Em relação às diretrizes da política urbana relativas à função social da propriedade e da cidade, com vistas a garantir terra urbanizada para as famílias de baixa renda, evitando ou mitigando a fixação de famílias nos assentamentos precários, o Plano Diretor<sup>24</sup> discorre como diretriz da política de ordenamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, sobre a criação de zonas de interesse social para habitação popular. No entanto, não há demarcação destas zonas no município de Itanhaém. Um estudo que pode nortear a identificação de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) voltadas à produção de moradia popular é o mapeamento de vazios urbanos pelo PLHIS, cujas características favorecem a produção de HIS<sup>25</sup>, conforme figura abaixo:



MAPA 7  
Vazios Urbanos de Itanhaém

Elaboração: PEC Consultoria e Projetos Ltda., 2011. Fonte: PLHIS 2011.

<sup>24</sup> Lei Complementar n° 30 de 12 de janeiro de 2000.

<sup>25</sup> PLHIS: "Para tanto, foram marcadas áreas desocupadas por meio de foto aérea, datada de 2006 e fornecida pela SHDS. Foram então selecionados somente os vazios urbanos que viabilizassem conjuntos horizontais de mais de 400 unidades, conforme orientação da PMI. Além disso, adotou-se como parâmetros (i) um raio de até 3 quilômetros da rodovia no sentido da serra, por configurar, segundo a PMI, o perímetro desejável de expansão, (ii) o mapa de zonas de uso e (iii) a planta genérica de valores atualizada em 2010. Tais parâmetros resultaram na escolha de vazios, com teto de R\$ 80,00, o metro quadrado, em zonas de uso predominantemente residencial de média densidade (Z2) e, em sua maioria, já previamente loteados. Desta maneira, para fins iniciais de estudo, foram levantadas 8 áreas que variam de 58.566,97m<sup>2</sup> a 924.827 m<sup>2</sup>".

A demanda prioritária por novas moradias em Itanhaém, segundo o PLHIS 2011, foi estimada em 547 domicílios, conforme tabela a seguir.

Município	Total de Domicílios	Domicílios Improvisados (1)		Cômodos (2)		Domicílios Rústicos (3)		Total	
		Absoluto	% dos Domicílios	Absoluto	% dos Domicílios	Absoluto	% dos Domicílios	Absoluto	% dos Domicílios
Itanhaém	28.287	38	0,13%	52	0,2%	457	1,6%	547	1,9%

TABELA 6

Demanda Prioritária por Novas Moradias – Itanhaém

(1) Domicílios particulares Improvisados Ocupados: dados da sinopse, censo 2010, IBGE.

(2) Domicílios particulares permanentes - tipo de domicílios Habitação em casa de cômodos, cortiço ou cabeça de porco: dados do universo, censo 2010, IBGE.

(3) Domicílios Rústicos: Domicílios particulares permanentes com material de parede em taipa revestida, taipa não revestida, madeira aproveitada, palha ou outro.

Fonte: Censo, 2010, IBGE.

A produção habitacional em Itanhaém é realizada através de parcerias com os governos estadual, por meio da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano - CDHU, e federal, através de convênio junto ao Ministério das Cidades.

Nos últimos 20 anos, recorte temporal para a descrição das ações municipais voltadas à produção de novas unidades habitacionais (UH), foram construídas 2.120 moradias, sendo 1.128 unidades executadas pela CDHU, e 992 unidades executadas pelo Programa de Arrendamento Residencial (PAR).

A parceria com o governo estadual existe desde 1990 e, desde então, foram construídos empreendimentos habitacionais voltados às famílias com renda entre 1 e 10 salários mínimos, através de inscrição e realização de sorteio.

Em relação aos convênios com o governo federal, a experiência de produção habitacional em Itanhaém não produziu bons resultados. Através do PAR, foram produzidas em 2009, 992 moradias. Para esses empreendimentos, o município cadastrou cerca de 2.800 famílias, porém, apenas 80 delas possuíam os critérios necessários para serem contempladas pela Caixa Econômica Federal, órgão federal que operacionaliza a construção e a definição da demanda. Em decorrência da falta de famílias com perfil para atendimento pelo PAR, as unidades construídas ficaram vazias até a definição de uma operação inédita em Itanhaém. As unidades vazias não destinadas foram compradas e comercializadas pela CDHU. A comercialização se deu, em quase todas as unidades, através de sorteio. Nas unidades sorteadas, foram atendidas famílias com renda entre 2 e 6 salários mínimos. Para o empreendimento Itanhaém L, foram trazidas famílias de assentamentos precários de Cubatão, enquanto que o empreendimento Itanhaém J recebeu as 80 famílias que tiveram seus cadastros aprovados pela Caixa Econômica Federal.

Atualmente, o município possui convênio com o Ministério das Cidades - MCidades, através do Programa de Apoio ao Poder Público para Construção Habitacional

para Famílias de Baixa Renda, cujo objetivo é dar acesso à moradia digna, regular e dotada de serviços públicos, em localidades urbanas ou rurais, para população com renda familiar mensal de até R\$ 1.050,00. O programa é de responsabilidade do Departamento de Produção Habitacional, da Secretaria Nacional de Habitação do MCidades. Esse convênio possibilitou a construção de 28 casas nos bairros Umuarama e Arque Itanhaém, com custo total de R\$ 292.500,00.

Na esfera estadual, cabe destacar que o município possui parceria com o Governo do Estado/CDHU no Programa de Moradia Indígena, de provisão habitacional específico para famílias indígenas remanescentes no Estado de São Paulo. A parceria objetivou a construção de 28 unidades habitacionais na Aldeia Rio Branco, com custo de R\$ 48.301,42 por moradia, totalizando o valor do empreendimento em R\$ 1.352.439,76. As moradias são adequadas ao perfil socioeconômico das famílias e os recursos orçamentários não oferecem custos às famílias beneficiárias.

#### PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA - PMCMV<sup>26</sup>

No caso de Itanhaém, cabe ressaltar que, além da produção pública de habitação de interesse social, há a atuação da iniciativa privada, que produziu, em 2011, 1.288 novas unidades habitacionais no loteamento Guapurá, através do PMCMV. A ocupação destas unidades atendeu aos critérios do Governo Federal<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), do Governo Federal, foi lançado em março de 2009, tendo como finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda de até dez salários mínimos. São agentes envolvidos: o poder público local (Prefeitura Municipal de Itanhaém), a Caixa Econômica Federal e Empreendedores Privados interessados. O Programa funciona por meio da concessão de financiamentos a beneficiários organizados de forma associativa por uma Entidade Organizadora (Associações, Cooperativas, Sindicatos e outros), com recursos provenientes do Orçamento Geral da União, aportados ao Fundo de Desenvolvimento Social – FDS. O Programa pode ter contrapartida complementar de estados, do Distrito Federal e dos municípios, por intermédio do aporte de recursos financeiros, bens e/ou serviços economicamente mensuráveis, necessários à composição do investimento a ser realizado.

<sup>27</sup> Famílias em áreas de risco e mulheres chefes de família; famílias com maior número de filhos, tutelados ou curatelados, famílias com menor renda e indicadas pela Assistência Social ou pelo Judiciário.

Com histórico de atuação apenas na produção de novas habitações, o município iniciou recentemente a prática de ações visando a adequação e qualificação de assentamentos precários, através da introdução de programas de urbanização e regularização fundiária.

Junto ao governo federal, além do próprio convênio firmado para a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS<sup>28</sup>, o município firmou parceria com o Ministério das Cidades em 2011 através do Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários, Modalidade Melhorias das Condições de Habitabilidade. Foram destinados R\$ 980 mil para a implementação de infraestrutura básica – execução de pavimentação, rede de água e esgoto –, no bairro Jardim Oásis, atendendo uma área de aproximadamente 10% do total do bairro, contemplando também a construção de uma estação elevatória.

O município de Itanhaém também possui convênio com o Governo do Estado de São Paulo, através do Programa Estadual de Regularização Fundiária “Cidade Legal”, da Secretaria de Habitação, destinado a orientar e dar apoio técnico às ações municipais de regularização de loteamentos de núcleos habitacionais irregulares ou clandestinos, públicos ou privados. Em 2011, haviam sido cadastrados pelo município 58 núcleos situados em áreas públicas.

A principal problemática a ser enfrentada em Itanhaém é a integração dos assentamentos precários irregulares à malha urbana do município. Como vimos, a Prefeitura identificou 84 núcleos de assentamentos precários e irregulares decorrentes de invasões predominantemente em áreas públicas, com a presença de irregularidades físicas e fundiárias. Estima-se que esses núcleos abrigam cerca de 5.175 famílias. Ações de regularização fundiária são fundamentais para diminuição da pressão de famílias de baixa renda sobre áreas ambientalmente impróprias para ocupação, como as áreas de palafitas e ocupações em áreas de risco geológico nos morros. Regularizar esses assentamentos propicia não só a possibilidade de urbanização e acesso à infraestrutura e equipamentos públicos, mas, principalmente, garante a segurança da propriedade da terra, fixando famílias de baixa renda em um território cada vez mais excludente pelo preço da terra, evitando não só o aumento dos assentamentos precários existentes, mas também a criação de novos aglomerados subnormais. O programa estadual Cidade Legal deve ser um instrumento de regularização fundiária importante, no entanto, ações voltadas para a integração física desses assentamentos serão necessárias.

<sup>28</sup> O PLHIS é importante instrumento não só de gestão e planejamento, mas também de obtenção de recursos pois sua elaboração é exigência para acesso ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), nos termos da Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005 – que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS.

Vimos que a carência de infraestrutura nos assentamentos é generalizada, com diferenças pontuais relativas à falta de pavimentação, abastecimento de água, coleta de lixo e energia elétrica. A maior preocupação é em relação à falta de sistema de coleta e tratamento de esgoto, que gera poluição mas, principalmente, doenças decorrentes da falta de saneamento básico. Ações de urbanização são de extrema importância pelo fato de que os assentamentos estão localizados em áreas periféricas do município, beirando córregos, APPs e ocupando áreas de risco, predominantemente na faixa entre a Rodovia e a Serra do Mar.

Além disso, a produção de novas unidades deve ser intensificada. Segundo as análises dos dados sobre necessidades habitacionais, entre 2010 e 2023 deverá haver um acréscimo de 11.509 novas habitações em Itanhaém, sendo 547 novas moradias, uma demanda prioritária já atualmente. O desafio é fazer com que essas novas habitações sejam produzidas adequadamente, de modo a não engrossar déficits futuros.

Por fim, a garantia de efetivo uso social da terra subutilizada não parece adequadamente disciplinada até o momento, pela impossibilidade de adoção de distintos instrumentos urbanísticos facultados pelo Estatuto da Cidade.

## Saneamento Ambiental<sup>29</sup>

Procurando abordar questões relativas ao saneamento ambiental no município de Itanhaém, apresentamos a seguir as principais características e desafios para a melhoria dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e resíduos sólidos.

### ABASTECIMENTO DE ÁGUA

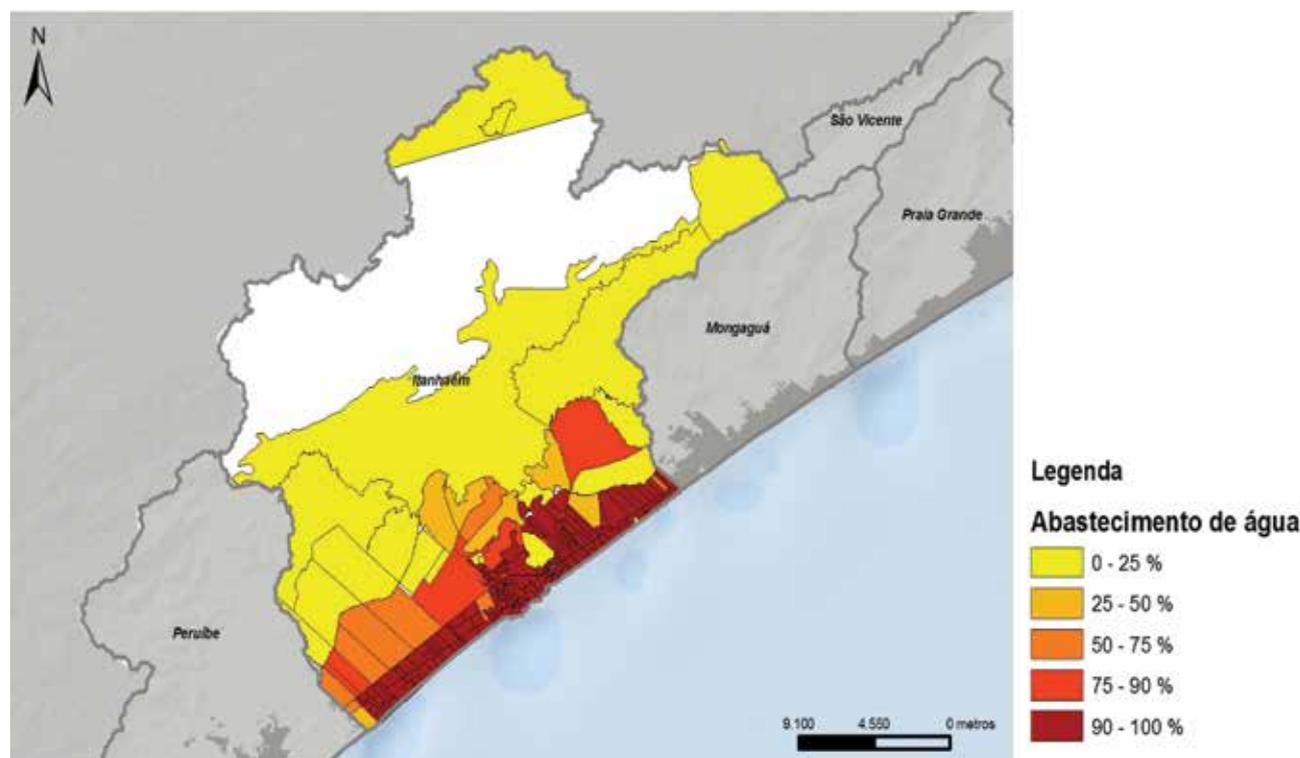
Conforme o Relatório Final do Plano Diretor de Abastecimento de Água da Baixada Santista (SABESP, 2011b, p.55), o município de Itanhaém era abastecido pelo sistema de produção composto pelas captações Moenda, Matão, Raminho e Antas, sendo as três primeiras localizadas no próprio município e a quarta, em Mongaguá. Com a introdução do booster<sup>30</sup> de Mongaguá, o sistema de abastecimento de água de Itanhaém passou a receber contribuição do sistema Melvi, localizado no município de Praia Grande, por intermédio de uma adutora com aproximadamente 21 km.

<sup>29</sup> Considera-se saneamento ambiental o conjunto de ações socioeconômicas que têm por objetivo alcançar a salubridade ambiental por meio de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, drenagem urbana, coleta e disposição sanitária de resíduos sólidos, líquidos e gasosos, promoção da disciplina sanitária de uso do solo, controle de doenças transmissíveis e demais serviços e obras especializadas, com a finalidade de proteger e melhorar as condições de vida urbana e rural.

<sup>30</sup> Booster é um tipo de bomba que tem por objetivo aumentar a pressão da água para transportá-la para locais mais altos.

O sistema de Itanhaém integra o Sistema Sul de Abastecimento de Água da Baixada Santista, segundo regionalização dos sistemas operados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP). Os demais sistemas desta regionalização são o Sistema Centro, que abastece Santos, São Vicente e Cubatão, e o Sistema Norte, composto por Guarujá, Bertioga e o bairro de Caruara, na Área Continental de Santos.

Segundo o relatório da Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Itanhaém (DAEE, 2010, p.48), o índice de cobertura do sistema público de Itanhaém é de 90%, número considerado satisfatório. Contudo, é importante fazer a avaliação do sistema público operado pela SABESP, pois a existência de setores com índice de atendimento inferior à faixa superior demonstra que ainda está por ocorrer a universalização do atendimento em Itanhaém.



MAPA 8  
Itanhaém: Domicílios particulares permanentes com rede de abastecimento de água da rede geral.  
Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE. Elaborado por: Instituto Pólis.

Podemos ver na tabela abaixo a evolução do Índice de Perdas<sup>31</sup> (IPDt), expresso pelo volume de perdas verificado por ligação a cada dia, entre 2002 e 2007, no sistema de abastecimento de água de Itanhaém. Observa-se que o índice de Itanhaém é inferior ao da região como um todo e apresentou redução, durante o período estudado, demonstrando seguir a mesma tendência verificada na Baixada Santista.

Localidade	Ano/IPDt (l/Lig. dia)					
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
RMBS	733	746	621	629	566	563
Itanhaém	349	335	188	272	223	213
Relação Itanhaém/RMBS	48%	45%	30%	43%	39%	38%

TABELA 7  
Evolução das Perdas no Sistema de Abastecimento de Água do Município de Itanhaém (2002 a 2007).  
Fonte: SISPERDAS – SABESP apud Revisão e Atualização do Plano Diretor de Abastecimento de Água da Baixada Santista, Relatório Final – Vol. VI - Planejamento dos SAA - Região Sul. (SABESP, 2011b, p.56)

O estudo aponta que a rede de distribuição apresenta constantes problemas de vazamentos devido à idade das tubulações. Apesar disso, Itanhaém apresenta o menor índice de perdas da RMBS. Também é ressaltado no relatório que, a despeito dos esforços da SABESP no combate às ligações clandestinas, a quantidade destas ainda é significativa.

Para a análise da capacidade de atendimento do sistema Mambu, o relatório do Plano Diretor (SABESP, 2011b, p.69) considerou o balanço entre a produção existente e as demandas, no horizonte de projeto, sintetizado na tabela a seguir. Estes dados revelam a situação de folga do sistema em termos de capacidade de produção, em todos os períodos do ano entre 2010 e 2030, com exceção da demanda de pico no final do período. Neste aspecto, deve-se

<sup>31</sup> Ainda de acordo com a mesma fonte (SABESP, 2011b, p.56).

destacar o fato de que Itanhaém vem apresentando taxas de crescimento demográfico consideráveis nas últimas décadas, bem como recebe uma expressiva população flutuante em temporada de verão e no pico de final de ano.

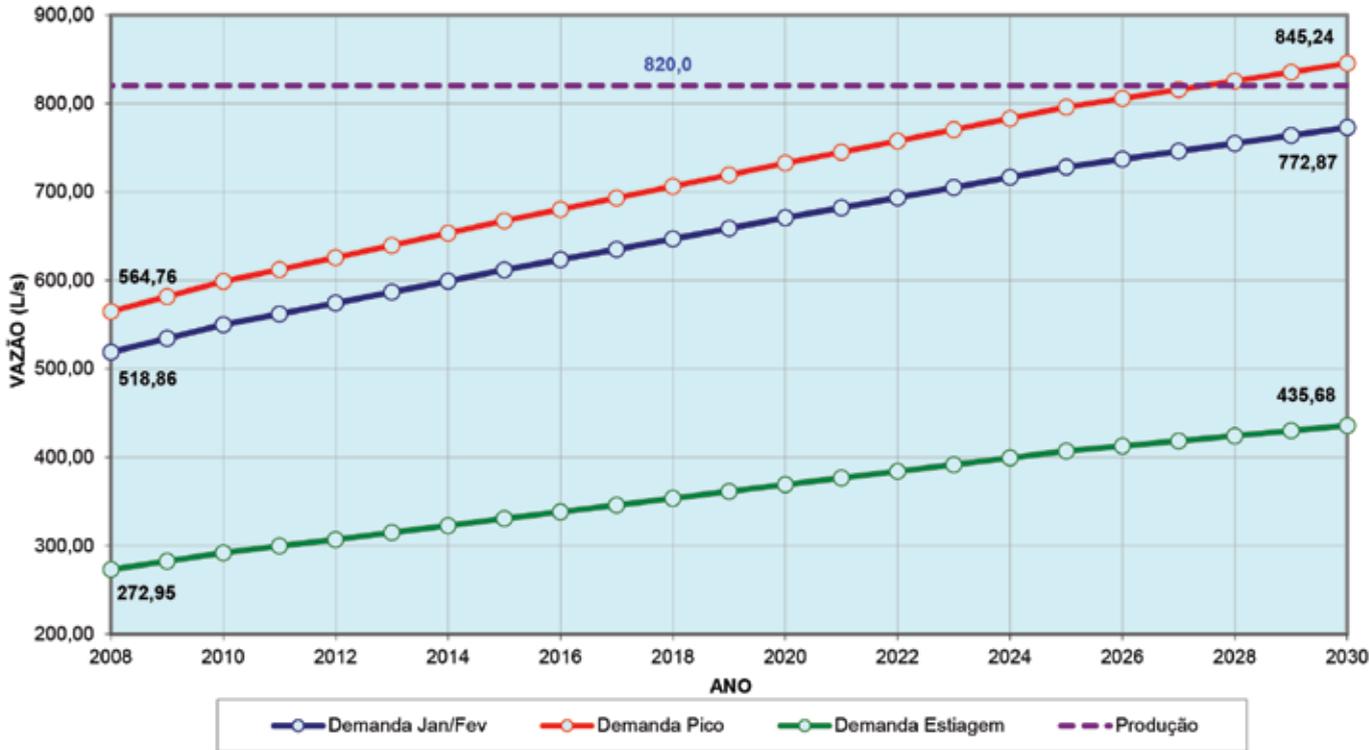


GRÁFICO 5  
Sistema Mambu: Produção Atual x Demandas.

Fonte: Revisão e Atualização do Plano Diretor de Abastecimento de Água da Baixada Santista, Relatório Final – Vol. VI - Planejamento dos SAA - Região Sul (SABESP, 2011b, p.69).

Segundo a solução proposta pela SABESP, todos os sistemas da Região Sul serão interligados, tendo o sistema produtor de Itanhaém como principal polo produtor da região, ou seja, além de atender as demandas de Itanhaém, suprirá a maior parte dos déficits dos municípios vizinhos. Conforme a tabela e o gráfico apresentados anteriormente, o sistema produtor existente tinha capacidade para atender satisfatoriamente apenas as demandas de final de plano de Itanhaém. Assim, para complementar os déficits dos municípios vizinhos, o mesmo deverá ser ampliado.

A ampliação já prevista para o sistema produtor atual contempla a implantação da ETA Mambu/Branco em substituição ao sistema de tratamento existente em Itanhaém. Esta ETA será alimentada pela vazão captada no rio Mambu, complementada com a vazão proveniente de uma nova captação a ser implantada no rio Branco. Sendo assim, o sistema passa a denominar-se Mambu/Branco.

O relatório (SABESP, 2011b, p.82-83) apresenta algumas considerações acerca da qualidade da água fornecida pelo Sistema Mambu. Segundo esta fonte, a área de drenagem da captação Mambu, na sua maior parte encontra-se em Áreas Especialmente Protegidas – Z1 AEP, que abrange as unidades de proteção integral federais, estaduais e municipais, conforme a Lei Federal nº 9.985 de 2.000. Cerca de 20% restantes encontram-se em áreas com vegetação nativa e assentamentos urbanos dispersos e área de atividades agropecuárias. Assim, o estudo considera que existe um significativo grau de proteção ambiental do manancial, mas aponta a existência de algumas atividades antrópicas na bacia, como atividades de exploração de areia, o que, em situações específicas, já provocaram alterações e comprometimento na qualidade de água bruta. Desta forma, o relatório recomenda que a SABESP firme convênios com o DAEE e CETESB, visando o monitoramento e controle das atividades antrópicas que possam comprometer a qualidade da água do manancial.

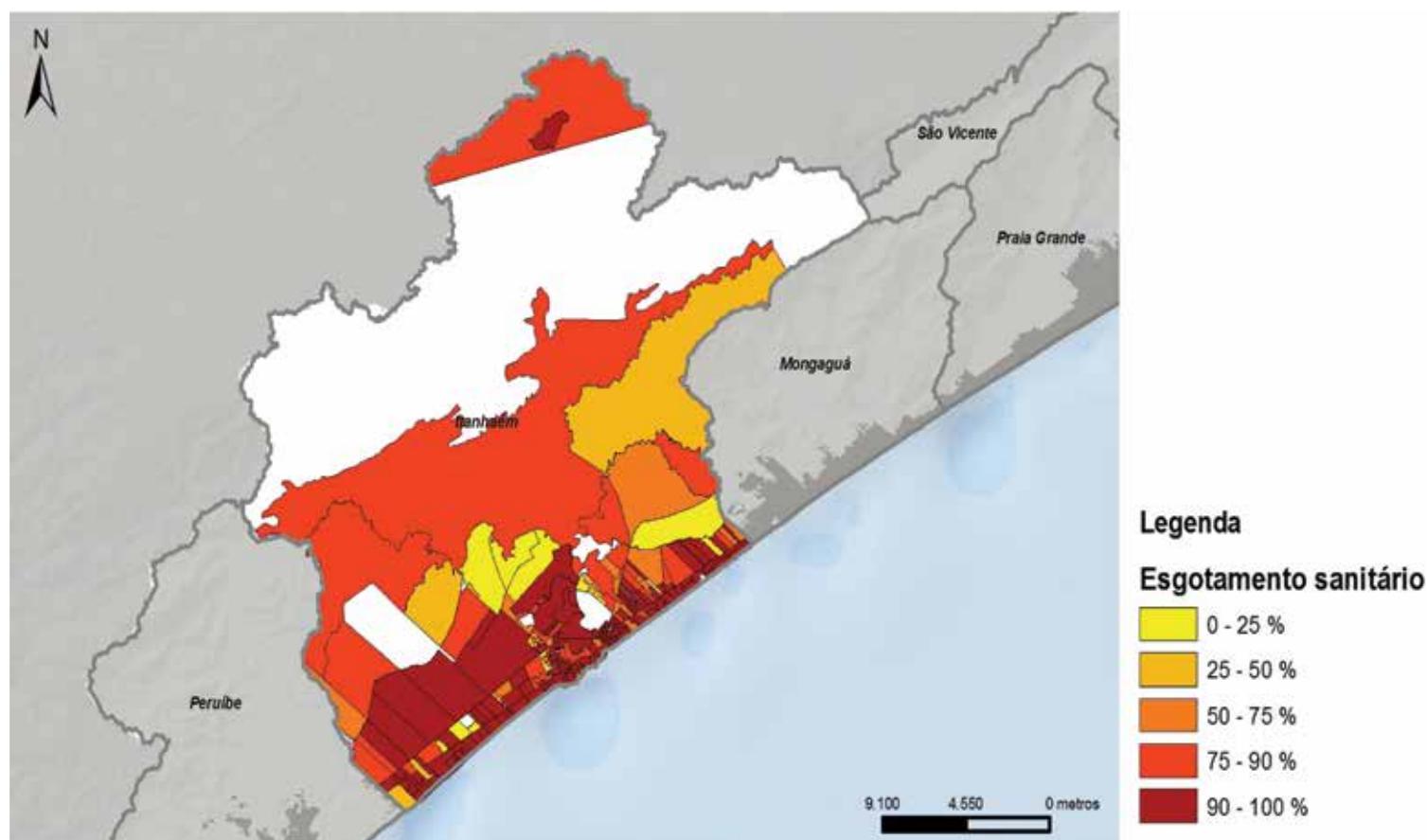
Segundo o relatório da Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Itanhaém (DAEE, 2010, p.49), a qualidade da água bruta do manancial existente, o Rio Mambu, não indicava risco para o abastecimento público com relação à presença de compostos orgânicos e inorgânicos que pudessem ocasionar problemas à saúde pública, sendo plenamente adequada para o tratamento convencional. Em relação à água distribuída, o sistema atende à Portaria nº 518/04 do Ministério da Saúde. Contudo, o tipo de tratamento de água superficial do sistema Mambu, não atendia a mencionada portaria, o que deve ser resolvido com as obras em curso acima descritas.

## ESGOTAMENTO SANITÁRIO

De acordo com os resultados do Censo Demográfico 2010, o Município de Itanhaém possui 28.249 domicílios ocupados com residentes fixos<sup>32</sup>, dentre os quais 24,1% dispõem de banheiros e estão conectados à rede coletora de esgoto ou de águas pluviais e 57,3% utilizam fossas sépticas. Tais números demonstram alto déficit no atendimento de domicílios.

Conforme podemos ver no mapa abaixo, a distribuição espacial dos domicílios ocupados ligados às redes coletoras de esgoto demonstra o baixíssimo índice de atendimento do município. Ao mesmo tempo, explicita a forte concentração de domicílios ligados à rede de esgoto em determinadas áreas de Itanhaém. É fácil observar que bairros como Vila São Paulo, Ivoty, Mosteiro e Baixio, próximos ao centro da cidade, concentram a maior parte dos setores censitários com altos índices de atendimento (entre 90 e 100%). É também neles que se concentram a maior parte dos empreendimentos verticais. Existem outros setores com bons índices de atendimento (mínimo de 75% dos domicílios), na área costeira do bairro Tupy e Cibratel II, além de áreas do bairro Tropical e do Guapiranga, porém a maior parte da área urbana do município possui o baixo índice de atendimento de, no máximo, 25% dos domicílios.

No mapa abaixo tem-se uma visão da cobertura dos sistemas de abastecimento de água de Itanhaém<sup>33</sup>, bem como a caracterização do sistema de esgotos existente, acompanhada da análise dos investimentos programados para melhoria e ampliação deste sistema.



Pode-se afirmar que o município possuía, na época do Censo, uma cobertura longe da universalização indicando condições de saneamento ruins, inclusive nas áreas onde predominam domicílios de uso ocasional.

Conforme o relatório do Plano Municipal de Saneamento Integrado de Itanhaém (ITANHAÉM, 2011, p.45)<sup>34</sup>, em 2009, o índice de cobertura do sistema de esgotos era de apenas 9%. Contudo, o referido documento estimava que, em 2012, este índice alcançasse 50% de cobertura, subindo para 80%, em 2015, e atingindo 100%, em 2018. Em termos de tratamento, estimava-se que em 2018, 81% do esgoto coletado fosse tratado, atingindo 100% em 2018.

<sup>32</sup> Esse conjunto não inclui os domicílios de uso ocasional, comumente utilizados para veraneio durante fins de semana, feriados e férias.

<sup>33</sup> Segundo dados do Censo Demográfico 2010.

<sup>34</sup> O Plano Municipal de Saneamento Integrado de Itanhaém foi aprovado pela Lei Municipal N° 3.762, de 15 de junho de 2012.

Conforme o referido relatório (DAEE, 2010, p.53), o sistema de esgotamento do município de Itanhaém constituía-se de rede coletora, uma estação elevatória de esgoto (EEE) e duas estações de tratamento de esgoto (ETE), sendo uma restrita a um conjunto habitacional. Em 2009, o sistema contava com 216,9 km de rede coletora e 3.680 ligações totais. O esgoto era transportado através de cerca de 7km de emissários terrestres para a mencionada EEE.

Com relação aos investimentos previstos ou em andamento ao longo do horizonte do Plano Integrado de Saneamento, verificamos que a maior parte dos recursos deve ser investida em tratamento, sobretudo com a construção das ETE até 2014. A implantação de redes e realização de ligações, sobretudo entre 2014 e 2018, também representam um percentual relevante dos recursos investidos. Também expressivos são os valores previstos para ampliação e remanejamento de redes, até o final do plano, em 2039.

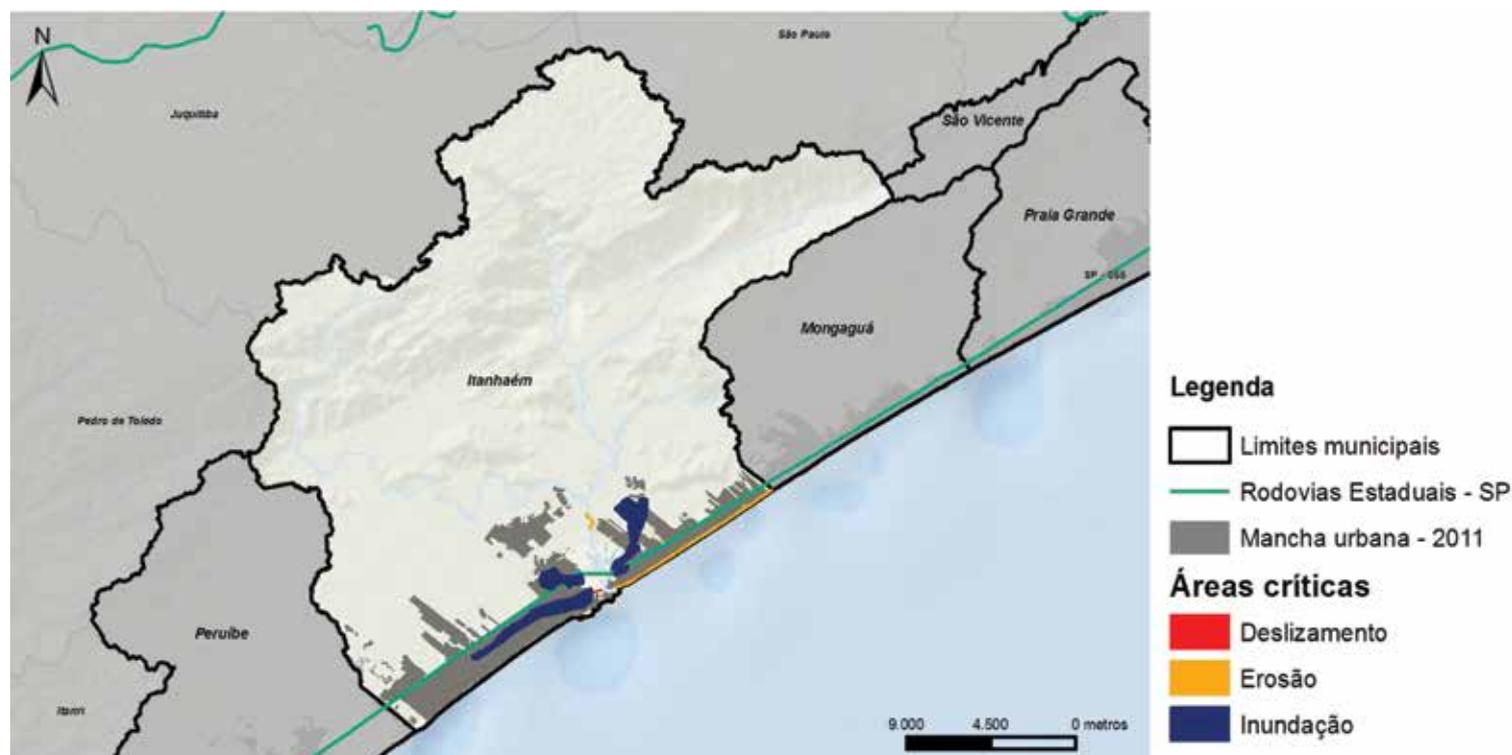
Outro importante indicador da qualidade do saneamento ambiental, no caso de municípios litorâneos, como Itanhaém, é a qualidade das praias, aferidas pelos índices de balneabilidade. Segundo o documento da CETESB (2011), a qualidade das águas costeiras brasileiras é bastante influenciada pelas condições de

saneamento básico existentes nas cidades litorâneas. Muitas das capitais brasileiras estão localizadas à beira-mar e na maioria dos casos não possuem infraestrutura de saneamento suficiente para sua população. Dessa forma, o aporte de esgotos domésticos para as praias se torna um fato rotineiro.

No caso de Itanhaém, esta consideração merece ser feita pois o nível de cobertura do sistema de saneamento da cidade não pode ser considerado bom. Até o início das obras de ampliação e melhoria do sistema de saneamento do município, no âmbito do Programa Onda Limpa, sob responsabilidade da Sabesp, o sistema de coleta e tratamento de esgotos era implantado de forma limitada, concentrado nos bairros da área central. Esta situação prejudicava as condições de balneabilidade, colocando em risco de contaminação a população residente e turistas, resultando também em impactos negativos para a economia local. Contudo, as obras do Programa Onda Limpa vêm causando reações entre órgãos públicos e a sociedade local. Em setembro de 2011, a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) lavrou um auto de embargo à Sabesp para que fossem paralisadas as obras de implantação da rede de esgotos que a empresa realizava na areia das praias de Itanhaém.

## DRENAGEM URBANA

O município de Itanhaém, a exemplo dos demais municípios da Baixada Santista, possui grande parte do território constituído por planície marinha, entrecortado por cursos d'água que percorrem áreas de baixa declividade, apresentando meandros e, por consequência, baixa velocidade de escoamento das águas e elevada capacidade de sedimentação de materiais transportados das áreas serranas. Esta configuração apresenta grande desvantagem em se tratando de drenagem urbana e traz desafios para a gestão deste sistema.



MAPA 10  
Pontos críticos de Erosão, Deslizamento e Inundação do Município de Itanhaém.

Fonte: Programa Regional de Identificação e Monitoramento de Áreas Críticas de Inundações, Erosões e Deslizamentos (AGEM, 2002, p.62).

Em termos de planejamento, regulação e fiscalização do sistema de drenagem urbana do município de Itanhaém, o relatório do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Itanhaém (DAEE, 2010, p.84) apresenta uma avaliação, segundo a qual foi constatada: desconexão entre os estudos de desenvolvimento urbano e o planejamento da drenagem do município; existência de interface com municípios vizinhos; existência de interface entre a gestão da drenagem urbana, de resíduos sólidos e esgotos sanitários; ausência de regulação do sistema de drenagem; falta de acompanhamento por parte da fiscalização e existência de sistema de monitoramento quali-quantitativo dos recursos hídricos.

Quanto à mencionada desconexão entre os estudos de desenvolvimento urbano e o planejamento da drenagem do município, o relatório (DAEE, 2010, p.86) apontou a falta de integração entre o Plano Diretor de Macro Drenagem, elaborado em 2001 e o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, em vigor desde 2000. Desta forma, o estudo sugere que ambos passem por uniformização e atualização no que concerne à questão da drenagem urbana.

No tocante à interface existente com municípios vizinhos, o estudo identificou interfaces com os municípios de São Paulo, referente ao Rio Capivari; São Vicente, referente ao Rio Branco; Mongaguá, referente ao Rio Aguapeú; e Jquitiba e Peruíbe, referentes ao Rio Preto. Sendo assim, o relatório (DAEE, 2010, p.86) sugeriu a elaboração de um estudo que uniformize e integre os segmentos e bacias estudadas, de maneira que se tenha um tratamento uniforme no que concerne à terminologia, metodologia e sobretudo que possua convergência em termos de manejo sustentável das águas urbanas.

No que tange à interface entre drenagem urbana e resíduos sólidos, segundo o relatório (DAEE, 2010, p.86), o correto planejamento das ações que envolvem o desassoreamento, limpeza e coleta de resíduos pode otimizar recursos.

Concernente à interface da gestão da drenagem urbana e dos esgotos sanitários, o estudo (DAEE, 2010, p.86) apontou que em Itanhaém não existe um programa formal de identificação de ligações irregulares da rede de esgoto despejando diretamente na rede pluvial. Segundo esta fonte, embora a Lei municipal nº 3.313/ 2007 torne obrigatória a ligação das instalações prediais de esgoto à rede coletora pública, nos logradouros providos dessa rede não era realizada uma fiscalização efetiva das áreas atendidas pela rede coletora de esgotos da SABESP. Assim, o relatório recomendou a celebração de convênio com a SABESP para intensificar as buscas por ligações irregulares. Por outro lado, nas áreas ainda não atendidas pela rede coletora, o

estudo sugere que seja intensificada a fiscalização para exigir a implantação de sistemas fossa e filtro, com dimensionamento adequado, “embora se saiba que a região apresente problemas de lençol freático próximo à superfície”.

Quanto à regulação do sistema de drenagem urbana, neste município, como em toda a Baixada Santista, não existe regulação para a prestação deste serviço. Assim, a combinação entre novas técnicas e modelos gerenciais abre caminho para o desenvolvimento de ações reguladoras específicas pouco exploradas até agora, tanto para os serviços funcionalmente integrados, como para segmentos independentes.

No que diz respeito à falta de acompanhamento por parte da fiscalização realizada pela Secretaria de Obras e Desenvolvimento Urbano, o relatório (DAEE, 2010, p.86) sugere que, após a entrega de obra pública ou privada, seja realizado o acompanhamento para garantir o comportamento previsto pelos empreendimentos aprovados conforme o planejamento inicial, no tocante à drenagem urbana.

Quanto ao sistema de monitoramento quali-quantitativo dos recursos hídricos, o relatório (DAEE, 2010, p.86-87) informou que este encontra-se em funcionamento desde 2002, por meio de uma estação meteorológica localizada no Centro de Pesquisas do Estuário do Rio Itanhaém. Além deste equipamento, o município dispõe de uma sonda multiparâmetros para verificação da qualidade da água. Por sua vez, o Plano Diretor de Macro Drenagem apresentou sugestão de implantação de um “Sistema de Supervisão e Controle de Cheias”, visando o planejamento de medidas preventivas e corretivas referentes às inundações correntes no município, a qual foi ratificada pelo mencionado relatório do Plano de Saneamento.

No tocante à operação dos serviços de drenagem urbana do município de Itanhaém, de acordo com o relatório do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Itanhaém (DAEE, 2010, p.87), esta ocorre naturalmente pelo escoamento superficial das águas precipitadas e as ações se resumem ao acompanhamento do funcionamento da rede existente, bem como limpeza e desassoreamento. Segundo a mesma fonte, eventualmente o DAEE participa da operação, por meio do empréstimo de máquinas para realização da limpeza dos canais, bem como pela fiscalização do serviço.

O documento aponta, ainda, que não existem sistemas de bombeamento responsáveis pelo escoamento das águas pluviais durante ocorrência de precipitações intensas e que a estrutura existente “carece de ampliação tanto em termos de equipamento, quanto em capital humano capacitado para pleno atendimento da demanda dos serviços, bem como para o planejamento adequado”.

O relatório (DAEE, 2010, p.88) apontou, também, que não existe um cadastro do sistema de micro e macrodrenagem e, por esta razão, não é realizada análise sistemática do funcionamento das redes de drenagem e dos serviços de manutenção. Portanto, há necessidade de sistematização dos dados existentes, associada a um levantamento cadastral topográfico, com o objetivo de padronizá-los e unificá-los sobre uma mesma base cartográfica e cadastral, permitindo uma adequada gestão do sistema. O relatório (DAEE, 2010, p.88) ainda destacou a necessidade de ampliar a abrangência deste sistema de forma integrada, de maneira que padronização, planejamento, operação, regulação e fiscalização devam ser consideradas conjuntamente com a gestão do abastecimento de água, coleta e disposição final de esgoto e resíduos sólidos.

O relatório do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Itanhaém (DAEE, 2010, p.90) apresenta um plano de drenagem urbana para o período entre 2010-2039, cuja premissa básica é a adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento, considerando dependentes entre si todos os agentes públicos e privados atuantes na área de abrangência deste limite geográfico.

O relatório do Plano Integrado de Saneamento Básico (DAEE, 2010, p.90) apresenta, também, um estudo de demanda do sistema de drenagem, no qual se pode estimar a futura exigência planejada para o sistema, prevendo-se a evolução da condição urbanística atual em direção a um cenário esperado, próximo à saturação prevista pelo Plano Diretor. Desta forma, para determinação do cenário futuro, considerou-se que a distribuição atual da população no município sofre significativa influência da sazonalidade, sendo constituída 45% por domicílios com uso permanente e 55% de uso ocasional, sobretudo para veraneio.

De acordo com este estudo (DAEE, 2010, p.90), a projeção populacional para o período entre 2010 e 2039 estabeleceu um acréscimo de 20,9% no número de habitantes, com relação à população do Censo Demográfico de 2010, já incluída a população flutuante. O trabalho avaliou ainda o zoneamento do município, que prevê significativa disponibilidade de áreas para urbanização futura. Assim, em termos de ampliação da área urbanizada, estima-se um aumento da densidade da área atualmente ocupada, que corresponde a 54 km<sup>2</sup>, bem como da ocupação parcial da área de expansão urbana, que corresponde a 84 km<sup>2</sup>.

Além disso, o estudo apontou que a possibilidade mais provável de crescimento populacional do município, frente ao cenário de iminente desenvolvimento regional, tende a se concretizar no âmbito residencial, constatando-se as seguintes tendências de expansão urbana:

- Alteração da condição de economias “flutuantes” para “permanentes”, uma vez que os valores dos imóveis encontram-se competitivos em relação aos demais municípios da região;
- Baixa verticalização da área já urbanizada;
- Aumento da densidade habitacional na área já urbanizada.

A partir destas considerações, o estudo (DAEE, 2010, p.90-99) formulou alternativas para prestação dos serviços de drenagem urbana, levando em conta o referido Plano Diretor de Macro Drenagem que apresenta soluções estruturais e não estruturais para o escoamento superficial das águas do município. Acerca deste trabalho, o relatório sugeriu, ainda, a avaliação de algumas de suas proposições em termos de controle na fonte, uma vez que as soluções previstas priorizam as canalizações e o rápido escoamento das águas para jusante.

### RESÍDUOS SÓLIDOS<sup>35</sup>

A Prefeitura de Itanhaém coleta em média 1.928 toneladas ao mês<sup>36</sup> (ano base 2009), considerando-se os meses de baixa temporada (período de nove meses, compreendidos entre março e novembro). Quanto aos meses de alta temporada (janeiro, fevereiro e dezembro), a média de resíduos coletados atinge 2.219,67 toneladas/mês. Por dia, a Prefeitura coleta em média 63 toneladas de resíduos. O serviço de coleta domiciliar atende 94% da população do município e os locais não abrangidos detêm esta deficiência pela dificuldade de acesso e características rurais de algumas comunidades.

A Secretaria de Serviços e Urbanização é responsável pelos serviços de limpeza pública e a fiscalização é atribuição do Departamento de Serviços Municipais (DSM). Empresas privadas prestam os serviços de coleta domiciliar e limpeza de ruas e praias. No total, são 147 trabalhadores que prestam serviços de limpeza e coleta de resíduos, 62 funcionários da prefeitura e 85, de empresas privadas. O serviço de limpeza das 14 praias do município é realizado três vezes por semana, na baixa temporada, e diariamente, na alta temporada, quando contam com auxílio de frente de trabalho temporária.

Itanhaém gerencia os resíduos sólidos domiciliares, da construção civil e dos serviços de saúde. Com relação à quantidade diária de resíduos gerados, cada habitante gera 0,70 gramas por dia, podendo chegar a cerca de 0,85 kg no período de alta temporada. Desta forma, a população de Itanhaém situa-

<sup>35</sup> Os dados levantados para o relatório do município de Itanhaém foram obtidos por meio de informações de relatório elaborado pela empresa de consultoria Concremat Engenharia e Tecnologia S/A, em Relatório de Reuniões Públicas realizadas na Câmara Municipal do município (19 a 28/04/2011), na Pesquisa Ciclosoft 2010 do Cempre e em notícias veiculadas virtualmente.

<sup>36</sup> Fonte: Dados da Prefeitura Municipal, tabulados pela Concremat.

-se abaixo da média nacional de 1,1 kg de resíduos gerados por dia por habitante. Cabe observar que a geração de resíduos do município pode ser superior aos dados apresentados acima porque as quantidades coletadas pelos catadores e coletores particulares (intermediários) não são contabilizadas nos dados fornecidos pela Prefeitura.

Até 2008, havia um depósito a céu aberto no Jardim Vergara, quando foi interditado pela CETESB. Atualmente, os resíduos sólidos domiciliares são encaminhados para a estação de transbordo no município de Praia Grande, que está a cerca de 40km de Itanhaém e, de lá, segue para o aterro sanitário particular Lara, situado no município de Mauá. A distância percorrida pelos caminhões que transportam os resíduos é de cerca de 100 km. O aterro sanitário de Mauá tem IQR de 8,1, nota atribuída pelo Inventário Estadual de Resíduos Sólidos Domiciliares, produzido pela CETESB.

Com relação à estrutura cooperativa para gestão de resíduos, o município conta com a Coopersolreciclando, que possui um galpão de triagem de cerca de 270m<sup>2</sup> para as atividades de separação, pesagem e pré beneficiamento. A receita da comercialização dos recicláveis é dividida entre os cerca de 25 cooperativados.

A Prefeitura de Itanhaém cobra uma taxa anual de remoção de lixo, instituída pelo Código Tributário Municipal. A cobrança para imóveis prediais corresponde a 01 (uma) unidade fiscal (UF) por m<sup>2</sup> e para imóveis territoriais, 05 (cinco) UFs por metro de testada. Em 2010, a UF equivalia a R\$ 2,02 e a receita total arrecadada com a taxa de lixo em 2009 foi de R\$ 9.072.016,49. Segundo relatório da Concremat, a Prefeitura informou que o gasto com RSU representava cerca de 5% das despesas da administração municipal.

O orçamento total do município foi de R\$ 198.264.310 e a receita prevista para limpeza e manejo de resíduos sólidos urbanos foi de 19.660.598,00 em 2011, o que representou 9,9% do orçamento total do município. Importante notar que o município elaborou seu Plano de Gestão Integrada de Resíduos (PGIRS) em 2012. Segundo a Política Nacional de Resíduos Sólidos, Lei Federal n 12.305/10, a elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos é condição para os municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade. Assim, considera-se que o município tem amplas condições de reverter o cenário atual e,

desta maneira, contribuir para o alcance das metas nacionais de redução na geração de resíduos sólidos, de reciclagem e de reaproveitamento.

## Mobilidade

O ordenamento do sistema viário pela administração municipal é uma das principais questões a serem tratadas pela municipalidade relativas ao uso do solo nas áreas urbanas. Trata-se de fundamental assunto urbanístico, tanto pela importância dos deslocamentos de pessoas e bens para a realização das atividades que compõe a dinâmica urbana cotidiana, como pelos seus impactos diretos na qualidade de vida das cidades e no meio ambiente urbano.

Tendo em vista a inserção de Itanhaém na Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS) e do caráter sistêmico da questão da mobilidade, especialmente em áreas conurbadas, os projetos que tratem da mobilidade devem sempre buscar o diálogo com os demais municípios que a compõe. Logo, torna-se fundamental ter como diretriz a integração de projetos e do Plano de Mobilidade aos respectivos planos dos municípios da Baixada, especialmente os limítrofes, considerando as demandas metropolitanas quando da elaboração dos mesmos.

O transporte não-motorizado está presente nas diretrizes da Política de Sistema Viário do Plano Diretor, mas apenas de forma incidental e sem o caráter sistêmico necessário a estes modais que são fundamentais na composição das viagens do município.

Um importante elemento que compõe o sistema de mobilidade é a sinalização viária<sup>37</sup>. Especialmente os municípios que compõe uma região metropolitana como a Baixada Santista, e que têm o turismo como importante componente da economia local, devem fazer da sinalização viária comum um fator primordial para oferecer qualidade e segurança nos deslocamentos da população, além de valorizar seu patrimônio natural e histórico. O próprio Plano Diretor atenta para a importância da sinalização viária no inciso XVI do artigo 20 e ao indicar como diretriz da Política de Turismo a promoção da sinalização turística e viária dos pontos turísticos, acessos da rodovia e centros regionais, realizando estudo do sistema viário e estacionamento de veículos nos locais de visitação (artigo 22, inciso III).

Outro elemento que compõe o sistema viário é a gestão das vagas de estacionamento públicos e privados pelo município. A LUOS de Itanhaém exige a reserva de 30 metros quadrados para cada 100

<sup>37</sup> Tal importância é revelada pela existência do manual de Sinalização Viária de Interesse Metropolitano – SINALVIM, de 2002, e do Projeto Funcional de Sinalização Turística – SINALTUR, de 2008, ambos elaborados pela Agência Metropolitana da Baixada Santista – AGEM. Estes documentos têm como objetivo possibilitar uma padronização de toda sinalização de caráter metropolitano da RMBS.

metros quadrados ou fração de área construída em edificações destinada aos diferentes usos, além de exigir a regularização de todas as edificações existentes anteriores à lei e que não atendam as disposições relativas à reserva de espaço para estacionamento (artigos 56 e 57 da LUOS).

É interessante notar que o legislador supõe que todas as pessoas do município têm, desejam ou deveriam desejar ter um automóvel já que exige que qualquer edificação reserve quase 1/3 de sua área para guarda deste bem. Este tipo de obrigatoriedade acaba por impactar negativamente o ambiente urbano pois, ao exigir vagas de estacionamento, a municipalidade atua diretamente no aumento dos preços dos imóveis, tornando ainda mais inacessível a moradia regular para famílias de baixa renda. O segundo impacto é no trânsito. Estudos comprovam que a facilidade para estacionar os veículos é um forte indutor para o uso de automóveis. Logo, a política de gestão das vagas é um importante elemento rumo a um padrão de mobilidade mais sustentável, juntamente com uma política de prioridade ao transporte público.

Por fim, o Plano Diretor também estabelece uma diretriz para outro importante modal de mobilidade de abrangência supra regional. A diretriz é para viabilizar a elevação do Aeroporto de Itanhaém para a categoria de Aeroporto Regional (inciso XIII do artigo 22).

#### SISTEMA MUNICIPAL DE TRANSPORTE E MOBILIDADE

A Lei Orgânica do Município (LOM) determina que compete ao município organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, o serviço de transporte coletivo, nos termos do artigo 30, inciso V, da Constituição Federal (artigo 102 da LOM). O sistema do transporte público em Itanhaém é atualmente feito, por meio de concessão, pela empresa permissionária Litoral Sul Transportes Urbanos Ltda.

O alto preço das tarifas é uma questão essencial a ser enfrentada. Cumpre lembrar que a Política Nacional de Mobilidade traz a possibilidade dos municípios subsidiarem as tarifas do transporte coletivo como medida de ampliação e melhoria das condições de mobilidade urbana e de redução dos custos que incidem sobre o usuário. No formato atual, os usuários são os únicos financiadores diretos da operação das empresas concessionárias e das isenções oferecidas a determinadas camadas da população, como idosos e estudantes.

Itanhaém possui uma Secretaria de Trânsito e Segurança Municipal. O acúmulo de competências tão distintas na mesma secretaria dificulta a implementação de uma política de mobilidade eficiente.

De acordo com a pesquisa OD 2007<sup>38</sup>, o número de automóveis particulares era de 198.904 na RMBS e de 9.793, em Itanhaém, correspondendo a 4,9% do total, sendo a taxa de motorização de 114 automóveis por grupo de mil habitantes. A taxa de Santos, a maior da Baixada Santista, era de 151 automóveis por grupo de mil habitantes. Este fator está vinculado à renda familiar da população santista, cuja média é muito superior à dos demais municípios, tornando a aquisição de veículos particulares mais acessível.

No que diz respeito às viagens com bicicletas, conforme a mesma fonte, a liderança era destacadamente do Guarujá, com 80.022 viagens, equivalentes a 21% das viagens diárias neste município, seguido dos demais municípios do centro regional, exceto Cubatão, que possui alta taxa de motorização. Contudo, em termos percentuais, com referência aos totais de viagens diárias de cada município, a liderança é dos municípios situados ao sul da Baixada Santista, como Peruíbe e Itanhaém, com 28% e 23%, respectivamente, superiores à média regional que era de 15%. No caso de Itanhaém, este percentual equivalia a 45% das viagens não-motorizadas. Itanhaém possuía 392 bicicletas para cada grupo de mil habitantes, a quarta maior proporção da região, reforçando a importância deste meio de transporte para o município.

Em Itanhaém, entre as viagens motorizadas, cerca de 23% eram realizadas de ônibus<sup>39</sup> ou lotação, 18% eram realizadas em automóveis e 5%, de motocicletas. As médias regionais nestes modais era de 25,1%, 14,2% e 3,7%, respectivamente. Portanto, o uso de automóveis e motocicletas era superior à média e o de ônibus, inferior, indicando a prevalência de modos motorizados individuais neste município.

Com base na razão do número de viagens diárias por pessoa, a pesquisa citada aponta o Índice de Mobilidade dos Municípios da RMBS, no total e em modais motorizados. Observa-se que Santos, Cubatão, São Vicente e Mongaguá possuem índice total acima da média regional, enquanto, no tocante ao índice de motorização, Santos, Cubatão e São Vicente se encontram acima da média. Os índices destes municípios devem ser consequência de maior renda e principalmente da maior oferta de transporte coletivo. Por sua vez, verifica-se que o município de Itanhaém possui índice de 1,07, o segundo mais baixo da região, e bem abaixo da média, que era 1,27.

Observa-se, ainda, que nos municípios onde a renda per capita é maior, o índice de mobilidade por modo motorizado é superior, como nos casos dos municípios do centro da região, sobretudo Santos e

<sup>38</sup> Pesquisa Origem-Destino 2007 – Região Metropolitana da Baixada Santista: Apresentação. São Paulo, 2008, p.7.

<sup>39</sup> Exceto ônibus fretados.

Cubatão, o que indica maior utilização de transporte motorizado individual, assim como maior oferta de transporte coletivo. O oposto ocorre no caso do uso de bicicletas para deslocamentos. O índice de Itanhaém por modo motorizado era 0,53, também o segundo mais baixo da região e bem inferior à média, que era 0,68.

No tocante ao balanço entre mobilidade por modo coletivo e individual, verifica-se que Itanhaém encontrava-se bem abaixo da média regional no modo coletivo, com 0,29 contra 0,42, e acima da média no modo individual, com 0,24 contra 0,17. No caso deste município, a supremacia do modo individual sobre o coletivo também pode ser explicada pela renda da população e deficiências no sistema de transporte coletivo. A dependência do transporte individual é a causa de grande parte dos gargalos do sistema de mobilidade, agravadas pelas deficiências do Sistema de Transporte coletivo.

No que concerne aos índices de mobilidade a pé e por bicicleta, Itanhaém estava ligeiramente abaixo da média regional no modo a pé, e pouco acima no modo por bicicleta, respectivamente 0,30 contra 0,44, e 0,25 contra 0,23. Portanto, mesmo no modo não-motorizado, a preferência, neste município, era por modo individual.

Municípios	Índice de Mobilidade					
	Total	Por Modo Motorizado	Por Modo Coletivo	Por Modo Individual	A pé	Por bicicleta
Bertioga	1,26	0,59	0,42	0,17	0,44	0,23
Cubatão	1,35	0,77	0,70	0,08	0,47	0,11
Guarujá	1,24	0,65	0,40	0,25	0,32	0,26
Itanhaém	1,07	0,53	0,29	0,24	0,30	0,25
Mongaguá	1,30	0,63	0,37	0,26	0,40	0,27
Peruíbe	0,94	0,33	0,20	0,12	0,34	0,26
Praia Grande	1,08	0,59	0,31	0,28	0,26	0,23
Santos	1,42	0,79	0,44	0,35	0,52	0,11
São Vicente	1,31	0,71	0,47	0,25	0,45	0,15
<b>RMBS</b>	<b>1,27</b>	<b>0,68</b>	<b>0,42</b>	<b>0,17</b>	<b>0,44</b>	<b>0,23</b>

TABELA 8  
Índice de Mobilidade (viagens dia/pessoa) segundo o modo de deslocamento, conforme apurado pela Pesquisa Origem e Destino da Baixada Santista.  
Fonte: Pesquisa Origem-Destino 2007 – Região Metropolitana da Baixada Santista: Sumário de Dados. Vetec (2008, p.42).

No que concerne ao tempo médio de viagem<sup>40</sup>, sendo este um indicador de qualidade da mobilidade, o tempo médio de deslocamento no modo coletivo em Itanhaém era sensivelmente superior ao dos demais modos, superando os 47 minutos, e também maior do que na Baixada Santista, onde a média neste modo era de 42 minutos. O tempo de deslocamento no modo individual, na média regional, era em torno de 30 minutos, enquanto em Itanhaém era de aproximadamente 25 minutos. Assim, observa-se que a opção pelo modo individual tinha influência do tempo de viagem.

De acordo com dados do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), a frota total de veículos de Itanhaém cresceu 260,4%, entre 2002 e 2012, passando de 11.160 para 29.071 veículos, que pode ser considerado um crescimento elevado, mas não foi um dos maiores registrados na Baixada Santista. Levando em consideração ainda a evolução da frota municipal entre 2002 e 2010, importante destacar que a proporção entre o número de habitantes e o número total de veículos caiu de 6,71, no início deste período, para 3,67, correspondendo a uma redução de 45,3%. Neste período, a frota de ônibus<sup>41</sup> declinou para 46%, diante do crescimento da população, cuja TGCA foi de 1,92% na década, conforme o Censo Demográfico 2010, do IBGE.

No que concerne ao crescimento da frota de automóveis, foi de 190,32%, e o número de habitantes por automóvel passou de 10,76 para 6,56, seguindo uma tendência nacional. Contudo, a frota de motocicletas e semelhantes aumentou 355% no mesmo intervalo de tempo. Portanto, o aumento das frotas de veículos destinados ao transporte individual foi expressivo, especialmente no que diz respeito às motocicletas. No caso de Itanhaém, o maior aumento do número de motocicletas pode ter relação com a renda per capita deste município, que é inferior à média regional. De qualquer forma, este fenômeno, decorrente da ampliação da renda e da maior oferta de crédito para o setor, contribui decisivamente para a redução da mobilidade urbana.

No caso de Itanhaém, como nos demais municípios centrais, as viagens por motivo de trabalho são em maior número do que as realizadas por motivo de estudo.

<sup>40</sup> Conforme a pesquisa OD-BS.

<sup>41</sup> Deve-se observar que a frota de ônibus considerada abrange todos os veículos deste tipo, inclusive os de empresas privadas que não fazem parte do sistema público de transporte coletivo.

Municípios	Trabalho	Estudo	Compras	Saúde	Lazer e outros
Bertioga	25.036	27.180	947	821	895
Cubatão	77.587	72.714	1.216	5.314	4.352
Guarujá	188.154	134.240	9.197	21.363	19.199
Itanhaém	42.652	39.261	1.545	2.027	6.335
Mongaguá	25.578	23.669	882	839	3.873
Peruíbe	22.259	30.729	252	769	942
Praia Grande	129.443	100.048	9.104	7.757	13.737
Santos	297.169	218.770	16.802	15.419	48.563
São Vicente	209.655	174.204	6.646	14.335	19.528
<b>RMBS</b>	<b>1.017.532</b>	<b>820.815</b>	<b>46.592</b>	<b>68.645</b>	<b>117.423</b>

TABELA 9  
Principais motivos de viagens diárias nos municípios da RMBS

Fonte: Pesquisa Origem-Destino 2007 – Região Metropolitana da Baixada Santista: Sumário de Dados. Vetec (2008, p.26).

Hoje, em Itanhaém, operam dois sistemas básicos de transporte público coletivo terrestre: o municipal, com uso de ônibus convencionais e bondes turísticos; e o metropolitano, com uso de ônibus convencionais.

Os sistemas de transporte coletivo municipal e intermunicipal de Itanhém baseiam-se exclusivamente no modo motorizado rodoviário. O sistema municipal é constituído por linhas de ônibus operadas sob concessão do município e o intermunicipal, de caráter metropolitano, por ônibus operados sob concessão da EMTU, sob controle do governo estadual.

#### SISTEMA COLETIVO MUNICIPAL

O sistema municipal de ônibus, segundo informações da Secretaria de Trânsito e Segurança Municipal de Itanhaém<sup>42</sup>, é operado pela empresa Litoral Sul Transportes Urbanos, e apresenta tarifa de R\$ 2,50<sup>43</sup>. Além das linhas existentes, há um roteiro de bonde turístico que circula pela orla, desde Cibratel até Campos Elísios e Loty, que atende também muitos deslocamentos nessa região da cidade.

De acordo com a Prefeitura, a frota da Litoral Sul opera com 28 ônibus e 15 micro-ônibus, sendo a maior parte adaptada para deficientes físicos. Segundo a mesma fonte, cerca de 170 mil passageiros utilizam o serviço por mês. O município também disponibiliza dois ônibus para o transporte de universitários que estudam em municípios da região. No entanto, a Prefeitura não informou detalhes acerca das linhas existentes, seus respectivos itinerários e dados relevantes para a análise da mobilidade urbana, tais como número de passageiros transportados, frequência de viagens por linha, índice de passageiros por quilômetro e outros. Desta forma, ficou prejudicada a avaliação deste sistema.

Ainda segundo a referida secretaria, na análise dos principais pontos críticos do sistema, a área situada ao norte da Rodovia, próxima à área central, apresenta muitas reclamações quanto à qualidade do transporte coletivo, com exceção dos bairros Anchieta e Ivoty, que

se localizam próximos ao centro. Essa mesma fonte identifica outras áreas onde o transporte é deficitário, como o bairro Gaivota, na divisa com Peruíbe, local de densidade demográfica elevada. Esta dificuldade é atribuída à distância com relação ao centro e é agravada em época de temporada, em função do aumento da população flutuante. Outra área que vem apresentando demanda por aumento do número de ônibus em horário de pico é o conjunto habitacional Guapurá, no bairro Oásis, junto ao aeroporto. Os bairros Parque Real, Oásis e Cabuçu são locais que apresentam deficiência de atendimento pelo sistema municipal, destacando-se o Oásis, que possui elevada densidade.

#### TRANSPORTE COLETIVO METROPOLITANO

O transporte coletivo metropolitano é representado pela oferta de 6 linhas de ônibus entre Itanhaém e o restante da RMBS operadas por três empresas<sup>44</sup> sob a fiscalização da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo (EMTU) e controle do Governo do Estado de São Paulo, através da Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos (STM).

Se for considerada a questão da pendularidade intrametropolitana, que implica o pagamento de passagem na ida e na volta e às vezes exige do passageiro a transferência para outro sistema, no mesmo percurso, a soma das tarifas, que isoladamente é muito elevada, torna os deslocamentos

<sup>42</sup> Entrevista realizada em 14 de setembro de 2012.

<sup>43</sup> Valor referente a setembro de 2012.

<sup>44</sup> Breda Serviços, Piracicabana e Intersul, sendo que a empresa que opera a maior parte das linhas é a Breda Serviços.

metropolitanos com uso de ônibus pouco atrativos. Contudo, o sistema apresenta integração em Praia Grande, o que de certa forma reduz os impactos dos deslocamentos neste município.

Outro aspecto importante a observar é o papel que este sistema desempenha no tocante aos municípios do Litoral Sul, pois todas as linhas que se dirigem ao centro regional atravessam Itanhaém e estão submetidas aos pontos críticos do sistema viário de Praia Grande para acesso à Ilha de São Vicente ou ao parque industrial de Cubatão. Além disso, a ligação do sistema de ônibus metropolitano entre Itanhaém e os municípios vizinhos, em períodos de férias, fins de semana e feriados, está sujeita aos frequentes congestionamentos. Assim, o tempo de percurso dos deslocamentos metropolitanos tem aumentado consideravelmente nestas épocas, colocando em xeque a mobilidade metropolitana.

Uma questão a ser considerada é a utilização do eixo da SP-55 como ponto de ligação da Baixada Santista com o Vale do Ribeira e sul do país, o que faz com que este sistema viário se sobreponha e esse tipo da viagem.

Considerando-se o número total de passageiros, as linhas mais carregadas estão entre Itanhaém e Mongaguá, Praia Grande, Peruíbe e São Vicente, pela ordem, sendo registradas, respectivamente, médias mensais de todas as linhas em cada um destes municípios de 2.360.501, para os dois primeiros, e de 2.339.658 e 2.278.682 passageiros, para os restantes, nos meses de março a novembro de 2011. Portanto, observa-se que as viagens de Itanhaém para os municípios vizinhos são mais carregadas, embora as linhas para São Vicente transportem quase igual número de passageiros no período analisado. Registra-se alto Índice de Passageiros por Quilômetro (IPK) em todos os municípios, exceto em Cubatão.

#### SISTEMA CICLOVIÁRIO

Embora o índice de mobilidade por bicicleta de Itanhaém seja o quarto maior da Baixada Santista, segundo a unidade municipal responsável pelo trânsito<sup>45</sup> existe apenas uma ciclovia, que atende os bairros Oásis, Guapurá e Anchieta. Esta ciclovia foi implantada na Estrada Coronel Joaquim Branco, que liga o aeroporto à SP-55, cruzando a Av. José Batista Campos, em área que vem se adensando nos últimos anos em função do já mencionado empreendimento habitacional situado no local. A ciclovia, com 650m de extensão, foi concluída

em 2012, e custou R\$143.876,48, segundo informação da Prefeitura. Seja pela quantidade, seja pela extensão das ciclovias em Itanhaém, o sistema cicloviário no município é irrisório e demanda, portanto, projetos e investimento.

#### PROJETOS ESTRUTURANTES PREVISTOS NA MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE MOBILIDADE

Atualmente, o município carece de um instrumento legal do porte de um Plano de Mobilidade. A garantia da melhoria das condições de mobilidade de Itanhaém encontra-se no estímulo ao uso do transporte coletivo, ao desestímulo ao uso do transporte individual e à maior fixação da população nas áreas dotadas de melhor infraestrutura urbana.

### Segurança Pública

A análise de diversos indicadores de taxas de criminalidade revelam que Itanhaém possui problemas na área de Segurança Pública, mesmo quando comparado aos demais municípios estudados no âmbito do projeto Litoral Sustentável. De acordo com as taxas criminais disponíveis para o período de 2002/2006, Itanhaém constava do conjunto dos 556 municípios<sup>46</sup> com maiores taxas médias de homicídio na população total<sup>47</sup>.

Apesar de apresentar alta taxa média de homicídio, seguindo uma tendência evidenciada em todo o Estado de São Paulo, Itanhaém apresentou taxas declinantes de homicídios dolosos entre 1999 e 2011. Em 1999, o número de mortes passava de 30 para cada grupo de 100 mil habitantes. A partir de então, o município observou uma redução relativamente consistente, até atingir os indicadores mais baixos em todo o período, no ano de 2010, registrando menos de 10 mortes para cada 100 mil habitantes. Contudo, o aumento da taxa em 2011 indica que esse é um tipo de crime que merece a atenção constante do município.

Quando comparada às outras cidades da região, Itanhaém registra a segunda maior taxa de "homicídio doloso" e a maior taxa de "furtos." Contudo, em se tratando dos crimes de "roubo", e "furto e roubo de veículos", o município faz parte do grupo de cidades com as menores taxas.

<sup>45</sup> Entrevista realizada em 14 de setembro de 2012.

<sup>46</sup> Número que corresponde a 10% do total de municípios no Brasil.

<sup>47</sup> Jacobo Waiselfisz, 2008: 32.

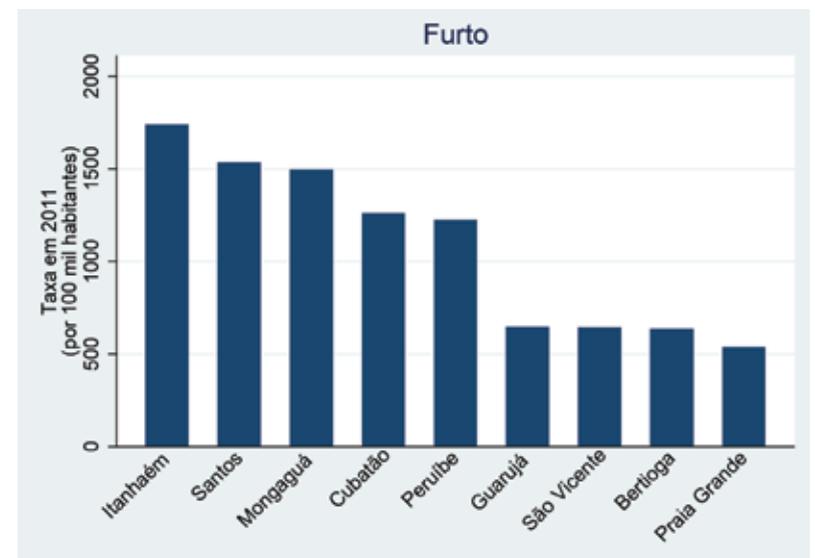
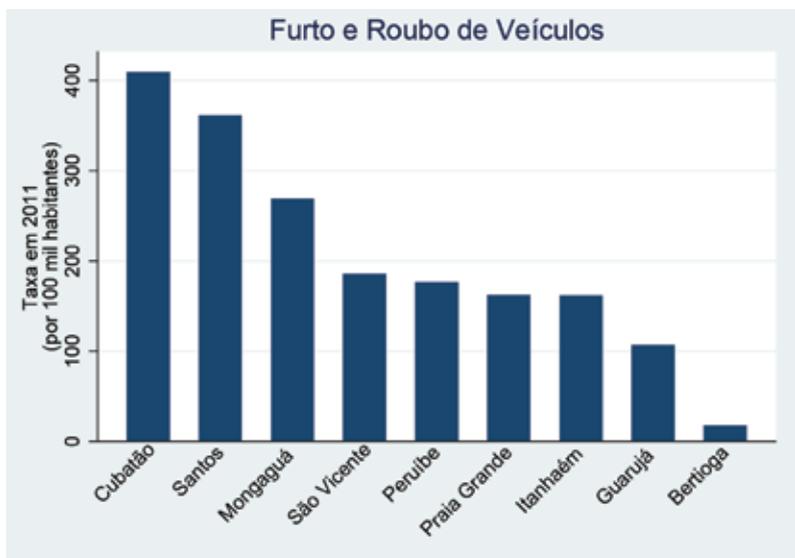
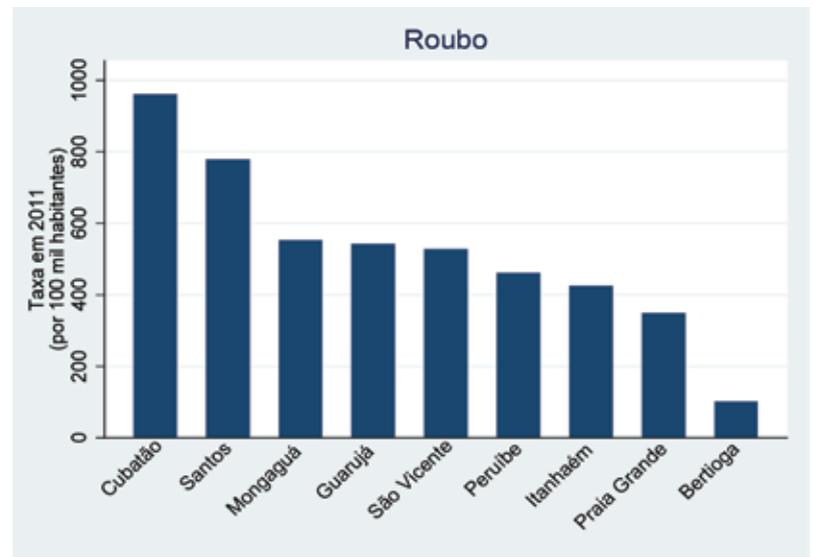


GRÁFICO 6  
Taxas de Homicídios Dolosos e Roubos nos municípios da Baixada Santista (2011)  
Fonte: Departamento de Polícia Judiciária de São Paulo Interior - DEINTER 6 - Santos

O município de Itanhaém tem uma estrutura que pode ser considerada inicial em se tratando de políticas locais de segurança pública. Conta com uma secretaria que, todavia, não se dedica exclusivamente ao tema. A cidade dispõe de uma Guarda Civil Municipal (GCM), mas não ainda de um plano municipal de segurança. Por outro lado, como visto acima, as estatísticas criminais, particularmente a taxa de homicídios, furto e roubo de veículos, mostram que esse é um tema relevante para o município, justificando investimento na ampliação da sua capacidade institucional. Há espaço para o desenvolvimento de ações estratégicas e estruturantes de segurança, tais como o diagnóstico da violência e criminalidade na cidade e a elaboração de um plano municipal, envolvendo a atuação da GCM. Tal esforço poderia contemplar, a partir da estrutura já existente, estratégias capazes de dialogar com os impactos previstos como resultado do pré-sal.

Com efeito, o avanço na implementação de políticas municipais de segurança pode se dar por meio do desenvolvimento de um plano municipal de segurança

pública e na ampliação de esferas de debate e consulta. Tal investimento pode beneficiar Itanhaém em diversos níveis, mas, primordialmente, porque as políticas de segurança não tratam apenas de proteger o município da criminalidade, elas devem ser vistas também como ferramentas capazes de aumentar a resiliência de uma determinada comunidade, bairro ou cidade.

## Cultura

Itanhaém possui uma dinâmica cultural pouco desenvolvida, que se baseia principalmente na realização de festas, programas nas escolas, manifestações culturais indígenas ou ainda na simples manutenção de equipamentos culturais.

A atividade cultural que dá dinamismo e legitimidade às ações da Secretaria de Cultura é a Festa do Divino Espírito Santo, realizada há mais de trezentos anos e que mobiliza anualmente a população, nos meses de março, maio e junho. De caráter religioso e celebrativo, não tem a intenção de tornar-se calendário turístico da cidade ou do Estado. Há por parte

dos moradores o medo de transformá-la em produto turístico e assim perder o sentido religioso da comemoração. Cabe à Prefeitura dar o suporte e organizar shows durante o evento festivo que envolve 5000 moradores nos finais de semana. Por ser uma atividade de cunho religioso consegue agregar as diversas comunidades do município.

O Carnaval também é uma festa local de grande mobilização, principalmente dos turistas, com desfiles de escolas de samba do Grupo Especial, organizado pela Liga das Escolas de Samba de Itanhaém. Nessa época, o município chega a receber 400 mil turistas e veranistas.

Vale destacar a atuação do Ponto de Cultura, sediado na casa onde nasceu Benedito Calixto, que trabalha na formação artística, com destaque na música e artes visuais, realizando oficinas e eventos em seu teatro ao ar livre.

Na cidade quase não há negros, pois, historicamente, estes se refugiaram nos quilombos de Santos. No entanto, a presença da cultura negra pode ser sentida através de pequenas manifestações, tais como em grupos de capoeira, movimentos do hip hop e samba. A presença de nordestinos é notada na população de Itanhaém, principalmente misturada aos caiçaras. Os nordestinos de vários estados trouxeram costumes que se integraram à cultura local. Há ainda, no município, duas aldeias indígenas, Rio Branco e Tangará. Ambas vivem de extrativismo, do palmito Juçara, da venda de artesanato na cidade e de agricultura de subsistência e caça. Têm suas tradições e celebrações preservadas, a Casa de Reza e o batismo do nome guarani. Nestas aldeias come-se comida de “Juruá” (branco), pelo fato de haver merenda escolar e dos indígenas comprarem produtos alimentícios na cidade. Mas também produzem milho guarani, mandioca amarela, batata doce guarani e outros alimentos. As aldeias organizam-se em associações e acessam recursos governamentais através de políticas públicas específicas, principalmente federais e estaduais. O governo municipal, por outro lado, tem pouco contato com as aldeias. Quando esse contato acontece, é feito na maioria das vezes por meio da Secretaria de Agricultura. Anos atrás, foi criado o Centro de Tradição Indígena na Cidade, com a gestão do próprio grupo, mas o projeto não avançou e, até o fechamento deste Resumo, estava abandonado.

Os caiçaras estão espalhados pela malha urbana, vivendo com poucos valores tradicionais, já permeados pela cultura urbana, pelos valores da sociedade de consumo e pelos hábitos alimentares convencionais. Há uma pequena comunidade auto-identificada como caiçara na Ilha do Mauricinho, onde cerca de 20 pessoas vivem do comércio e da pesca.

A cultura na cidade ainda tem um baixo grau de institucionalização se considerarmos as articulações com os atores culturais e os sistemas de gestão. A cul-

tura é coordenada pelo Departamento de Cultura da Secretaria de Educação, Esporte e Cultura. O órgão conta com uma equipe de 50 pessoas para realizar suas atividades e não há conselho de políticas culturais ativo e conferência que agregue os atores. O espaço de decisão e debate cultural está na AGEM – Agência Metropolitana da Baixada Santista. Por outro lado, verificamos a existência de fundo de cultura com recursos escassos e orçamento mínimo.

Vale destacar que a institucionalização da cultura nos municípios, envolvendo a criação de um sistema local e a adesão ao Sistema Nacional de Cultura, traz uma dinâmica nova à cultura dos municípios, ampliando relações, recursos, diálogos e conceitos, com ampla participação dos atores na formulação de políticas públicas.

Os agentes culturais de Itanhaém entrevistados manifestaram interesse em caminhar nesse sentido para ampliar a potência das políticas públicas culturais na região.

O município apresenta um grande potencial de articulação entre cultura e turismo ainda não aproveitado. As festas poderão ser um mote para essa aproximação.

## Saúde

Itanhaém foi classificado no Grupo 3, junto com outros seis municípios da Baixada Santista, do Índice de Desempenho do SUS (IDSUS)<sup>48</sup>. Assim como na maioria dos municípios da Baixada, os valores mais baixos em Itanhaém foram para o acesso ambulatorial e hospitalar de média e alta complexidades. O IDSUS, medida calculada em todos os municípios do país procurando avaliar o acesso e a efetividade do SUS, mostra que Itanhaém ainda tem muitos desafios, principalmente no acesso a serviços de média e alta complexidades.

De acordo com o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS), produzido pela Fundação SEADE, desde a primeira edição (ano base 2000) até a última (ano base 2008), Itanhaém foi classificado no Grupo 2 de municípios que, embora com níveis de riqueza elevados, não exibem bons indicadores sociais.

Sede de um hospital estadual de abrangência regional, Itanhaém reforça a importância de sua participação ativa nas negociações com os demais municípios da Baixada Santista e do Vale da Ribeira para a efetivação das Redes Regionais de Atenção à Saúde – RRAS. Ressalta-se que no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, o hospital de

<sup>48</sup> O Índice de Desempenho do SUS (IDSUS) é um indicador síntese, que faz uma aferição contextualizada do desempenho do Sistema de Único de Saúde (SUS) quanto ao acesso (potencial ou obtido) e à efetividade da Atenção Básica, das Atenções Ambulatorial e Hospitalar e das Urgências e Emergências.

Itanhaém está classificado como privado (filantrópico), com 97 leitos, dos quais 77 são para o SUS, ou 1,1 leitos para cada mil habitantes e, destes, 0,88 leitos são para o SUS; o hospital é administrado pelo CONSAUDE – Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Ribeira, mediante contrato de gestão com a Secretaria de Estado da Saúde, que transferiu R\$ 26 milhões em 2011. A hipótese é que os 20 leitos “não-SUS” sejam para atendimento aos planos e seguros privados. Ainda de acordo com o CNES, em 2012, o município contava com apenas 26 estabelecimentos privados, dos quais 14 são consultórios isolados.

Apenas 13,9% da população do município tem planos ou seguros privados de saúde – cobertura muito abaixo do Estado, de 44,4% (dados de março de 2012, Agência Nacional de Saúde - ANS). A maior dependência da população ao SUS e portanto aos atendimentos oferecidos pela rede municipal de saúde, aumenta as cobranças ao gestor municipal. 61,7% dos planos são do tipo coletivo empresarial (no Estado: 64,1%) e 26,3% são pagos do próprio bolso pelas famílias ou indivíduos (no Estado: 19,8%). Deve ser lembrado que pela diversidade de planos privados e os tipos de cobertura oferecidos, que dependem muito dos valores pagos, parte significativa da população que tem planos também procura o atendimento pelo SUS.

A rede básica de saúde municipal é composta por 10 unidades de saúde com 22 equipes de saúde da família. Toda a atenção básica tem como eixo estruturante o modelo de Estratégia de Saúde da Família. Na atenção especializada, a rede conta com: Ambulatório de Especialidades, Centro de Infectologia de Itanhaém, Centro de Apoio Psicossocial, Centro Municipal de Reabilitação, Fisioterapia Municipal, Centro Especializado na Saúde da Criança e da Mulher, Centro de Apoio Psicossocial em Álcool e Drogas e um Centro de Atenção Psicossocial Infantil.

A Secretaria de Saúde conta com 1010 servidores, dos quais 504 são estatutários, 96 são celetistas e 242 contratados por prazo determinado. Constam ainda 100 servidores na categoria “sem tipo”, bem como 34 autônomos. O município enfrenta dificuldades na contratação de profissionais médicos em todos os níveis de atenção. Apesar da realização de concursos, o número de inscritos está sempre aquém do número de vagas disponíveis. Esta realidade, bem como a rotatividade de profissionais é o que justifica o elevado número de contratos temporários para estes profissionais.

O município aderiu aos princípios e diretrizes do SUS, podendo-se destacar a extrema coerência em todas as análises das ações desenvolvidas e a preocupação com a adequada prestação de contas, não

apenas para o Conselho Municipal de Saúde mas também para os trabalhadores da saúde e para a população da cidade. Também aderiu ao Pacto pela Saúde celebrado em 2006 pelas três esferas de governo, tendo formalizado esta adesão através dos Termos de Compromisso de Gestão.

Itanhaém teve em 2011 uma receita orçamentária de R\$ 229 milhões, o que representou cerca de R\$ 2.600 por habitante/ano. Os gastos do município em saúde foram de R\$ 39,1 milhões (liquidado), ou R\$ 443 por habitante/ano. Observa-se que o município tem cumprido o gasto mínimo exigido pela Emenda Constitucional 29, destinando mais de 15% de seus recursos próprios em saúde. O ano em que destinou a menor percentagem foi 2007, com 16,4%, e, desde então, as despesas sempre ultrapassaram os 20%. Assim, em valores per capita, observa-se que, neste período, o gasto próprio do município mais do que dobrou – de R\$ 146 para R\$ 443.

A saúde, a segurança alimentar e a qualidade de vida são bens bastante valorizados pela sociedade. A valorização se traduz na preocupação pelo acesso igualitário aos serviços de saúde, sem demora e com qualidade. Mas, além do investimento conjunto dos municípios para a estruturação das RRAS, chama-se a atenção para a importância das ações intersetoriais voltadas para a promoção e a prevenção, cabendo ao setor saúde encaminhar propostas e iniciativas para as demais secretarias e para toda a sociedade, a exemplo do objetivo de reduzir a mortalidade infantil, como ocorreu no município.

Este é o maior desafio dos serviços de saúde da atualidade, e que não é exclusivo de Itanhaém: como enfrentar os problemas decorrentes da (des)organização do trabalho e do tempo livre das pessoas, da desigualdade social e do estilo de vida, que se traduzem em obesidade, hipertensão, diabetes, agravos devidos à violência e/ou insegurança, depressão, estresse, alcoolismo e drogas, uso abusivo de medicamentos, entre outros.

O enfrentamento adequado dessas questões depende principalmente de ações intersetoriais, envolvendo além da saúde, as áreas de educação, cultura, trabalho, segurança alimentar, esportes e lazer, inclusão social, habitação, meio ambiente e segurança, entre outros. O setor saúde precisa assumir ativamente este papel, propondo ações integradas. Esta é a essência da mudança do chamado modelo assistencial, que precisa evoluir do atendimento das chamadas “condições agudas” para uma intervenção que contemple com a mesma importância as de promoção da saúde, prevenção, cura e reabilitação. Trata-se de uma concepção de rede de atenção à saúde – a rede de cuidados –, que precisa se estruturar a partir da atenção básica, com assistência continuada às condições crônicas, humanizada e acolhedora das necessidades

de cada usuário. Para tanto, precisa ser territorializada, com cada unidade assumindo a responsabilidade pela saúde da população de sua área. É só se consegue avançar nesta função implementando uma gestão participativa, que extrapola a visão reducionista da participação apenas como controle e fiscalização dos serviços de saúde: exige-se uma nova relação com o conjunto dos trabalhadores da saúde, para que estes mudem sua forma de se relacionar com o público, deixando de vê-lo apenas como demandante de cuidados e, sim, como o principal agente da sua própria saúde e de melhores condições de vida.

## Segurança Alimentar e Nutricional

Itanhaém vem, já há alguns anos, incorporando a temática da segurança alimentar e nutricional em sua gestão. Uma característica peculiar do processo de construção da segurança alimentar e nutricional do município é o fato dos equipamentos e programas estarem localizados na Secretaria de Educação, Cultura e Esporte, conferindo um caráter educativo e cultural às ações de distribuição de alimentos, abastecimento, fortalecimento da agricultura de base agroecológica e resgate da cultura alimentar local. Partindo dos eixos da Política de Nacional de Segurança Alimentar, procurou-se analisar o conjunto destas ações<sup>49</sup> e seus resultados.

Em relação ao Programa de Alimentação Escolar (PNAE), associado ao eixo de Acesso à Alimentação, a ordenação do programa teve êxito em realizar a aquisição de alimentos produzidos pela agricultura familiar, por meio do Banco de Alimentos (BA), com 30% da verba do PNAE. Da cultura alimentar regional, são incluídos no cardápio escolar banana, inhame, couve e pupunha. Neste mesmo eixo há que se mencionar a implementação, pelo município, do programa estadual *Vivaleite*, que atende 620 crianças. O Banco de Alimentos, implantado em Itanhaém pela Secretaria de Educação, recolheu, em 2011, uma grande quantidade de alimentos de supermercados parceiros, atingindo o montante de 611 toneladas.

No eixo da produção e abastecimento, destaca-se a diversificação da produção dos agricultores familiares após o início do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), visto que, em 2010, foi fornecida apenas banana e, em 2011, este produto representou 49%, sendo complementado pela pupunha, mandioca, chuchu e outras olerícolas. Por meio deste programa, são adquiridos pescado e produtos da agricultura familiar dos municípios de Itanhaém, Pilar do Sul, Registro e Barra do Turvo. Com relação ao Programa de Feiras Populares da Agricultura Familiar, criado

pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), com o objetivo de estimular a comercialização e o consumo de alimentos regionais, Itanhaém mantém a feira popular desde 2010, com produtos da pesca e da agricultura local. O programa é sediado na Secretaria de Educação, em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico. A sua institucionalização por lei está tramitando na Câmara Municipal. É importante destacar a oferta de produtos que resgatam a cultura alimentar caçara – como, por exemplo, a banana ouro, a banana passa e o palmito pupunha – como um valor agregado à feira popular que não só resgatou a feira de rua como fomentou a oferta de produtos regionais que haviam desaparecido do mercado. Como apoio aos pescadores, estão sendo implantadas estruturas de comercialização conhecidas como praças do pescado. Este equipamento público, além de disponibilizar ao pescador artesanal condições sanitárias para a venda dos peixes, também tem como mérito proporcionar ao consumidor locais agradáveis dotados de infraestrutura. Há inclusive um projeto arquitetônico de se acomodar a feira, o PAA, o BA e o processamento do pescado no antigo prédio do mercado municipal. Ainda neste eixo, podemos citar os serviços de assistência técnica e extensão rural reativados no ano de 2005 pela administração municipal quando da formalização de convênio com a Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento e o início da implantação do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas, cujo plano incentivou o associativismo.

Em relação ao eixo da saúde e nutrição, encontramos no Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional o instrumento para obtenção de dados de monitoramento do estado nutricional e do consumo alimentar das pessoas que frequentam as unidades básicas do SUS. Em 2010 foram acompanhadas 1.676 crianças (21,16% do total de crianças de 0 a 5 anos do município). Em 2011, de 1.546 crianças acompanhadas, 115 estariam com obesidade e outras 126 com sobrepeso – cerca de 15,6% das crianças, o que nesta faixa etária é uma condição preocupante. Estes dados mostram que a conquista de melhores indicadores de saúde no que se refere ao combate à fome e à desnutrição veio acompanhada de outros problemas de saúde pública, como o aumento expressivo do sobrepeso e da obesidade, caracterizando o fenômeno da transição nutricional nas últimas décadas.

Em relação às estruturas de participação, observa-se certa fragilidade na capacidade de organização e representação dos conselhos, comprometendo sua função de monitoramento e controle social. A consolidação de uma Política de Segurança Alimentar passará pela reorganização do Conselho Municipal de Segurança Alimentar, criado pela Lei nº 3.190/2005, atualmente desativado.

<sup>49</sup> No relatório encontra-se a análise detalhada dos programas e ações em cada um dos eixos da PNSA: 1. Acesso à alimentação; 2. Produção e abastecimento agroalimentar; 3. Educação, formação e pesquisa; 4. Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) dos povos e comunidades tradicionais; 5. Alimentação e nutrição no nível da saúde.

Uma primeira observação que se destaca é a dependência, do ponto de vista orçamentário, dos repasses federais e o pequeno número de programas de proposição municipal associados à segurança alimentar e nutricional. Mesmo sendo um tema inovador, com apropriação ainda recente pela administração pública, os estudos e pesquisas apontam a possibilidade dos municípios implementarem programas e projetos próprios em todos os campos da segurança alimentar e nutricional.

Registra-se também que o êxito das ações municipais demandaram e, ao mesmo tempo, impulsionaram, uma maior presença da esfera estadual por meio da participação do trabalho de assistência técnica da CATI/ Secretaria de Agricultura e Abastecimento. O destaque é relevante diante do quadro de ausência generalizada de participação de órgãos ligados à agricultura na aplicação da nova lei da alimentação escolar ou do PAA, tanto no nível regional quanto nacional.

É necessário fazer menção à excelência alcançada na implantação e gestão do equipamento de Banco de Alimentos de Itanhaém, que tornou-se, inclusive, referência nacional para o MDS. Um destaque importante a ser feito é a existência de um instrumento de monitoramento de todas as atividades gerenciadas pelo BA. O Relatório Técnico Anual (RTA) traz todas as informações, dados e resultados, permitindo um acompanhamento maior dos segmentos atendidos pelos projetos do BA, quantos e quem são os beneficiários, relação de doadores, quanto é arrecadado etc.

Por fim, como Itanhaém vem se tornando uma referência na região sul da Baixada, no caso da próxima gestão dar continuidade a esse processo, dando prioridade ao tema da SAN, uma questão que se coloca é a possibilidade de institucionalizar o sistema de segurança alimentar e nutricional no município, a partir da criação da lei orgânica de SAN.

De forma análoga ao Sistema Nacional de SAN (SISAN), na perspectiva da descentralização, são componentes do sistema municipal, a Conferência Municipal, o Conselho, a Câmara Intergovernamental, órgãos e entidades de SAN do município e instituições privadas, com ou sem fins lucrativos que manifestem interesse em participar. O SISAN combina, portanto, uma rede operacional, composta por programas, equipamentos, bens e serviços públicos que visam a garantia do direito humano à alimentação, com um sistema de ação política que engloba a conferência, conselho, política e plano de Segurança Alimentar e Nutricional.

O município de Itanhaém já reúne atualmente diversos componentes necessários à construção de um sistema de segurança alimentar e nutricional. Diferentemente dos demais municípios, há uma relativa diversidade de ações, segundo os eixos e setores da SAN, mesmo que em estágio incipiente e com protagonismo do governo

federal. Estas ações indicam um processo em construção que poderá avançar a partir de negociações internas à gestão, para a implantação do SISAN municipal.

A conformação de uma política pública constitui um desafio e ao mesmo tempo uma oportunidade. Há que se aprofundar o debate junto à gestão e à sociedade civil organizada, na sequência deste projeto, sobre a construção de uma base institucional para a implantação de uma política municipal de SAN, que pressuponha o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas que articulem os programas existentes e a participação social.

## EIXO 03 – GESTÃO MUNICIPAL

Mais do que investigar a estrutura administrativa do município, 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 no município.

### Financiamento Público

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.

Itanhaém teve em 2010 uma receita de R\$ 196,2 milhões, o que representa uma receita per capita de R\$ 2.254,18. Essa receita tem forte base na arrecadação tributária, correspondente a R\$ 61 milhões, ou seja 31,1% do total arrecadado. O IPTU é o principal tributo arrecadado, chegando a representar 15,6% da arrecadação do município, cerca de R\$ 30,5 milhões. Entretanto, são as transferências correntes, provenientes da União e do Estado, as maiores fontes de arrecadação do município, representando 53,7% do total em 2010. As transferências vindas do Governo Federal contribuíram com 19,6% da receita total, sendo a principal parte proveniente das transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que representou 10,8% do total da receita, com R\$ 21,1 milhões.

As transferências do Estado representaram 11,1% do total da receita, equivalente a R\$ 21,8 milhões. A maior parte desses recursos foi transferência do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), com R\$ 16,9 milhões, cerca de 8,6% do total. O aumento dessa fonte de arrecadação está diretamente ligado às perspectivas de elevação do PIB, a uma fiscalização mais eficaz e à implantação de novas empresas no município.

Com relação às despesas, as análises elaboradas mostram que 82,5% das despesas são classificadas

como correntes<sup>50</sup>, sendo as despesas de capital equivalentes a 17,5%<sup>51</sup>.

Segundo o Relatório de Gestão Fiscal do município para o ano de 2010, as despesas com pessoal foram de R\$ 77,3 milhões, representando 43,5% da Receita Corrente Líquida – esse valor ficou abaixo do limite de 54% determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>52</sup>.

Assim como outros municípios da Baixada Santista, chama atenção a grande importância dos valores destinados aos “Serviços de Terceiros”, referente a contratação de empresas e pessoas para executarem serviços para a Prefeitura. Os mesmos representaram R\$ 48,3 milhões, 24,1% do total empenhado em 2010, sendo o segundo item mais importante das despesas orçamentárias. A importância destas despesas denota uma forte tendência de terceirização dos serviços públicos, significando altos custos para o município.

Os gastos com investimentos foram de R\$ 25,4 milhões, 12,7% do total, sendo que 10,3% ou R\$ 20,5 milhões foram com obras e instalações, e 1,8%, correspondente a R\$ 3,6 milhões, com equipamentos e material permanente. As demais despesas de investimento representaram 0,6% do total empenhado, R\$ 1,2 milhões.

Com relação às despesas por função, Educação, Saúde e Urbanismo respondem pelos três principais gastos com R\$ 71,5 milhões, R\$ 35,9 milhões e R\$ 26 milhões respectivamente, valores que representam 35,7%, 17,9% e 13% do total empenhado em 2010. Com a função Administração, os gastos representaram R\$ 15,3 milhões – 7,6% do orçamento. As quatro primeiras funções somadas representaram 74,2% do total empenhado<sup>53</sup>.

As funções Encargos Especiais e Previdência Social tiveram R\$ 13,1 milhões e R\$ 10,4 milhões, respectivamente, o que representou 6,5% e 5,2% dos empenhos. Já a função Saneamento teve R\$ 9,1 milhões, equivalente a 4,6% do total.

A análise do processo orçamentário de Itanhaém mostra ainda que o valor total da Dívida Consolidada do Município é de R\$ 38,2 milhões, o que representa 21,5% da receita corrente líquida. É importante as-

<sup>50</sup> São consideradas despesas correntes todas as despesas da administração pública realizadas de forma contínua, ou seja, são gastos ligados à manutenção dos bens e serviços públicos. São as despesas que garantem a continuidade dos serviços e o bom funcionamento dos bens públicos constituindo-se em gastos imprescindíveis para a prestação dos serviços públicos.

<sup>51</sup> As despesas de capital são definidas por aumentar o patrimônio público e principalmente por ser realizada com tempo determinado. São gastos com construções, aquisição de equipamentos, entre outros, que possuem data definida para início e término. Vale ressaltar que toda despesa de Capital acaba por gerar uma despesa Corrente.

<sup>52</sup> Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal (Arts. 19 e 20), o poder executivo municipal pode gastar com pessoal até 54% desse tipo de receita. (É importante ressaltar que, se a despesa com pessoal alcançar 95% dos 54% da Receita Corrente Líquida - art. 22 - já haverá uma série de restrições aos gastos com pessoal).

<sup>53</sup> No relatório completo, no capítulo referente às Finanças Públicas, estão detalhadas a distribuição das despesas dentre as diferentes funções.

sinalar que, segundo a Resolução 40 do Senado, os municípios podem ter uma dívida que represente até 120% de sua receita corrente líquida. Portanto, há uma ampla margem para a Prefeitura captar recursos via operações de crédito, fazer investimentos e antecipar a solução dos problemas do município.

## 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.

Em plena consonância com o Estatuto da Cidade, a Lei Orgânica do Município (LOM) de Itanhaém define instrumentos de participação popular como, por exemplo, o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular<sup>54</sup>. O município, segundo a LOM, deve ouvir a opinião pública permanentemente, sempre que o interesse público não for contrário, os poderes executivo e legislativo devem promover a divulgação com antecedência dos projetos de lei para recebimento de sugestões<sup>55</sup>.

Complementarmente, o Plano Diretor estabelece que as ações de planejamento do município e as políticas de gestão devem ter como premissas básicas o interesse público e o espírito democrático e que o respeito à cidadania deve mostrar-se, dentre outras formas, por consultas constantes aos setores ou bairros afetados por decisões administrativas ou obras, pela efetiva participação popular nos vários conselhos municipais e pela melhoria do atendimento aos cidadãos. O Plano Diretor prevê ainda que um dos objetivos do desenvolvimento administrativo do município é ampliar e agilizar as formas de participação da iniciativa privada e da sociedade civil na gestão urbana, com parcerias, convênios e terceirização de serviços. Nesse sentido, a política de aperfeiçoamento do exercício da cidadania do Plano Diretor, entre outras diretrizes, visa a participação efetiva e maior representatividade dos Conselhos Municipais na tomada de decisões e promoção e criação de conselhos que, eventualmente, ainda não estejam constituídos. Vale mencionar que há previsão de diversos conselhos, fundos e conferências na legislação municipal de Itanhaém.

A política de gestão participativa no município de Itanhaém está centrada nos Conselhos Municipais de Políticas Públicas. O município tinha, em 2012, 10 conselhos formalmente constituídos – que são caracterizados na tabela a seguir.

<sup>54</sup> As particularidades da aplicação de cada um destes instrumentos estão descritas no relatório completo do município, no capítulo “Institucionalidade e dinâmica sociopolítica”.

<sup>55</sup> Artigo 1º, inciso I, disposições gerais e transitórias, LOM.

Conselho	Composição	Atribuições	Caráter/Função
<b>Conselho de Assistência Social</b>	Paritário	Aprovar a Política Municipal de Assistência Social; normatizar as ações e regular a prestação de serviços no campo da assistência social; zelar pela implementação do Sistema Único de Assistência Social; apreciar e aprovar a proposta orçamentária dos recursos destinados às ações de assistência social; estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais de aplicação dos recursos do Fundo; acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados na Política Municipal de Assistência Social; apreciar os relatórios de atividades e de execução orçamentária e financeira dos recursos do Fundo.	Deliberativo, consultivo e fiscalizador
<b>Conselho de Educação</b>	Tripartite	Propor diretrizes para o Plano Municipal de Educação, bem como medidas para melhorar o fluxo e rendimento escolar; sugerir medidas para atualização e aperfeiçoamento dos profissionais de educação; participar da definição de padrões mínimos de qualidade para educação municipal; emitir parecer sobre planos de aplicação de recursos do salário educação, planos de expansão da rede municipal de ensino, proposta orçamentária anual destinada à manutenção e desenvolvimento do ensino; acompanhar e avaliar a execução do Plano Municipal de Educação e a aplicação dos recursos públicos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino; estabelecer normas complementares para ensino no município e fiscalizar seu cumprimento nas instituições educacionais do sistema municipal de ensino.	Deliberativo, consultivo e fiscalizador
<b>Conselho de Saúde</b>	Quadripartite	Formular diretrizes e controlar a política municipal de saúde; estabelecer diretrizes para a elaboração do Plano Municipal de Saúde; estabelecer estratégias e procedimentos de acompanhamento da gestão do SUS; acompanhar, fiscalizar e avaliar o desenvolvimento das ações e serviços de saúde prestados à população pelos órgãos e entidades públicas e privadas integrantes do SUS; propor a adoção de critérios que garantam adequado padrão de qualidade e resolutividade das ações e serviços de saúde; apreciar a proposta orçamentária anual da Saúde, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na LDO; propor critérios para programação e para execução financeira e orçamentária do Fundo Municipal de Saúde; acompanhar a movimentação e a destinação dos recursos do Fundo; definir diretrizes e fiscalizar a movimentação e aplicação dos recursos financeiros do SUS.	Deliberativo, consultivo e fiscalizador
<b>Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente</b>	Paritário	Estabelecer políticas públicas municipais de promoção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente previstos em lei; definir, com os Poderes Executivo e Legislativo Municipal, as dotações orçamentárias a serem destinadas à execução das políticas sociais e dos programas de atendimento à criança e ao adolescente; fiscalizar e controlar o cumprimento das prioridades estabelecidas na formulação das políticas e programa referidos no inciso anterior; gerir o Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e Adolescente, definindo o percentual de utilização de seus recursos, alocando-os nas respectivas áreas, de acordo com as prioridades definidas no planejamento anual; controlar e fiscalizar o emprego e a utilização dos recursos destinados a esse Fundo; receber, analisar e encaminhar denúncias ou propostas para melhor encaminhamento da defesa da criança e do adolescente.	Deliberativo, consultivo e fiscalizador
<b>Conselho de Alimentação Escolar</b>	Tripartite	Acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes da alimentação escolar, estabelecidas na forma do art. 2 da Lei Federal n 11.947/2009; acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar; zelar pela qualidade dos alimentos, em especial quanto às condições higiênicas, bem como aceitabilidade dos cardápios oferecidos; receber o relatório anual de gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e emitir parecer conclusivo a respeito, aprovando ou reprovando a execução do Programa	Consultivo e fiscalizador
<b>Conselho dos Direitos da Mulher</b>	Paritário	Formular diretrizes e propor políticas no âmbito da administração pública municipal direta e indireta, que visem a defesa dos direitos da mulher, a eliminação das discriminações que a atingem, bem como a sua plena participação nas atividades sociais, econômicas, políticas e culturais; assessorar o Poder Executivo, emitindo pareceres e acompanhando a elaboração e execução de programas de governo, no âmbito municipal; acompanhar, analisar e apresentar sugestões em relação ao desenvolvimento de programas, projetos e serviços de atenção à mulher; propor medidas de governo, objetivando eliminar todas as formas de discriminação identificadas; fiscalizar e tomar providências para o cumprimento da legislação que assegura os direitos da mulher; receber e examinar sugestões da sociedade e denúncias relativas à discriminação da mulher e encaminhá-las aos órgãos competentes, exigindo providências efetivas.	Consultivo
<b>Conselho de Desenvolvimento Rural</b>	Paritário	Estabelecer diretrizes para a política agrícola municipal; promover a integração dos vários segmentos do setor agrícola, vinculados à produção, comercialização, armazenamento, industrialização e transporte; elaborar o Plano Municipal de Desenvolvimento Agropecuário Plurianual e anualmente Programa de Trabalho Anual, bem como acompanhar a sua execução; assessorar o Poder Executivo Municipal em matérias relacionadas à agropecuária e ao abastecimento alimentar.	Consultivo
<b>Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social</b>	Paritário	Estabelecer diretrizes e fixar critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos do FMHIS e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais, observado o disposto nesta Lei, a política e o plano municipal de habitação; aprovar orçamentos e planos de aplicação e metas anuais e plurianuais dos recursos do FMHIS; deliberar sobre as contas do FMHIS.	Deliberativo, consultivo e fiscalizador
<b>Conselho de Turismo</b>	Paritário	Propor as diretrizes básicas da política municipal de turismo; assessorar a elaboração do Plano Diretor de Turismo do município de Itanhaém; propor programas e projetos de interesse turístico, visando incrementar o afluxo de turistas à cidade de Itanhaém; propor diretrizes para um trabalho coordenado entre os serviços públicos municipais e os prestados pela iniciativa privada; promover e divulgar as atividades ligadas ao turismo; propor formas de captação de recursos para o desenvolvimento do turismo no município; orientar e controlar a administração do Fundo Municipal de Turismo; apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Municipal de Turismo; sugerir medidas ou atos regulamentares referentes à exploração de serviços turísticos no Município; colaborar na elaboração do calendário turístico do município	Consultivo e fiscalizador
<b>Conselho da Juventude</b>	Paritário	Propor estratégias de acompanhamento e avaliação das políticas públicas municipais voltadas à juventude; apresentar propostas de políticas públicas e outras iniciativas que visem a assegurar e ampliar os direitos da juventude; colaborar com a Administração Municipal na implementação de políticas públicas voltadas ao atendimento das necessidades da juventude; fomentar o associativismo juvenil, prestando apoio e assistência, quando solicitado; estimular a participação da juventude nos organismos públicos e movimentos sociais.	Consultivo

TABELA 10

Caracterização dos conselhos no município de Itanhaém

\* Poder Público, profissionais da educação, entidades civis do campo da educação e representante do Fundef.

\*\* Poder Público, prestadores do serviço de saúde, trabalhadores de saúde e usuários dos serviços.

\*\*\* Poder público, profissionais da educação, pais de alunos e entidades civis.

A política de gestão participativa em Itanhaém parece concentrar-se em torno dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas. Entretanto, quando se procura mais informações sobre esses espaços no site da Prefeitura, chama atenção a ausência de dados consistentes, como a legislação que os instituíram, suas funções, a composição de cada um desses espaços, suas agendas de reuniões e a documentação de suas últimas resoluções e atividades.

A insuficiência de informações disponíveis pode ter limitado uma leitura mais detalhada da situação e do funcionamento dos conselhos municipais de Itanhaém. Entretanto, a insuficiência de dados deve ser considerada um material para a análise per se, na medida em que pode sinalizar a incipiência dos órgãos, ainda em processo de sistematização, divulgação, transparência e controle social de suas atividades.

Os conselhos, em sua quase totalidade, têm prevista uma composição paritária ou tripartite, o que sinaliza, pelo menos formalmente, a intenção de garantir uma representação equilibrada entre o Poder Público e a sociedade civil. Sabe-se, no entanto, que a previsão legal não é, por si só, garantidora da representatividade do conjunto da sociedade civil e do equilíbrio na participação entre Sociedade Civil e Estado. O Conselho de Desenvolvimento Rural pode ser destacado como um caso no qual a legislação prevê a paridade, mas que institui, na prática, uma diferença numérica na representação das partes, pendendo para a maior representação da Sociedade Civil.

Metade deles tem caráter deliberativo, indicando poder de propor e deliberar sobre as políticas públicas. Por outro lado, a outra metade, ou seja 5 conselhos, é de natureza apenas consultiva. Formalmente, portanto, apenas metade dos conselhos teria o poder de propor e deliberar sobre as políticas públicas a serem implementadas nas respectivas temáticas. Se o fato de serem deliberativos não garante que as propostas e deliberações sejam colocadas em prática, os conselhos de caráter estritamente consultivo acabam sendo vistos como espaços com menor capacidade ainda de intervenção nas políticas públicas. Dentre este grupo se encontram muitos dos conselhos de cunho estratégico para o município, como os de Desenvolvimento Rural e o de Turismo. O resultado do caráter consultivo de muitos dos conselhos estratégicos seria o enfraquecimento do real poder de incidir sobre os rumos das políticas públicas.

Partindo das legislações encontradas, apenas 50% dos conselhos prevêem a possibilidade de se convocar e propor conferências públicas, instrumentos importantes para a definição das grandes diretrizes das respectivas políticas públicas a serem implementadas no município, com a participação de todos os segmentos relacionados com a temática.

Seria interessante, nesse sentido, que essa atribuição específica de propor e convocar conferências fosse garantida para o conjunto dos conselhos. Geralmente, os conselhos vinculados a sistemas de políticas públicas (como Saúde, Assistência Social e Direitos da Criança e do Adolescente) têm o poder para convocar conferências municipais. Contudo, as legislações de alguns, como Turismo e Educação, não estipulam a convocação de conferências.

Está prevista uma periodicidade mensal para as reuniões ordinárias de 40% dos conselhos, enquanto que, para os demais, essa informação não estava disponível nas consultas realizadas. Entrevistados mencionam fatores que dificultam a participação da sociedade civil, como os horários das reuniões, a falta de condições e estrutura oferecidas aos conselheiros.

A falta de atividades formativas regulares e sistemáticas para os conselheiros parece fragilizar a participação da sociedade civil nos Conselhos. Processos formativos que incentivem a capacidade de discutir e de interferir nas políticas públicas, o conhecimento sobre o processo orçamentário, da temática tratada pelo respectivo conselho, bem como da questão da autonomia, da representação e da representatividade, parecem ser temáticas que poderiam fortalecer a atuação dos conselheiros.

A insuficiência de informações oficiais disponíveis não tornou possível um mapeamento mais aprofundado da composição de cada conselho. Esse ponto seria importante para constatar a existência, ou não, de alguns possíveis problemas de representação na diversidade da sociedade civil do município, tais como: a ausência de organizações oriundas de comunidades do meio popular; concentração da representação da sociedade civil em poucas organizações ou a participação de organizações que só existam formalmente, girando em torno de indivíduos, além de outros desvios de representação.

Outro ponto a se destacar diz respeito à presidência dos mesmos. Há conselhos que definem ser o poder público o responsável por presidí-los. O Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social é um destes exemplos. Conforme determina sua legislação, "a presidência do Conselho Gestor do FMHIS será exercida pelo Secretário Municipal de Habitação", que exercerá o voto de qualidade. Esta definição em si não fere a possibilidade do conselho funcionar democraticamente, a não ser que o objetivo seja o de garantir que as decisões sejam tomadas em última instância pelo executivo. Isto sim poderia ser considerado como um impeditivo à plena autonomia de tal Conselho, influenciando na desmotivação e no funcionamento eficaz desse espaço.

A insuficiente infraestrutura necessária à realização das atividades foi mencionada por conselheiros que reclamam da falta de condições para participar das reuniões. Seria importante prover todas as condições necessárias à participação efetiva dos representantes da sociedade civil, inclusive recursos para o seu deslocamento.

No site da prefeitura encontramos o contato da Sala dos Conselhos, o que deixa a dúvida se esta seria uma correlata à Casa dos Conselhos. Um espaço próprio para o funcionamento dos conselhos pode ser um instrumento para o fortalecimento da autonomia e do diálogo entre esses espaços de gestão, desde que garantida estrutura e dotação orçamentária própria, contribuindo para sistematizar as informações e para conferir maior acessibilidade e transparência a eles.

Faltam informações suficientes para avaliar a incidência dos conselhos no orçamento público do município, principalmente, na discussão geral do orçamento. Muitos conselhos possuem fundos municipais próprios especificados por lei, pelos quais são responsáveis no que toca à deliberação e à fiscalização da aplicação de seus recursos. A capacidade e a possibilidade dos conselhos de intervirem no Orçamento Público são também limitadas, pois se verifica que não existem espaços públicos específicos para esse fim, não tendo sido consolidada no município a experiência do Orçamento Participativo.

A efetiva incidência desses conselhos sobre as diferentes políticas públicas aparece nesse contexto como um desafio transversal aos diversos setores da sociedade civil.

# A REALIDADE DE ITANHAÉM NA VISÃO DA POPULAÇÃO

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITANHAÉM



As considerações abaixo resultam do processo participativo desencadeado junto às organizações da sociedade civil, por meio de entrevistas e oficina pública<sup>56</sup>. É importante destacar que reuniões de articulação, com algumas organizações locais da sociedade civil, também antecederam as entrevistas e a oficina pública. Além disso, foi realizada uma pesquisa qualitativa junto a dois grupos de moradores de Itanhaém, sendo um de classe econômica CD e outro, com perfil de classe AB.

<sup>56</sup> Foram mapeadas 30 organizações civis, das quais 9 foram entrevistadas. Também foi realizada uma oficina pública, que contou com a participação de 25 membros de diferentes organizações, onde se procurou aprofundar essa escuta. Esta oficina foi realizada no dia 12 de junho de 2012. Estas organizações englobam sindicatos, ONGs e institutos, OSCIPs, associações de moradores e sociedades de melhoramentos de bairro, entidades representativas de categorias profissionais, associações classistas regionais, partidos políticos, redes sócio-assistenciais, profissionais liberais, organizações religiosas e culturais, entre outras.

O material recolhido foi compilado e sistematizado, procurando refletir as principais questões e visões apresentadas sobre o município, suas políticas públicas e as perspectivas de desenvolvimento. Procuramos explicitar no texto os diferentes pontos de vista dos mais variados 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 entre si.

As organizações da sociedade civil em Itanhaém atuam majoritariamente em torno de políticas sociais, suprimindo por vezes a ausência do Estado em sua implementação, ou ainda em questões ambientais. Chama a atenção a presença significativa de jovens nos espaços de interlocução estabelecidos com as organizações, bem como a inexistência de movimentos populares articulados, como, por exemplo, movimentos de moradia, presentes em outros municípios da região. Detectou-se durante as pesquisas que antecederam as incursões no município a presença de entidades representativas dos pescadores. Entretanto, todas as tentativas de contato foram frustradas e, portanto, temos uma lacuna na abordagem deste segmento de importante presença no litoral paulista.

As lideranças ouvidas apontam como característica do município uma baixa participação da população nos processos políticos locais, o que tornaria essa população suscetível à manipulação política, dificultando sua organização autônoma. Apesar desta consideração geral, na opinião dos interlocutores existe uma articulação entre as organizações do município em âmbito local e regional. Não raras vezes foram feitas menções a outras organizações, a trabalhos realizados em parceria com outras entidades, bem como a realização de ações conjuntas de formação e capacitação. Intervenções dos entrevistados indicam que o fato do poder público local não incentivar o processo de organização e participação da sociedade civil acaba estimulando a busca de parcerias com outras organizações em âmbito regional, estadual e nacional. Esse contato resulta em troca de informações, experiência e fortalecimento da atuação para enfrentar dificuldades que são comuns, além de propiciar a constituição de uma rede de relações. Além disso, de acordo com entrevistados, há uma parcela da população juvenil que, por falta de perspectivas na cidade, é encorajada a procurar trabalho e estudo em outros locais e que, de retorno, traz consigo novos aprendizados de organização e de atuação política.

Apesar dos indícios que revelam o fortalecimento de processos de articulação entre as organizações quando se referem aos espaços públicos de parti-

cipação e de controle social, como os Conselhos Municipais, por exemplo, as opiniões tendem a assumir um tom mais crítico, apontando muitos limites para a atuação nestes espaços. Além disso, parte dos entrevistados demonstra clara insatisfação por não haver espaços para discussão da Agenda 21 ou do Orçamento Participativo. Seria, segundo eles, uma forma mais eficaz e transparente de garantir o controle social e a discussão dos principais problemas da cidade em torno das questões ambientais e de sustentabilidade.

A saúde, com todos os seus desdobramentos, incluindo a dependência química – muito mencionada pelas organizações –, é uma das questões importantes. Outras questões relacionadas à assistência social, segurança pública, turismo, moradia, transporte e saneamento também aparecem como preocupações das organizações.

A questão ambiental é outra temática de preocupação recorrente entre as organizações porque “a natureza e o meio ambiente são as coisas mais preciosas que se têm por aqui e devem ser exploradas de maneira sustentável para garantir o desenvolvimento econômico e social”.

A necessidade de se constituir uma consciência na sociedade local para intervir na hegemonia política constituída no município ao longo do tempo parece premente, tanto que o assunto, ao lado das questões da saúde, assistência e meio ambiente, é recorrente entre os representantes de diferentes entidades. O revezamento do poder nas mesmas famílias é apontado como algo que “atrapalha o desenvolvimento da cidade” e um dos grandes desafios para que Itanhaém galgue um patamar desejável de amadurecimento político e, conseqüentemente, de transformações sociais mais perenes. A proximidade relacional e de vínculo que, de alguma forma, se estabelece entre o conjunto dos moradores de Itanhaém são explicações dadas para estas limitações do processo democrático. As relações passam por núcleos parentais, de vizinhança ou por encontros cotidianos em espaços comuns de sociabilidade que reforçam o perfil de cidade interiorana.

Itanhaém é valorizada pela sua natureza, sendo a paisagem mencionada como motivo de orgulho pelos moradores. Nos grupos de pesquisa, porém, o discurso dos entrevistados parece assumir um tom menos entusiasmado. Nesse caso, Itanhaém é valorizada pelo sossego, pelo estilo de vida interiorano, pela qualidade do ar e por suas praias. Entretanto, problemas de ordens diversas parecem se sobrepor às qualidades citadas. Inúmeros questionamentos foram feitos pelos entrevistados da sociedade civil organizada em relação à atuação do poder público local, com reclamações ao personalismo que tem marcado

a história da gestão pública no município e acerca da negligência com as demandas da população.

Com outro olhar, representantes de algumas organizações pontuam avanços na gestão pública, que através do apoio e parceria com empresas fomenta negócios, empreendimentos e investimentos na cidade, a exemplo de algumas grandes marcas nacionais e multinacionais que se instalaram na cidade. Estes interlocutores apontam que existe proximidade da gestão com organizações da sociedade civil.

A descontinuidade das políticas públicas nas gestões que se sucedem no município também foi levantada pelos interlocutores. A falta de planejamento e a ausência de integração das várias políticas públicas foram mencionadas como outra lacuna e como um dos principais obstáculos para implementação das políticas. Segundo esses entrevistados, tal descompasso gera fragmentação nas ações, aumentando gastos e a mão-de-obra, além de prejudicar a eficácia das iniciativas, programas, planos, serviços e obras.

Outro entrave destacado por diferentes organizações é a pouca valorização dos servidores municipais, tanto no que se refere à remuneração quanto às condições de trabalho.

No que diz respeito à gestão municipal, os moradores e as organizações ouvidas sinalizaram para a distribuição desigual dos serviços públicos no espaço, resultado de uma atenção diferenciada da gestão pública ao se debruçar sobre o território de Itanhaém. A percepção do caráter desigual das políticas e serviços públicos reaparece nas discussões setoriais. Na questão da saúde, por exemplo, o atendimento às pessoas da área rural é apontado como precário e até mesmo discriminatório.

Em relação à saúde, avalia-se que o serviço do município é insuficiente considerando as demandas da população e insatisfatório no que se refere ao atendimento, explicado pelas condições inadequadas de trabalho dos profissionais de saúde - mal remunerados e com carga de trabalho excessiva. "Demora" parece ser a palavra que melhor expressa os entraves existentes no acesso ao serviço: demora no atendimento médico, na marcação de exames e para a realização de cirurgias. A qualidade do atendimento prestado pelos profissionais da saúde é outro motivo de insatisfação. O número insuficiente de médicos e de unidades de saúde, a má distribuição do serviço no território, que deixa algumas áreas descobertas, e a inexistência de trabalho preventivo completam o quadro das reclamações.

O Hospital Regional é bem avaliado pelos participantes dos grupos de pesquisa mas, por ser um polo de referência para os municípios do entorno, tem poucas vagas disponíveis e estas não são suficientes para atender a demanda local.

A dependência química é apontada por algumas organizações como um problema no município. Mencionam, inclusive, que a ação do Governo de São Paulo para acabar com a chamada 'cracolândia' (na área central da Capital), fez com que os usuários migrassem para outros espaços urbanos e "muitos escolheram o litoral para se alojar, como Itanhaém".

Assim como outros municípios do litoral paulista, Itanhaém concentra a maior parte do seu espaço geográfico em reserva ambiental. Possui uma das maiores áreas de mata de restinga da Baixada Santista, ambiente que vem sendo, ainda que em menor proporção nos últimos anos, de acordo com a maioria dos entrevistados da sociedade civil, progressivamente degradado pelo avanço da expansão urbana, principalmente, pelas "frequentes invasões resultantes do permanente afluxo de posseiros oriundos de outros pontos do país".

O processo de expansão da zona urbana, em razão da precariedade com que ocorre para além dos problemas ambientais, poderá dar origem a núcleos habitacionais sem infraestrutura, na periferia do município, aumentando a pressão sobre o poder público com relação à necessidade de políticas nas áreas de habitação popular, educação, transportes e segurança, entre outros.

O grande crescimento de Santos, Cubatão e Guarujá provocou um movimento altamente pendular em direção a outros municípios com melhores condições de habitabilidade e espaço disponível. Segundo as organizações da sociedade civil, Itanhaém reúne estas características naturais com capacidade de atrair esta demanda, com amplas áreas disponíveis para construção de moradias. Na avaliação destes interlocutores, estas áreas deveriam ser destinadas à população de baixa renda do município, justamente para evitar ocupações irregulares.

Percebe-se que, para os entrevistados, a produção de unidades habitacionais sem a respectiva previsão de infraestrutura e políticas como de segurança pública podem acarretar problemas para os locais destinados a moradia, principalmente social. Dessa forma, ao mesmo tempo em que reclamam da falta de política habitacional, alguns associam o crescente índice de violência ao aumento da população após a construção de moradias pelo projeto 'Minha Casa, Minha Vida'.

Além disso, o problema da segurança pública, com o aumento da criminalidade, especialmente aquela ligada ao tráfico de entorpecentes, é associada pelos entrevistados à frágil presença do Estado, explicitado pela falta de estrutura, insuficiência de equipamentos e policiais e pelos baixos salários auferidos pelos mesmos.

A proposta de construção da estrada ligando Parelheiros à Itanhaém é vista, ao mesmo tempo, como fator impulsionador do turismo e do desenvolvimento e também como fator de risco de possível aumento da criminalidade no município e na região.

A educação talvez tenha sido o assunto que dividiu mais claramente a opinião entre os diversos entrevistados da sociedade civil organizada. Há quem diga que a “educação na rede municipal é muito boa”, sem medir esforços para enfatizar exemplos de vivências positivas dos educadores no trato diário com as crianças, resultante do processo de desenvolvimento educacional por meio de cursos de capacitação propiciados pela prefeitura para o corpo docente municipal. Há também os que reconhecem avanços, mas que, ao mesmo tempo, elencam falhas na rede municipal de ensino no que tange à universalização do acesso - sobretudo na educação infantil - e à falta de trabalho especializado com os portadores de deficiências diversas.

Na área rural, como acontece com outros tipos de serviço, parece haver maior precariedade no oferecimento de vagas e na manutenção das escolas públicas. Embora o município disponibilize transporte público escolar para os estudantes residentes na área rural matriculados nas escolas centrais, alguns entrevistados temem que esse benefício não alcance a totalidade dos educandos.

Nos grupos de pesquisa, a educação no geral é avaliada positivamente. Nesse caso, os olhares se dirigem mais aos uniformes, material escolar e outros benefícios oferecidos pela prefeitura, por todos muito valorizados. Os poucos que pontuam questões relacionadas à qualidade do ensino repetem a usual crítica à “aprovação automática”.

Sobre as outras modalidades de ensino, cuja responsabilidade normalmente compete à rede estadual (ensino médio e/ou profissionalizante), houve poucas citações relevantes, a não ser o fato de não haver no município um programa eficaz para a profissionalização dos jovens, deixando-os sem perspectivas profissionais e, portanto, mais vulneráveis. Entre os participantes dos grupos de pesquisa, esse tema mobiliza as atenções. Parte deles lamenta a insuficiência de escolas técnicas ou de cursos profissionalizantes em Itanhaém; outros consideram que as opções oferecidas são “básicas” e não preenchem as suas expectativas. Há ainda aqueles para quem o problema não é a carência de opções nessa área, mas a dificuldade de inserção dos egressos dos cursos no mercado de trabalho.

A escassez de cursos universitários foi mencionada por parte dos entrevistados como um problema, já que a maioria dos estudantes necessita se deslocar para municípios como Santos, e até São Paulo, para frequentar e concluir sua formação. Cursos como pe-

dagogia, administração e turismo são oferecidos por faculdades privadas no município mas considerados insuficientes para atender a demanda local.

Quando se trata de mobilidade urbana e regional, as críticas mais recorrentes são sobre o sistema de transporte coletivo, referente ao número insuficiente de ônibus em circulação, especialmente na zona rural do município. A insuficiência de ônibus resultaria em aumento de espera e em problemas de superlotação. O ‘bondinho turístico’, que como o nome já diz, deveria servir apenas o turismo, transformou-se em alternativa de transporte para a população, tendo em vista a falta de ônibus na cidade. O monopólio no setor também é alvo de críticas. Por outro lado, a facilidade de acesso ao município (a rodovia Padre Manoel da Nóbrega está duplicada no trecho entre Praia Grande e Peruíbe) é vista como elemento favorável para atrair empresas e gerar empregos.

Vários interlocutores indicam a necessidade de se investir na construção de ciclovias em todo território, para aproveitar a topografia favorável da cidade, inclusive como uma “saída sustentável” e como alternativa de lazer. As bicicletas são muito utilizadas no dia a dia pela população, sem que haja uma estrutura definida para este meio de locomoção.

Em relação ao saneamento, surgiram críticas a problemas estruturais, como a falta de rede de esgoto, a má qualidade da água que abastece as residências e a ocorrência de enchentes, não raro relacionadas à crescente impermeabilização do solo da cidade. As maiores queixas recaem sobre a coleta de lixo que se apresenta irregular entre os bairros e, principalmente, na área rural da cidade. Interlocutores comentam que a reciclagem ainda é precária, apesar de existirem iniciativas nesta direção. Entre as organizações entrevistadas, o termo “bagunça” foi usado para classificar os serviços de limpeza pública, deposição final de resíduo sólido e o seu impacto no meio ambiente.

Quando se referem ao saneamento comentam que a SABESP desenvolve o programa Onda Limpa no município e que a execução deste programa tem tido problemas com o Ministério Público. Foram feitas intervenções em cima da faixa de areia da praia e o Ministério Público teria exigido a retirada dessas obras. Para além das críticas envolvendo a realização de obras da empresa na praia, mais especificamente a tubulação no Suarão, os grupos de pesquisa identificam problemas no que tange ao saneamento básico e à rede de drenagem da cidade.

A questão ambiental é preocupação recorrente nas entrevistas, especialmente em relação à preservação dos mangues, considerados essenciais para a manutenção e sobrevivência de milhares de espécies da vida marinha pela sua capacidade de reciclar e reter nutrientes. Comentam que a sua biodiversidade está

ameaçada pelo fato de uma parcela da população utilizar os mangues como depósito de objetos variados e por não haver o necessário cuidado por parte do gestor público.

A dinâmica cultural na cidade é restrita a algumas festas apoiadas pela Diretoria de Cultura do Município, alguns programas nas escolas e vivências da cultura indígena que estão presentes em todo o litoral. Dentre as atividades, a mais importante parece ser a Festa do Divino Espírito Santo. Há por parte dos moradores receio de que a festa se transforme em produto turístico e perca o sentido religioso.

Os equipamentos culturais da cidade são considerados insuficientes e demandam manutenção constante, segundo interlocutores. Quando se referem ao lazer reclamam que as praias são uma das poucas opções e que não é realizado investimento adequado em outras atividades e alternativas de cultura, consideradas importantes para uma cidade com a riqueza histórica de Itanhaém.

Com relação à população indígena do município, os interlocutores avaliam que, embora tenham ocorrido avanços nos últimos anos nos indicadores de qualidade de vida (natalidade infantil, índice de doenças e mortalidade, alimentação, moradia etc), esta população vem perdendo seus territórios e é tratada com desconfiança pela cidade urbanizada e pelos poderes públicos, além de usufruir pouco das políticas universais.

Na defesa dos direitos e da cultura indígena, alguns interlocutores apontam desafios a serem enfrentados no campo da implementação de políticas públicas: ampliação do acesso aos serviços e programas nos âmbitos municipal, estadual e federal; diminuição da lentidão e da burocracia para a demarcação de suas terras; capacitação dos trabalhadores que atuam nessas comunidades e o fortalecimento das organizações indígenas.

Quanto aos caiçaras, estes mesmos entrevistados avaliam que, embora ainda mantenham alguns valores tradicionais, estes se encontram espalhados pela malha urbana e, conseqüentemente, permeados pela cultura de consumo. De acordo com uma citação pontual feita na oficina, essa população, talvez pela fragilização de sua identidade, fica vulnerável a manipulações.

O emprego, ao lado da saúde, ocupa o topo das preocupações dos integrantes dos grupos de pesquisa. A sazonalidade da atividade turística é alvo de inúmeras inquietações. Ela restringe sobremaneira as possibilidades desse segmento de moradores – quase todos de baixa renda e escolarização – alcançarem uma estabilidade financeira que lhes permita vislumbrar perspectivas de um futuro melhor, além de contribuir para a construção da imagem de uma cidade ideal para aposentados.

A frase “a gente tem que trabalhar no verão para comer no inverno” é citada em diferentes versões para descrever as limitações impostas pela vocação econômica do município. É consenso que a questão do emprego mostra-se ainda mais grave para os jovens.

A baixa oferta de empregos qualificados/permanentes na cidade monopoliza as atenções e dialoga com as restrições impostas “pelo meio ambiente” a projetos vistos com alto potencial de alavancar o mercado de trabalho local. A não viabilização do parque da Xuxa é citado como um infeliz exemplo das restrições impostas pelo IBAMA. Nesse sentido, a qualificação profissional se faz imprescindível. Segundo entrevistados, os “poucos cursos oferecidos” parecem estar distanciados das reais necessidades do município.

Quanto à vocação econômica do município, a principal atividade citada foi a turística, ainda que as atividades de serviços, comércio e de construção civil tenham sido levantadas como importantes dinamizadoras da economia local hoje.

O turismo é uma potencialidade a ser explorada para além do veranismo que hoje caracteriza Itanhaém. Os representantes das entidades da sociedade civil avaliam que o turismo é pouco explorado, dadas as inúmeras possibilidades naturais e históricas que Itanhaém oferece, restringindo-se à presença sazonal dos veranistas na cidade.

Nos grupos de pesquisa, por vezes surge a dúvida se, no futuro, o turismo permanecerá como a vocação primordial de Itanhaém. Na visão de alguns entrevistados, os novos empreendimentos relacionados à cadeia do petróleo e gás projetam perspectivas de um novo perfil de município, cenário que atrai na medida em que rompe com a sazonalidade dos empregos relacionados ao turismo. Já para outros, Itanhaém seguirá sendo turística e, nesse caso, apontam a necessidade de mais investimentos no setor, a exemplo do que foi feito na Praia do Sonho, cujas melhorias impactaram positivamente os turistas e a oferta de lazer para a população local.

Apesar das dúvidas por parte de alguns participantes sobre o papel do turismo no futuro de Itanhaém, parece ser amplamente consensual que este continuará sendo uma atividade importante no desenvolvimento do município. Porém, os interlocutores das organizações da sociedade civil avaliam que é fundamental que a gestão pública local, de forma planejada, invista em infraestrutura urbana, na qualificação da mão-de-obra para o turismo e no cuidado ambiental, especialmente na limpeza das praias.

É unânime entre os representantes das entidades a percepção de que o turismo é capaz de proporcionar o desenvolvimento sustentável com inclusão social se a diversificação de modalidades for implementada. A

diversificação é o caminho para aproveitar as potencialidades que existem abundantemente no território Itanhaense (mar, rios, cachoeiras, trilhas, monumentos históricos, comunidades tradicionais) e assim oxigenar e incrementar a economia local, minimizando os efeitos da sazonalidade do veraneio.

A dinamização do comércio e de serviços na cidade – principalmente pela instalação de grandes redes de fast food – e a construção civil impulsionada pelos novos investimentos no litoral também são percebidos como atividades que contribuem para o crescimento da cidade e são fonte importante de emprego e renda. Não obstante, parece não se colocar como alternativa efetiva de emprego para os entrevistados, seja em razão de parte desse setor acompanhar a sazonalidade do turismo, seja em razão da idade/perfil dos entrevistados, já que esse ramo de atividade tende a recrutar mão de obra jovem e de maior escolaridade.

Uma questão que se destacou em Itanhaém e que se diferencia dos municípios vizinhos foi a importância dada pelos interlocutores para o resgate do potencial rural. A agricultura parece ser uma atividade importante no PIB do município, além de fonte de trabalho e renda. O apoio à agricultura familiar é, portanto, importante para fixar as pessoas na terra e evitar o êxodo rural para a cidade. No entanto, a qualidade dos serviços públicos prestados na zona rural do município foi objeto de diversas reclamações. Como iniciativa positiva os interlocutores apontam a feira do produtor.

As atividades relacionadas ao pré-sal são vistas como possibilidades de geração de novos postos de trabalho. Porém, parte dos representantes das organizações da sociedade civil ouvida é cautelosa e mostra preocupação com os impactos negativos no município, especialmente no meio ambiente.

Entre as preocupações mais recorrentes encontra-se o possível crescimento populacional de Itanhaém, tendo em vista que as características do município, detentor de amplas áreas propícias para expansão urbana, são um grande chamariz. Entre os impactos que poderão ocorrer com o aumento da população são mencionados o risco de ocorrerem ocupações desordenadas e a pressão sobre as políticas públicas nas áreas de habitação, saúde e emprego.

A visão da sociedade civil organizada sobre a Petrobras suscita diferentes opiniões. Por um lado, é vista com bons olhos, principalmente pelos futuros investimentos e possível aumento da arrecadação de impostos que poderiam ser utilizados para melhorar os serviços públicos em todas as áreas. A outra parte dos entrevistados refere-se à empresa como o grande “monstro dominador” que faz o que quer. No entanto, os empreendimentos parecem “passar despercebidos” para boa parte da população local. Um interlocutor comenta que a população em geral encontra-se dis-

tante das discussões sobre a Petrobras e seus investimentos para exploração do pré-sal.

O aeroporto e sua ampliação, junto com o Porto Brasil – empreendimento das Empresas de Eike Batista, na divisa de Peruíbe com Itanhaém, atualmente embargado pelo IBAMA – são vistos pelos participantes dos grupos de pesquisa como iniciativas que se inscrevem no arco de atividades relacionadas ao pré-sal. Ambas respondem pela expectativa de maior dinamismo da cidade e geração de empregos indiretos no ramo da hotelaria e serviços correlatos.

Na discussão sobre o Porto, apontado por participantes dos grupos de pesquisa como uma importante fonte de crescimento da cidade, surge a questão sobre a geração de empregos, onde o tema “meio ambiente” é central. A disjuntiva crescer ou preservar se coloca no âmago do debate, suscitando um “duelo” entre argumentos e pontos de vista distintos. Nas linhas e entrelinhas dessa discussão, a balança parece pender para a flexibilização da legislação ambiental, tida por alguns como uma boa solução de conciliação.

Por fim, entre as organizações ouvidas, parece haver uma percepção de que o desafio de se pensar o desenvolvimento futuro de Itanhaém passa, necessariamente, pela compreensão e pela resolução de problemas regionais, dado que os problemas são, na maioria das vezes, compartilhados pelos municípios vizinhos. Apesar da existência da Agência Metropolitana da Baixada Santista (AGEM), os interlocutores avaliam que a articulação regional continua frágil.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da articulação das expectativas e visões da população sobre o desenvolvimento de Itanhaém com as análises técnicas temáticas desenvolvidas, procuramos estruturar algumas considerações sobre as perspectivas de desenvolvimento, as condições de viabilidade e as implicações em termos de reestruturação do território e definição de políticas públicas.

## PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

A análise das dinâmicas econômicas no município ilumina um processo de crescimento, evidenciado pelo aumento de seu PIB e por investimentos em curso, entre outros aspectos. As obras de expansão do porto e o fortalecimento das atividades do pré-sal são decisivos nesse crescimento e devem sustentar esses elevados níveis de crescimento.

Na análise da leitura comunitária, desenvolvida por meio de diferentes dinâmicas com a sociedade civil, fica evidente a consciência da população sobre o crescimento econômico da região e a relevância da Petrobrás como agente catalizador de muitas das dinâmicas econômicas. Todavia, existe muito receio sobre esse modelo de desenvolvimento e sua capacidade de beneficiar todos os setores da sociedade.

Na visão da população, o desenvolvimento do turismo, em bases sustentáveis, surge como a alternativa com maior potencial de inclusão social. Deve-se reforçar que essa via de desenvolvimento não exclui a necessidade de contínuo acompanhamento da sociedade civil dos projetos e investimentos em curso, buscando ampliar suas contrapartidas econômicas, sociais e ambientais.

Valendo-se de um cenário de forte expansão do setor imobiliário no contexto nacional, decorrente em parte da grande disponibilidade de financiamentos, esse mercado torna-se também um importante motor da economia, potencializado pelo crescimento econômico do município. O resultado dessa dinâmica tem sido um direcionamento à produção de empreendimentos de luxo, que passam a apresentar forte valorização imobiliária.

Tal dinâmica, articulada com os demais processos em curso, torna evidente o impacto do crescimento econômico na organização territorial do município.

## IMPLICAÇÕES EM TERMOS DE REESTRUTURAÇÃO DO TERRITÓRIO

A análise dos territórios protegidos no município mostra que estes apresentam uma grande riqueza ambiental que representam grande potencial para o desenvolvimento sustentável, a partir da continuidade de ações de proteção e preservação e desenvolvimento de atividades econômicas de baixo impacto, como, por exemplo, o turismo. Por outro lado, a expansão da zona urbana a partir da disponibilidade de áreas para construção pode vir a impactar na preservação dessas áreas. Esse conflito demanda um acompanhamento da sociedade civil e do Estado no processo de aprovação dos projetos, como condição de equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a preservação das riquezas naturais do município.

Com relação à ocupação urbana, o município de Itanhaém, assim como os outros que compõem a Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS), apresenta desequilíbrio social na distribuição da população em seu território, com a clara divisão da cidade por faixas de renda. Esse desequilíbrio aponta a classe social de média e alta renda habitando áreas valorizadas, privilegiada pela presença satisfatória de infraestrutura e equipamentos urbanos, enquanto a classe de baixa renda distribui-se em áreas periféricas, onde a presença de infraestrutura e equipamento é muito precária.

## POLÍTICAS PÚBLICAS

O planejamento da expansão do território, a implantação de grandes obras de infraestrutura e o enfrentamento das desigualdades intra-urbanas se colocam como principais desafios ao desenvolvimento da política urbana do município.

Num contexto de desigualdades socioespaciais históricas e acirramento das disputas territoriais, particularmente relacionadas à intensa valorização imobiliária, as políticas habitacionais e de regularização fundiárias tornam-se instrumentos ainda mais estruturantes de redução de desigualdades e promoção de uma ocupação urbana mais equilibrada.

A constatação, evidenciada em várias análises técnicas temáticas, que os problemas urbanos ultrapassam os limites territoriais do município, reforçam a necessidade do planejamento e gestão em escala metropolitana. Tal dimensão metropolitana é particularmente importante nas políticas de mobilidade. De uma maneira geral, o contexto de crescimento econômico verificado nos últimos anos só vem a agravar os gargalos de mobilidade no acesso ao município, pelas diferentes modalidades de transporte. Neste aspecto, o desempenho do sistema de transporte coletivo municipal e intermunicipal é especialmente crucial.

Também parece prioritário a elaboração de políticas públicas na área do desenvolvimento econômico, no sentido do contínuo aprimoramento de programas de qualificação profissional para a cadeia do petróleo e gás e para o turismo, entendendo as potencialidades desta última atividade de incorporar mão de obra local na promoção de um desenvolvimento mais sustentável.

O cenário de dinamismo econômico e importantes tomadas de decisão também reforça a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de gestão participativa. Nesse sentido, é fundamental em Itanhaém o avanço da gestão participativa em discussões relacionadas ao Orçamento Público, bem como o acompanhamento contínuo dos grandes projetos.

Outro desafio à gestão participativa é o reforço da atuação dos diversos conselhos, garantindo maior efetividade no planejamento e implementação de políticas públicas. Outro caminho para tornar mais qualificada a participação da sociedade civil passa pela maior articulação entre as diversas organizações da sociedade civil hoje atuantes no município.

# BIBLIOGRAFIA

- ALVES, P. M. F.; ARFELLI, C. A.; TOMÁS, A. R. G. Caracterização da Pesca de Emalhe do Litoral do Estado de São Paulo, Brasil. Boletim do Instituto de Pesca, v. 35, p. 17-27, 2009.
- BASTOS, C.C. Apresentação na Reunião da Câmara Temática de Pesca da Apa Marinha Litoral Centro. 27/10/2010. Disponível em: <http://www.jornalmartimpescador.com.br/102.pdf>.
- BELLATO, S.M.; MENDES, I.A. Análise da Suscetibilidade Ambiental e Diretrizes para o Zoneamento do Núcleo Curucutu do Parque Estadual Serra do Mar (SP-BRASIL). 2002. Disponível em: [http://www.rc.unesp.br/igce/geografia/pos/downloads/2002/analise\\_da.pdf](http://www.rc.unesp.br/igce/geografia/pos/downloads/2002/analise_da.pdf).
- BID/GESP (Banco Interamericano de Desenvolvimento / Governo do Estado de São Paulo). Programa de Recuperação Socioambiental da Serra do Mar e do Sistema de Mosaicos da Mata Atlântica. 2009. Disponível em <http://www.habitacao.sp.gov.br/download/serra-do-mar/IDBDOCS.pdf>. Acesso em 12/01/ 2012.
- CAMPOS, F. P., PALUDO, D., FARIA P. J. & MARTUSCELLI, P. 2004. Aves Insulares Marinhas, Residentes e Migratórias do Litoral do Estado de São Paulo. In: Brancio, J. O. (Org.) Aves Marinhas e Insulares Brasileiras. Bioecologia e Conservação. Itajaí: Univali Ed. 266p.
- CASARINI, L.M. Apresentação na Reunião da Câmara Temática de Pesca da Apa Marinha Litoral Centro. 27/10/10. Disponível em: <http://www.jornalmartimpescador.com.br/102.pdf>.
- CASARINI, L.M. Petrechos de Pesca Perdidos no Mar (2011). In: X REUNIÃO CIENTÍFICA DO INSTITUTO DE PESCA. São Paulo, 07 e 08/12/2011. Disponível em: [ftp://ftp.sp.gov.br/ftppesca/10recip/palestras/X\\_ReCIP\\_p4\\_11-13.pdf](ftp://ftp.sp.gov.br/ftppesca/10recip/palestras/X_ReCIP_p4_11-13.pdf).
- CASTRO, R. M. C.; MENEZES, N. A. 1998. Estudo Diagnóstico da Diversidade de Peixes do Estado de São Paulo. In: CASTRO, R. M. C., JOLY, C. A. e BICUDO, C. E. M., Biodiversidade do Estado de São Paulo, Brasil: Síntese do Conhecimento ao Final do Século XX. Vol. 6 Vertebrados. São Paulo, WinnerGraph – FAPESP.
- CAVE – COLETIVO ALTERNATIVA VERDE. 1999. Avaliação Preliminar de Impacto Ambiental na APA Santos Continente nas Futuras Áreas de Ocupação ZPR. Disponível em: <http://www.slideshare.net/coletivocave/santoscont>.
- CEA/SMA – COORDENADORIA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL / SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE. Projeto Pesca em Áreas Marinhas Protegidas 2009. Disponível em: [http://homologa.ambiente.sp.gov.br/ea/projetopescasustentavel/RELAT\\_ORIO\\_CURSO\\_APAS.pdf](http://homologa.ambiente.sp.gov.br/ea/projetopescasustentavel/RELAT_ORIO_CURSO_APAS.pdf). Acesso em 18 de março de 2012.
- CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, 2001. Parque Estadual da Serra do Mar Comemora 30 Anos. 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).
- \_\_\_\_\_. Dutos no Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.cetesb.sp.gov.br/gerenciamento-de-riscos/emergencias-quimicas/134-dutos-no-estado-deS%C3%A3o-paulo>. Acesso em 07/12/2011.
- CONSERVATION INTERNATIONAL BRASIL. Memorial Descritivo do Meio Marinho da Ilha da Queimada Grande e Proposta de Ampliação e Recategorização da ARIE. Conservation International Brasil, 2003.
- \_\_\_\_\_. Campanha pelo Parque Nacional Marinho Queimada Grande. 2012. Disponível em: <http://www.conservation.org.br/noticias/noticia.php?id=15>.
- CUNHA J., JAKOB A., YOUNG A. Dinâmica Demográfica Intrametropolitana na Região Metropolitana da Baixada Santista, no Período Pós 1970. Campinas: NEPO, 2008.
- DI PIETRO, Maria Zanella. Direito Administrativo. 13ª edição, São Paulo: Atlas, 2001.
- DRUMOND, M.A. Prioridades para Investimento do Fundo para Áreas Protegidas da Mata Atlântica. Fundação SOS Mata Atlântica, Conservação Internacional (CI-Brasil) e The Nature Conservancy (TNC), 2009.
- EKOSBRASIL (INSTITUTO EKOS BRASIL). Parque Estadual da Serra do Mar. Disponível em: <http://www.ekosbrasil.org/media/file/pesm.pdf>. Acesso em 30 de outubro de 2011.
- FIGUEIREDO, G.J.P. Curso de Direito Ambiental. Editora RT, 4ª Edição, Editora Revista dos Tribunais, 2011.
- FORMAM, R. T. T. 1995. Land mosaics: the ecology of landscapes and regions. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom. Formam, R. T. T. 2000.
- FIORILLO, C.A.P. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- FUNDAÇÃO FLORESTAL – Fundação para a Conservação e a Produção Florestal. Plano Emergencial de Uso Público do Parque Estadual Marinho da Laje de Santos. SMA: São Paulo, 2010.
- GEFE, W. E.; AMORIM, L. F. C.; AMORIM, A. C. e AMORIM, F. A. Aspectos Socioeconômicos da Pesca Artesanal na Região da Baixada Santista. In: IV Congresso Brasileiro de Pesquisas Ambientais e Saúde. Santos, 2004. P. 13-21.
- GESP – GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Projeto Marinas chega à Baixada Santista. Disponível em: <http://www.fflorestal.sp.gov.br/noticias2.php?id=95>. Acesso em 12/03/2012.
- HONORA, A.C.C.; RESENDE, M.A.C.S.; BRESSAN, T.V. Regularização Fundiária em Unidades de Conservação: a experiência do Estado de São Paulo. In: HONORA, A.C.C.; CASTRO, C.A.M.; BARCELLOS, L.M. Regularização Fundiária em Unidades de Conservação: as experiências dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Governo do Estado de São Paulo / Fundação Florestal, 2009.
- HONORA, A.C. Entrevista concedida ao Jornal 'Costa Norte', em 18/02/2011. Disponível em: <http://www.costanorte.com.br/index.php/editorias/cidades/bertioga/parque-estadual-da-restinga-ja-contacom-verba-2>.

- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Manual Técnico da Vegetação Brasileira. Série Manuais Técnicos em Geociências, n.º. 1. Rio de Janeiro, 1992. 92 p.
- ICMBIO – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Plano de Manejo da Estação Ecológica dos Tupiniquins. Brasília, 2008.
- JAKOB, Alberto Augusto Eichman. Análise Sócio-Demográfica da Constituição do Espaço Urbano da Região Metropolitana da Baixada Santista no Período 1960-2000. Campinas, SP: 2003.
- \_\_\_\_\_. Vetores de Expansão Urbana e Fluxos Migratórios na Baixada Santista. In VAZQUEZ, Daniel Arias (Org.). A Questão Urbana na Baixada Santista: políticas, vulnerabilidade e desafios para o desenvolvimento. São Paulo: Editora Universitária Leopoldianum, 2011.
- JORNAL 'A TRIBUNA'. Itanhaém quer evitar enchentes. Santos, 13/01/2012. P. A-9.
- \_\_\_\_\_. SABESP e SPU não se entendem sobre poços em Itanhaém. Santos, 14/01/2012, P.A-12.
- LUZ, NORMÉLIA CARVALHO. Diagnóstico dos Aspectos do Meio Físico em Áreas de Manguezal. Dissertação de Mestrado defendida no Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana. Universidade Feral de São Carlos, 2005.
- MACHADO, PAULO AFFONSO LEME. Direito Ambiental Brasileiro. 19ª edição, Malheiros Editores LTDA, 2011.
- MARCHESINI, R. Entrevista concedida ao jornal 'Continental News'. 25/01/2012. Disponível em: <http://acontinews.blogspot.com.br/2012/01/area-continental-tem-enorme-potencial.html#!/2012/01/area-continental-tem-enorme-potencial.html>.
- MARICATO, E. Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MARQUES, O. A. V., MARTINS, M. & SAZIMA, I. 2002. A Jararaca da Ilha da Queimada Grande. Ciência Hoje Ed. 31. P. 56-59.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 22ª edição. São Paulo: Malheiros, 1997.
- MIGOTTO, A. E.; TIAGO, C G. Síntese. In Biodiversidade do Estado de São Paulo: síntese do conhecimento ao final do século XX. Vol. 3. Invertebrados Marinhos. São Paulo: FAPESP. 1999.
- MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 1ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.
- OLIVA, A. Programa de Manejo de Fronteiras para o Parque Estadual Xixová-Japuí, SP. Dissertação de Mestrado em Recursos Florestais. ESALQ-USP. Piracicaba, SP. Julho de 2003. 239p.
- RBMA – Reserva da Biosfera da Mata Atlântica. Flora na Ecorregião da Serra do Mar. 2006. Disponível em: [http://www.rbma.org.br/anuario/mata\\_06\\_smar\\_asp\\_bio\\_flora.asp](http://www.rbma.org.br/anuario/mata_06_smar_asp_bio_flora.asp).
- SABESP. Revisão e Atualização do Plano Diretor de Abastecimento de Água da Baixada Santista. Relatório Final – Vol. VI. Planejamento dos SAA – Região Sul, 2011.
- \_\_\_\_\_. Relatório R3 – Vol. 2. Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico. 2011.
- SAKAMOTO, R.S.R.S. Bertioga: paisagem, ambiente e urbanização. Dissertação de Mestrado em Paisagem e Ambiente. São Paulo: Universidade de São Paulo (USP), 2008.
- SCIFONI, S. A Construção do Patrimônio Natural. Tese de Doutorado em Geografia Humana. São Paulo: Universidade de São Paulo – USP. 2006.
- SILVA, J.A. da. Direito Ambiental Constitucional. 7ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- SMA – SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE. Plano de Gestão Ambiental do Parque Estadual da Serra do Mar: Núcleo Cubatão. São Paulo: 1998.
- \_\_\_\_\_. 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).
- \_\_\_\_\_. 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).
- \_\_\_\_\_. Plano de Manejo do Parque Estadual Xixová-Japuí. 2010a. Disponível em: [www.fflorestal.sp.gov.br](http://www.fflorestal.sp.gov.br).
- \_\_\_\_\_. 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).
- UNIVALI (UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ). Arrasto de Parelhas. Disponível em: [http://siaiacad04.univali.br/?page=conheca\\_frotas\\_detalhes/arrasto-parcelhas](http://siaiacad04.univali.br/?page=conheca_frotas_detalhes/arrasto-parcelhas). Acesso em 03/03/2012.
- INSTITUTO VIVAMAR. Proposta de Regulamentação da Pesca em Santos. 2011. Disponível em: <http://www.vivamar.org.br/>.

## Sites

ICMBIO: [www.icmbio.gov.br/](http://www.icmbio.gov.br/)

INSTITUTO FLORESTAL: <http://www.iflorestal.sp.gov.br/>.

LUPA – Levantamento Censitário de Unidades de Produção Agrícola do Estado de São Paulo 2007/2008. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. Instituto de Economia Agrícola. São Paulo: SAA/CATI/IEA, 2008. Disponível em: <http://www.cati.sp.gov.br/projetolupa>.

PARCEL: <http://www.parcel.org.br/>

PMQA – Plano de Monitoramento da Qualidade Ambiental do Parque Estadual da Serra do Mar: <http://ma-pesm.blogspot.com.br/>

PREFEITURA DE ITANHAÉM: <http://www.itanhaem.sp.gov.br/>

## Documentos

AGEM – Agência Metropolitana da Baixada Santista. Relatório Final do Programa Regional de Identificação e Monitoramento de Áreas Críticas de Inundações, Erosões e Deslizamentos (PRIMAC). Santos: 2002, 526 p.

DAEE, CONCREMAT. Plano Municipal de Saneamento Integrado de Itanhaém. São Paulo, 2011, 176 p.

\_\_\_\_\_. Relatório 4 – Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Itanhaém, Revisão 3. São Paulo, 2010a, 177 p.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010.

PESQUISA ORIGEM-DESTINO 2007 – Região Metropolitana da Baixada Santista:

apresentação. Secretaria dos Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo, 2007, 41p.

\_\_\_\_\_. Região Metropolitana da Baixada Santista: sumário de dados. Vetec Engenharia, Secretaria dos Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo, 2007, 137p.

PLANO DIRETOR DE MACRO DRENAGEM DE ITANHAÉM. Vol. I. Itanhaém: Prefeitura da

Estância Balneária de Itanhaém. Fundação Centro tecnológico de Hidráulica, 2001a. 107p.

\_\_\_\_\_. Vol. III. Itanhaém: Prefeitura da Estância Balneária de Itanhaém. Fundação Centro Tecnológico de Hidráulica, 2001b. 118p.

\_\_\_\_\_. Vol. IV. Itanhaém: Prefeitura da Estância Balneária de Itanhaém. Fundação Centro Tecnológico de Hidráulica, 2001c. 41p.

PLANO Estadual de Habitação de São Paulo, 2011.

PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social, Prefeitura Municipal de Itanhaém, 2011.