



RESUMO EXECUTIVO DE MONGAGUÁ

REALIZAÇÃO



CONVÊNIO



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4		
PARTE 01	6	PARTE 02	10
O MUNICÍPIO DE MONGAGUÁ: FORMAÇÃO HISTÓRICA E DINÂMICAS RECENTES	6	ANÁLISE DA REALIDADE DO MUNICÍPIO E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	10
		EIXO 01	
		REALIDADE ECONÔMICA DO MUNICÍPIO	11
		EIXO 02	
		ORGANIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL	15
		Meio Ambiente e Território	15
		Ocupação Urbana e Regulação Urbanística	20
		Dinâmica Imobiliária	21
		Precariedade Habitacional e Regularização Fundiária	24
		Saneamento Ambiental	26
		Mobilidade	30
		Segurança Pública	32
		Cultura	33
		Saúde	34
		Segurança Alimentar e Nutricional	34
		EIXO 03	
		GESTÃO MUNICIPAL	35
		Financiamento Público	35
		Gestão Democrática	36

PARTE 03

A REALIDADE DE MONGAGUÁ NA VISÃO DA
POPULAÇÃO

39

39

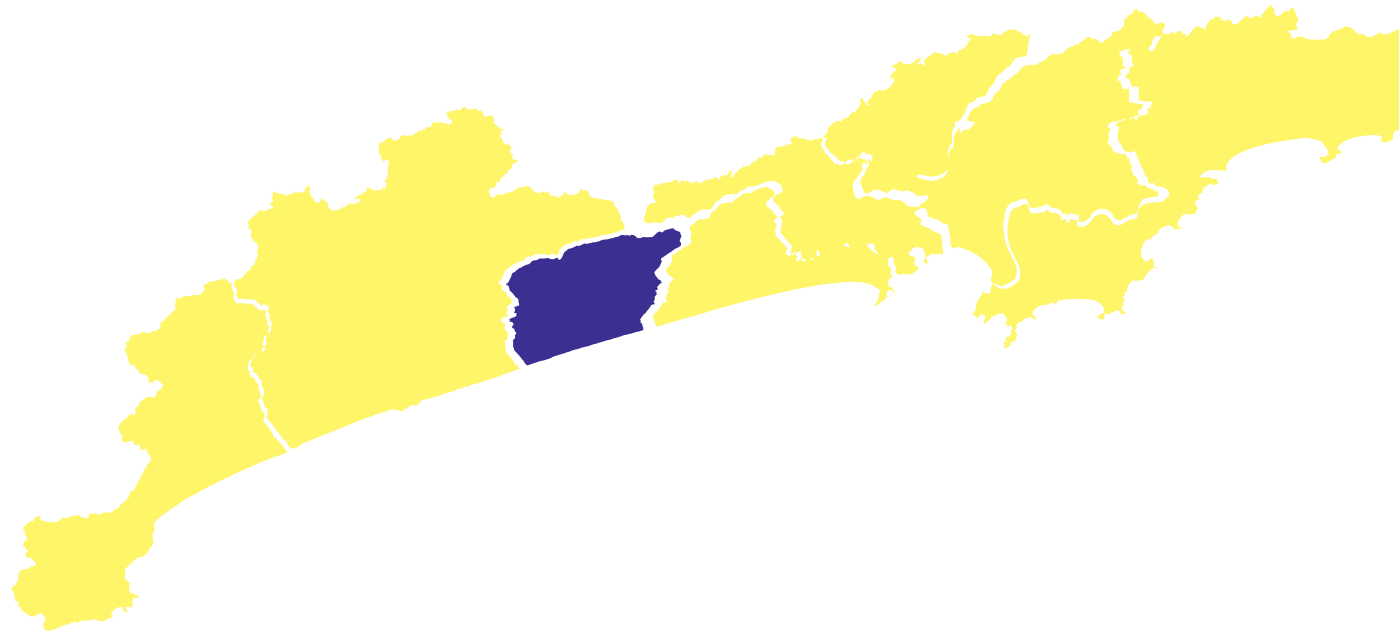
CONSIDERAÇÕES FINAIS

42

BIBLIOGRAFIA

43

INTRODUÇÃO



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

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

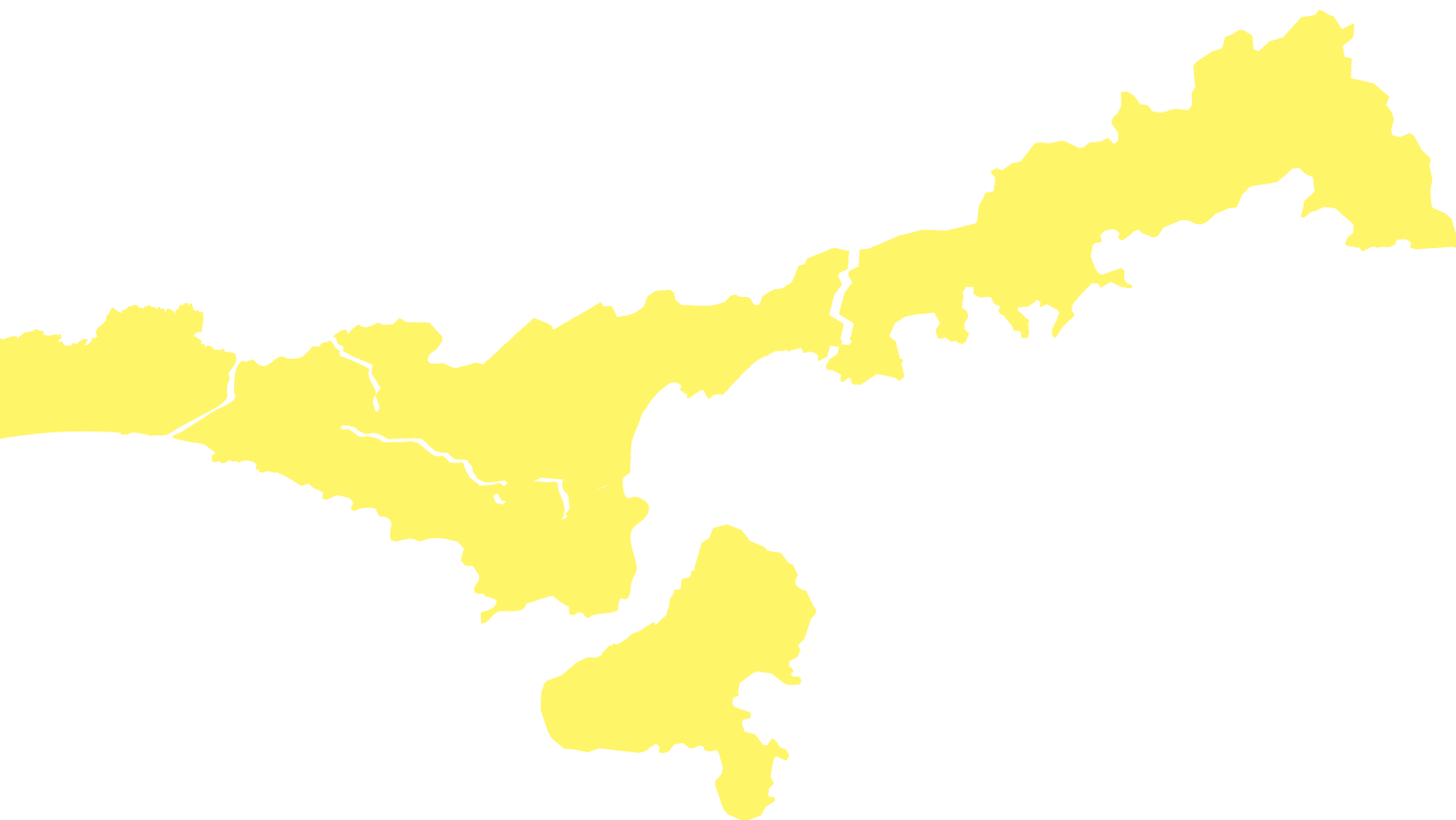
Tais mudanças reforçam a necessidade de se pensar e planejar o futuro, avaliar os impactos socioambientais dos grandes empreendimentos, procurar formas de impulsionar o desenvolvimento sustentável local e regional e também de conter ou mitigar efeitos negativos. Nesse contexto de grandes transformações,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

O projeto Litoral Sustentável – Desenvolvimento com Inclusão Social insere-se neste contexto de intensas mudanças e objetiva contribuir no desenvolvimento sustentável da região. Proposto pelo Instituto Pólis e apoiado pela Petrobras, este projeto inicia-se com a construção de um diagnóstico urbano socioambiental participativo dos municípios do Litoral Norte e da Baixada Santista¹, articulado com a construção de um diagnóstico da região, que juntos suportarão a elaboração de Agendas de Desenvolvimento Sustentável para os municípios e para a região.

O Diagnóstico Urbano Socioambiental Participativo parte da caracterização do município e de uma extensa sistematização de dados² 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 infraestrutura de logística existentes e previstos que irão impactar o desenvolvimento deste território.

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

² Trabalhando com a análise de um grande número de pesquisas existentes, coleta de novos dados e questionários à 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 acerca do desenvolvimento econômico, a cultura, a segurança alimentar e nutricional, a saúde, a segurança pública e a gestão pública e democrática, considerando especialmente, as finanças públicas. Tais leituras estão articuladas a um exame detido sobre marcos jurídicos relativos às políticas públicas que incidem nos espaços territoriais, 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 sobre todos esses aspectos segundo estas diretrizes, o relatório completo de Mongaguá identificou 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 de Mongaguá, recuperando os aspectos mais relevantes de sua história e de sua urbanização, identificando traços específicos do município.

Na segunda parte, indicamos os principais desafios para o desenvolvimento sustentável, 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 sobre o seu desenvolvimento. Na parte final, destacamos algumas considerações sobre as potencialidades de fortalecimento do desenvolvimento sustentável do município, construídas a partir da articulação entre as expectativas e visões dos diferentes segmentos da sociedade com as tendências de desenvolvimento identificadas pelas leituras técnicas.

O MUNICÍPIO DE MONGAGUÁ: FORMAÇÃO HISTÓRICA E DINÂMICAS RECENTES



KLAUS WERNER - PREFEITURA DE MONGAGUÁ

A região que hoje compreende o município de Mongaguá fazia parte dos arredores da primeira vila fundada no Brasil: a Vila de São Vicente, criada em 22 de janeiro de 1532, com a chegada do navegador português Martim Afonso de Sousa. Essa área era habitada pelos índios tupi guarani, e o seu nome (Mongaguá) foi dado por eles em referência às margens do rio em que habitavam. Na língua indígena, Mongaguá significa lama pegajosa. Descendentes destas tribos ainda habitam a região atualmente, ocupando aldeias situadas na área rural do município.

A segunda vila fundada no Brasil foi Nossa Senhora da Conceição de Itanhaém, criada em 22 de abril do mesmo ano. Desta forma, Mongaguá, que está situada entre estas duas pioneiras localidades, faz parte da mais antiga região do Brasil, e suas terras eram o caminho natural e ligação entre elas³. O atual município de Mongaguá pertenceu a São Vicente até meados do século 17, quando passou ao domínio da donataria de Itanhaém.

³ <http://www.livromongagua.com/historia/historia-de-mongagua>

O engenheiro Fernando Arens Jr., que chegou à região em 1910, é considerado o responsável pela “criação” de Mongaguá. Ao notar a beleza do local, resolveu trazer melhorias e criar uma cidade modelo, com lotes a serem vendidos aos paulistanos. Para tanto, trouxe a luz elétrica e criou uma usina no Rio Mongaguá, iniciando a captação de água, o que possibilitou a instalação das primeiras tubulações e a chegada da ferrovia, a partir da doação de terras de sua propriedade para a instalação do leito dos trilhos.

Podemos dizer que Mongaguá nasceu em torno da Estação Ferroviária, construída em 1913. A estação, além de local de embarque e desembarque do trem, servia como ponto de comércio de carnes e demais alimentos, que eram vendidos no próprio local tão logo chegavam de Santos e São Paulo. Ao seu redor, foram surgindo moradias e comércios.

Arens Jr. criou a Cia. de Melhoramentos da Praia Grande e deu continuidade à comercialização dos lotes. É de sua responsabilidade a construção do Hotel Clube Marinho, bem como das primeiras vias da região, como a Estrada do Poço das Antas e a atual Avenida São Paulo.

Nessa época, em Mongaguá, grandes fazendas e sítios menores produziam toneladas de banana e chegavam a exportar até para o continente europeu. Vagões carregados de cachos de banana seguiam para o Porto de Santos e, com a chegada da Rodovia nos anos 1950, caminhões cruzavam a Serra do Mar carregando a riqueza do litoral sul, principalmente de Mongaguá.

Em dezembro de 1948, foi criado o distrito de Mongaguá, colaborando com o desenvolvimento do setor comercial da cidade. O movimento pela emancipação iniciou-se logo após a criação do distrito e, no início de dezembro de 1959, foi realizado o plebiscito, alcançando uma esmagadora votação a favor da autonomia. No dia 31 de dezembro de 1959, foi assinada a Lei elevando Mongaguá à categoria de cidade.

Mongaguá é o menor município da Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS), com uma área de 142 km². O município encontra-se a 88 km da capital e pode ser acessado pela rodovia Padre Manoel da Nóbrega. Faz limites com São Vicente ao Norte, Praia Grande ao Sul, Itanhaém a Oeste, sendo banhado pelo Oceano Atlântico ao Sul.

Embora apresentasse um crescimento acelerado, no começo da década de 1960, Mongaguá tinha uma população de apenas 2.360 habitantes, o que já representava praticamente o dobro da população da década anterior. Neste momento, Mongaguá apresentava uma área comercial, próximo à praça central da estação, e os núcleos vizinhos, formados por áreas residenciais próximas ao centro comercial, áreas balneárias mais recentes e um centro suburbano, o Jardim Jacuípe, mais afastado onde se localizava a população de menor renda. A principal indústria local era a extrativa, representada por quatro pedreiras, que atraíam trabalhadores de outras regiões.

Com a inauguração da rodovia Padre Manoel da Nóbrega, na década de 1960, os municípios situados no litoral sul da Baixada Santista, incluindo Mongaguá, passam a ter um crescimento mais intenso, acentuando-se a também a ocupação turística, pautada principalmente na construção de segundas residências.

Até a década de 1980, como se pode observar na figura a seguir, quase toda extensão da orla do município estava ocupada, restando pequenas manchas de vazios urbanos entre as ocupações. Neste momento, a rodovia Padre Manoel da Nóbrega aparece como um claro limite à urbanização.

O crescimento acelerado durante toda a década de 1980 se refletiu na consolidação integral da ocupação da orla e na expansão da mancha urbana em direção ao interior, ultrapassando o limite da rodovia Padre Manuel da Nóbrega, como se observa na mancha urbana de 1990/1991.

Na década de 1990, a urbanização do território se intensifica em direção ao interior, com ocupações dos morros na porção sul do território, entre os bairros de Jussara e Agenor de Campos.

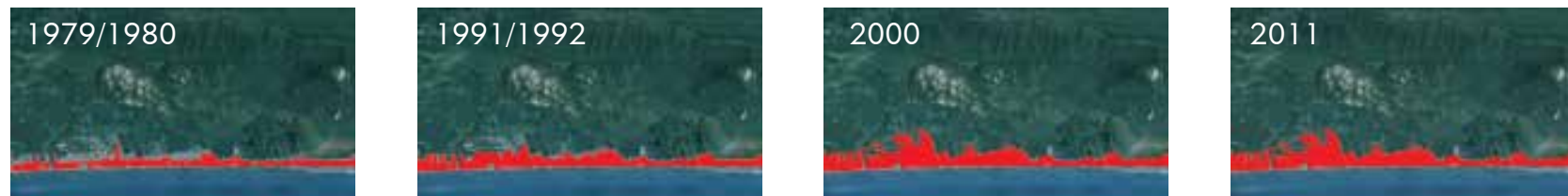
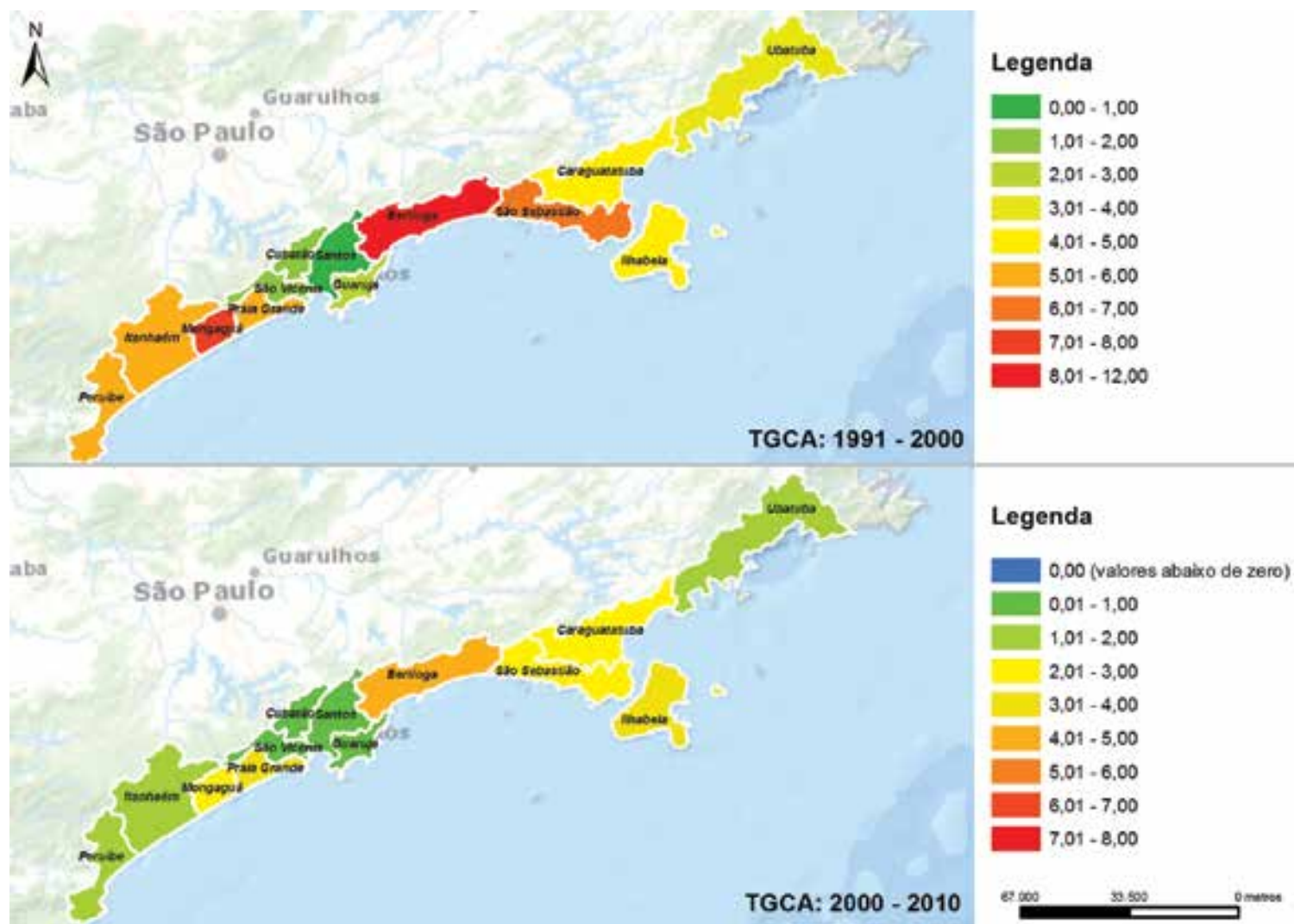


FIGURA 1
Evolução da Mancha Urbana de Mongaguá
Fonte: Imagens Landsat (1979/1980; 1991/1992; 2000) e Google Earth (2011)

No período entre 2000 e 2010, praticamente não existe expansão da mancha urbanizada, resultado em parte da redução da taxa de crescimento populacional que o município passa a apresentar. Entre 1991 e 2000, o município teve uma altíssima Taxa Geométrica de Crescimento Anual (TGCA), atingindo 7,04%a.a., uma das mais

altas da região. Na década de 2000 a 2010, houve uma queda na intensidade do crescimento populacional, que, no entanto permaneceu expressiva, atingindo 2,80%a.a. Nesse período, Mongaguá saltou de 35.098 para 46.293 habitantes.



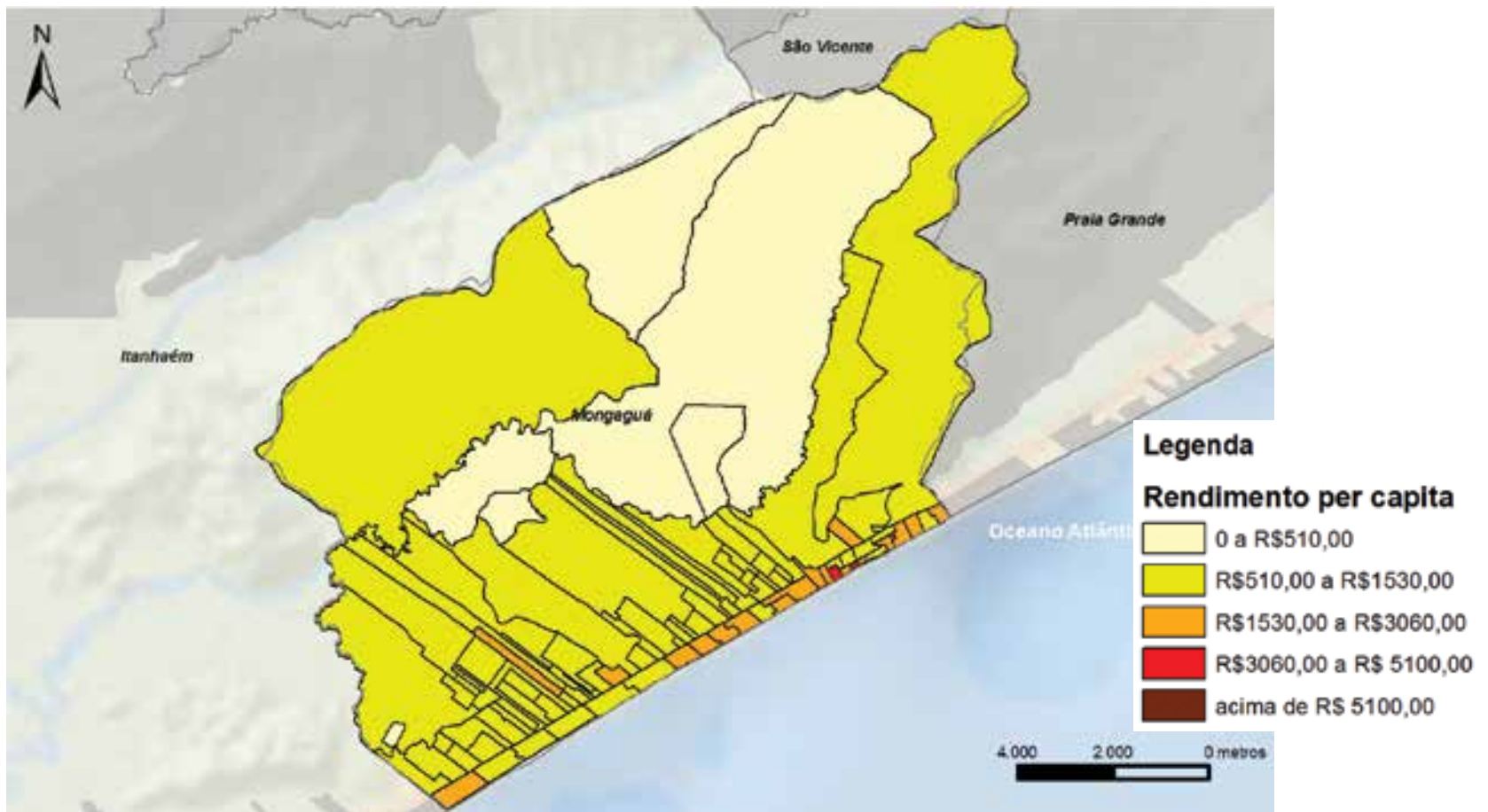
MAPA 1
Municípios do Litoral Paulista, Taxa Geométrica de Crescimento Anual TGCA 1991/2000 e 2000/2010
Fonte: Censos Demográficos IBGE 1991 e 2000 e Censos Demográficos IBGE 2000 e 2010

Hoje, a densidade populacional total do município de apenas 3,3 hab/ha. Na área urbanizada do município atinge densidade de 30,2 hab/ha. Na área urbanizada do município atinge densidade de 33,9 hab/ha. Em Mongaguá, as terras indígenas e o Parque Estadual da Serra do Mar ocupam uma extensa porção do território. Além disso, as condições geográficas, conformadas pelas serras do Barigui e do Guapuvuru, restringem a expansão da urbanização.

Com relação à caracterização etária da população, Mongaguá apresentou um considerável processo de envelhecimento de sua população, com redução da população jovem de até 29, que passou de 55%, em 2000, para 46%, em 2010, e aumento da população com mais de 60, que passou de 9,9 %, para 14,6 %, no mesmo período.

De acordo com a classificação das categorias de cor e raça utilizadas pelo IBGE, a população residente de Mongaguá acompanha parte dos municípios litorâneos paulistas, onde o percentual da população parda e negra sobre a população total está acima do percentual verificado para o Estado de São Paulo. A população indígena do município, que representa 0,7% do total, está concentrada em duas terras indígenas: Tupi-Guarani de Itaoca e Guarani do Aguapeú.

A espacialização das condições de renda para o município de Mongaguá, mostradas no mapa a seguir, permite iluminar uma grande concentração da população de maiores rendimentos nos setores censitários junto à orla, assim como ocorre nos demais municípios da região. Entretanto, observa-se que a população de média renda está espalhada em vários pontos do município, havendo uma concentração de setores mais pobres, com renda abaixo de R\$ 622,00, em áreas mais afastadas da orla, em direção ao interior da rodovia Padre Manuel da Nóbrega (SP – 055).



MAPA 2
Rendimento nominal mensal per capita das pessoas responsáveis pelos domicílios – Mongaguá.
Fonte: Censo Demográfico IBGE 2010.

Deve-se destacar que em Mongaguá o processo de verticalização da orla é bem menos acentuado do que em outros municípios da região. De acordo com dados do Censo/IBGE 2010, cerca de 91% dos domicílios ocupados são classificados como casas.

Assim como em outros municípios em que o veraneio se destaca como um importante segmento da economia, Mongaguá apresenta um expressivo número de domicílios ocasionais⁴, que representam mais de 60% de todos existentes no município. Estes domicílios de uso ocasional estão predominantemente localizados na orla.

No município de Mongaguá é possível verificar uma clara distinção na distribuição no território 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.

A importância dos domicílios de uso ocasional reflete em uma grande população flutuante, que chega a atingir mais de 65% da população⁵, impactando nos sistemas de saneamento básico e de fornecimento de energia elétrica. No verão, a população do município é estipulada em 128.415 pessoas⁶.

Deve-se ressaltar que, entre 2000 e 2010, o crescimento dos domicílios permanentes ocupados, ou seja, destinados à população residente em Mongaguá, cresceu 11,32%, enquanto os domicílios de uso ocasional cresceram numa proporção um pouco menor, de 9,91%, o que pode indicar que há um aumento da fixação de moradores no município.

Todavia, como em muitos dos municípios do litoral paulista, o turismo balneário é um importante segmento da economia local e regional, contribuindo efetivamente para a constituição do setor terciário. Nesses municípios, há um grave desequilíbrio provocado pela adoção de um modelo de turismo baseado na sazonalidade, associado à criação de um significativo parque de residências de veraneio.

⁴ Domicílio de uso ocasional é o domicílio particular permanente que serve ocasionalmente de moradia, geralmente usado para descanso nos fins de semana e férias, entre outras finalidades.

⁵ De acordo com dados apresentados no Relatório Qualidade das Praias Litorâneas no Estado de São Paulo – 2011 (CETESB, 2012, p.18).

⁶ De acordo com dados apresentados no Relatório Qualidade das Praias Litorâneas no Estado de São Paulo – 2011 (CETESB, 2012, p.18).

ANÁLISE DA REALIDADE DO MUNICÍPIO E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL



Acreditamos que o desenvolvimento sustentável do território de Mongaguá deve considerar a importância não somente da dimensão econômica (relacionada à 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 referem aos recursos naturais e à sustentabilidade dos modelos de ocupação) e política (que envolve aspectos relacionados à governança territorial).

Dentro desta 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

Em Mongaguá, o Produto Interno Bruto (PIB) em 2009, segundo o IBGE, foi de R\$ 520 milhões, cerca de três vezes maior do que o valor em 2000, quando o PIB municipal foi de R\$ 173,4 milhões. Por outro lado, o PIB per capita⁷, equivalente a R\$ 10.148,00, expressa a pobreza relativa do município, por estar bem abaixo da média nacional, equivalente a R\$ 15,9 mil, e, sobretudo do Estado de São Paulo, próximo a R\$ 26,2 mil.

PIB PER CAPITA

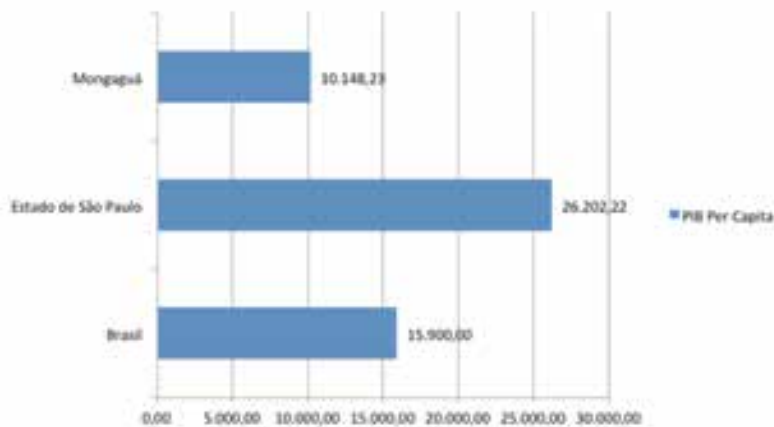


GRÁFICO 1
PIB per capita em reais (2009)
Fonte: IBGE, Cidades

Quando se examina a participação dos setores no Valor Adicionado do município, verifica-se destaque crescente dos setores de serviços, abrangendo os sub-setores de administração pública e comércio e outros serviços, que chegaram a representar cerca de 84,3% do PIB municipal.

Mongaguá	1999		2009	
	N	%	N	%
Agropecuária	1	0,5%	5	0,9%
Indústria	33	19,1%	78	14,9%
Serviços	140	80,7%	442	84,3%
Administração Pública	28	(16,1%)	105	(20,1%)
Comércio e Outros Serviços	112	(64,6%)	336	(64,2%)
Total	174	100,0%	524	100,0%

TABELA 1
Participação dos setores no Valor Adicionado da economia do Município de Mongaguá (1999-2009)
Fonte: Fundação Seade

⁷ O PIB per capita refere-se ao PIB (soma de todas as riquezas produzidas no país) dividido pelo número de habitantes do país. Vale notar que o PIB pode subir enquanto o PIB per capita diminui, quando, por exemplo, a população cresce mais do que a produção num determinado ano, mostrando que, na média, a população empobreceu. É necessário lembrar que o PIB per capita é apenas uma média indicativa: a distribuição desse ganho ou perda se dá de forma desigual e esse efeito não pode ser registrado neste indicador.

Chama atenção a participação da administração pública como subsetor de maior expansão, avançando sua participação de R\$ 28 milhões (16,1% do total), em 1999, para R\$ 105 milhões (20,1%), em 2009. A participação do subsetor de comércio e outros serviços manteve-se praticamente constante em termos percentuais, tendo a indústria apresentado significativo declínio.

A análise dos estabelecimentos registrados no município⁸, nas diferentes atividades econômicas, reforça a importância do setor terciário. As atividades de comércio e serviços concentram quase 90% dos estabelecimentos, como mostra o gráfico que apresenta a distribuição pelos diferentes setores. A indústria contribui com 3,7% e a indústria da construção, com 5,3%.

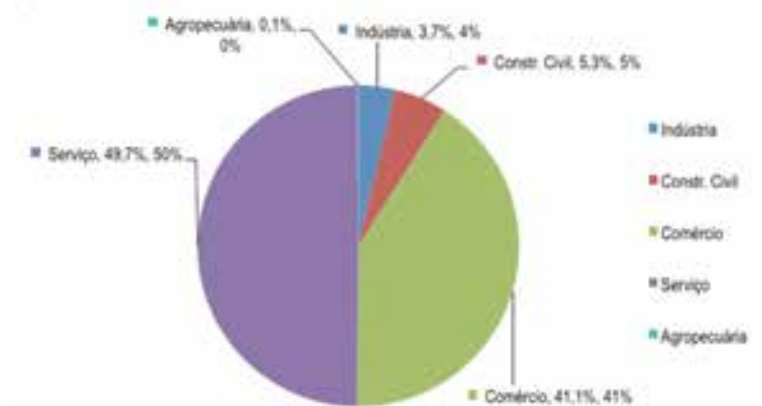


GRÁFICO 2
Distribuição (%) dos estabelecimentos por setores da atividade econômica de Mongaguá.
Fonte: Perfil dos Municípios (IBGE). RAIS (MTE). Elaboração: Instituto Pólis.

Ao desagregar estes estabelecimentos com base nos dados da Classificação Nacional da Atividade Econômica – CNAE/IBGE, nota-se que os setores que mais se destacam em relação ao número de estabelecimentos no setor de serviços são: de comércio e reparação de veículos automotores e bicicletas (45% dos estabelecimentos); atividades administrativas e serviços complementares (18%); alojamento e alimentação (15%); e construção civil (5%). Por outro lado, ao analisar os dados concernentes à indústria, comprova-se o baixo nível de industrialização do município, uma vez que o total de estabelecimentos industriais não chega a 2,5% e, deste total, 98% têm até 20 empregados, ou seja, são estabelecimentos de pequeno porte.

Os maiores empregadores formais são a administração pública, o comércio e os serviços. Dos 4.819 trabalhadores formais, 33,1% estavam na administração pública, 31,3%, no comércio, e 25,6%, nos serviços⁹.

⁸ Os conceitos das atividades econômicas foram renomeados, contemplando quando possível a sua relação setorial, especialmente com a indústria, de forma a tornar de mais simples entendimento para o leitor, sem perder sua capacidade explicativa.

⁹ É válido mencionar que o emprego formal captado pelos dados da Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego – RAIS/MTE refere-se aos vínculos empregatícios regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e estatutários (regidos pelo Estatuto do Servidor Público), marcos institucionais formais do mercado de trabalho nacional.

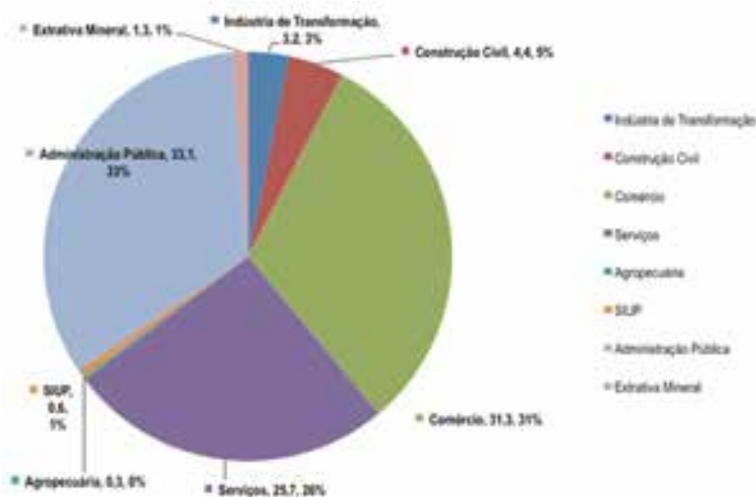


GRÁFICO 3
Distribuição (%) dos empregos formais por setores da atividade econômica (2010)

Fonte: MTE, RAIS

A indústria da construção e a indústria de transformação somaram juntas apenas 7,4% do emprego formal. Tendo as outras atividades contribuições ainda mais inferiores.

De maneira geral, a renda média do salário, para as diferentes atividades locais, foi inferior à paga para o mesmo trabalho no estado e no país. Os salários mais elevados foram pagos nas atividades de serviços industriais de utilidade pública (cerca de R\$ 2.800), seguidos da atividade extrativa mineral (R\$ 1.700), da administração pública (R\$ 1.300) e do setor de serviços (R\$ 1.100). Nos setores, os salários foram ainda menores, como ilustra o gráfico a seguir. A atividade agropecuária apresentava o menor salário (R\$ 636,61).

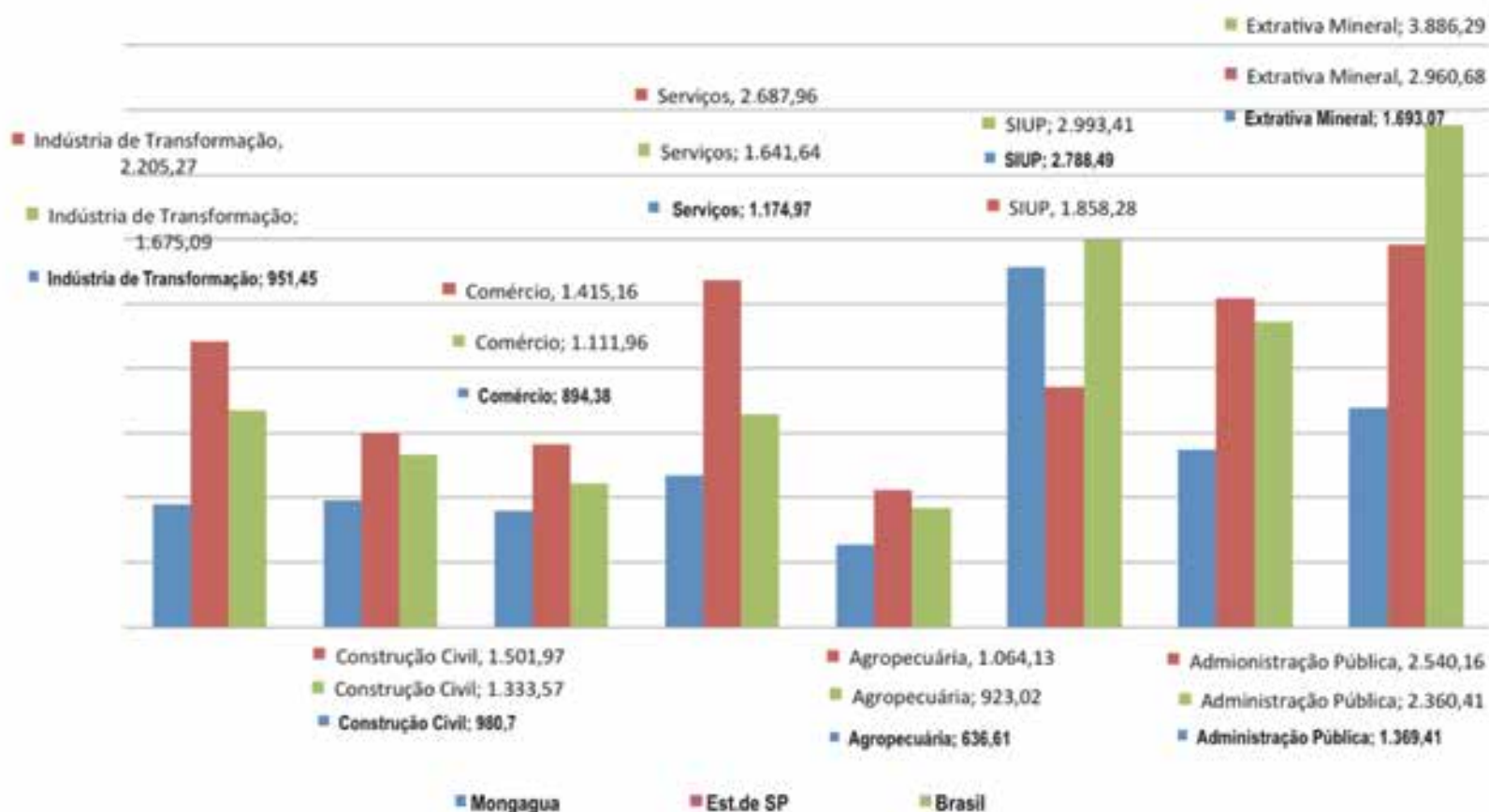


GRÁFICO 4
Remuneração média em reais por setores da atividade econômica: Mongaguá, São Paulo, Brasil

Fonte: MTE, RAIS (2012)

A capacidade de ocupação do mercado local eleva-se por conta da informalidade inerente aos trabalhos precários, relacionados à sobrevivência, especialmente em atividades como agricultura, pesca, construção civil, comércio e serviços com baixo nível de especialização.

Em Mongaguá, a População Economicamente Ativa (PEA)¹⁰ é de 19.936 pessoas, representando cerca de 43% da população do município. A taxa de informalidade do mercado de trabalho, em 2010, era de 53%, superior às taxas registradas na RMBS (37%), no Estado de São Paulo (33%) e à média nacional, equivalente a 41%. Em 2000, essa taxa era de 49%, o que revela o crescimento do peso das ocupações informais no município.

¹⁰ 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.

Para a presidente da Associação dos Ambulantes de Mongaguá¹¹, o trabalho informal cresceu significativamente nos últimos anos. Nos períodos de férias, segundo a presidente, é muito comum aparecer ambulantes de outras localidades. A proibição de ambulantes de outras cidades, melhoria da infraestrutura turística e fortalecimento de festas locais tradicionais são bandeiras desta associação.

Com relação à desocupação de trabalhadores, a taxa em Mongaguá (10,6%) era maior que as verificadas na Região Metropolitana da Baixada Santista, no Estado de São Paulo e na média nacional. Em 2000, seguindo a mesma metodologia, a taxa de desocupação chegava a 25%, mais que o dobro da recentemente verificada.

Local	PEA	PIA	Taxa Desocupação* (Em %)	Taxa Informalidade** (Em %)
Mongaguá	19.936	39.371	10,6	53
RMBS	827.560	1.433.817	9,8	37
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 do mercado de trabalho, Mongaguá, 2010.

* População Desocupada/PEA

** Proxy considerando os empregados sem carteira e os por conta própria/total de ocupados.

Fonte: IBGE, SIDRA-Censo 2010.

Dados do Censo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) de 2011¹², elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), revelam que, no município, não existe nenhum estudo setorial ou diagnóstico socioeconômico realizado nos últimos cinco anos sobre o perfil dos profissionais locais. Por outro lado, há o registro de que o governo municipal desenvolve programas, ações ou projetos de inclusão produtiva para geração de trabalho e renda, assim como programas, ações ou projetos de formação, qualificação ou capacitação profissional.

Cumpramos ressaltar que haviam em Mongaguá estimadas 2.900 famílias pobres¹³ e 3.353 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF), até abril de 2012¹⁴. Considerando o número médio de pessoas por família estimado pelo IBGE, de 3,3 pessoas, pode-se depreender que há cerca de 9,5 mil pessoas pobres e 11 mil que dependem da renda disponibilizada pelo PBF, ou seja, respectivamente, 20% e 24% do total dos habitantes são de pobres e dependentes do maior programa de transferência de renda. Isto mostra que, além das altas taxas de

desocupação e informalidade e da predominância dos baixos salários, o município apresenta cerca de um quarto de sua população na condição de pobres.

Esses traços gerais da estrutura produtiva e do mercado de trabalho do município articulados a uma análise mais detalhada dos setores econômicos nos permitem identificar as características das atividades estratégicas e os principais desafios ao desenvolvimento econômico local, que permanece caracterizado por pouco dinamismo.

A observação da especialização produtiva regional, a partir de análises do Quociente Locacional (QL)¹⁵, nos anos de 2000 e 2010, nos revela tendências e dinâmicas específicas da economia, como se observa na tabela a seguir, que recupera as atividades com maior destaque¹⁶. O Quociente Locacional indica a representatividade da atividade econômica com relação à capacidade de ocupação formal de trabalhadores no município comparada à do estado.

Em Mongaguá são as atividades de extração mineral (8,77), administração pública (2,63) e comércio varejista (1,9) que se destacam em termos de especialização produtiva regional.

Setores da atividade econômica com maiores QL's	Quociente Locacional (QL)	
	2000	2010
Extrativa Mineral	13,24	8,77
Serviço de Utilidade Pública	2,83	0,82
Construção Civil	1,50	0,89
Comércio Varejista	2,03	1,91
Alojamento e Comunicação	1,34	0,68
Administração Pública	1,55	2,63
Agricultura	0,87	0,10

TABELA 3

Quociente Locacional dos principais setores da atividade econômica - Mongaguá

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da RAIS/MTE.

Quando observamos a variação dos Quocientes Locacionais das atividades mais representativas do município entre 2000 e 2010, constata-se que a redução de especialização é uma realidade para quase todas as atividades, exceção feita para a administração pública. Embora esses dados não permitam análises aprofundadas de atividades específicas, pelo grande nível de agregação de atividades, indicam poucos avanços, reforçando mais uma vez o pouco dinamismo da economia local.

¹⁵ O QL é um importante indicador que revela a especificidade de um setor dentro de uma região (município), o seu peso em relação à estrutura empresarial da região (município) e a importância do setor para a economia do Estado. O cálculo do Quociente Locacional (QL) foi produzido a partir de dados do RAIS (MTE). A tabela completa do QL está no relatório completo. As atividades que atingem um índice maior do que 1 são consideradas como importantes em termos de especialização produtiva regional.

¹⁶ No relatório completo de Mongaguá, no capítulo referente ao Desenvolvimento Econômico, é apresentada a tabela com o conjunto de atividades do município e o seu nível de especialização produtiva.

¹¹ Entrevista realizada em 18 de julho de 2012.

¹² http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/carrega_pdf.php?rel=qualificacao_profissional (Acesso em 11.07.2012).

¹³ A estimativa de famílias pobres com perfil de atendimento para o Programa Bolsa Família foi feita a partir dos dados do Censo Demográfico 2010, levando em consideração a renda familiar de até R\$ 140,00, por pessoa (MDS, 2012).

¹⁴ <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>

Apesar da importância da atividade extrativa, vista como uma das mais importantes atividades industriais do município e representada pela existência de quatro pedreiras, esta tem um papel declinante em termos de especialização, mostrada pela sensível redução do Quociente Locacional.

Chama a atenção o avanço da importância da administração pública, também já indicado pelo aumento de sua participação no Valor Adicionado na economia do município. Cabe aqui frisar o peso da participação do setor público no emprego formal (33%), sobretudo, levando em conta o fato de que a massa salarial auferida por este setor se constitui como importante elemento de dinamização das atividades econômicas locais, sobretudo no comércio e na prestação de serviços.

Por outro lado, o recuo na especialização de atividades como os serviços de utilidade pública, comércio varejista, alojamento e comunicação e construção civil parece preocupante pela relação dessas atividades com o turismo e veraneio, vistos como muito importantes na economia do município.

Na visão dos próprios comerciantes locais¹⁷, existem várias fragilidades no comércio, tais como o gasto em outras cidades (como, por exemplo, Peruíbe) e o baixo nível de renda da população. Na visão deles, a articulação com os demais municípios do litoral sul na criação de uma "rota sul" para atração de novos empresários pode ser uma saída para a dinamização do comércio relacionado ao turismo.

Com relação ao setor da indústria da construção, a visão passada pelos corretores é que o mercado local está crescendo, sendo a existência de preços mais baixos no município um dos principais atrativos para a venda de imóveis. Tal dinâmica mostra a conexão da valorização imobiliária entre os diversos municípios do litoral paulista, motivada pelo investimento e intensa dinamização da área, relacionada, sobretudo, ao avanço das atividades do pré-sal e a expansão da área portuária. Tal dinâmica tem sérias implicações na carência de oferta de moradia para a população mais pobre, problema já evidente na atualidade no município.

Por fim, deve-se destacar uma atenção à pesca, que se constitui numa importante atividade socioeconômica em Mongaguá, sendo caracterizada pela baixa escala de produção, com barcos pequenos, e predomínio da venda direta ao consumidor, na praia. No município, a produção marinha e estuarina, em 2011, foi de 52,7 toneladas, valor que não chega próximo a 1% da produção estadual.

A caracterização da praia de Mongaguá (sem barra e em mar aberto) implica numa pesca em pequenas proporções, com barco pequeno. Embora pequena, a pesca é de alto retorno, conforme relatos do presidente da Colônia de Pescadores¹⁸, uma vez que a venda é direta, dispensando a figura do atravessador (circuitos curtos de produção e consumo).

Para ele, uma oportunidade para ampliar a importância desta atividade no município seria a articulação da pesca ao turismo. Cabe destacar que em Mongaguá está localizada uma das maiores Plataformas Marítimas de Pesca. Esta plataforma, construída em 1997, depois de um longo e conturbado período de reforma, foi entregue à população em novembro de 2011.

Por sua participação na Região Metropolitana da Baixada Santista, e relativa proximidade a importantes polos concentradores de atividades da região, Mongaguá será certamente impactada pelo intenso dinamismo econômico, evidenciado na região, como resultado da ampliação e modernização de rodovias e áreas portuárias, além do início da exploração do pré-sal.

Até o presente momento, o que se evidencia, entretanto, é uma baixa integração de Mongaguá na cadeia de produção de petróleo e gás. No banco de dados das empresas cadastradas pela Rede Petros¹⁹, não há nenhuma empresa de Mongaguá cadastrada para prestar serviços à Petrobras. A importância e dimensão das áreas protegidas no município limitam a implementação de grandes empreendimentos.

Deve-se ressaltar que a magnitude e a abrangência da cadeia de petróleo e gás natural fazem com que o setor apresente necessidades específicas em termos de mão-de-obra. Embora existam esforços da Petrobras²⁰ no sentido de qualificação da mão de obra para o setor, não foi identificada nenhuma ação específica de qualificação técnico-profissional desenvolvida no município.

¹⁸ Rodrigo Rocchi, em entrevista concedida em 18 de julho de 2012.

¹⁹ Rede Petros – parceria entre o Sebrae e a Petrobrás – cujo objetivo é promover a inserção competitiva e sustentável dos micro e pequenos negócios, fornecedores efetivos e potenciais, na cadeia de produção de petróleo.

²⁰ Para suprir as necessidades da indústria petrolífera nacional foi criado, em 2006, o Plano Nacional de Qualificação Profissional (PNQP) do Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural - Prominp, cujo objetivo é o treinamento da mão-de-obra (com o oferecimento de bolsas de estudo para os participantes) demandada pelos empreendimentos do setor de petróleo, principalmente às empresas fornecedoras de bens e serviços nos 17 estados do País onde foram previstos investimentos por parte da Petrobras. A estruturação de cursos do PNQP é baseada na previsão de demanda, calculada com base no portfólio e projetos da Petrobras. O foco do PNQP é a qualificação profissional, por meio de cursos de curta duração (semestrais), destinados aos ensinos básico, médio e superior, além de cursos de formação gerencial.

¹⁷ Segundo entrevista do presidente da Associação Comercial, Agrícola e Industrial do município, realizada pela equipe Pólis, em 17 de julho de 2012.

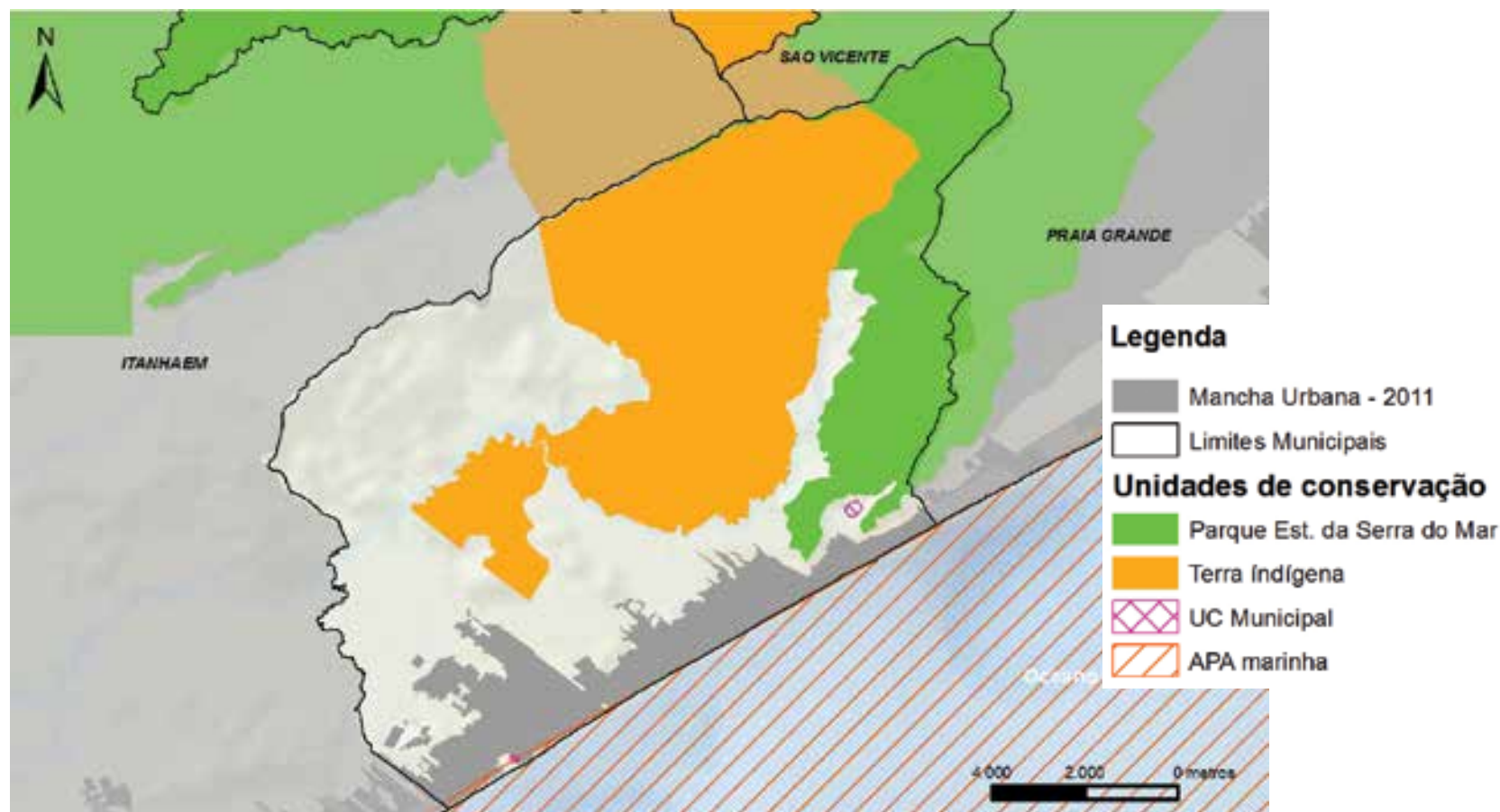
EIXO 02 - ORGANIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL

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 a 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 Mongaguá está inserido em uma região de domínio da Mata Atlântica, sendo que 77,96% de sua área são recobertos por vegetação natural, incluindo floresta ombrófila densa e extensos ecossistemas associados de restinga que se estendem entre a área urbanizada e a Serra do Mar (SMA/IF, 2007). Estes atributos, somados à existência de importantes ambientes para a reprodução e preservação da biota marinha, acabaram por justificar a criação de duas unidades de conservação no município: Parque Estadual da Serra do Mar e a APA Marinha Litoral Centro.

Adicionalmente, cumpre mencionar a existência das terras indígenas Guarani do Aguapeú (4.372,26 ha) e Itaóca (533 ha) que, juntas, compreendem 34,54% da área total do município, bem como a existência dos parques ecológicos A Tribuna e Humberto Salomone (Poço das Antas). Todas essas áreas de grande interesse ambiental estão indicadas no mapa a seguir.



MAPA 3
Unidades de Conservação existentes no município de Mongaguá

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

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 Atlântica²¹. Em Mongaguá, está localizado o Núcleo Curucutu, que possui cerca de 25 mil ha., abrangendo também os municípios de Jujutiba, Itanhaém e São Paulo.

²¹ A área total do PESM abrange 315.390 hectares e engloba 23 municípios do estado. Esta unidade de conservação é demasiadamente importante porque se configura como um corredor ecológico que possibilita conectar os mais importantes remanescentes de Mata Atlântica do Brasil.

O Núcleo Curucutu do PESH corresponde a 26,56% da área total do município de Mongaguá, englobando áreas de alta a extrema importância para a conservação da biodiversidade nas serras do Mongaguá e Guapuruvu. Além disso, também é demasiadamente importante para a proteção dos recursos hídricos, uma vez que abrange grande parte dos mananciais de água locais, bem como uma estação de captação d'água.

A área correspondente ao parque também está classificada como Área Natural Tombada (ANT) pela Resolução da Secretaria da Cultura nº 40, de 06 de junho de 1985, e está sob a tutela e administração do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT). Adicionalmente, a ANT da Serra do Mar também abrange alguns morros isolados localizados na Planície Costeira, incluídos aí os morros Helena (ou Novo), Novíssimo, Corcova de Adão e Itaóca.

O Parque Estadual da Serra do Mar, em Mongaguá, possui um bom nível de preservação da vegetação natural e, também, não apresenta ocupações irregulares significativas²². Colaboram para este fato a alta declividade da área do Núcleo Curucutu, a larga faixa de vegetação de restinga existente entre a área urbanizada e a maior parte desta unidade de conservação, e a existência de duas terras indígenas que abrangem grande parte de sua zona de amortecimento servindo como anteparo protetivo.

A APAMLC é a maior unidade de conservação marinha do País, com 449.259,70 hectares, abrangendo os litorais de Bertioga, Guarujá, Santos, São Vicente, Praia Grande, Mongaguá, Itanhaém e Peruíbe (Fundação Florestal, 2012).

As duas terras indígenas são de fundamental importância para o planejamento e implementação de ações, visando o desenvolvimento sustentável da zona de amortecimento do PESH em Mongaguá, uma vez que as mesmas compreendem 34,54% da área total do município. Nestes territórios foram constituídas três aldeias. Na aldeia Itaóca, localizada na TI de mesmo nome, existem 46 indígenas de origem guarani e 56 tupis. Já as aldeias Aguapeú e Cerro Corá, localizadas na TI Aguapeú, são compostas por, respectivamente, 66 e 22 indígenas de origem guarani (Prefeitura de Mongaguá, 2010).

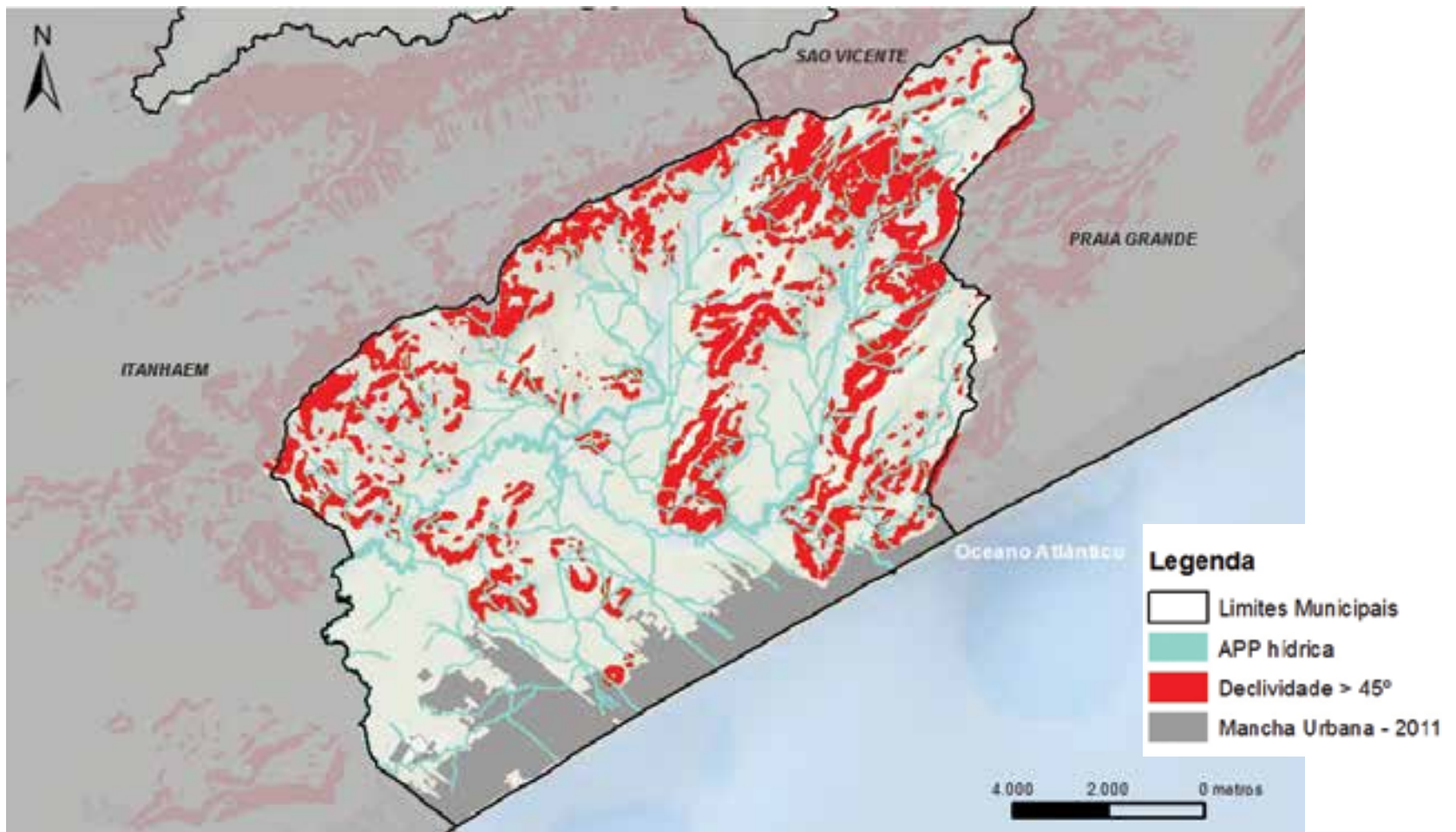
O Parque Ecológico A Tribuna possui uma área de 0,5 ha e é administrado pelo Departamento de Agricultura da Prefeitura de Mongaguá. Dentre os atrativos ali existentes cumpre mencionar os lagos

artificiais; os viveiros interativos contendo plantas e animais da mata atlântica e incluindo 150 espécies de aves; aquários; serpentário; parque infantil; recinto para exposições, cursos e palestras e mostruário de pedras de minerais e areias de todo o litoral sul.

O Poço das Antas é um parque ecológico que tem como principais atrativos piscinas de água natural corrente, trilhas ecológicas e corredeiras. O acesso fácil pela rodovia SP-55 e a proximidade do centro de Mongaguá fazem desse patrimônio natural um dos atrativos turísticos mais visitados da cidade, com cerca de 70 mil visitantes por ano, sendo que 60% desse total estão concentrados na temporada de verão, entre os meses de novembro e dezembro.

Considerando as determinações do Novo Código Florestal, o município possui ainda 45,49 km² de Áreas de Preservação Permanente (APPs). Quanto às ocupações de margem de rio, estas representam 39,60% do total das tipologias de APP analisadas e possuem 0,93 km² ocupados pela urbanização. Isto representa 99,57% do total geral das áreas urbanizadas em APP. Esse tipo de ocupação ocorre de forma intensiva por toda a macha urbana de Mongaguá, correspondendo aos córregos canalizados do município, dentro de um modelo de urbanização que induz ao aproveitamento máximo das margens de córregos, canais e rios, por avenidas e moradias. No mapa a seguir são apresentadas as áreas de APPs mapeadas, segundo determinações do Novo Código Florestal, sobrepostas à ocupação urbana.

²² Importante observar que, no âmbito do Programa Serra do Mar do Governo do Estado de São Paulo, existe a previsão de remoção de 41 moradias localizadas na Estrada da Cialta, bem como a urbanização de 373 moradias localizadas no Jardim Alice e 47, na Vila Nova Jacó (Fundação Florestal, 2010).



MAPA 4
Espacialização das áreas de preservação permanente e apresentação das áreas ocupadas
Fonte: Declividade – TOPODATA/SRTM; Mancha Urbana – PÓLIS; APP margem de rio – PÓLIS; Manguezais FUNDAÇÃO SOS Mata Atlântica.

Todas as áreas especialmente preservadas do município de Mongaguá possuem conselhos gestores para a tomada de decisões e planejamento da gestão. Todavia, existem algumas ameaças e desafios à preservação dos espaços protegidos, principalmente na zona de amortecimento do PESH. Por outro lado, importantes iniciativas têm dado impulso à conservação destas áreas.

DESAFIOS À PRESERVAÇÃO DOS ESPAÇOS PROTEGIDOS

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

OCUPAÇÕES IRREGULARES

A urbanização na Zona de Amortecimento (ZA)²³ do PESH não é significativa e se restringe à região de Mongaguá limítrofe à Praia Grande, incluindo os bairros Vera Cruz, Pedreira e Centro que exercem certa pressão sobre esta área protegida. É preocupante a expansão fragmentada das áreas urbanas sobre os ambientes de restinga, fato que se acentuou a partir da década de 1990. Cumpre destacar que a urbanização vem ameaçando trechos de Área Natural Tombada – ANT da Serra do Mar, que extrapolam os limites do parque, principalmente os morros Corcova de Adão e Itaóca.

Outra ameaça à preservação da ZA do PESH é a Pedreira Mongaguá, localizada em uma área bastante sensível do ponto de vista ambiental, paisagístico e turístico. Dentre os impactos ambientais gerais causados pela pedreira pode-se citar a deterioração da paisagem, o desmatamento, a poluição do ar (emissões de partículas e/ou de gases na atmosfera) e, também, ruídos e vibrações decorrentes do funcionamento dos equipamentos e detonações, o que acaba por afugentar espécimes da fauna silvestre.

²³ A Zona de Amortecimento (ZA) do PESH em Mongaguá é delimitada por um raio de 10 km que envolve o entorno desta unidade de conservação e que abrange, especificamente, toda a área do município localizada entre a área urbanizada e o parque (SMA/FF, 2006).



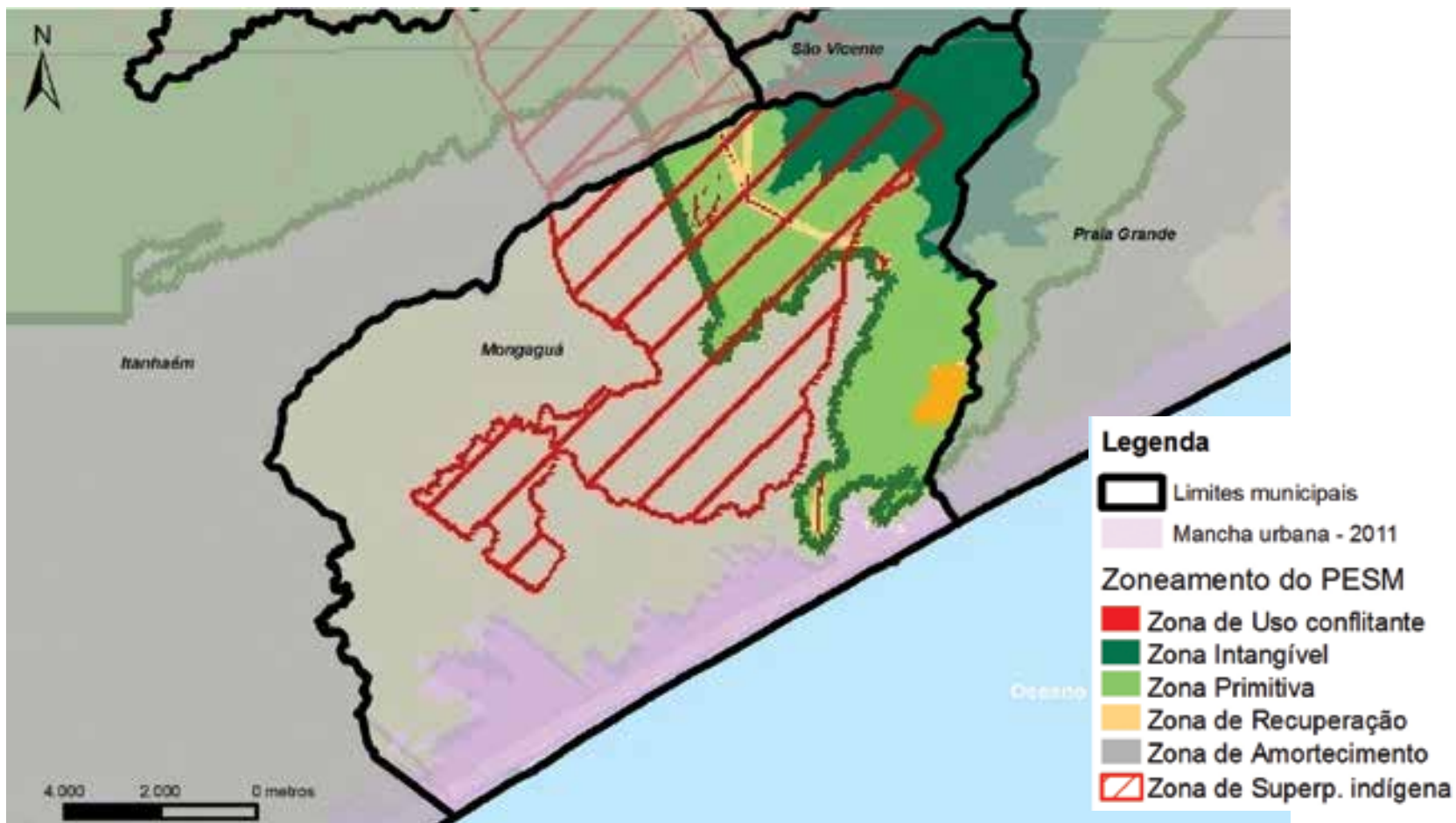
FIGURA 2
Pedreira Mongaguá
Fonte: Google Earth / Digital Globe, 2007

A mudança de vegetação nesta área também se constitui uma ameaça, uma vez que o contínuo vegetacional ao parque é fundamental para o fluxo gênico e para a manutenção do equilíbrio ecológico do PISM. A fragmentação por ocupações esparsas constituídas por sítios e chácaras de recreio e a implantação de pesqueiros e lagos artificiais de forma descontrolada e clandestina são transformações da área que põem em risco a preservação das espécies da fauna e da flora do parque.

Na área do Núcleo Curucutu também foram identificadas 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 atalhos e estradas rurais, incluindo as trilhas da Cialta e da Cachoeira de Santa Cruz, bem como a Estrada da Fazenda Rondônia, que tornam acessíveis áreas remotas do parque devido a sua grande extensão (cerca de 10 quilômetros).

Apesar do bom nível de preservação deste setor do Núcleo Curucutu, existe uma linha de alta tensão de cerca de 15 km em sentido norte sul que interliga a planície costeira ao planalto e que apresenta áreas compostas por ecossistemas parcialmente degradados.

Esta área é classificada como Zona de Uso Conflitante (ZUC) pelo Plano de Manejo do PISM, como aparece no mapa a seguir. A ZUC abrange áreas ocupadas por infraestrutura de utilidade pública que conflitam com os objetivos de conservação e influem diretamente nos processos ecológicos do PISM (SMA/IF, 2006).



MAPA 5
Zoneamento do PISM no Município de Mongaguá – Plano de Manejo
Fonte: Adaptado de Instituto Florestal e Instituto EkosBrasil, 2006

Neste zoneamento percebe-se que a maior área do parque está em Zona Primitiva (ZP) e Zona Intangível (ZI). Tanto a ZP quanto a ZI representam um importante banco genético para viabilização de projetos de recuperação dos processos ecológicos em outras zonas (SMA/FF, 2006).

Com relação à questão fundiária, no que tange a área do Núcleo Curucutu do PESH, 48% de suas terras estão regularizadas do ponto de vista fundiário²⁴. Os 52% restantes são áreas em processo de aquisição ou de apuração de eventuais remanescentes devolutos ou, ainda, áreas de empresas públicas.

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 garantir a conservação do parque e estimular ocupações sustentáveis nas áreas de amortecimento do PESH, com destaque para a proposta de elaboração do Plano de Monitoramento da Qualidade Ambiental do PESH e ações da Prefeitura de Mongaguá.

A proposta de elaboração do Plano de Monitoramento da Qualidade Ambiental do PESH²⁵ está inserida no contexto do Programa da Recuperação Sociambiental da Serra do Mar e do Sistema de Mosaicos da Mata Atlântica do Governo do Estado de São Paulo e conta, portanto, com financiamento do BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento (PMQA, 2011).

Cumprir lembrar que a área do Núcleo Curucutu, em Mongaguá, não é considerada um setor prioritário 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 atividade²⁶.

Por outro lado, o setor rural de Mongaguá, na ZA do parque, localizado nas bases das serras do Guapuruvu e Barigui, apresenta atividades agropecuárias e de turismo bastante intensas e desenvolvidas com base em um bom nível de organização. Nesta localidade existe uma

colônia de pescadores artesanais, uma associação de recicladores, artesãs que trabalham com a fibra da bananeira, atividade pesqueira e pequenos agricultores.

Dentre as possibilidades de turismo existentes na região estão trilhas, cachoeiras, piscinas naturais, aluguel de cavalos e pescarias em diversos pesqueiros que oferecem áreas de lazer com churrasqueira e estacionamento²⁷.

A Prefeitura de Mongaguá tem procurado incentivar as atividades de turismo, artesanato e agropastoris nesta zona rural, com base em projetos voltados para o desenvolvimento sustentável e geração de renda para os moradores locais. Dentre estes programas tem destaque o Turismo Rural Pedagógico; a Oficina de Fibras da 'Associação das Mulheres Artesãs da Área Rural de Mongaguá', a Farmácia de Plantas de Uso Medicinal Típicas da Região e o Projeto Lambari²⁸.

Ademais, cumpre mencionar que a diretoria municipal de Agricultura, Pesca e Abastecimento da Prefeitura de Mongaguá, em conjunto com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e com produtores e moradores da área rural, elaborou o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável 2010, que contou com o apoio da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI). Este documento prevê apoio às iniciativas de negócios dos agricultores familiares e o fortalecimento de instituições públicas e da infraestrutura rural municipal.

Outra característica importante do Núcleo Curucutu é a existência de importantes patrimônios culturais, incluindo fornos de carvão, a trilha de Santo Amaro – Itanhaém (caminho este utilizado para a instalação da linha de telégrafo entre São Paulo e Itanhaém e que provavelmente trata-se de uma antiga trilha indígena) e aldeias indígenas (SMA/FF, 2006).

Por fim, cumpre destacar que o Plano Diretor do município favorece a preservação do meio ambiente e a restrição de ocupação por atividades sustentáveis ao criar a Macroárea Ambiental, que corresponde às áreas ocupadas pelo Parque Estadual da Serra do Mar e pelos morros tombados pelo Condephaat (Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico), bem como as áreas compreendidas pela Reserva Indígena do Itaóca e pela Reserva Indígena do Aguapeú.

A riqueza do meio ambiente de Mongaguá e o conjunto de ações dão relevo ao tema da preservação ambiental e sua enorme importância no desenvolvimento sustentável do município.

²⁴ Fundamentalmente, esta situação se dá pelo fato de terem sido incorporadas ao PESH, quando da sua criação, em 1977, 12.360 ha oriundos da Reserva Florestal do Curucutu, criada em 1960, por meio do Decreto Estadual nº 36.544, em terras devolutas. Os 13.049 ha restantes foram anexados quando o Parque Estadual da Serra do Mar foi criado, unindo as Reservas Estaduais de Itanhaém e de Itarirú, em 1977, as quais ainda estão em processo de regularização fundiária (SMA/IF, 2006).

²⁵ No relatório completo podem ser identificados mais detalhes desse programa, como seus objetivos, descrição de seus principais benefícios e áreas estratégicas de atuação.

²⁶ O Núcleo Curucutu possui duas sedes instaladas no Planalto e no Litoral, respectivamente nos municípios de São Paulo e Itanhaém. Especificamente no que tange ao Município de Mongaguá, não há nenhuma infraestrutura instalada como base de proteção, fiscalização ou de apoio e controle do uso público. A questão do uso público dos parques em Mongaguá não destoa muito da realidade da maioria das unidades de conservação brasileiras.

²⁷ Especificamente no que tange aos pesqueiros, cumpre mencionar que são criadas espécies híbridas e exóticas que podem comprometer o equilíbrio ecológico da região. Assim, a expansão de tal atividade demanda maior atenção dos órgãos ambientais.

²⁸ No relatório completo podem ser encontrados mais detalhes sobre estes projetos e ações.

Ocupação Urbana e Regulação Urbanística

Apesar da redução do crescimento populacional na última década, Mongaguá ainda apresenta um ritmo intenso. Sobrepostas à tendência de aumento populacional, as novas dinâmicas metropolitanas, impulsionadas pelos grandes projetos inseridos na região da Baixada Santista em decorrência do pré-sal e expansão do porto de Santos, tendem a influenciar o crescimento urbano do município.

Ainda que prevaleça a baixa densidade na ocupação urbana, persistem como traços da urbanização deste município a segregação socioterritorial e condições insatisfatórias de habitação e infraestrutura. Tais dinâmicas são fortemente influenciadas pela importância da produção imobiliária para o veraneio, que favorece o deslocamento da população mais pobre para áreas periféricas, pressionando a ocupação de áreas sem infraestrutura e ameaçando, no longo prazo, a preservação das áreas protegidas do município e a ocupação das reservas indígenas e áreas rurais – hoje predominantes.

Apesar de Mongaguá apresentar ainda um percentual relativamente alto de áreas com potencial de ocupação²⁹, grande parte delas apresenta algum grau de fragilidade geotécnica. Tais condições trazem a necessidade de um rígido controle sobre a ocupação urbana do município. Se esse crescimento 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. É sobre esse contexto que se faz necessária a avaliação dos instrumentos da política urbana e a discussão sobre os desafios ao planejamento da expansão do município e melhoria das condições existentes.

O ordenamento territorial de Mongaguá é regulado por diversas leis, principalmente pela Lei Orgânica do Município, pelo Plano Diretor (Lei Municipal nº 2.167/2006), pela Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei Municipal nº 1.774/97) e Lei de Parcelamento do Solo (Lei Municipal nº 1977/97).

Atualmente, as legislações de Uso e Ocupação e de Parcelamento do Solo não dialogam com o Macrozoneamento proposto pelo Plano Diretor. Embora a elaboração de novas leis de uso, ocupação

²⁹ No relatório completo são identificadas e mapeadas as áreas com potencial para expansão urbana. Estas áreas correspondem a cerca de 28% do município, concentrando-se principalmente ao sul, próximas a Itanhaém. Pode-se dividir as áreas com potencial de ocupação existentes em Mongaguá em três porções. Uma pequena porção ao norte do município, próxima ao centro. Outra porção, de maiores dimensões, localiza-se na região central do município, entre a ocupação próxima à orla e a área de proteção da terra indígena do Aguapeú. A maior porção de área com potencial de ocupação encontra-se junto a Itanhaém, prolongando-se por uma extensa planície por todo este município vizinho, chegando até Peruíbe. Esta área tem grande potencialidade do ponto de vista regional, já que atravessa 3 municípios que estão estrategicamente posicionados entre a Baixada Santista e o litoral sul do estado.

e parcelamento esteja prevista pelo Plano Diretor de 2006 (art. 152), esta adaptação ainda não ocorreu, resultando em expressivas contradições entre as diretrizes e propostas do Plano e os parâmetros urbanísticos atualmente aplicados no município.

O macrozoneamento do Plano Diretor define três Macroáreas: uma de Urbanização Preferencial, uma de Transição Urbano-Rural e uma Ambiental. A Macroárea de Urbanização Preferencial está subdividida em Macrozona de Urbanização Turística; Macrozona de Urbanização Central; Macrozona de Urbanização Consolidada e Macrozona de Urbanização em Consolidação.

A Macroárea de Transição Urbano-Rural está dividida em Macrozona de Ocupação Sustentável e Macrozona de Ocupação Restrita. Já a Macroárea Ambiental divide-se em Macrozona de Preservação Permanente e Macrozona Indígena.

Além disto, foram definidas uma série de Zonas Especiais³⁰ que, entretanto, não estão espacializadas e nem possuem parâmetros descritos.

O Plano Diretor de Mongaguá elenca de maneira genérica diversos instrumentos da política urbana (art. 96), tais como o direito de superfície (art. 98 e subsequentes); o direito de preempção (art. 102 e seguintes), as operações urbanas (art. 105), Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV (art. 108 e seguintes e art. 79). Não foram, porém, definidas áreas para aplicação dos instrumentos urbanísticos, item considerado como conteúdo mínimo do Plano Diretor, de acordo com o Estatuto da Cidade (art. 42).

Os instrumentos previstos na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade para cumprimento da função social da propriedade urbana – parcelamento, edificação e utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo e desapropriação por títulos da dívida pública – não foram regulamentados pelo Plano Diretor da cidade, havendo somente uma previsão genérica na Lei Orgânica do Município. O Plano Diretor exige ainda, de maneira expressa, a aprovação de leis municipais específicas para aplicação dos seguintes instrumentos: direito de preempção (art. 103); operações urbanas (art. 105, §1º) e o EIV (art. 79, parágrafo único; art. 113).

Com relação à questão ambiental, o Plano Diretor de Mongaguá aponta para a necessidade de articular a proteção ambiental do macrozoneamento municipal e observar as diretrizes do plano estadual de gerenciamento costeiro, considerado como instrumento da política urbana na cidade (art. 18 c/c art. 96, Plano Diretor).

³⁰ Zona Especial de Interesse Social A e B; Zona Especial de Interesse Ambiental: ZEIA A, ZEIA B, ZEIA C; Zona Especial de Interesse Comercial; Zona Especial de Desenvolvimento Industrial e Zona Especial de Interesse Turístico e Cultural.

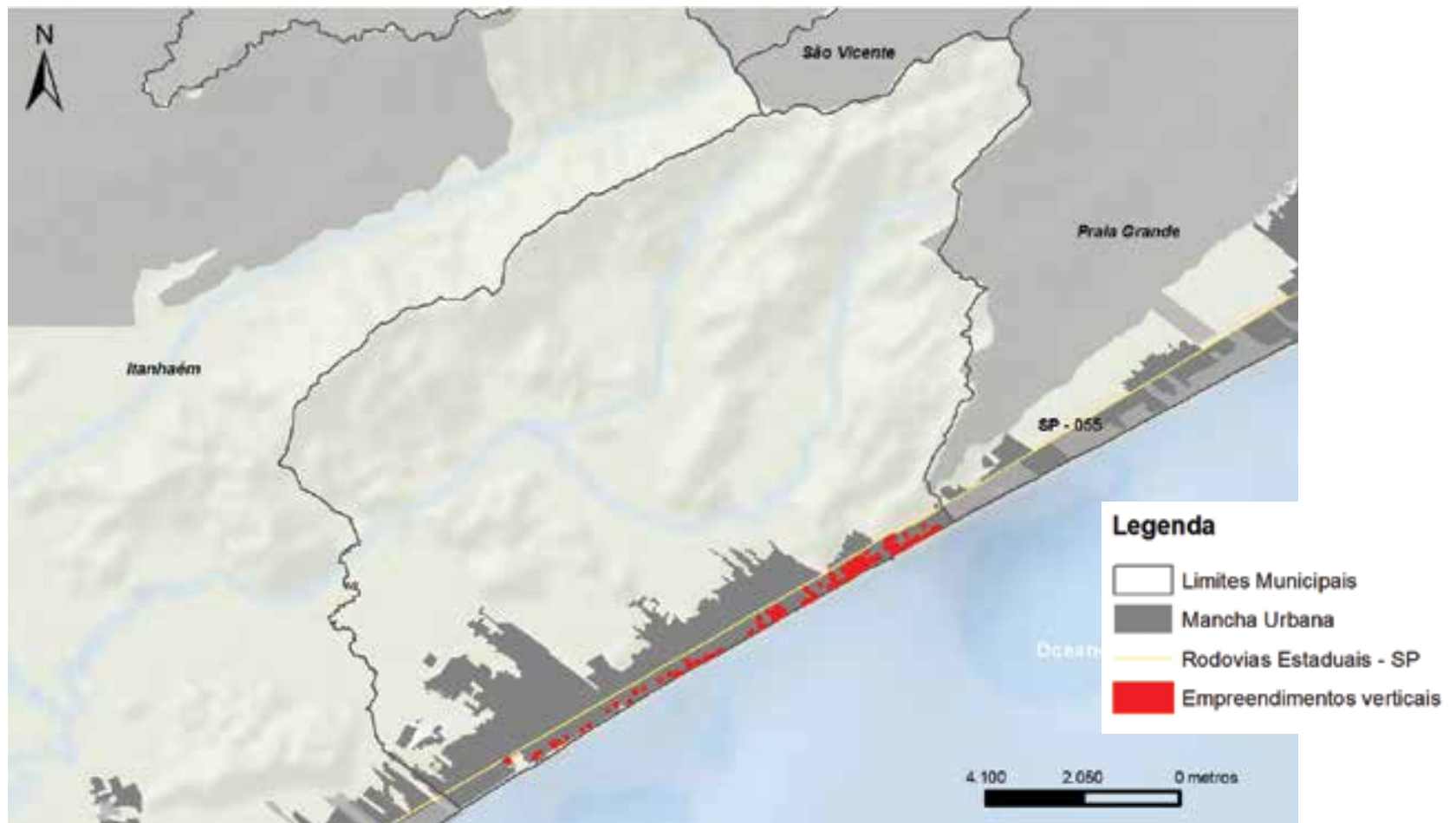
Deve-se ressaltar que no município não foi elaborado o Projeto Orla.

A regulamentação de leis específicas relacionadas à aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade e a compatibilização da Lei de Uso e Ocupação do Solo e da Lei de Parcelamento são desafios importantes para aprimorar o ordenamento urbano do município. As contradições entre os diferentes instrumentos são percebidas claramente quando se analisa com mais cuidado as dinâmicas de ocupação do território. A seguir, aprofundamos a análise das dinâmicas imobiliárias e da precariedade habitacional – identificadas como questões centrais –, para apresentar com maior detalhe os desafios ao desenvolvimento e à expansão urbana do município.

Dinâmica Imobiliária

Em Mongaguá, a crescente demanda das atividades imobiliárias se concentrou em um padrão predominantemente horizontal, com a implantação de residências, loteamentos e condomínios fechados. Apesar da crescente presença do processo de verticalização nos municípios da Baixada Santista, em Mongaguá, os empreendimentos imobiliários verticais foram pouco implantados e aparecem de forma pontual e dispersa nas faixas de terra próximas a orla, em áreas valorizadas e servidas de infraestrutura urbana e próximas a Rua José Mendes de Araújo, um dos principais eixos de ligação entre os bairros da cidade.

Os empreendimentos verticais residenciais apresentam-se de forma mais concentrada nos bairros do Centro, Vila São Paulo e Vera Cruz e aparecem de forma pontual nos bairros Vila Atlântica, Jardim Praia Grande, Itaóca e Plataforma, como se verifica na figura a seguir.



O traço comum a essas diferentes localizações é a proximidade à faixa de praia, valorizadas também pela disponibilidade de infraestrutura e equipamentos públicos, e pela acessibilidade privilegiada aos principais eixos da cidade. Essa área também coincide, como já mencionado, com a maior concentração dos domicílios do tipo ocasional.

O bairro Centro se diferencia das demais áreas com maior concentração de edifícios, por apresentar também construções mais antigas, sendo a área da cidade que detém maior estoque. Segundo corretores locais, os imóveis antigos são menos comercializados, sendo ocupados, principalmente, pela população fixa. Os imóveis mais novos se diferenciam por maiores áreas e preços mais elevados, sendo destinados à população de mais alta renda e para fins de veraneio.

No bairro Vila São Paulo, os empreendimentos se assemelham ao padrão dos edifícios mais novos do Centro, com preços menos elevados. O mesmo ocorre no bairro de Vera Cruz. A altura máximas dos edifícios no município equivale a 11 pavimentos.

BAIRRO CENTRO



BAIRRO VILA SÃO PAULO



FIGURA 3
Empreendimentos verticais nos Bairros Centro e Vila São Paulo
Fonte: Google Earth, 2012/Victor Imóveis

A valorização e oferta de imóveis novos que se direciona, em alguns bairros, a um público de média e alta renda, contribui com o aumento da segregação socioespacial no município, onde a população sem acesso a essa oferta de imóveis acaba por ocupar irregularmente e precariamente áreas urbanas mais afastadas.

Essa característica e tendência da verticalização em Mongaguá, apesar de ainda tímida, não difere dos outros municípios litorâneos, e é diretamente influenciada pelos altos preços dos imóveis nas áreas mais centrais, como ocorre em Santos e na Praia Grande.

Com relação à regulação urbanística para o desenvolvimento destes empreendimentos, identificam-se aspectos contraditórios, como já identificamos ao apresentar os principais marcos regulatórios do desenvolvimento urbano do município.

As diretrizes de adensamento e otimização de infraestrutura não se compatibilizam com os índices e parâmetros da Lei de Uso e Ocupação do Solo, alterada em 2001 (Lei N° 1961/2001), e pontualmente revisada em 2010 (Lei 2.386/2010). Nestas legislações, não existem parâmetros capazes de caracterizar a subutilização de imóveis dotados de infraestrutura e ensejar o instrumento do parcelamento, edificação e utilização compulsórios. Da mesma forma não são identificadas situações capazes de ensejar outros instrumentos urbanísticos, igualmente previstos

pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), tais como a outorga onerosa e a transferência do direito de construir.

Na Lei nº 1.961/2001, vislumbra-se que a regra geral para o gabarito dos distintos usos permitidos no conjunto do zoneamento municipal é de 2 ou 3 pavimentos, inclusive para usos residenciais multifamiliares. Entretanto, são apresentadas exceções a esses limites, estabelecendo-se a possibilidade de edificação com 10 pavimentos para usos residenciais multifamiliares e modalidades específicas de usos institucionais, comerciais e de serviços nas Zonas Preferencialmente Residenciais 2 (ZPR2), Preferencialmente Comerciais 1 e 2 (ZPC1 e ZPC2) e Corredores Comerciais (CC) e de Serviços (CS).

Cabe destacar que esta mesma legislação incentiva (concede maior direito de construir gratuito) a empreendimentos de maior padrão construtivo. O artigo 12, parágrafo único, estabelece coeficientes maiores nas ZPR1, ZPR2 e ZPC1 para edifícios de apartamentos com áreas úteis maiores por unidade. Desta maneira, tal regulamento tende a favorecer e reforçar o processo de diferenciação dos padrões das construções, já tão evidentes no município.

Essa diferenciação é também pela produção horizontalizada destinada a segundas residências, que se constituiu, como já referido, como uma marca da ocupação do município. Mongaguá não possui condomínios horizontais fechados de alta renda, mas sim, pequenos

loteamentos de alta renda próximos à orla. Apesar de não impactar negativamente em aspectos urbanísticos como, por exemplo, a interrupção do traçado viário por muros, registra-se que os loteamentos consolidados próximos à orla apresentam tipologias das edificações que evidenciam a segregação socioespacial na cidade, à medida que determinados espaços valorizados concentram moradias voltadas para famílias de alta renda. Apenas um loteamento localizado próximo à orla, no bairro Flórida Mirim, abriga residências de veraneio voltadas às classes sociais mais elevadas e que se diferencia da malha urbana a que está inserido.

Muitas destas residências passam a maior parte do ano fechada, o que causa um desequilíbrio nos serviços de infraestrutura, enquanto que a população fixa do município encontra-se em áreas mais afastadas que carecem destes serviços. Tal contradição pode ser evidenciada no mapa a seguir.

Outro aspecto a se considerar em Mongaguá é a existência de grandes áreas vazias junto à orla. Essas áreas são usadas como estoque de terras voltadas para a especulação imobiliária. Esse modelo de ocupação favorece a especulação imobiliária à medida que cria vazios urbanos entre áreas urbanizadas que são valorizados ao longo do tempo pelos investimentos públicos em serviços, equipamentos e infraestrutura urbanos. Desse modo, o capital imobiliário se apropria das rendas fundiárias valorizadas por investimentos coletivos, de todos os cidadãos.



FIGURA 4
Mongaguá – grandes vazios urbanos presentes no município
Fonte: Google Earth, 2012.

Mesmo sendo anterior ao Plano Diretor de 2006, é a Lei nº 1.775/1997 que continua a regulamentar o parcelamento do solo urbano e a constituição de condomínios horizontais. Esta Lei repete os conteúdos da Lei Federal nº 6.766/1979, considerando o conceito de parcelamento do solo urbano apenas as modalidades de loteamento e desmembramento, nos termos de seu artigo 3º.

Cumpramos ressaltar que não foram identificadas áreas máximas para a implantação de condomínios horizontais ou moradias sobrepostas, o que pode permitir a construção de condomínios horizontais de menor porte.

Mesmo que os processos de valorização imobiliária sejam menos intensos nesse município é importante observar que já é bastante evidente a tendência de expansão do mercado imobiliário na cidade para as classes de alta renda. Tal dinâmica pode acarretar em uma maior exclusão social, empurrando cada vez mais as classes menos favorecidas para áreas afastadas.

Precariedade Habitacional e Regularização Fundiária

A questão habitacional é um dos temas estratégicos na construção do diagnóstico sócio ambiental 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.

No Plano Local de Habitação de Interesse Social de Mongaguá (PLHIS, 2012) foram identificados no município 50 núcleos denominados pela Prefeitura como “Núcleos Habitacionais”, que abrigam 7.416 domicílios e 23.711 moradores estimados, representando, respectivamente, 50,83% e 51,21% do total de domicílios particulares permanentes e moradores do município. A distribuição desses núcleos pode ser observada no mapa a seguir.



FIGURA 5
Mongaguá – Distribuição dos Núcleos Habitacionais, 2012³¹.
Fonte: PLHIS MONGAGUÁ, 2012.

Esses núcleos habitacionais incluem áreas precárias habitadas por população de baixa renda como loteamentos clandestinos e irregulares, núcleos de

comunidades indígenas que carecem de algum tipo de infraestrutura urbana e conjuntos habitacionais em situação de irregularidade. Para fins de análise da precariedade habitacional existente nos núcleos habitacionais, não serão considerados, do total de 50 núcleos, os conjuntos habitacionais e um núcleo constituído de um empreendimento particular que não é considerado de baixa renda.

Temos, portanto, um total de 45 núcleos³² de assentamentos precários e/ou irregulares identificados no município, abrigando um total de 6.675 domicílios e 21.372 pessoas. A maior parte desses está localizada em áreas periféricas do município, ao longo da rodovia, em áreas de mangue, correspondendo à áreas públicas e particulares. Os núcleos caracterizam-se por apresentar carência de infraestrutura urbana, bem como, ausência de regularização fundiária. A maioria das desconformidades está relacionada a ocupações de loteamentos aprovados, ocupações em loteamentos irregulares e clandestinos, áreas de APP próximas a corpos d'água e algumas ocupações pontuais em encostas de morros.

Além dos tipos de ocupações caracterizadas acima, existem precariedades nas comunidades tradicionais indígenas (aldeias Itaóca e Aguapeú), que somam 41 moradias. Suas condições de habitabilidade são precárias devido à falta de infraestrutura urbana e equipamentos públicos próximos. A Aldeia Aguapeú já recebeu investimentos públicos municipais, em parceria com o Estado, para a construção de unidades habitacionais que foram entregues em 2012.

Do total dos núcleos identificados, 33 ocupam áreas particulares. Dos 12 núcleos que ocupam áreas públicas, 5 estão em terras municipais, 2 em terras devolutas e 5 em terras da União ou Estado (PLHIS, 2012).

Em Mongaguá, as condições das moradias nos núcleos precários e irregulares não se diferenciam do restante das favelas do país. São construções em sua maioria de alvenaria que mesclam, em alguns casos, materiais improvisados, como papelão, telhas etc. Algumas moradias podem ser consolidadas, à medida que possuem condições de readequação para que tenham condições de habitabilidade. Outras possuem caráter provisório, sendo construídas com materiais impróprios, não sendo passíveis de readequação.

Em relação à infraestrutura, é comum o atendimento pleno de abastecimento de água, de instalações elétricas e iluminação pública em praticamente todos os núcleos, alguns com atendimento parcial, como nos casos do Jardim Leonor, Chácara Itaguaí e Balneário Cavalão Marinho, que são os únicos que possuem atendimento parcial de abastecimento de água. Com relação ao atendimento por iluminação pública, 8 núcleos

³¹ No mapa de distribuição dos núcleos habitacionais não constam dois núcleos referente às aldeias indígenas Itaóca e Aguapeú.

³² A lista e caracterização mais detalhada de cada um destes núcleos são apresentadas no relatório completo.

não são atendidos; já com relação à energia elétrica, observa-se sua presença em todos os núcleos.

Já em relação a instalações sanitárias, drenagem e pavimentação, observa-se que a minoria é totalmente atendida. Somente 10 núcleos possuem cobertura de rede de coleta de esgoto. Outros 10 núcleos possuem cobertura parcial e 1 núcleo apresenta rede de esgoto atualmente em implantação, na Vila Operária. O restante dos núcleos não possui cobertura de rede de esgotamento sanitário.

Com relação à drenagem, verifica-se que 14 núcleos apresentam rede de drenagem e 4 núcleos encontram-se em situação parcial. Observa-se também que 15 núcleos possuem cobertura de pavimentação e 4 estão em situação parcial.

Verifica-se, portanto, que a maior deficiência de cobertura está relacionada à rede de esgotamento sanitário, drenagem e pavimentação, sendo estas as maiores demandas de atendimento. Alguns núcleos como Vila Nova, Jardim Luciana, Vila Arens I, II, III, IV e Passarela Tiradentes encontram-se atualmente com 100% de atendimento pelos serviços. Por outro lado, núcleos como Balneário Tonhão, Parque Novo Imigrantes, Remanescente Triesse e Chácara Itaguai I e II possuem cobertura de apenas um ou dois serviços de infraestrutura.

A tabulação de dados de IBGE sobre as condições de infraestrutura da totalidade dos domicílios do município reforça o esgotamento sanitário como principal carência, como se verifica na tabela abaixo.

Município	Domicílios Urbanos	Iluminação Elétrica (1)		Abastecimento de Água (2)		Esgotamento Sanitário (3)		Coleta de Lixo (4)	
		Absoluto	% dos domic. urbanos	Absoluto	% dos domic. urbanos	Absoluto	% dos domic. urbanos	Absoluto	% dos domic. urbanos
Mongaguá	14.521	83	0,57%	360	2,48%	1.880	12,95%	101	0,70%

TABELA 4

Mongaguá – Domicílios com Carências de infraestrutura

(1) - domicílios urbanos de casas, casas de vila e apartamento sem energia elétrica. Censo 2010, dados do Universo, IBGE.

(2) - domicílios urbanos de casas, casas de vila e apartamento sem rede de abastecimento de água. Censo 2010, dados do Universo, IBGE.

(3) - domicílios urbanos de casas, casas de vila e apartamento sem rede de esgoto ou fossa séptica. Censo 2010, dados do Universo, IBGE.

(4) - domicílios urbanos de casas, casas de vila e apartamento sem coleta de lixo por serviço de limpeza ou caçamba por serviço de limpeza. Censo 2010, dados do Universo, IBGE.

Fonte: Censo, 2010, IBGE.

Para a discussão do enfrentamento destas questões, convém examinarmos a política pública de habitação do município. Mongaguá produziu 657 moradias de interesse social em 12 anos. A partir de cálculo sobre o dimensionamento da demanda prioritária por novas habitações³³, identificou-se que existe ainda uma carência de 200 novas moradias. Cabe ao município manter o ritmo de produção habitacional voltada para a população de baixa renda.

O município não dispõe de um grande programa de regularização fundiária local, tendo em vista o agravante de que 74% dos assentamentos irregulares e clandestinos (33 núcleos) estão situados em áreas particulares. Faz-se, portanto, necessária, a criação de processos de gestão do solo urbano visando proporcionar a regularização fundiária desses assentamentos. Para os assentamentos precários localizados em áreas de APP próximos a corpos d'água e encostas de morros, as famílias devem ser atendidas através de novos empreendimentos habitacionais e, para tanto, é necessária a liberação de áreas públicas se houver, ou a aquisição de

áreas particulares voltadas à produção de HIS – Habitações de Interesse Social.

Deve-se também criar projetos de urbanização desses assentamentos, com incremento de recursos do orçamento municipal e parcerias com os governos estadual e federal, voltados para obras que integrem esses assentamentos à malha urbana e de infraestrutura do município.

Complementarmente, programas de melhorias habitacionais, através de assistência técnica às famílias desses assentamentos, precisam ser implementados. Hoje, o fornecimento de assistência técnica é obrigatório nos municípios³⁴.

A política habitacional é tratada no município de Mongaguá por meio do Plano Diretor, e conta com uma lei para garantir assistência técnica gratuita à população de baixa renda³⁵.

Os objetivos e diretrizes, expressos na política de desenvolvimento habitacional no Plano Diretor, tratam tanto da necessidade de produção de habitação de interesse social para a população de baixa renda, como da requalificação e regularização fundiária de assentamentos informais, como forma de enfrentamento do déficit habitacional.

³³ A metodologia utilizada para o cálculo da demanda prioritária por novas moradias utiliza a base de dados do IBGE referente ao Censo 2010. Esse cálculo engloba domicílios sem condições mínimas de habitabilidade, que necessitam de reposição e de acréscimo no estoque. Os componentes considerados nesse cálculo são os definidos pelo IBGE como Domicílios Rústicos; Domicílios Improvisados; Famílias em cômodos cedidos ou alugados.

³⁴ Lei Federal 11.888 de 24 de dezembro de 2008.

³⁵ A lei municipal 2.366/09 institui o Programa Municipal Construção Social e assegura assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social para as famílias de baixa renda.

O Plano Diretor do município conceitua habitação de interesse social, define e estabelece as categorias de ZEIS – Zona Especial de Interesse Social, bem como regulamenta os instrumentos de regularização fundiária.

A conceituação das ZEIS por meio do artigo 48 do Plano Diretor é bastante satisfatória, na medida em que abrange todas as possibilidades deste instrumento, tanto de estabelecer normas especiais para fins de regularização fundiária e manifestar o interesse público na regularização, como na reserva de área para a produção de habitação de interesse social, além de deixar clara a possibilidade de sua demarcação em áreas públicas ou privadas. As ZEIS em Mongaguá são divididas em duas categorias: ZEIS A (assentamentos precários) e ZEIS B (áreas vazias e subutilizadas).

É importante ressaltar que grande parte dos núcleos habitacionais está delimitada como ZEIS, através de legislação municipal³⁶, sendo eles: Jardim Primavera, Vila Arens I, II, III, IV, Vila Nova, Jardim São Francisco, Balneário Nova Cascais, Chácara 284, Chácara Itaguai (área pública), Praça Leblon/ Balneário Copacabana Paulista, Praça Ipanema/ Balneário Copacabana Paulista, Balneário Nova Jussara, Passarela Corinthiana, Chácara Oceanópolis, Balneário Itaguai, Vila Atlântica, Balneário Cavalinho, Vila Nossa Senhora de Fátima, Vila Seabra, Vila Operária, Chácara 19-Oceanópolis, Remanescente Caiscais, Jardim Leonor, Jardim Marabá, Balneário Comodoro, Balneário Litoral Paulista, Balneário Jaraguá, Balneário Regina Maria, Balneário Birigui, Remanescente Triesse, Chácara Itaguai I e II, Balneário Tonhão e Vila Vera Cruz.

Com relação às definições para a política de regularização fundiária, o Plano Diretor define por meio dos artigos 114 e seguintes qual lei municipal específica deverá disciplinar a realização de programas de regularização fundiária. Determina ainda que os programas deverão ocorrer em loteamentos ou aglomerações urbanas que se localizem nas Macroáreas de Urbanização Preferencial ou de Transição Urbano-Rural e que não podem ocorrer em áreas sujeitas a riscos ou destinadas à preservação ambiental. Os programas previstos, segundo o Plano Diretor, poderão abranger loteamentos irregulares, clandestinos e empreendimentos habitacionais para a população de baixa renda.

Chama a atenção o fato de o Plano Diretor não prever a possibilidade dos programas abrangerem a situação de ocupações espontâneas, como as favelas, se limitando aos loteamentos e conjuntos habitacionais irregulares.

Com relação aos instrumentos de regularização fundiária, o Plano Diretor se limita a regulamentar o

usucapião especial de imóvel urbano, determinando para sua realização a prestação pelo município de assistência jurídica e orientação aos moradores e a concessão de uso especial para fins de moradia, sem estabelecer qualquer procedimento próprio do município para a implementação do instrumento. Chama a atenção a falta de regulamentação da concessão de direito real de uso, que pode ser utilizada como alternativa à concessão de uso especial para fins de moradia, também prevista pela MP 2220/01.

Tendo em vista que o Plano Diretor é de 2006, o mesmo não poderia ter previsto o importante instrumento de regularização fundiária de áreas privadas que é a demarcação urbanística, regulamentada em 2009 pela Lei Federal 11.977, que merece ser incorporado à legislação municipal para fins de fortalecer as ações de regularização fundiária de áreas privadas.

Cabe ressaltar que no Plano Diretor não há previsão dos mecanismos de participação popular e controle social da política habitacional. O Conselho Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Territorial, criado pelo Plano Diretor, não traz, entre suas competências, as relativas à política habitacional.

Num contexto de grande precarização habitacional, a efetiva participação da população é uma condição essencial para ampliar a efetividade das políticas públicas, favorecendo em alguma medida a redução das grandes desigualdades hoje evidentes no município.

Saneamento Ambiental

O tema relativo ao saneamento assume uma dimensão mais ampla na atualidade, abrangendo a dimensão ambiental e considerando a ampliação dos conceitos de saneamento básico trazidos pelo marco regulatório sobre o tema (Lei Federal nº 11.445/2007), que definiu o saneamento como o conjunto de ações, serviços e instalações de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem urbana e manejo de águas pluviais, cujo desenvolvimento visa alcançar níveis crescentes de salubridade ambiental.

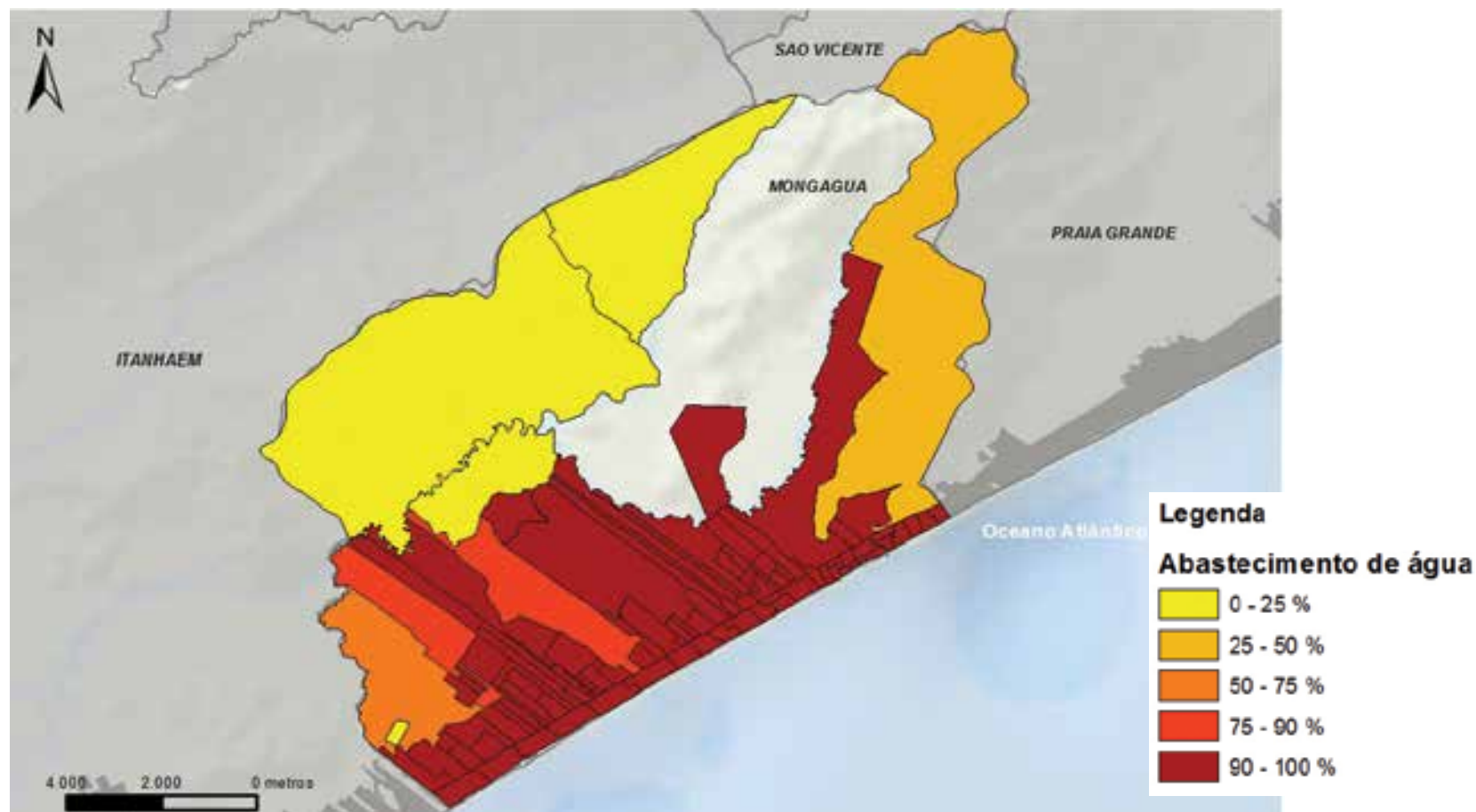
ABASTECIMENTO DE ÁGUA

Em relação ao abastecimento de água, Mongaguá é abastecida por meio de um sistema produtor local denominado Antas, que integra o Sistema Sul de Abastecimento de Água da Baixada Santista, juntamente com Praia Grande, Itanhaém, Peruíbe e a porção oeste da área continental de São Vicente, segundo regionalização dos sistemas operados pela SABESP ((SABESP, 2011b, p.84). O Sistema Antas recebe contribuição do Sistema Mambu, que abastece Itanhaém, com o qual é integrado.

³⁶ Lei complementar Nº 2.520, de 14 de dezembro de 2011.

No que diz respeito à cobertura dos sistemas de abastecimento de água, o sistema de distribuição de água do município possui 360 km (SABESP, 2011), atendendo de maneira bastante satisfatória grande parte das áreas mais densas (90 a 100% dos domicílios), como se observa no mapa a seguir.

Uma exceção a esse bom atendimento seria a área do presídio, onde a cobertura está na faixa de 0 a 25%.



MAPA 7
Mongaguá: Percentuais de domicílios ligados à rede de abastecimento de água segundo setores censitários 2010
Fonte: Censo Demográfico IBGE 2010. Elaborado por: Instituto Pólis.

A cobertura também é incompleta em outras áreas menos densas localizadas a norte da Rodovia Padre Manoel da Nóbrega. Análise do Censo indica que a faixa de cobertura entre 75% e 90% encontram-se dois setores censitários de baixa densidade, sendo um situado entre os bairros Flórida Mirim e Itaguaí, próximo à divisa com Itanhaém, e outro entre os bairros Jussara e Itaóca.

Na faixa de cobertura entre 50% e 75% existe um grande setor no bairro Flórida Mirim, em torno do Presídio, em que praticamente não existem assentamentos.

Na faixa de cobertura entre 25% e 50%, há um grande setor situado no bairro Vila São Paulo e no Parque Estadual da Serra do Mar, em área com ocupações esparsas.

Por fim, na faixa de cobertura entre 0% e 25% está o setor da Aldeia Indígena Itaoca e a grande área do Parque Estadual da Serra do Mar, ao norte desta, onde praticamente não há ocupações.

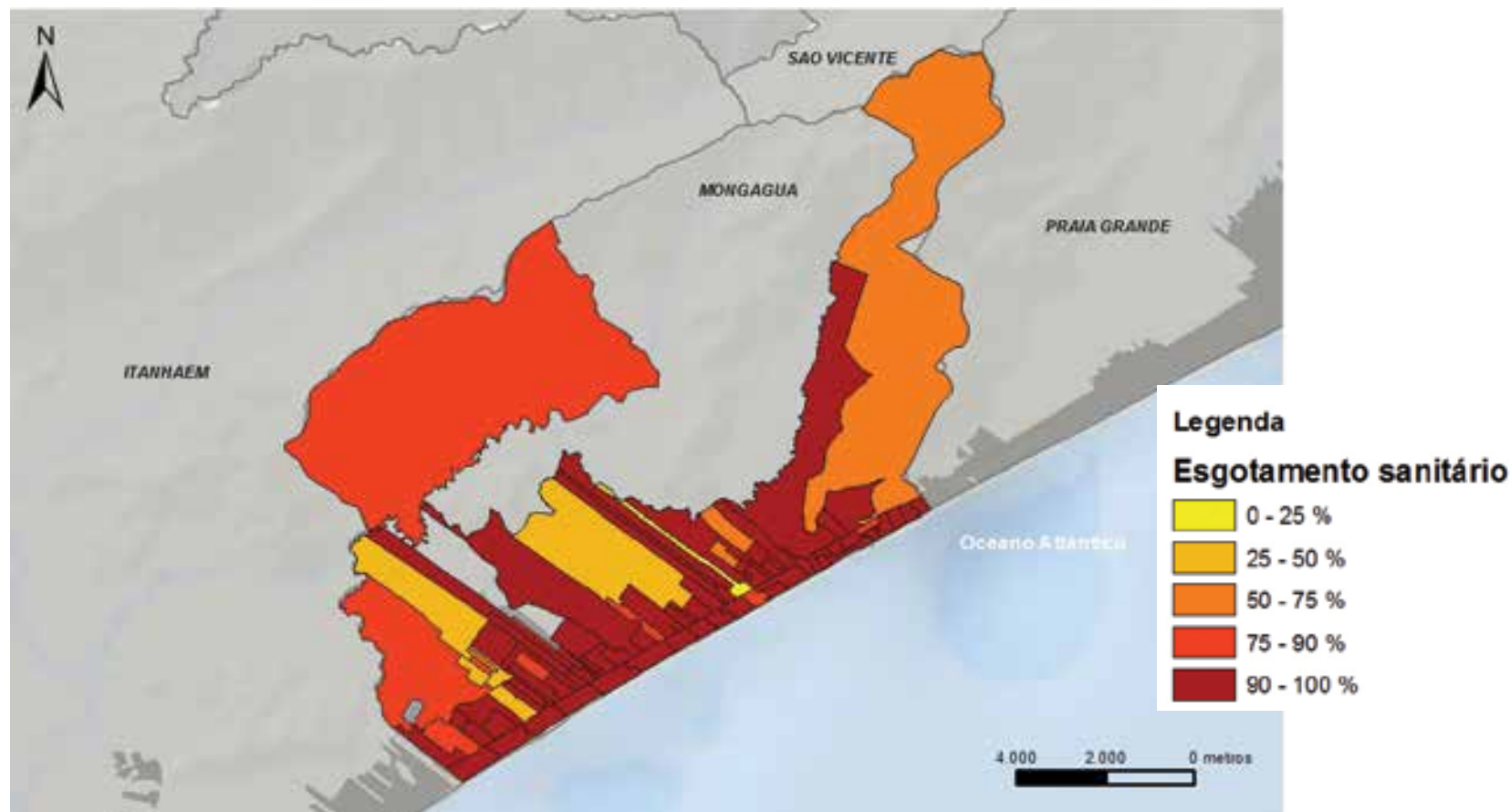
A existência de alguns setores com índice de atendimento inferior à faixa superior demonstra que ainda está por ocorrer a universalização do atendimento em Mongaguá.

ESGOTAMENTO SANITÁRIO

Até o início dos anos 2000, o sistema de esgotos sanitários de Mongaguá abrangia apenas o centro urbano mais consolidado do município, que corresponde à área compreendida entre o entorno do Rio Mongaguá e a divisa com o município de Praia Grande (DAEE, 2010). Nesta época, era generalizado o uso de fossas sépticas e os canais de drenagem de águas pluviais eram utilizados para escoar os efluentes dessas fossas e também para o lançamento direto do esgoto bruto, que desaguava no oceano. O município contava então com 28.258,0 m de rede coletora e 5.723,0 m de emissários terrestres, além de uma estação de tratamento, denominada ETE Bichoró.

De acordo com os resultados do Censo Demográfico 2010, o município de Mongaguá possuía um total de 14.588 domicílios ocupados com residentes fixos³⁷, dentre os quais 32,45% tinham banheiros e estavam conectados à rede coletora de esgoto ou de águas pluviais, e 58,01% utilizavam fossas sépticas. Tais números mostram o alto déficit de atendimento de domicílios em Mongaguá, com mais da metade da população utilizando fossas sépticas como alternativa à rede coletora.

No que diz respeito à cobertura do sistema de coleta e tratamento de esgoto, segundo dados do Censo Demográfico 2010, o mapa abaixo apresenta o percentual de domicílios ligados à rede coletora de esgoto ou pluvial, em cada setor censitário, os quais foram classificados em cinco faixas de atendimento.



MAPA 8
Mongaguá – Percentuais de domicílios ligados à rede coletora de esgoto ou pluvial segundo o setor censitário (2010)
Fonte: Censo Demográfico IBGE, 2010. Elaborado por: Instituto Pólis

Conforme o mapa, observa-se que as melhores faixas de atendimento de Mongaguá estão concentradas nas áreas próximas ao centro, na orla da praia e, em nível inferior, a noroeste da rodovia Padre Manoel da Nóbrega. Na faixa de atendimento situada entre 90% e 100%, estão: Centro; parte da Vila São Paulo e a área central da Vila Atlântica localizadas entre a citada rodovia e a praia; um setor na área central do bairro Pedreira; e setores em Vera Cruz, Itaóca, Agenor de Campos e Balneário Flórida Mirim, todos situados ao longo da rodovia.

Dentre as áreas que não estão em faixas inferiores de atendimento, podem-se citar as seguintes:

- Com cobertura na faixa entre 75% e 90% está a maior parte dos bairros Pedreira e Vera Cruz; um pequeno setor na área da orla da Vila São Paulo, junto à rodovia; metade nordeste do bairro Plataforma; e um setor no bairro de Itaguaí, situado junto à rodovia;
- Com cobertura na faixa entre 50% e 75% há um único setor na Vila Atlântica, a noroeste da rodovia, três setores em Agenor de Campos e a metade sudoeste do bairro Plataforma;
- Com cobertura na faixa entre 25% e 50% está um setor na área sudoeste do Centro, na divisa com Vera Cruz; dois setores neste bairro, a noroeste da rodovia; dois setores, sendo um em cada lado da rodovia, na Vila Atlântica; um setor no Jardim Praia Grande, localizado a noroeste da rodovia; a orla da praia de Itaóca; dois setores no Jussara, sendo um em cada lado da rodovia; um setor em Agenor de Campos e a maior parte do bairro de Itaguaí;

³⁷ Esse conjunto não inclui os domicílios de uso ocasional, comumente utilizados para veraneio durante fins de semana, feriados e férias.

- Com cobertura na faixa entre 75% e 90% encontram-se áreas rurais e do Parque Estadual da Serra do Mar; a maior parte da Vila São Paulo, da Vila Atlântica, do Jardim Praia Grande, da Itaóca, da Jussara e Balneário Flórida Mirim, situadas a noroeste da rodovia, e a área não ocupada a nordeste de Vera Cruz.

De modo geral, observa-se que o atendimento é mais limitado em áreas situadas a noroeste da rodovia, em especial na área centro-oeste do município, onde predomina população residente, além das praias situadas a sudoeste da Vila Atlântica, até a divisa com Itanhaém, o que torna possível inferir que as condições de saneamento são mais afetadas em feriados, durante o verão e no pico da alta temporada.

A situação de precariedade da coleta e tratamento do esgoto prejudica ainda as condições de balneabilidade, colocando em risco de contaminação a população residente e os turistas, resultando em impactos negativos para a economia local por afetar a qualidade das praias.

A qualidade das praias, aferidas pelos índices de balneabilidade, é um importante indicador da qualidade do saneamento básico, no caso de municípios litorâneos. No caso de Mongaguá, esta consideração merece destaque, pois apenas 51% dos esgotos são coletados. Mesmo tendo sido construídos mais de 200 km de rede coletora nos últimos anos, cerca de 11 mil ligações na rede coletora de esgotos ainda não foram realizadas pelos proprietários.

Segundo a CETESB (2012), no município de Mongaguá são monitoradas seis praias. As mesmas ficaram Próprias, em média, 65% do tempo em 2011, um pouco menos do que em 2010, quando ficaram 72% do tempo.

Até o início das obras de ampliação e melhoria do sistema de saneamento do município, pelo Programa Onda Limpa, Mongaguá possuía o pior nível de cobertura do sistema de esgotos da Baixada Santista. No âmbito deste programa, estão em curso investimentos que priorizam a implantação do sistema de tratamento e o remanejamento e ampliação das redes de esgoto.

DRENAGEM URBANA

O sistema de drenagem urbana de Mongaguá apresenta três linhas principais de escoamento: a Bacia do Rio Mongaguá, que cruza o centro da cidade; a faixa litorânea e a Bacia do Rio Aguapeú e seus afluentes – Bichoró, Barranco Alto, Mineiro, Água Branca. (DAEE, 2010a, p.90).

A porção mais urbanizada, denominada porção da orla ou litorânea, situada entre a SP-55 e a praia, drena as águas superficiais diretamente para o Oceano Atlântico sendo caracterizada por uma divi-

são em bacias não explícita; ruas pavimentadas, com baixa declividade e deficiência do escoamento superficial das ruas (DAEE, 2010).

No âmbito do Programa Regional de Identificação e Monitoramento de Áreas Críticas de Inundações, Erosões e Deslizamentos (PRIMAC) foram identificadas 13 áreas críticas, correspondentes a riscos de inundação e deslizamentos. As principais áreas inundáveis identificadas pela Diretoria de Planejamento de Mongaguá são:

- Avenida São Paulo e vias transversais, na área central;
- Parte do bairro Vera Cruz, no bairro Pedreira, a oeste do Rio Mongaguá;
- Avenida Monteiro Lobato, ao norte da SP-55, entre os bairros Vera Cruz e Jardim Praia Grande, e entre os bairros Itaguai e Flórida Mirim;
- Faixa situada ao norte das áreas urbanizadas dos bairros Flórida Mirim, Itaguai e Agenor de Campos, na várzea do Ribeirão Barranco Alto.

Não existe um cadastro da rede de micro e macrodrenagem e as informações contidas no estudo Diretrizes para Macrodrenagem Urbana de Mongaguá, realizado pela Fundação Centro Tecnológico de Hidráulica (FCTH), encontram-se desatualizadas (DAEE, 2010).

Em termos de gestão do sistema de drenagem urbana, de acordo com o Relatório do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Mongaguá (DAEE, 2010), esta é realizada pela Diretoria de Obras Públicas, responsável pelas obras de infraestrutura, pela Diretoria de Serviços Externos, responsável pela manutenção, pela Diretoria de Planejamento, responsável pelo planejamento de obras de infraestrutura, e pela Diretoria de Meio Ambiente, responsável pelo licenciamento ambiental.

RESÍDUOS SÓLIDOS

A gestão de resíduos sólidos em Mongaguá é realizada diretamente pela Prefeitura, através da Diretoria de Serviços Públicos e, segundo informações repassadas pelos gestores locais, a prestação dos serviços de limpeza urbana é totalmente terceirizada, com execução das atividades pela empresa Terracom. O município não possui Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS), em conformidade com o estabelecido pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), instituída pela Lei Federal nº 12.305/2010.

A geração média de resíduos sólidos (com base em dados relativos a toneladas coletadas e não de resíduos gerados) atingiu pouco mais de 24 mil toneladas em 2009, segundo do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS). Estes dados indicam uma pro-

dução diária per capita de 1,3 kg/hab/dia – o que representa um valor próximo à média nacional de 1,1 kg/hab/dia, indicada no Plano Nacional de Resíduos Sólidos.

Por mais de 20 anos, o município dispôs seus resíduos de maneira inadequada, em um lixão no próprio município. As atividades deste lixão foram encerradas em 2008, após atuação da CETESB. A partir de então, a Prefeitura passou a encaminhar os resíduos para um aterro sanitário particular, localizado no bairro Sítio das Neves, em Santos. Atualmente, na área do antigo lixão funciona uma unidade de transbordo de resíduos em condições bastante precárias – a céu aberto, sem sistemas de drenagem de águas pluviais, tratamento dos lixiviados ou controle da presença de catadores.

As ações de limpeza urbana em Mongaguá compreendem os serviços de varrição, capinação e roçagem, bem como os relacionados à limpeza de praias, feiras livres e dos sistemas de drenagem, e são realizados pela empresa contratada.

Em relação aos Resíduos da Construção Civil (RCC), o município atua de forma corretiva, promovendo a limpeza de áreas onde há descarte irregular. Segundo informações dos gestores locais, este não é considerado um problema em Mongaguá, já que boa parte destes resíduos é absorvida pelo mercado informal para utilização em aterros de lotes e propriedades, bem como na manutenção de vias sem pavimentação. São evidentes, entretanto, os impactos negativos de tais práticas.

Com relação aos Resíduos dos Serviços de Saúde, a empresa Terracom também presta os serviços de coleta, encaminhando-os para tratamento no município de Mauá/SP.

As ações de coleta seletiva em Mongaguá tiveram início em 2009, após o fechamento do lixão da cidade, com o processo de cadastramento e de organização dos catadores de material reciclável que atuavam na área. Na atualidade, uma cooperativa organizada por um grupo de cerca de dez catadores gerencia a coleta seletiva no município, alcançando uma produtividade de cerca de 30 toneladas mensais.

Pelo conjunto de informações levantadas, constata-se que o município de Mongaguá possui grandes desafios em relação à melhoria da prestação dos serviços de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos. Por não possuir o PGIRS, o município permanece sem instrumentos de apoio à gestão, em especial para o planejamento de suas ações voltadas a ofertar alternativas para a disposição adequada dos resíduos pela população. A gestão associada com outros municípios também pode ser considerada como um objetivo a ser alcançado, considerando as características das cidades da Baixada Santista e as restrições de caráter ambiental existentes, somados à tendência de aumento da população residente.

Mobilidade

O exame das condições de mobilidade em Mongaguá revela menor nível de integração regional, sendo, entretanto, bastante expressivos os movimentos pendulares entre este município e Praia Grande, que exerce certo nível de polarização, principalmente motivada pelo setor terciário mais desenvolvido e proximidade ao município. A área mais densamente urbanizada de Mongaguá localiza-se próxima à divisa com o município de Praia Grande.

Mongaguá tem baixa participação na mobilidade, contribuindo com apenas 2,6% das viagens com origem ou destino externos à região. Com relação às viagens da região, o município representa apenas 1,72%. Essa pequena participação certamente relaciona-se ao fato do município concentrar menor número de empregos e instituições de ensino.

Quanto à geração de viagens, os deslocamentos para fora do município são motivados mais por trabalho (46%) do que em razão de estudo (43%), seguindo o padrão dos municípios centrais, embora a distribuição média dos percentuais da RMBS seja um pouco diferente, com os deslocamentos por trabalho chegando a apresentar 49%, enquanto que os deslocamentos por estudo representam apenas 40%.

Município	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
RMBS	1.017.532	820.815	46.592	68.645	117.423

TABELA 5

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).

Ressaltamos ainda que, em Mongaguá, o número de passageiros e de viagens entre março e novembro no transporte coletivo é mais elevado, indicando o uso predominante deste modal por motivos de trabalho e estudo e um menor impacto da sazonalidade imposta pelas atividades turísticas.

No que se refere ao grau de motorização, 48,6% das viagens diárias eram motorizadas, correspondendo a 27.082 viagens, contra 28.652 viagens não motorizadas (OD, 2007). No período de realização da pesquisa, 59% das viagens motorizadas eram realizadas pelo transporte coletivo, contra 41% pelo modo individual. Na Baixada Santista, a média era de 62%,

no modo coletivo, e 38%, no individual. Portanto, a importância do transporte coletivo em Mongaguá era um pouco inferior à média regional e a do individual, um pouco superior.

Quanto aos deslocamentos não motorizados, 40,4% das viagens eram realizadas com bicicleta, contra 15% da RMBS, correspondendo a 20,7% do total de viagens do município. Portanto, os deslocamentos a pé eram preponderantes em Mongaguá e as viagens com uso de bicicleta também muito superiores à média regional. Mongaguá se destaca como a maior frota proporcional de bicicleta por habitante na região, havendo uma bicicleta para cada 2,3 habitantes, embora o deslocamento por este modal seja inferior a cidades como Peruíbe e Itanhém.

Conforme informação da Diretoria de Planejamento de Mongaguá³⁸, existem duas ciclovias no município, uma na Avenida Beira Mar, na orla marítima, e outra nas avenidas Marina e Monteiro Lobato, esta última cumprindo a função de via marginal norte da Rodovia Padre Manoel da Nóbrega.

Apenas esta segunda ciclovia atende efetivamente a população residente fixa para viagens com motivos de trabalho, estudo ou acesso a outro tipo de serviço, pois a maior parte da população reside nos bairros situados ao norte da SP-55 e na área central até a divisa com Praia Grande. Por sua vez, a ciclovia da orla possui o caráter de via de lazer. Embora a bicicleta tenha uma grande importância na mobilidade, o sistema de ciclovias do município é limitado.

Por outro lado, seguindo uma tendência nacional, mais fortemente evidenciada em cidades mais afastadas dos grandes centros urbanos, Mongaguá registrou nos últimos anos um grande aumento da frota de veículos, mas principalmente de motocicletas, relacionado ao perfil de renda da população local. A frota total de veículos de Mongaguá cresceu 336,4%, entre 2002 e 2012, passando de 4.459 para 15 mil veículos. Neste período, a frota de ônibus³⁹ permaneceu estável, diante do crescimento da população, cuja TGCA foi de 2,08% na década, conforme o Censo Demográfico 2010, do IBGE.

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

³⁸ Entrevista realizada em 24 de agosto de 2012.

³⁹ 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.

A característica principal da rede de linhas do sistema municipal era a sobreposição de itinerários, concentrando o deslocamento dos usuários nas duas principais vias de conexão ao centro, a Av. Monteiro Lobato e a Av. São Paulo, vias marginais à SP-55, devido à própria disposição do sistema viário. No caso do sistema municipal, existe um serviço de lotação que realiza o mesmo serviço dos ônibus, mas de maneira alternada. (MONGAGUÁ, 2011).

Conforme informação da Diretoria Municipal de Segurança⁴⁰, o grande ponto crítico do sistema municipal de transporte coletivo é o acesso à área rural, pelo fato de não haver infraestrutura viária adequada. Contudo, segundo esta fonte, esta área tem se adensado nos últimos anos, agravando o problema.

A cidade conta hoje com apenas um terminal de integração⁴¹, mas o Plano de Transportes, elaborado em 2009, prevê quatro estações de integração.

O sistema metropolitano é representado por seis linhas de ônibus movidos a diesel, operados pelas empresas: Piracicabana, Breda Serviços e Intersul, sob fiscalização da EMTU, vinculada à Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos (STM). A empresa que opera a maior parte das linhas é a Breda Serviços.

Assim como em outras cidades da RMBS, o principal problema do sistema metropolitano em Mongaguá é a falta da integração, que acarreta em elevados custos. No mesmo percurso, a soma das tarifas, que isoladamente são muito elevadas, torna os deslocamentos 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, no tocante a uma das linhas que chegam a Mongaguá.

É importante observar que a ligação via sistema de ônibus metropolitano entre Mongaguá e os municípios vizinhos em períodos de férias, fins de semana e feriados está sujeita a frequentes congestionamentos. O tráfego intenso tem aumentado consideravelmente os tempos de percurso nos referidos períodos, colocando em xeque a mobilidade metropolitana. A utilização do eixo da SP-55 como ponto de ligação da Baixada Santista com o Vale do Ribeira e o sul do país também se sobrepõe aos deslocamentos metropolitanos, fortemente concentrados neste eixo.

No tocante ao transporte intermunicipal em nível estadual, segundo a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP), três linhas intermunicipais estaduais possuem origem ou destino em Mongaguá, ligando este município a São Paulo

⁴⁰ Entrevista realizada em 24 de agosto de 2012, pela equipe Pólis.

⁴¹ Terminal da empresa Breda.

e regiões de Sorocaba e Lindoia, revelando a grande dependência com relação a São Paulo e Santos, no tocante às viagens para outras áreas do interior ou outras regiões do país.

Segurança Pública

Análise de diversos indicadores que retratam taxas de criminalidade revela que, em Mongaguá, a segurança deve ser um fator de atenção para a cidade e para suas políticas municipais.

Seguindo uma tendência evidenciada em todo o Estado de São Paulo, Mongaguá apresentou taxas bastante declinantes de homicídios dolosos entre 1999 e 2011. O segundo e terceiro anos do período analisado registram as maiores taxas, chegando a quase 40 para cada 100 mil habitantes. A partir de 2003, as taxas de homicídios dolosos passam a cair. A queda é interrompida em 2004, quando os registros voltam a crescer. O ano de 2007 registra o patamar mais baixo durante o período analisado. A partir de então, as taxas passam a crescer com certa consistência, mantendo essa tendência até 2011.

A tendência de queda do número de ocorrências evidenciada no número de homicídios não ocorre

quando se trata dos indicadores de furto, roubo e furto de automóveis, mesmo sendo elevadas as taxas de subnotificações em relação aos dois primeiros. No caso dos roubos, observa-se que, a partir de 2008, a taxa de registro de ocorrências aumenta quase que permanentemente nos anos subsequentes, indicando que esse tipo de crime merece atenção das políticas municipais.

Quando se observa a ocorrência de furtos ao longo do ano de 2011 em Mongaguá, observa-se que as maiores taxas são registradas nos meses de verão – fevereiro e dezembro. Enquanto que os índices mais baixos, nos meses de inverno – maio e julho. Esses dados indicam que a cidade de Mongaguá parece sofrer o impacto da sazonalidade dos crimes, relacionada à maior presença de turistas na cidade.

Quando comparada às outras cidades da mesma região, Mongaguá tem a terceira maior taxa de homicídio doloso. O mesmo acontece para os crimes de “roubo”, “furto e roubo de veículos” e “furto”. Ainda que as dinâmicas da própria cidade devam ser consideradas individualmente para um diagnóstico municipal, a comparação é importante porque mostra como Mongaguá compartilha desafios relativos à segurança pública com outros municípios da região.

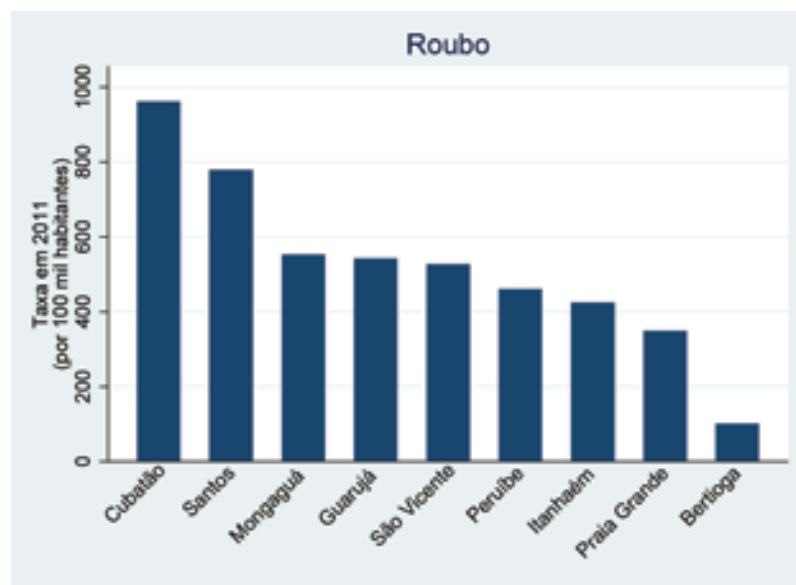
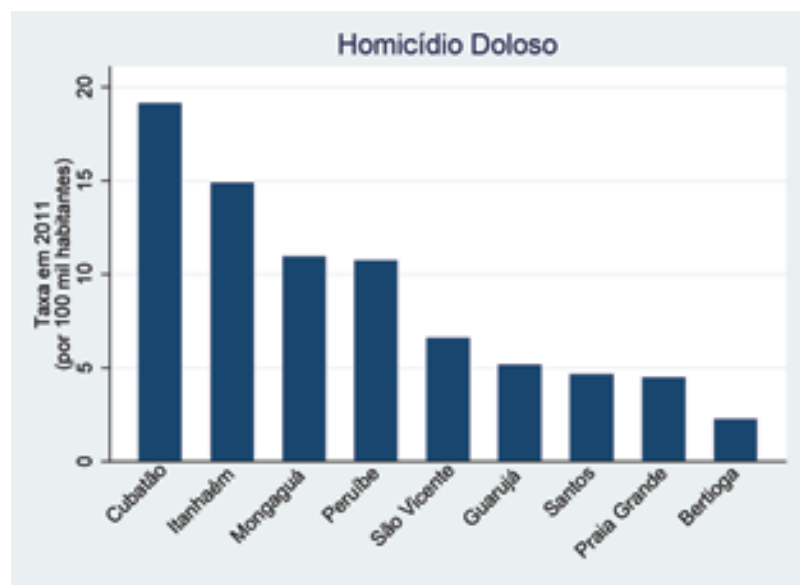


GRÁFICO 5
Taxas de homicídio doloso e roubos nos municípios da Baixada Santista (2011)

Fonte: Departamento de Polícia Judiciária de São Paulo Interior - DEINTER 6 – Santos.

Com relação à gestão da Segurança Pública, Mongaguá, diferentemente de outras cidades brasileiras, parece já ter reconhecido a importância das ações municipais no campo da segurança pública. O município tem uma legislação que prevê e estimula as ações locais de prevenção e uma estrutura pública dedicada ao tema, incluindo uma Diretoria Municipal de Segurança e a própria Guarda Municipal.

O gestor da área de segurança afirmou que há um fórum de planejamento para as ações na área, reunindo as diretorias de Segurança, Saúde e Educação. O objetivo deste planejamento é principalmente preservar o patrimônio público, a segurança dos estudantes e o bem estar social. A existência de planejamento mostra que há um canal para a execução de tais políticas, mas as taxas atuais de crimes contra a pessoa e o patrimônio sublinham a necessidade de expandir as intervenções.

Nesse sentido, o avanço na implementação de políticas municipais de segurança na cidade pode se dar pela elaboração de um diagnóstico mais aprofundado sobre a violência e a criminalidade em Mongaguá e pela ampliação de esferas de debate e consulta, para que os diferentes segmentos da cidade possam contribuir e participar na definição do conteúdo das políticas neste campo.

Cultura

As análises desenvolvidas no relatório completo mostram que a identidade cultural de Mongaguá é pouco consolidada. O município enfrenta um progressivo processo de desvalorização de suas culturas tradicionais, sem o expressivo avanço de novas manifestações, permanecendo caracterizado por ofertar poucas opções de lazer e cultura.

Com relação às culturas tradicionais, cabe destacar a perda de importância da cultura caiçara e das diferentes manifestações culturais antigamente predominantes na área rural. Os esforços mais significativos de preservação da cultura caiçara restringem-se aos movimentos de pescadores e às atividades desenvolvidas nas escolas. A Festa do Divino e a Folia de Reis, tradicionais eventos da área rural do município, foram extintas.

O turismo responde como uma das principais atividades econômicas da área rural, em que se destaca a Associação de Mulheres Artesãs de Fibra de Bananeira, que são responsáveis por uma importante produção de artesanato.

A preservação e a manutenção da cultura indígena permanecem nas duas aldeias do município - Itaóca e Iguape, sendo mais forte nessa última. Existe um respeito por parte da população sobre os indígenas e vice-versa. Por parte dos índios, há interesse em receber mais turistas e moradores da cidade, que pouco sabem sobre a realidade e a cultura indígenas.

Um conjunto de projetos e iniciativas em curso, como o Festival Estudantil, o Cadastro Cultural e as Feiras de Artesanato, se consolida como importante instrumento de formação, promoção e divulgação da cultura local. O Festival Estudantil Mongaguá de Cultura (FEMC), com duração de um mês, tem como objetivo valorizar e estimular a produção de jovens artistas, além de formar público para as artes e promover o desenvolvimento cultural da cidade. Já o Cadastro Cultural de Mongaguá (CCM) visa criar um cadastro único sobre os artistas, nas mais diversas categorias, que atuam no município.

As quatro feiras de artesanato, localizadas em praças na região central, têm um papel determinante na facilitação da comercialização dos produtos dos muitos artesãos de Mongaguá. Além dessas iniciativas, cabe destacar as festas da Padroeira Nossa Sra. Aparecida, a de Iemanjá e o Arraial da Gente como importantes espaços de valorização da cultura popular, sendo responsáveis por representativa atração de visitantes.

Os principais equipamentos culturais da cidade são o Espaço Cultural Agenor de Campos, próximo à São Vicente; o Espaço Cultural Vera Cruz; o Centro Cultural Raul Cortez e a Casa da Memória (região central). Estes espaços têm significativa importância por oferecerem diversas oficinas e aulas, relacionadas à música, à dança e ao artesanato, possuindo público diversificado.

Além desses equipamentos existe ainda a Biblioteca Municipal, localizada dentro do Shopping, em um espaço alugado pela prefeitura denominado "espaço cidadão", que oferece outros serviços sociais. Existe também na cidade um Espaço de Exposições e Eventos chamado Itapuã. Apesar destes equipamentos a cidade tem fortes deficiências, que aparecem na inexistência de cinema, unidades de ensino superior e livrarias.

O município de Mongaguá não disponibilizou dados municipais sobre seu patrimônio histórico material. No Plano Diretor municipal vigente (PD - Lei 2.167/2006), a proteção do patrimônio cultural é apontada como um dos objetivos e a recuperação e preservação do patrimônio uma das estratégias do plano. No entanto, não são apresentados imóveis ou zonas de proteção. Além disso, o município não possui imóveis tombados pelos órgãos estaduais ou federais de proteção ao patrimônio histórico cultural.

Em Mongaguá, a política cultural fica a cargo da Diretoria de Cultura e Turismo, que, segundo os gestores locais, tem ganhado mais espaço nos últimos quatro anos. A Prefeitura já manifestou interesse e comprometeu-se em dar início à elaboração da legislação necessária para a criação e efetivação do Conselho de Cultura, ainda inexistente. Por outro lado, não existe, por parte da sociedade civil, um movimento consistente relacionado às discussões na área da cultura, o que dificulta a consolidação de um Conselho. Cumpre ressaltar que o conselho é um dos primeiros passos para a adesão ao Sistema Nacional de Cultura.

Saúde

As carências nos serviços de saúde são consideradas um dos mais graves problemas pela população de Mongaguá. De acordo com o Índice de Desempenho do SUS (IDSUS)⁴², o município é o único da RMBS que encontra-se no Grupo 04 – pior classificação entre os demais. Tal classificação mostra que Mongaguá ainda tem muitos desafios, principalmente no acesso a serviços de média e alta complexidade. A análise das condições do serviço de saúde mostra que também existem deficiências na atenção básica.

Mongaguá tem apenas um hospital municipal, o que perfaz 0,95 leitos para cada mil habitantes. Em 2011, o número de internações no município caiu 6%. O total de internações SUS correspondeu a 4,8 internações por 100 moradores em 2011, para a média estadual de 5,6. Observa-se que 50,2% do total de internações em 2011 ocorreram fora do município – a maioria provavelmente em Santos (Hospital Estadual Guilherme Álvaro e Santa Casa), mas algumas também em São Paulo.

De acordo com o RAG (2011)⁴³, “conforme atualização do CNES realizada neste ano de 2012, os estabelecimentos de saúde do município são: 06 Unidades de Estratégia de Saúde da Família, com 07 equipes atuantes, 01 Ambulatório de Especialidades – PAM, 01 Ambulatório de Saúde Mental; 01 Ambulatório de Saúde da Mulher e da Criança; 01 Centro de Reabilitação e Fisioterapia; 01 Farmácia Municipal; 01 Serviço de Atenção Especializada – SAE; 02 Prontos Socorros (Agenor de Campos e Central); 01 Hospital e Maternidade; 01 Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU e 01 Serviço de Vigilância”.

No município, a gestão da área da saúde está sob a responsabilidade da Diretoria Municipal de Saúde. O diretor de saúde é também o presidente do Conselho Municipal e controla a gestão do Fundo Municipal de Saúde, criado por lei em 1991. Como a diretoria não tem uma área de finanças, a gestão do fundo, na prática, fica dependente da Diretoria de Finanças e Contabilidade da Prefeitura.

Cumpramos ressaltar que apenas 12% da população do município têm planos ou seguros privados de saúde – cobertura muito abaixo do Estado, de 44,4% (dados de março de 2012, ANS). A maior dependência da população ao SUS e, portanto, aos atendimentos oferecidos pela rede municipal de saúde, aumenta as cobranças ao gestor municipal, reforçando a saúde como questão prioritária no município.

⁴² O Índice de Desempenho do SUS (IDSUS) é um indicador síntese, que faz uma aferição contextualizada do desempenho do Sistema Único de Saúde (SUS) quanto ao acesso (potencial ou obtido) e à efetividade da Atenção Básica, das Atensões Ambulatorial e Hospitalar e das Urgências e Emergências.

⁴³ O Relatório Anual de Gestão (RAG) é a principal ferramenta de acompanhamento da gestão da saúde nos municípios. Além de comprovar a aplicação de recursos do SUS, o RAG apresenta os resultados alcançados pela Secretaria Municipal com a execução da Programação Anual de Saúde, que detalha o Plano Municipal de Saúde formulado para quatro anos.

Segurança Alimentar e Nutricional

Verifica-se em Mongaguá um pequeno número de programas, de proposição municipal, associados à Segurança Alimentar e Nutricional, sinalizando a pouca incorporação da temática pela atual gestão. Partindo dos eixos da Política Nacional de Segurança Alimentar, procurou-se analisar o conjunto destas ações⁴⁴ e seus resultados.

Dentre os programas existentes, foram identificadas cinco iniciativas no eixo de “acesso à alimentação”, a saber: Programa Bolsa Família, Programa Renda Cidadã, Programa Mongaguá Solidário, Programa de Alimentação Escolar e Vivalite; cinco iniciativas no eixo dois da “produção e abastecimento agroalimentar”, a saber: aquisição e distribuição de produtos da agricultura familiar pelo Programa de Aquisição de Alimentos, a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) aos agricultores familiares; a promoção da inclusão produtiva de comunidades indígenas e quilombolas; a promoção da inclusão na produção de grupo de mulheres; e fomento à pesca artesanal e aquicultura. Foi ainda verificada uma ação no eixo cinco, que trata da Alimentação e Nutrição no nível da Saúde – o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN).

Do total de iniciativas, três são de proposição federal, quatro de nível estadual e duas exclusivamente municipais – uma complementar à ação estadual da ATER e outra de transferência de renda, o Projeto “Mongaguá Solidário”. Cabe citar ainda a iniciativa de uma organização da sociedade civil – a Associação Comunitária Rádio Mongaguá FM –, que recebe produtos da agricultura familiar dos municípios de Sorocaba e Porto Feliz e faz a distribuição entre famílias carentes cadastradas.

Nos programas de transferência de renda existem atividades complementares de capacitação para geração de renda, o que torna mais viável a emancipação das famílias em relação ao benefício monetário.

Uma particularidade nas ações encontradas é o Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável da Água Branca, apoiado pelo CNPq, que lançou bases para a consolidação da Associação de Mulheres Artesãs da Área Rural da Água Branca e Associação Rural da Água Branca.

Aspecto positivo para o tema da produção agroalimentar e abastecimento é também a existência de propostas formuladas no Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável Rural, concebido com a participação do Conselho Municipal de

⁴⁴ No relatório completo 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. SAN dos povos e comunidades tradicionais; 5. Alimentação e nutrição no nível de saúde.

Desenvolvimento Rural e da Pesca. Considera-se que este documento pode ser a base para a elaboração de políticas públicas municipais, pois nele se encontra o diagnóstico das cadeias produtivas, suas limitações e proposições para superação.

Há uma limitação na capacidade de atendimento em ATER, em função da pequena dimensão da equipe técnica local, da inexistência de técnicos e da falta de veículos e combustível para deslocamento para o núcleo rural. O baixo número de técnicos disponíveis e a insuficiência de recursos para o desenvolvimento dos programas é um denominador comum na fala dos entrevistados de todas as áreas.

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 sobre a disponibilidade em se construir a base institucional para a implantação de

uma política municipal de SAN, que pressupõe o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas que articulem os programas existentes e a participação social.

Em relação às estruturas de participação, observa-se a manutenção do funcionamento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Pesqueiro (CMDRP), do Conselho Municipal de Alimentação Escolar – CAE e a recente criação do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSAN).

Pode-se dizer que o CAE está mais voltado às atribuições de fiscalização e aprovação de prestação de contas municipais e menos às atribuições de discussão, aperfeiçoamento e articulação com outras políticas públicas e demais conselhos. Já o CMDRP tem atuação mais destacada, mantendo a regularidade de seu funcionamento e agregando representantes importantes para a proposição das políticas públicas para a agricultura familiar, pesca e comunidades tradicionais.

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 por Mongaguá.

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. Mongaguá teve em 2010 uma receita de R\$ 107,7 milhões, o que representa uma receita per capita de R\$ 2.326,20.

Essa receita tem forte contribuição na arrecadação tributária, correspondente a R\$ 44,7 milhões, ou 32,2% do total. Dos tributos arrecadados, o IPTU é responsável pela maior parcela, correspondendo a 21,7% da receita orçamentária de cerca de R\$ 23,4 milhões. O potencial de crescimento da arrecadação do IPTU está baseado na possibilidade de atualização da Planta Genérica de Valores – PGV e também na atualização do cadastro imobiliário. Uma possibilidade de ampliar a arrecadação e preservar os rendimentos da população de baixa renda é a implantação do IPTU progressivo na cidade.

Entretanto, são as transferências correntes, provenientes da União e do Estado, que representam a maior fonte de arrecadação do município, responsáveis por 54,5% do total das receitas, ou seja, 58,6 milhões. A maior parte das transferências veio da União, que atingiu 20,5% do total arrecadado, com R\$ 28,4 milhões. Dentro dessas, a mais elevada está na transferência do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, que representou 12,1% da receita total, com R\$ 13 milhões. Em relação ao potencial de crescimento das transferências baseadas no FPM, é importante assinalar que elas estão vinculadas ao crescimento do PIB porque os recursos deste Fundo estão relacionados à arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto de Renda (IR).

As transferências do Estado representaram 11,4% do total da receita, ou R\$ 12,2 milhões. A maior parte desses recursos foi das transferências do ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, com R\$ 9,1 milhões, o que representou 8,5% do total da receita. O potencial de aumento dessa fonte de arrecadação também está diretamente ligado às perspectivas de aumento do PIB e também a uma fiscalização mais eficaz. Outra forma de se potencializar esse tipo de arrecadação é a implantação de novas empresas no município.

Em relação às Receitas de Capital, estas contribuíram com 3,9% da receita total ou R\$ 4,2 milhões. Neste grupo de receitas não ocorreram Operações de Crédito, isto é, empréstimos. Em relação às Operações de

Crédito, é preciso fazer uma análise da capacidade de endividamento do município. Esta capacidade está determinada pela Resolução 40 do Senado Federal, a qual define que os municípios podem se endividar em até 120% do valor de sua receita corrente líquida.

Em relação aos convênios e operações de crédito firmados no município, os principais financiamentos são provenientes das Operações de Crédito em vigência da CEF – Caixa Econômica Federal, que representam R\$ 1,1 milhão, sendo que a CEF financia/repassa R\$ 797,8 mil desse total. A maior parte dos recursos financiados/repassados é destinada para a implantação de Centros de Acesso à Tecnologia para Inclusão Social e Digital (CATIS), com R\$ 336,3 mil. Em seguida, vem a área de Resíduos, com R\$ 168,3 mil. Já as áreas de Infraestrutura e Turismo receberam R\$ 147 mil e R\$ 146,3 mil, respectivamente.

Abordando a Natureza das Despesas, verificamos que as principais foram em relação às Correntes, que atingiram 92,2% do total de empenho do exercício, com R\$ 104,7 milhões, enquanto as Despesas de Capital alcançaram R\$ 8,9 milhões do total, ou 7,8%.

Segundo o Relatório de Gestão Fiscal de 2010 do município de Mongaguá, as Despesas de Pessoal Liquidadas foram de R\$ 50,5 milhões. Esse valor significou 48,8% da Receita Corrente Líquida que, naquele ano, segundo o relatório citado, foi de R\$ 103,5 milhões.

Para o item Transferências a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos e que não tenham vínculo com a administração pública foi empenhado R\$ 543 mil, ou 0,5% do total.

No item Outros Serviços de Terceiros – empresas e pessoas contratadas para executarem serviços para a Prefeitura –, os gastos representaram R\$ 31,8 milhões, equivalente a 28% do total empenhado em 2010, indicando uma forte tendência de terceirização dos serviços públicos prestados pelo município.

A Despesa de Capital representou R\$ 8,9 milhões ou 7,8% da despesa total. Os gastos com investimentos foram de R\$ 6,9 milhões, ou seja, 6,1% do total empenhado.

Em relação às despesas por função, os três principais gastos foram nas áreas da Educação, Saúde e Administração, com R\$ 41,2 milhões; R\$ 22,8 milhões e R\$ 13,1 milhões respectivamente, valores estes que representaram 36,2%; 20% e 11,5% do total empenhado em 2010. Com a função Urbanismo, os gastos representaram R\$ 8,3 mi-

lhões – 7,3% da despesa orçamentária. As quatro primeiras funções somadas representaram 75,1% do total empenhado.

Gestão participativa

Em Mongaguá, o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável estabelece a gestão democrática participativa como eixo estratégico, dedicando um capítulo à Participação Popular. No Plano, são previstos como instrumentos para a concretização da gestão democrática os seguintes mecanismos:

- Conselho Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Territorial;
- Debates, Audiências e Consultas Públicas;
- Conferências Municipais de Desenvolvimento Territorial;
- Assembleias de Bairros;
- Iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

O Conselho Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Territorial juntamente com o Departamento Municipal de Planejamento e as demais instâncias de participação popular constituem o Sistema de Planejamento e Desenvolvimento Territorial, que tem por objetivo criar canais de participação da sociedade na concepção e gestão do Plano Diretor.

Pode-se dizer que a política de gestão participativa no município de Mongaguá concentra-se em torno dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas. Entretanto, a dificuldade de acesso a esses conselhos bem como às legislações que os instituíram dificultaram uma análise mais aprofundada. Os conselhos mapeados são caracterizados na tabela a seguir.

Aqueles cujas informações foram identificadas têm em sua totalidade composição paritária ou tripartite, o que sinaliza, pelo menos formalmente, a intencionalidade de garantir uma representação equilibrada entre o Poder Público e a sociedade civil. A análise mais detalhada das legislações indica contradições, havendo casos em que, embora a paridade seja prevista, exista uma diferença numérica na representação das partes, pendendo para a maior representação do Poder Público, como é o caso do Conselho dos Esportes.

Conselho	Composição	Atribuições	Caráter/ Função
Conselho de Assistência Social	Informação não disponível.	Informação não disponível.	Informação não disponível.
Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra	Tripartite *1	Garantir a implementação das políticas públicas federal, estadual e municipal de Promoção da Igualdade Racial; participar do combate às campanhas discriminatórias; às propagandas fundadas em conceitos e princípios preconceituosos; aos abusos de autoridade; à falta de respeito aos direitos da criança, do adolescente, do educando, das mulheres, dos idosos e do consumidor negro; fomentar a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos; propor diretrizes de ações afirmativas que visem à eliminação das discriminações contra a comunidade negra; participar da organização de programas de conscientização e de educação; estimular a mobilização e a organização das pessoas que sofrem discriminação e preconceito; propor, apoiar e estimular projetos e atividades que objetivem a participação e integração da comunidade negra nos diversos setores de atividades sociais.	Consultivo.
Conselho de Esportes	Paritário *2	Cooperar com o Conselho Estadual de Desportos e com os órgãos federais e estaduais incumbidos da execução das Políticas de Esporte; adotar medidas e apoiar iniciativas em favor do incremento da prática do esporte e de atividades físicas e de lazer; fornecer, quando solicitado, auxílio e informação ao Poder Público e à comunidade, quanto a programas e projetos que visem à melhoria da prática de atividades físicas e do esporte no Município; zelar pela memória do esporte; contribuir para a formulação da política de integração entre o esporte, a saúde, a educação, a defesa social e o turismo; acompanhar, a partir de análises orçamentárias, entre outras que se façam necessárias, a gestão de recursos públicos voltados para a prática de atividades físicas e de esporte, bem como avaliar os ganhos sociais obtidos e o desempenho dos programas e projetos aprovados.	Consultivo.
Conselho de Defesa do Meio Ambiente	Paritário *3	Estabelecer diretrizes para a formulação da Política Municipal de Meio Ambiente; propor ao Poder Público a elaboração de normas; analisar e deliberar sobre os planos e programas de expansão e desenvolvimento elaborados pelas diretorias pertinentes, mediante recomendações; propor, analisar e deliberar sobre as propostas do Poder Público quanto à criação de áreas ambientais protegidas; opinar sobre a instalação ou ampliação de indústrias nas zonas de uso industrial saturadas ou em vias de saturação; apreciar e pronunciar-se sobre Estudos e Relatórios de Impacto Ambiental; realizar ação fiscalizadora no tocante à observação da legislação ambiental municipal; propor e colaborar na execução de atividades com vistas à educação ambiental; estimular a participação da comunidade no CONDEMA; gerir o Fundo Municipal de Meio Ambiente, propondo critérios para a sua programação e avaliando seus programas, projetos, convênios etc; acompanhar e fiscalizar a gestão de recursos.	Deliberativo, consultivo e fiscalizador.
Conselho dos Direitos da Mulher	Paritário *4	Informação não disponível	Informação não disponível.
Conselho do Idoso	Informação não disponível.	Informação não disponível.	Informação não disponível.
Conselho de Segurança	Paritário *5	Propor ações que visem promover a segurança dos munícipes; implementar ações tendentes a estimular a participação da sociedade civil em projetos que visem a melhoria da segurança do município; receber sugestões da comunidade relativas à segurança, encaminhando as propostas aos órgãos competentes; encaminhar para os órgãos competentes as denúncias que lhe forem dirigidas; apoiar realizações desenvolvidas por órgãos públicos municipais e organizações não-governamentais no auxílio da segurança local; estabelecer diretrizes para a aplicação de recursos financeiros em planos e projetos relativos à segurança do município.	Consultivo.
Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social	Informação não disponível.	Informação não disponível.	Informação não disponível.
Conselho de Turismo	Paritário *6	Foram encontradas apenas aquelas atribuições relacionadas à gestão do Fundo Municipal de Turismo: definir mecanismos próprios de gerenciamento, registro e controle do Fundo Municipal de Turismo - FUMTUR; aplicar os parâmetros da administração financeira pública na execução do Fundo, nos termos da legislação vigente.	Deliberativo, consultivo e fiscalizador.
Conselho da Juventude	Paritário *7	Estudar, analisar, elaborar, discutir, aprovar e propor políticas públicas que permitam e garantam a integração e a participação do jovem no processo social, econômico, político e cultural do município; colaborar com os órgãos da administração municipal na implementação de políticas voltadas ao entendimento das necessidades da juventude; propor a criação de canais de participação popular junto aos órgãos municipais, voltados para o atendimento das questões relativas à juventude.	Deliberativo e consultivo.
Conselho de Desenvolvimento Urbano	Paritário *8	Fomentar a participação da sociedade nas diversas discussões relativas às diretrizes a serem estabelecidas no Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana do Município; acompanhar e avaliar a implementação da política de desenvolvimento urbano, em especial as políticas de saneamento ambiental, de trânsito, transporte e mobilidade urbana, habitação e planejamento territorial e recomendar as providências necessárias ao cumprimento de seus objetivos; opinar sobre planos e programas de desenvolvimento sustentável para o município; opinar sobre planos e programas de revitalização e renovação urbana; analisar, antes do envio à Câmara Municipal, as propostas de criação e alteração do Plano Diretor, bem como seus desdobramentos legais, em especial a legislação de uso e ocupação do solo; acompanhar a implementação dos instrumentos urbanísticos de preservação e renovação urbana.	Deliberativo e consultivo.
Conselho de Bairros	Paritário *9	Assessorar e colaborar com o chefe do Executivo Municipal no estudo dos planos e programas de desenvolvimento dos bairros da cidade, visando o bem estar da comunidade; zelar, propor, fiscalizar e analisar as intervenções propostas por entidades públicas ou privadas; prover e pleitear junto ao Poder Público Municipal, Estadual ou Federal, todas e quaisquer providências que se fizerem necessárias ao aprimoramento da qualidade de vida dos habitantes da região, nos mais amplos aspectos, principalmente nas áreas da saúde, educação, segurança, transporte coletivo e meio ambiente; colaborar com o Poder Público Municipal em campanhas e atividades de interesse da comunidade.	Deliberativo e consultivo.

TABELA 6
Caracterização dos Conselhos no Município de Mongaguá⁴⁵

*1 Sendo quatro representantes do Poder Público, quatro das entidades representativas da comunidade negra local e dois representantes da comunidade negra, moradores do município.

⁴⁵ A tabela mais detalhada encontra-se no anexo do relatório completo.

*2 Sendo quatro representantes do Poder Público e três da sociedade civil.

*3 Sendo quatro representantes do Poder Público e quatro da sociedade civil.

*4 Sendo seis mulheres representantes do Poder Público e oito da sociedade civil, das quais seis de entidades indicadas pelo Conselho de Assistência Social e dois representantes do mesmo Conselho.

*5 Sendo quatro representantes do Poder Público e quatro da sociedade civil.

*6 Sendo quatro representantes do Poder Público e oito da sociedade civil.

*7 Sendo três representantes do Poder Público e seis de jovens da sociedade civil quatro da sociedade civil.

*8 Sendo cinco representantes do Poder Público, oito da sociedade civil e dois dos Conselhos Municipais, dos quais um do CONDEMA e um do Conselho de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência.

*9 Sendo quatro representantes do Poder Público e 12 de bairros do município.

A maioria dos conselhos tem função deliberativa. Formalmente, portanto, eles teriam o poder de propor e deliberar sobre as políticas públicas a serem implementadas nas respectivas temáticas.

Está prevista uma periodicidade mensal para as reuniões ordinárias de praticamente todos os conselhos, além de possíveis reuniões extraordinárias. Entretanto, existem ressalvas sobre a regularidade de funcionamento de alguns e de sua importância no encaminhamento de diretrizes políticas. De acordo com os dados identificados, apenas dois conselhos prevêm a possibilidade de se convocar e propor conferências públicas.

Chama a atenção que em três dos conselhos, a presidência seja exercida pelo poder público. De maneira geral, essa característica pode indicar menor autonomia. Entretanto, em Mongaguá, parece que existe um relativo desinteresse da população sobre uma participação mais efetiva, o que demandaria um maior incentivo à participação associado a atividades de formação. As informações sobre atividades formativas regulares e sistêmicas para os conselheiros são controversas. Ao mesmo tempo em que a sociedade civil indica expressivas carências nessa área, o poder público diz ser responsável pela oferta de cursos regulares de capacitação aos conselheiros.

A insuficiência de informações oficiais disponíveis não tornou possível um mapeamento mais aprofundado da composição da sociedade civil de cada conselho. Evidenciou-se que em alguns existe a reserva de assento a organizações específicas, o que em algumas situações pode significar uma menor participação de organizações oriundas de comunidades do meio popular. Este é particularmente o caso do Conselho de Desenvolvimento Urbano⁴⁶, onde existe

uma grande representação das organizações ligadas ao setor imobiliário, sendo menos relevante a participação de movimentos de moradia, das ONGs socioambientais, das associações de bairro ou mesmo da Diretoria de Meio Ambiente.

Não foi possível aferir o grau de incidência dos conselhos no Orçamento Público devido à insuficiência de dados oficiais disponíveis. Muitos conselhos possuem fundos municipais próprios, especificados por lei, o que implica na responsabilidade pela deliberação e na fiscalização da aplicação de seus recursos. A capacidade e possibilidade dos conselhos de intervirem no Orçamento Público se tornam mais restritas quando se constata que não existem espaços públicos específicos para esse fim, que possibilitem a participação e a intervenção da sociedade na definição e na priorização de políticas, no âmbito do processo orçamentário (através, por exemplo, do “Orçamento Participativo”, instrumento amplamente conhecido no país).

⁴⁶ Pois a composição da sociedade civil, estipulada por lei, prevê: “VIII – 02 (dois) representante da Associação Mongaguense de Engenheiros e Arquitetos - AMEA; IX – 02 (dois) representante da Associação Mongaguense dos Empresários da Construção Civil – AMEC; X – 02 (dois) representante do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado de São Paulo - CREA; XI – 02 (dois) representante do Conselho Regional de Corretores de Imóveis - CRECI”.

A REALIDADE DE MONGAGUÁ NA VISÃO DA POPULAÇÃO



As considerações abaixo resultam do processo participativo desencadeado junto às organizações da sociedade civil, por meio de entrevistas e oficina pública⁴⁷. É importante destacar que reuniões de articulação, com algumas organizações locais, também antecederam as entrevistas e a oficina pública. Além disso, foi realizada uma pesquisa qualitativa junto a dois grupos de moradores de Mongaguá dos segmentos C e D.

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 e/ou excludentes entre si.

As entidades da sociedade civil de Mongaguá são relativamente novas e, por isso, em processo de formação e amadurecimento. Seu desenvolvimento está de certa forma dependente do apoio oferecido pela gestão municipal. As organizações da sociedade civil sentem carência dos conhecimentos e do instrumental para atuar nos processos de transformação da realidade local e, além disso, apontam que a questão político partidária acaba se misturando muito com os debates e iniciativas da sociedade civil, fazendo com que muitos deixem de participar, por certa desconfiança de que os processos de mobilização estejam ligados a manobras políticas.

⁴⁷ Foram mapeadas 42 organizações civis, das quais 9 foram entrevistadas (entre junho e julho de 2012). Também foi realizada uma Oficina Pública, que contou com a participação de 12 membros de 9 organizações, onde se procurou aprofundar essa escuta. Esta oficina foi realizada no dia 17 de julho de 2012. Dentre as organizações, encontram-se sindicatos, ONGs, associações e entidades de bairro, entidades representativas de categorias profissionais, colônia de pescadores, comunidade indígena, associações classistas, organizações sócioassistenciais e religiosas, entre outras.

Há uma dificuldade de integração e articulação das entidades fora dos conselhos que, como apresentamos, são os principais espaços de participação na gestão municipal.

Vale ressaltar que, embora as duas comunidades indígenas existentes no município possuam formas próprias de organização social, recentemente, estas vêm criando associações indígenas como forma de concorrer a recursos públicos e buscar financiamento para projetos socioambientais nas aldeias. Sua articulação com outros grupos indígenas se dá por meio do Conselho Estadual dos Povos Indígenas e do Conselho Local da Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), do Ministério da Saúde. Contudo, há ainda uma articulação que independe destes espaços de gestão participativa, que se dá por vínculos de parentesco e reciprocidade com indígenas de outras cidades e estados do país.

Na percepção de alguns dos interlocutores da sociedade civil organizada, a gestão pública é marcada por práticas clientelistas e pela má aplicação de recursos públicos. Essa realidade colabora para a sensação de baixa estima dos moradores da cidade que lamentam por Mongaguá não está acompanhando o ritmo de crescimento e as melhorias alcançadas por Itanhaém, Peruíbe, Praia Grande e São Vicente.

Nas diversas práticas realizadas (oficinas, entrevistas e grupos de pesquisa) procurou-se perceber a avaliação geral dos serviços públicos. A educação municipal é bem avaliada, sobretudo pela sociedade civil organizada. Os elogios se voltam para as aulas de inglês, para o investimento em capacitação de professores, aulas de computação, transporte escolar e materiais escolares cedidos gratuitamente. Para os moradores ouvidos pela pesquisa qualitativa, entretanto, ela deixa a desejar, sobretudo, no que diz respeito à demora na entrega do material escolar e dos uniformes.

Os serviços de saúde, os transportes e o saneamento básico são objeto de críticas mais fortes. É consenso entre todos que o sistema de saúde no município é muito frágil. As reclamações se dirigem à falta de médicos, à demora e à má qualidade do atendimento prestado à população. O pronto atendimento foi o único serviço elogiado. Segundo os entrevistados, para se ter acesso a serviços de saúde satisfatórios, a melhor opção é dirigir-se a outras cidades.

Os debates sobre saneamento também mobilizam as atenções tanto da sociedade civil organizada, como entre os entrevistados da pesquisa qualitativa. Bairros sem rede de esgoto e falhas no sistema de drenagem são problemas bastante citados. Por vezes, questiona-se, inclusive, a qualidade da água que abastece os domicílios da cidade.

Em relação ao transporte público, as queixas envolvem o preço da passagem e o número reduzido de ônibus em circulação, o que resulta em longas esperas nos pontos de ônibus e em veículos lotados.

A percepção da população é que na porção central da cidade, correspondente à zona mais turística, há uma tendência de melhor prestação dos serviços de limpeza urbana, saneamento, infraestrutura e transporte e melhor disponibilidade de equipamentos. Por outro lado, na zona rural e nos bairros mais periféricos, onde se situa a população com menores rendimentos, a qualidade dos serviços cai drasticamente.

Os moradores destas áreas periféricas, bem como os habitantes das áreas indígenas, se sentem esquecidos e indignados, pois consideram que existe nestes espaços um grande potencial para o ecoturismo e o turismo rural – atividades que seriam pouco apoiadas pelo poder público.

O tema da moradia mobilizou a atenção principalmente dos participantes da Oficina Pública. As maiores preocupações são sobre as moradias irregulares em localidades sujeitas a inundações. Segundo os participantes, a cidade estaria muito defasada em termos de projeto de planejamento e urbanização. Na visão de muitos, a concessão de lotes e a regularização fundiária de áreas irregulares estariam intimamente ligada aos processos políticos e eleitorais, sendo utilizadas como moeda de troca na busca de votos pelos candidatos entre a população mais carente.

Segundo os entrevistados, o comércio e a construção civil são as principais fontes de emprego em Mongaguá. A carência por mais emprego, por outro lado, leva muitas pessoas a buscar trabalho nas cidades vizinhas.

O tema do emprego traz à tona a discussão sobre a baixa qualificação da mão de obra local e a correlata contratação de trabalhadores de fora para ocupar as vagas mais prestigiadas. E, nesse caso, as queixas recaem sobre a falta de cursos profissionalizantes e de nível superior, vistos como essenciais para aumentar o grau de empregabilidade dos moradores da cidade. A existência de uma ETEC e de um posto do SENAI parece não suprir a demanda por cursos voltados a atender múltiplas possibilidades de geração de renda e de inserção produtiva no mercado de trabalho local.

A exploração do pré-Sal na Baixada Santista não é vista pela maioria como um horizonte para o desenvolvimento local em curto ou médio prazo. Ao contrário, até o momento, é vista como motor do aumento da desigualdade social, pois Mongaguá não teria previsões de ser diretamente beneficiada por empreendimentos ligados ao pré-sal, mas, em contrapartida, já estaria sendo alvo da especulação imobiliária e do aumento do custo de vida.

Algumas vozes dissonantes projetam perspectivas positivas para o município em razão do pré-sal, mas elas são claramente minoritárias. Segundo esses entrevistados, o pré-sal vai incidir na dinâmica da cidade e, seguindo tendência já em curso, acabará por atrair antigos e novos moradores que não encontram espaço para se estabelecer nas já saturadas cidades de Santos e São Vicente. Sob essa ótica, o crescimento da construção civil é visto como indicador desse processo que se avizinha. O comércio de forma mais esporádica também é citado como uma possível perspectiva para Mongaguá.

Por ser uma cidade litorânea, a vocação do município é naturalmente turística. Contudo, essa vocação é vista por muitos como uma fragilidade. A cidade estaria completamente desestruturada, obsoleta e com infraestrutura precária, não conseguindo oferecer um turismo de qualidade.

Para estes interlocutores, atualmente Mongaguá seria foco de um turismo de classes populares, que vêm à cidade dispostas a consumir pouco. Os mais otimistas acreditam que trabalhando melhor o turismo, essa vocação poderia crescer e trazer um novo brilho à cidade, uma vez que existem ainda novas frentes a serem exploradas, como é o caso do turismo rural, do ecoturismo e do turismo de aventura.

Na fala desses interlocutores são sempre citados os diversos atrativos da cidade – aldeias indígenas, pesqueiros, rios, cachoeiras, parques ecológicos etc. Nesse sentido, são recorrentes o apelo para a maior atenção do poder público na criação de programas de divulgação e implantação de infraestrutura. Considera-se que o turismo baseado nos atrativos do município e na inclusão da população local pode ser uma alternativa mais promissora de desenvolvimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da articulação das expectativas e visões da população sobre o desenvolvimento de Mongaguá 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.

A baixa renda per capita do município, a grande proporção de população abaixo da linha da pobreza, altos índices de informalidade e desocupação, além do pouco dinamismo em atividades como o comércio, serviços e o turismo, de maneira mais geral, colocam o desenvolvimento econômico como questão central no município, indicando também a necessidade de avanços na área da qualificação técnica e profissional. A ausência de qualificação profissional da população aparece como sendo um dos maiores problemas da cidade.

Atualmente, a ausência de empregos obriga a população a se deslocar a outros municípios, o que reforça as limitações do sistema de mobilidade regional, sendo o município caracterizado por menor integração quando comparado aos demais.

O tom geral das falas deixa entrever uma insatisfação com as condições de vida vigentes na cidade e com o baixo dinamismo da economia local. A baixa estima da população reflete-se na percepção de um descompasso do município com o processo de desenvolvimento em curso no litoral e já evidente nos municípios vizinhos de menor porte, como São Vicente, Praia Grande, Itanhaém e Peruíbe, segundo a visão da população.

De fato, a integração com a cadeia de Petróleo e Gás é bastante limitada, como foi mostrado nas análises sobre o desenvolvimento econômico. Por outro lado, já são percebidos os impactos do fortalecimento da dinâmica econômica na região, sendo bastante evidente a tendência de valorização dos imóveis. O receio da população é que tais dinâmicas possam impactar na ampliação das desigualdades já marcantes neste município.

De maneira geral, as desigualdades de renda no território, apresentadas no início deste resumo, correspondem a diferenças na disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos. Essa segregação do território é claramente percebida pela população, que percebe uma forte diferenciação entre a área mais central, que atrai mais os turistas, e os bairros mais periféricos e a zona rural. Em Mongaguá, as carências nos serviços de saúde são consideradas um

dos mais graves problemas pela população. Cabe ressaltar que os números relativos à Segurança Pública são também preocupantes.

Nas falas da população é dada grande ênfase à falta de planejamento urbano e de políticas públicas. Esse fator é identificado como causa do desenvolvimento desordenado. Deve-se destacar que, apesar da questão habitacional ser um grande problema, o município pouco avançou no desenvolvimento de políticas de regularização fundiária, tanto por necessitar de regulamentação em legislação específica, como determina o Plano Diretor, tanto por restringir a atuação da política aos loteamentos clandestinos e conjuntos habitacionais, não considerando os núcleos espontâneos, como as favelas. Outro aspecto limitante das políticas habitacionais é a inexistência de mecanismos de participação popular e controle social.

É importante considerar que é essencial a implementação de uma política urbana que restrinja a expansão horizontal periférica do município como um todo, de forma a reduzir as chances de que os investimentos agora planejados, no futuro sejam insuficientes, bem como impedir que o passivo de cobertura se amplie consideravelmente. A ausência de rede de esgoto em alguns bairros e as falhas no sistema de drenagem são os problemas mais lembrados pela população.

BIBLIOGRAFIA

Censos Demográficos IBGE, 1991, 2000 e 2010.

Fonte: SPU/SP – ofício GP-SPU/SP 462/12

Google Earth, 2012

DAEE. Relatório 4 – Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Mongaguá, Revisão 3. São Paulo: DAEE, CONCREMAT, 2010a, 174 p.

DAEE. Relatório 3 – Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Mongaguá, Volume 2. São Paulo: DAEE, CONCREMAT, 2010b, 110 p.

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.

JAKOB, Alberto Augusto Eichman. 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

Programa Regional de Identificação e Monitoramento de Área de Habitação Desconforme –RMBS, AGEM, 2005

PLHIS Mongaguá, 2012

Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. “Base de informações do Censo Demográfico 2010: resultados da Sinopse por setor censitário”. Documentação do Arquivo Rio de Janeiro, 2011, p.11

Pesquisa de Condições de Vida Fundação SEADE, 2010 - Plano Estadual de Habitação de São Paulo

_____ Plano Estadual de Habitação de São Paulo, 2011

_____ CDHU, 2012

<http://mongagua.olx.com.br/apartamento-cdhu-mongagua-litoral-sul-sp-iid-395390080> - Acesso em Setembro/2012.

DAEE. Relatório 4 – Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Mongaguá, Revisão 3. São Paulo: DAEE, CONCREMAT, 2010a, 174 p.

DAEE. Relatório 3 – Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Mongaguá, Volume 3A. São Paulo: DAEE, CONCREMAT, 2010b, 57 p.

MONGAGUÁ (Município). Diretrizes para Macrodrenagem Urbana de Mongaguá. Vol. I. Mongaguá: Prefeitura da Estância Balneária de Mongaguá, Fundação Centro tecnológico de Hidráulica, 2001. 55p.

CUNHA J., JAKOB A., YOUNG A. Dinâmica demográfica intrametropolitana na Região Metropolitana da Baixada Santista, no período pós-1970. Campinas: NEPO, 2008.

MONGAGUÁ (Município). Audiência Pública da Licitação do Sistema de Transporte Coletivo de Passageiros de Mongaguá. Apresentação. Mongaguá: Prefeitura de Mongaguá (2011, 30p.)

SÃO PAULO (Estado). Pesquisa Origem-Destino 2007 – Região Metropolitana da Baixada Santista: Apresentação. São Paulo: Secretaria dos Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo, 2007, 41p.

VETEC. Pesquisa Origem-Destino 2007 – Região Metropolitana da Baixada Santista: Sumário de Dados. São Paulo: Vetec Engenharia, Secretaria dos Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo, 2007, 137p.

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 realizada na reunião da Câmara Temática de Pesca da Apa Marinha Litoral Centro. 27 de outubro de 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>.

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 janeiro 2012.

- CASARINI, L.M. Apresentação realizada na reunião da Câmara Temática de Pesca da Apa Marinha Litoral Centro. 27 de outubro de 2010. 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. 07 e 08 de dezembro de 2011. São Paulo – SP. Disponível em: <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>. Acesso em: 18 de março de 2012.
- CETESB, 2001. Parque Estadual da Serra do Mar comemora 30 anos. (2007). Disponível em: <http://www.cetesb.sp.gov.br/noticentro/2007/08/28_serra.htm>.
- CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo). Dutos no Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.cetesb.sp.gov.br/gerenciamento-de-riscos/emergencias-quimicas/134-dutos-no-estado-de-S%C3%A3o-paulo>>. Acesso em: 07 de dezembro de 2011.
- DAEE. Relatório 4 – Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Mongaguá, Revisão 3. São Paulo: DAEE, CONCREMAT, 2010a, 174 p.
- DAEE. Relatório 3 – Proposta do Plano Municipal Integrado de Saneamento Básico de Mongaguá, Volume 2. São Paulo: DAEE, CONCREMAT, 2010b, 110 p.
- 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 realizada na reunião da Câmara Temática de Pesca da Apa Marinha Litoral Centro. 27 de outubro de 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>.
- 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 janeiro 2012.
- CASARINI, L.M. Apresentação realizada na reunião da Câmara Temática de Pesca da Apa Marinha Litoral Centro. 27 de outubro de 2010. 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. 07 e 08 de dezembro de 2011. São Paulo – SP. Disponível em: <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>. Acesso em: 18 de março de 2012.

- CETESB, 2001. Parque Estadual da Serra do Mar comemora 30 anos. (2007). Disponível em: <http://www.cetesb.sp.gov.br/noticentro/2007/08/28_serra.htm>.
- CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo). Dutos no Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.cetesb.sp.gov.br/gerenciamento-de-riscos/emergencias-quimicas/134-dutos-no-estado-de-S%C3%A3o-paulo>>. Acesso em: 07 de dezembro de 2011.
- DI PIETRO, Maria Zanella. Direito Administrativo. 13. edição, São Paulo: Atlas, 2001.
- DRUMOND, M.A. Prioridades para Investimento do Fundo para Áreas Protegidas da Mata Atlântica. Fundação SOS Mata Atlântica, a Conservação Internacional (CI-Brasil) e a 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. (2004). Aspectos socioeconômicos da pesca artesanal na Região da Baixada Santista. In: IV Congresso Brasileiro de Pesquisas Ambientais e Saúde, Santos. 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 de março de 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. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo / Fundação Florestal, 2009.
- HONORA, A.C. Entrevista concedida ao Jornal Costa Norte em 18 de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://www.costanorte.com.br/index.php/editorias/cidades/bertioga/parque-estadual-da-restinga-ja-Conta-com-verba-2>>.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Manual Técnico da Vegetação Brasileira. Rio de Janeiro. 92 p. (Séries Manuais Técnicos em Geociências, n. 1), 1992.
- IF (INSTITUTO FLORESTAL). Disponível em: <<http://www.iflorestal.sp.gov.br/>>. Acesso em: 27 de dezembro de 2012.
- LUZ, NORMÉLIA CARVALHO. Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São Carlos, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana, 2005. Diagnóstico dos aspectos do meio físico em áreas de manguezal, Parque Peaçabuçu – Praia Grande – SP.
- MACHADO, PAULO AFFONSO LEME. Direito Ambiental Brasileiro. 19ª edição, Malheiros Editores LTDA, 2011.
- MARCHESINI, R. Entrevista concedida ao jornal Continental News. Disponível em: <<http://aconti-news.blogspot.com.br/2012/01/area-continental-tem-enorme-potencial.html#!/2012/01/area-continental-tem-enorme-potencial.html>>. Publicado em: 25 de janeiro de 2012, Acesso em: 08 de setembro de 2012.
- MARICATO, E. Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 22ª edição, São Paulo: Malheiros, 1997.
- MIGOTTO, A. E.; TIAGO, C G. Síntese. In: Migotto, A. E.; Tiago, C G. (Orgs.). Biodiversidade do Estado de São Paulo: Síntese do conhecimento ao final do Século XX. Vol. 3. Invertebrados Marinhos. São Paulo: FAPESP. 1999.
- MILARÉ, Édís. Direito do Ambiente. 1. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.
- OLIVA, A. Programa de manejo fronteiras para o Parque Estadual Xixová- Japuí-SP Dissertação de Mestrado em recursos Florestais ESALQ-USP Piracicaba, julho de 2003. 239p.

PARCEL. Disponível em: <<http://www.parcel.org.br/>>. Acesso em: 01/09/2012.

PMQA (Plano de Monitoramento da Qualidade Ambiental). (2011). Plano de Monitoramento da Qualidade Ambiental do Parque Estadual da Serra do Mar. Disponível em: <<http://ma-pesm.blogspot.com.br/>>.

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>. Acesso em: 27 de janeiro de 2012.

SAKAMOTO, R.S.R.S. (Dissertação de Mestrado em Paisagem e Ambiente). Bertioga: paisagem, ambiente e urbanização. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2008.

SCIFONI, S. (2006). A construção do patrimônio natural (Tese de Doutorado em Geografia Geografia Humana). São Paulo: Universidade de São Paulo.

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.

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

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

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>.

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

SMA/FF (SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE / FUNDAÇÃO FLORESTAL). Resumo Executivo do Plano de Manejo do Parque Estadual

Xixová - Japuí. 2010b. Disponível em: <www.fflorestal.sp.gov.br>.

UNIVALI (UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ). Arrasto de Parelhas. Disponível em: <http://siaiacad04.univali.br/?page=conheca_frotas_detalhes/arrasto-parelhas>. Acesso em: 03 de março de 2012.

VIVAMAR (INSTITUTO VIVAMAR). Proposta de regulamentação da pesca em Santos. (2011). Disponível em: <<http://www.vivamar.org.br/>>. Acesso em: 28 de fevereiro de 2012.

