



# RESUMO EXECUTIVO DE SÃO SEBASTIÃO

Base de dados até dezembro de 2012

REALIZAÇÃO

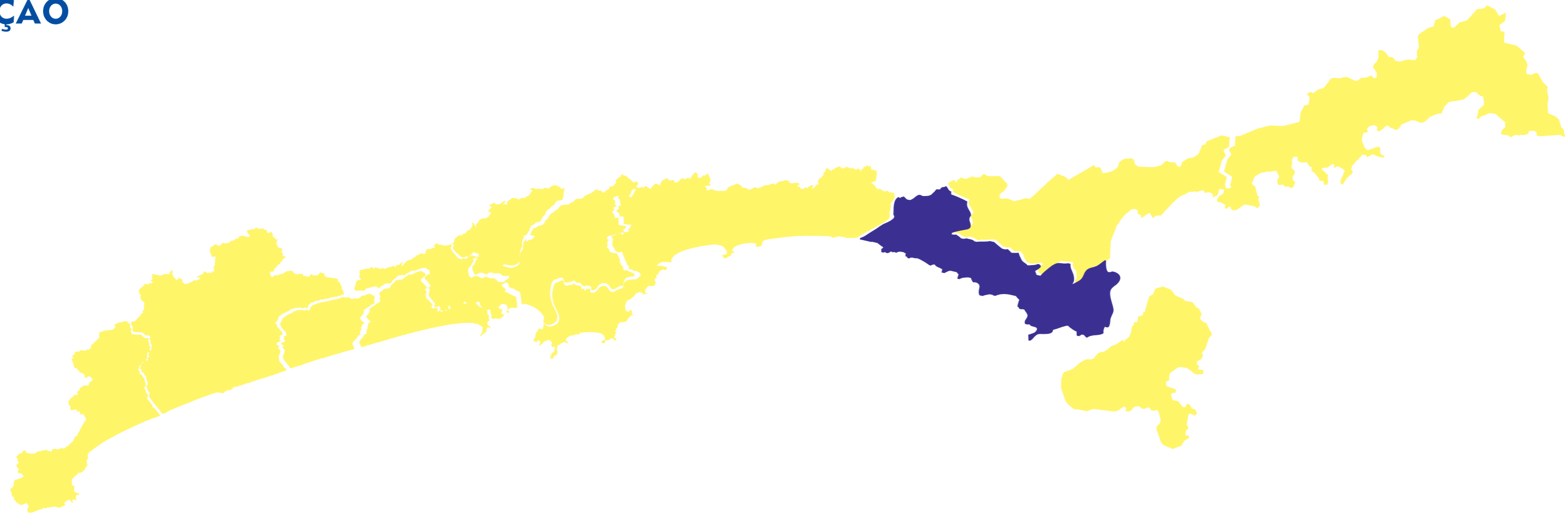


CONVÊNIO



# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>				
<b>PARTE 01</b>	<b>6</b>	<b>PARTE 02</b>	<b>11</b>	<b>PARTE 03</b>	<b>37</b>
O MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO: FORMAÇÃO HISTÓRICA E DINÂMICAS RECENTES	6	ANÁLISE DA REALIDADE DO MUNICÍPIO E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	11	A REALIDADE DE SÃO SEBASTIÃO NA VISÃO DA POPULAÇÃO	37
		EIXO 01			
		REALIDADE ECONÔMICA DO MUNICÍPIO	12		
		EIXO 02			
		ORGANIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL	18		
		Meio Ambiente e Território	18		
		Ocupação Urbana e Regulação Urbanística	19		
		Dinâmica Imobiliária	21		
		Precariedade Habitacional e Regularização Fundiária	23		
		Saneamento Ambiental	26		
		Mobilidade	30		
		Segurança Pública	32		
		Cultura	33		
		Saúde	33		
		Segurança Alimentar e Nutricional	34		
		EIXO 03			
		GESTÃO MUNICIPAL	35		
		Financiamento Público	35		
		Gestão Democrática	35		
				CONSIDERAÇÕES FINAIS	39
				<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>41</b>



Este Resumo Executivo traz a síntese do Diagnóstico Urbano Socioambiental Participativo do Município de São Sebastião (Relatório de São Sebastião), 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 pensar e planejar o futuro; avaliar os impactos socioambientais dos grandes empreendimentos em curso, 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, mediante convênio, este projeto inicia-se com a construção de um diagnóstico urbano socioambiental participativo dos municípios do Litoral Norte e da Baixada Santista<sup>1</sup>, articulado com a construção de um diagnóstico regional, que juntos irão contribuir com 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 dados<sup>2</sup> para desenvolver análises sobre o seu ordenamento territorial, investigando os principais traços de sua ocupação, os diferentes tipos de necessidades habitacionais, as demandas e os desempenhos relativos ao sistema de saneamento ambiental, as condições de mobilidade local e regional, os espaços territoriais especialmente protegidos e os grandes equipamentos e infraestrutura de logística existentes e previstos que irão impactar o desenvolvimento deste território.

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

<sup>2</sup> No diagnóstico trabalhou-se com a análise de um grande número de pesquisas existentes, coleta de novos dados e pesquisas com a população. Os relatórios foram fechados com dados de até dezembro de 2012.

A esse conjunto de leituras sobre as condições urbanísticas e socioambientais somam-se importantes análises sobre o desenvolvimento econômico, a cultura, a segurança alimentar e nutricional, a saúde, a segurança pública e a gestão pública e democrática, considerando, especialmente, as finanças públicas. Tais leituras estão articuladas a um exame 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 de todos esses aspectos, segundo as referidas diretrizes, o relatório de São Sebastião identifica um conjunto de desafios para o desenvolvimento sustentável do município em harmonia com toda a região.

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

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

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

# O MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO: FORMAÇÃO HISTÓRICA E DINÂMICAS RECENTES



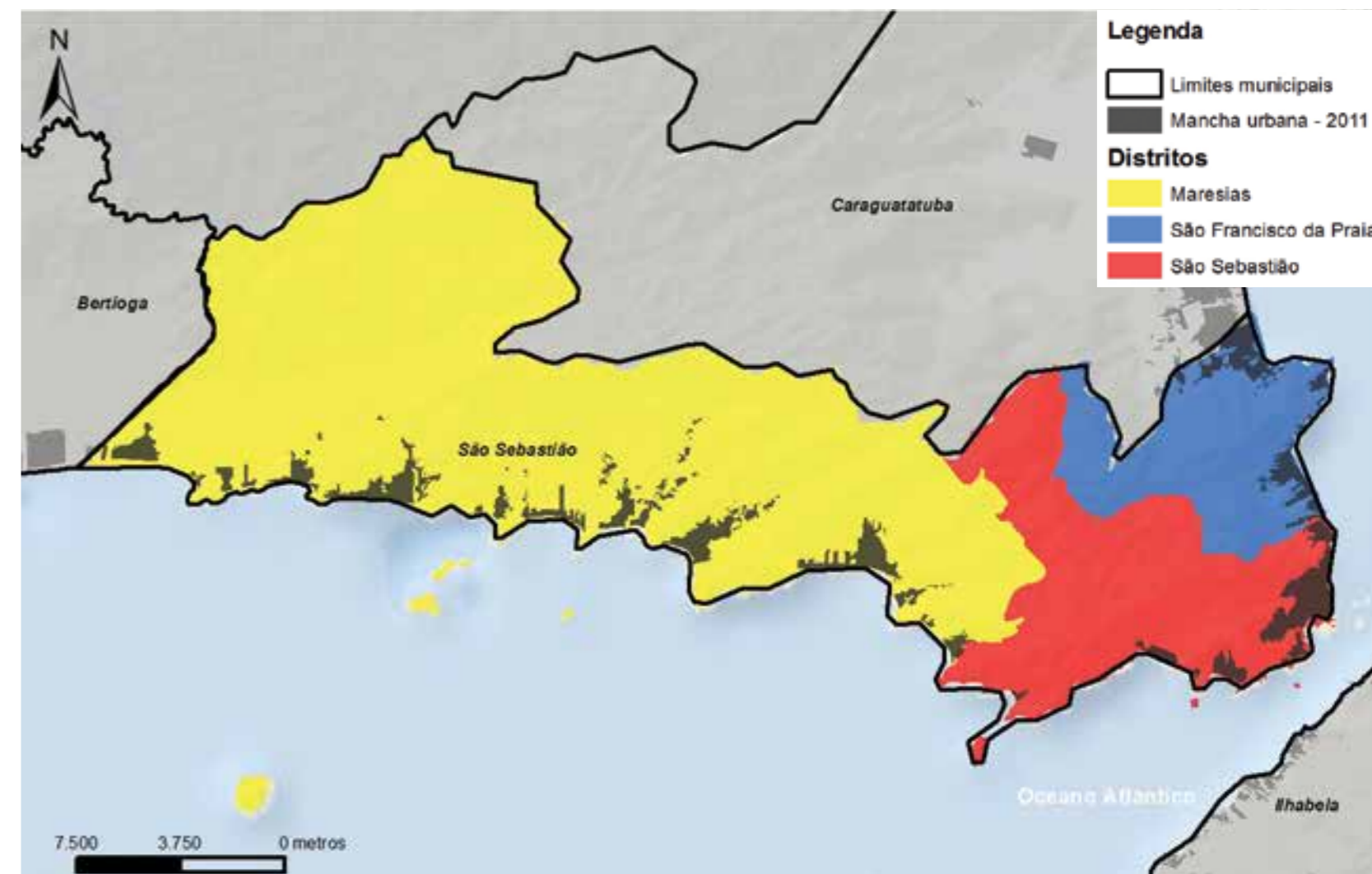
CASSIOTT CREATIVE COMMONS

São Sebastião faz divisa com Salesópolis a norte, o Oceano Atlântico a sul, o Canal de São Sebastião e Ilhabela a leste, Bertioga a oeste e Caraguatatuba a nordeste. O município compõe a Região de Governo de Caraguatatuba, que faz parte da Região Administrativa de São José dos Campos, e está inserido na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, recém-instituída por meio da Lei Estadual Complementar nº 1.166 de 09/01/2012. Essa Região Metropolitana está subdividida em cinco Sub-Regiões, sendo que São Sebastião encontra-se na Sub-Região Litoral Norte – junto com Ilhabela, Caraguatatuba e Ubatuba.

Além dos acessos regionais terrestres, é possível atingir os municípios do Litoral Norte a partir do mar, nos pontos onde existem marinas e, principalmente, no local onde se encontram as instalações do Porto de São Sebastião.

Os principais focos econômicos do Litoral Norte estão em São Sebastião e Caraguatatuba. São Sebastião se destaca pelo porto de importância nacional junto ao qual se localiza o Terminal Marítimo Almirante Barroso (TEBAR) da Petrobras, responsável pela movimentação de mais de 60% do petróleo nas Regiões Centro-Oeste e Sudeste.

De acordo com o IBGE, o município de São Sebastião se divide em três distritos: São Francisco da Praia, ao norte, junto à divisa com Caraguatatuba; São Sebastião, englobando área da região central até a praia de Toque-Toque Pequeno e o distrito de Maresias que segue até o limite com Bertioga, sendo o maior em extensão territorial e com o mais intenso crescimento populacional na última década. Em 2010, esse distrito passou a concentrar 42,2% da população residente de São Sebastião, superando o número de residentes da região central, no distrito de São Sebastião.



MAPA 1  
São Sebastião – Divisão de distritos  
Fonte: Censo Demográfico IBGE, 2010. Elaboração Instituto Pólis, 2012.

O município de São Sebastião está inserido em uma região de domínio da Mata Atlântica, sendo que 72,24% de sua área são recobertos por vegetação natural. É um município bastante extenso, com mais de 40 mil hectares, permanecendo a maior parte de seu território ainda não ocupado, constituindo importante área de proteção ambiental. Convém salientar que São Sebastião apresenta planícies relativamente estreitas, onde se intercalam inúmeras praias entre costões rochosos, além de muitos ambientes insulares que são de extrema importância para a reprodução de aves marinhas. Os atributos anteriormente descritos, somados à existência de uma riquíssima biota marinha, justificaram a criação de diversas unidades de conservação em seu território. A conformação mais estratégica desses atributos está o Parque Estadual da Serra do Mar, onde se encontra o Núcleo São Sebastião.

A densidade total do município é bastante baixa, de apenas 1,8 hab/ha. Do ponto de vista da distribuição espacial dessa população residente, nota-se forte concentração em áreas urbanizadas junto às orlas marítimas, correspondendo a menos de 9% do território municipal e densidade média de 119 hab/ha.

Os núcleos urbanos consolidados que concentram a população residente de São Sebastião são Jaraguá, São Francisco, Centro, Barequeçaba, Toque-Toque Pequeno, Boiçucanga, Maresias, Camburi e Juquehy. Esses núcleos apresentam densidades que chegam a 750 hab/ha. Os setores censitários com alta densidade demográfica, entre 1.000 e 3.500 hab/ha, são ocupados por assentamentos precários e ausência de infraestrutura urbana.

Do ponto de vista da sua história, São Sebastião foi elevado à categoria de município com a mesma denominação atual, em 16 de março de 1636, como resultado de emancipação político-administrativa de Santos, já constituído com seu atual Distrito-sede, São Sebastião. Tal emancipação ocorreu devido à importância da atividade de engenhos de cana de açúcar, responsável por um maior desenvolvimento econômico, ao crescimento da produção agrícola, da pesca e da extração, bem como à sua caracterização como núcleo habitacional e político.

Na história de São Sebastião, tem importância o canal que se abre sob a proteção de Ilhabela, constituindo um porto natural, que possibilitou a ocupação da região; e a comunicação e o fluxo que se estabeleceu junto às regiões interiores, nos períodos colonial e imperial. Até o século XVIII, a atividade de engenho de açúcar marca um período de grande dinamismo econômico. No século XIX, com a passagem da cana de açúcar para a cultura cafeeira, não se obteve a mesma rentabilidade das atividades realizadas no interior, reduzindo o dinamismo da economia regional, ainda mais solapado pela inauguração do porto de Santos, no final do século XIX. A partir daí, passam a predominar, em São Sebastião, a pesca artesanal e a agricultura de subsistência, com pequenas roças de mandioca, feijão, milho e banana, características das comunidades caiçaras isoladas.

A partir da década de 1930, a implantação da infraestrutura portuária municipal, concluída na década seguinte, e do Terminal Marítimo Almirante Barroso (TEBAR) da Petrobras, nos anos 1960, foi decisiva para a retomada do desenvolvimento econômico local, com a constituição de algumas empresas importantes, tanto no ramo dos serviços de logística como de hospedagem e alimentação. A “descoberta” de São Sebastião como destino turístico, após a abertura da

rodovia Rio-Santos nos anos 1970, fomenta sobremaneira as atividades relacionadas a esses serviços e à construção civil.

Na segunda metade do século XX, a urbanização acelerada de São Sebastião pode ser dividida em duas fases: a primeira, entre as décadas de 1950 e 1980, e a segunda, entre a década de 1980 e o momento atual.

Na primeira fase (1950-1980), a formação de áreas urbanas de São Sebastião se deu, principalmente, na porção leste do território municipal (conhecida como Costa Norte). A década de 1950 pode ser tomada como um ponto de inflexão no processo de urbanização do município, pois a urbanização da porção leste de São Sebastião foi impulsionada também pelo asfaltamento da estrada que liga São José dos Campos a São Sebastião, via Caraguatatuba. Na década de 1960, os armazéns ligados ao Porto de São Sebastião se implantaram em direção à Vila Amélia, que acabou sendo contornada pelas instalações do parque petroquímico. Esses grandes investimentos, que se realizam a partir de meados do século XX, atraíram um enorme contingente de pessoas que, ao longo da segunda metade do século, provocaram um crescimento espetacular da população local. Esse processo foi marcado pela concentração de renda, exclusão social, crescimento desordenado de uma cidade dividida em: norte, que abriga população migrante e caiçara, nos bairros de Pontal da Cruz e São Francisco; centro, um aglomerado urbano mais denso do ponto de vista econômico e demográfico; e sul, área de condições díspares, entremeada por condomínios e segundas residências, localizados na orla, e de assentamentos precários dispersos, geralmente, entre a rodovia SP – 055 e a Serra do Mar. Até a década de 1980, a urbanização da Costa Sul de São Sebastião era incipiente e aparecia principalmente em Barequeçaba, Guaecá e junto às praias de Maresias, Camburi, Baleia e Juquehy.

Na segunda fase da urbanização do Município, ao longo da década de 1980, as áreas urbanas localizadas junto àquelas praias se expandiram e avançaram em direção à Serra do Mar, com destaque para Maresias, Boiçucanga e Juquehy. Na década de 1990, todos os bairros da Costa Sul continuaram a se expandir em ritmos diferentes, sendo que foi nessa década que Maresias, Boiçucanga, Camburi, Baleia, Barra do Sahy e Barra do Una tiveram grandes acréscimos em suas áreas urbanas. Nos anos entre 2000 e 2010, o crescimento urbano continua forte em Maresias, Boiçucanga, Camburi e Boracéia. Com exceção desse último local, as áreas urbanas junto às demais praias da Costa Sul se inserem em planícies estreitas e já atingiram as encostas de morros, algumas com grandes declividades.

O município de São Sebastião apresentou um acelerado crescimento populacional entre 1991 e 2000 com uma taxa geométrica de crescimento anual (TGCA) de 6,16% a.a., próxima a dos demais municípios do litoral paulista, que também registraram altas taxas durante o mesmo período. Na década de 2000 a 2010, houve uma diminuição na intensidade do crescimento populacional, acompanhando a tendência da maior parte dos municípios do litoral paulista. Nesse período, São Sebastião saltou de 58.038 habitantes para 73.942, com TGCA de 2,48% a.a.

Em relação à classificação da população de acordo com as categorias de cor e etnia utilizadas pelo IBGE, a população residente de São Sebastião acompanha parte dos municípios litorâneos paulistas, nos quais o percentual da população parda e negra sobre a população total está acima do percentual verificado para o estado de São Paulo. Embora bastante reduzida, a presença de população indígena no território é também maior do que no estado de São Paulo, chegando a 0,4% da população total. A população branca se faz mais presente nos setores censitários mais próximos às faixas litorâneas, especialmente da Costa Norte (do centro ao limite de Município com Caraguatatuba), desfrutando da proximidade com a praia. As populações pardas e negras estão mais distantes da orla marítima, concentradas nos setores censitários entre a Serra do Mar e a Rodovia SP-55. A população indígena presente em São Sebastião está concentrada em um setor censitário localizado no extremo oeste do município. Nesse setor, encontra-se a reserva indígena Ribeirão Silveira, na praia da Boracéia, que possui parte de seu território no município de Bertioga. Esta reserva teve suas terras demarcadas como indígenas por meio do Decreto Presidencial nº 94.568/1987.

O município de São Sebastião passou de 33.056 domicílios, em 2000, para 43.256 domicílios em 2010, acompanhando o crescimento populacional ocorrido neste mesmo período. Destes domicílios de 2010, 38,39% são de uso ocasional. Dentre esses domicílios de uso ocasional, 74% estão no distrito de Maresias. A existência de grande quantidade desse tipo de imóveis possui relação direta com as atividades turísticas de veraneio. Tais imóveis recebem significativa população flutuante, que aflui para o Município, principalmente, no verão, durante a temporada de férias. Entre 2000 e 2010, o crescimento dos domicílios de uso ocasional, em São Sebastião, ocorreu em um ritmo muito menor que o crescimento dos domicílios ocupados, seguindo a tendência da maior parte dos municípios do litoral paulista que tiveram um crescimento mais intenso dos domicílios ocupados, indicando fixação crescente de moradores.

Em São Sebastião, a concentração populacional se dá principalmente na faixa litorânea da Costa Norte (do centro até a divisa com Caraguatatuba) e em alguns núcleos urbanos da Costa Sul (de Barequeçaba até a divisa com Bertioga). A maior parte dos domicílios ocupados que servem de moradia para a população residente fixa está concentrada nos setores censitários mais centrais e junto aos núcleos urbanos mais importantes, como Boiçucanga, Juquehy e Camburi, principalmente entre a Rodovia SP-55 (Rodovia Dr. Manuel Hypólito Rego) e a Serra do Mar. Os domicílios de uso ocasional estão concentrados nos setores censitários mais próximos à orla marítima. Nesses setores censitários, mais de 75% dos domicílios são de uso ocasional, ou seja, casas de veraneio.

O Relatório Qualidade das Praias Litorâneas no Estado de São Paulo – 2010 (CETESB, 2011) também apresenta estimativa da população flutuante no litoral paulista. Essas estimativas são bastante diferentes daquelas apresentadas no Plano de Bacias Hidrográficas do Litoral Norte – 2009. De acordo com o Relatório Qualidade das Praias Litorâneas no Estado de São Paulo – 2010, a população flutuante de São Sebastião é próxima de 60.000 pessoas (Gráfico 1), distantes das 336.560 pessoas indicadas no Plano de Bacias Hidrográficas do Litoral Norte – 2009.



FIGURA 1  
São Sebastião – Centro e Costa Norte – Mancha Urbana  
Fonte: Imagens Landsat 1979/1980, 1981/1982, 2000, Google Earth, 2011. Elaboração: Instituto Pólis



FIGURA 2  
São Sebastião – Costa Sul – Mancha Urbana  
Fonte: Imagens Landsat 1979/1980, 1981/1982, 2000, Google Earth, 2011. Elaboração: Instituto Pólis

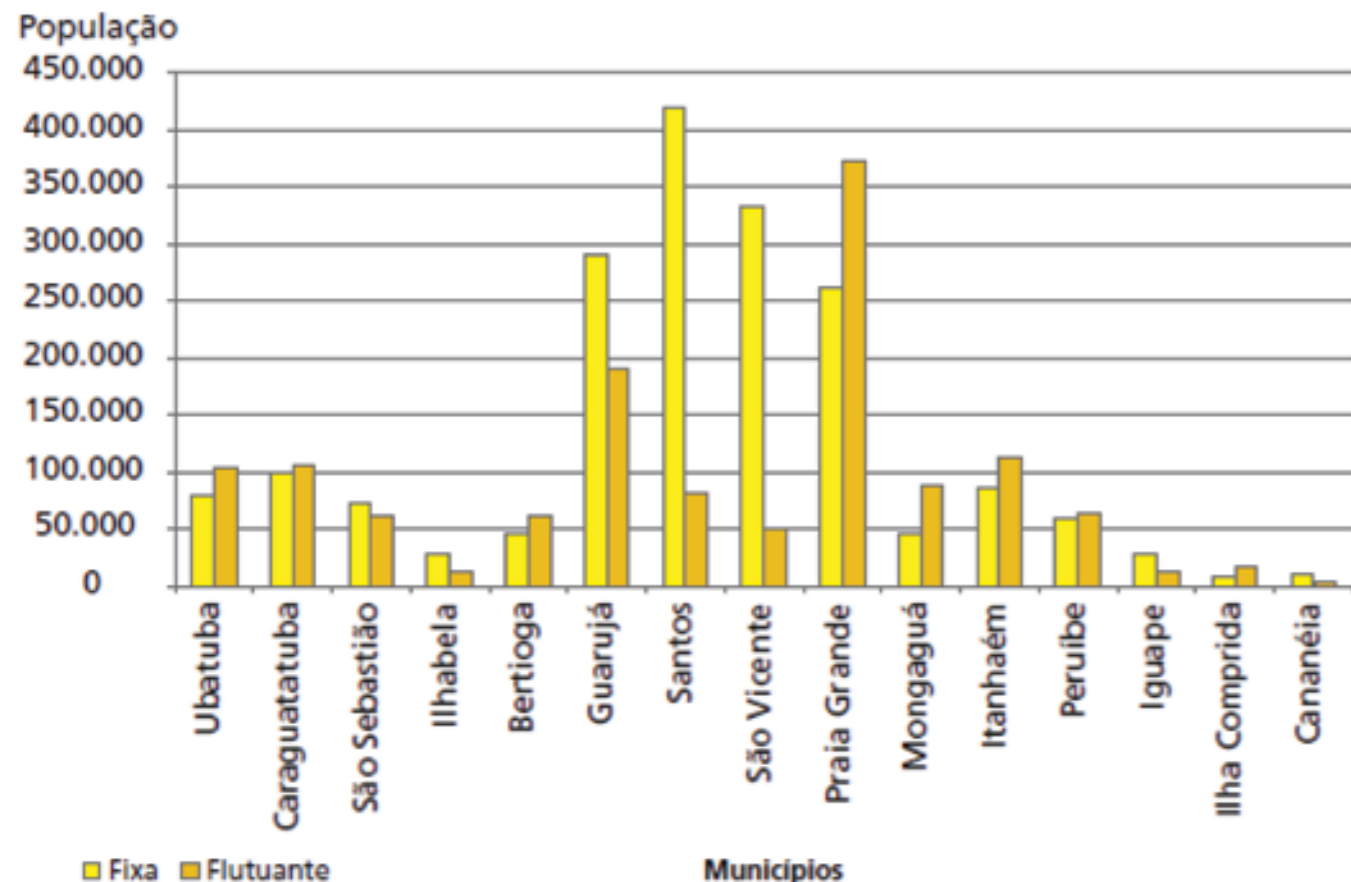


GRÁFICO 1  
Municípios do Litoral Paulista - População Fixa e Flutuante – 2010  
Fonte: Fundação Seade apud Relatório Qualidade das Praias Litorâneas no Estado de São Paulo – 2010 (CETESB, 2011, p.19). Elaboração: Instituto Pólis.

A Fundação Seade, para o cálculo da população flutuante nos municípios turísticos de São Paulo, litorâneos ou não, considera os dados censitários sobre os domicílios de uso ocasional, com índice de ocupação domiciliar correspondente à média do estado de São Paulo. Nessa metodologia considera-se que todos os domicílios de uso ocasional estejam ocupados e ao mesmo tempo. Contudo, a metodologia não considera os numerosos turistas que vão para o litoral apenas para passar o dia e retornam para suas cidades de residência à noite.

A Sabesp também projetou o crescimento do número de domicílios nos municípios do litoral norte para o mesmo período. Essa projeção consta na Tabela 1 segundo a qual o município de São Sebastião poderá ter acréscimo de 54,9% em seus domicílios totais entre 2009 e 2040. Nesse período, os domicílios permanentes poderão aumentar 72,3% e os domicílios ocasionais e vagos 34%.

Município	Domicílios Totais							
	2009	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040
Ilhabela	14.202	14.540	16.295	18.074	19.834	21.533	23.134	24.490
São Sebastião	42.015	43.014	47.999	52.554	56.531	59.912	62.742	65.086
Caraguatatuba	63.357	64.579	70.901	77.301	83.690	89.993	96.122	102.048
Ubatuba	58.522	59.705	65.776	71.778	77.531	82.891	87.770	92.149
<b>Total</b>	<b>178.096</b>	<b>181.837</b>	<b>200.971</b>	<b>219.706</b>	<b>237.586</b>	<b>254.328</b>	<b>269.768</b>	<b>283.773</b>

TABELA 1  
Municípios do Litoral Norte – Projeção no Número de Domicílios - 2009–2040  
Fonte: Relatório Final – Município de São Sebastião - Plano Diretor de Saneamento Básico dos municípios operados pela SABESP na Bacia Hidrográfica do Litoral Norte (SABESP, 2011, p.24). Elaboração: instituto Pólis.

Provavelmente, a perspectiva de ampliação da base econômica da região, com a implantação dos empreendimentos da Petrobras, deverá reforçar essa tendência de aumento no número de domicílios permanentes, ocasionais e vagos. Considerando o passivo já existente no setor de saneamento básico e da mobilidade urbana e regional, será necessário realizar investimentos expressivos em infraestrutura urbana no Litoral Norte.

Em termos de dinâmicas recentes, um enorme desafio a ser enfrentado, principalmente em relação às políticas públicas, se refere à forte desigualdade socioeconômica e territorial presente no município de São Sebastião.

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



O desenvolvimento sustentável do território de São Sebastião deve considerar a importância não somente da dimensão econômica (relacionada com a criação, acumulação e distribuição da riqueza), mas também das dimensões social e cultural (que implicam qualidade de vida, equidade e integração social), territorial e ambiental (que se refere aos recursos naturais e à sustentabilidade dos modelos de ocupação) e política (que envolve aspectos relacionados à governança territorial).

Sob essa 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

O grande desafio ao desenvolvimento que se coloca nesse horizonte regional está na capacidade de especialização da economia, que possibilite o aumento da produtividade e da agregação local de valor. Esses fatores são fundamentais para a melhoria das condições de vida da população em geral, e, especialmente, das comunidades tradicionais locais, e para a preservação dos sistemas ambientais. Assim, é importante considerar os potenciais impactos urbanos e socioambientais decorrentes dos grandes projetos, da expansão da infraestrutura de portos e vias, e da produção imobiliária nessa região.

A população local ocupa mais da metade das residências do município - 55. Essas residências ocupadas apresentam o seguinte perfil de renda: menos de 1/3 dos domicílios tem renda de mais de 5 Salários Mínimos (SMs de cerca R\$ 510,00 à época do Censo 2010), mais de 1/3 dessas unidades tem renda entre 2 e 5 SMs, e, aproximadamente 1/3 das residências permanentes ocupadas, até 2 SMs. Cerca de 3% dos domicílios particulares ocupados não tem renda.

O número de moradores no município com renda inferior à linha de condição de indigência (5,5%), ou seja, com renda de até ¼ de Salário Mínimo, estava acima da proporção do estado (4,4%) e melhor que a situação no conjunto do país (10,9%). A população em condições de pobreza, com renda de ½ SM (16,5%), estava mais próxima do percentual do Brasil (19,1%) do que de São Paulo (13,5%).

Apesar da grande riqueza municipal (dada pelo Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS<sup>3</sup> - 79) gerada pelo alto valor localmente adicionado (IPRS 68), há uma pobreza relativa pela distribuição da renda, que pode ser explicada (em parte) pelo menor rendimento do emprego formal (IPRS 65), abaixo da média da RA de São José dos Campos e de São Paulo, (ambas as regiões com IPRS 70). O indicador de consumo de energia em São Sebastião, para finalidade econômica (IPRS 57), que reflete a intensidade das atividades locais, situou-se acima da RA de São José dos Campos (IPRS 52) e abaixo do estado (IPRS 61), enquanto o consumo residencial (IPRS 100), que indica a riqueza material das famílias, situou-se substancialmente acima da média da RA (IPRS 50) e do estado de São Paulo (IPRS 52).

Em termos de Valor Adicionado (VA), o município constitui-se em um grande centro de produção de riqueza no litoral, expresso pelo VA per capita de quase

R\$ 25 mil, acima da média de R\$ 14 mil da região norte do litoral, e mesmo do estado, que é de cerca de R\$ 22 mil. Outra constatação relevante é que a taxa de crescimento do VA, entre 1999 e 2009, no caso de São Sebastião (106,9%) ficou abaixo da média regional (143,6%) e do estado de São Paulo (180,7%), ainda que com um robusto desempenho em termos absolutos, em todo o período.

Do ponto de vista da participação dos setores da atividade econômica na agregação de valor, nota-se, na Tabela 2, que do total de riquezas produzidas, no município, o setor da agropecuária não representa nem 1% do total, com um ligeiro crescimento em 2009, em termos absoluto e percentual. Enquanto isso, os setores de serviços, administração pública e indústria representaram respectivamente 90,9%, 12,7% e 8,5% do VA do município em 2009. Nota-se que, na década analisada, a indústria cresceu pouco na participação do VA do conjunto econômico do município. A administração pública foi o setor de maior expansão no VA, de R\$ 68 milhões para R\$ 231 milhões, de 7,7% para 12,7% do total. O setor de serviços representa a grande parte do Valor Adicionado da economia local, que perdeu espaço para a economia do setor público, antes mencionada, mas mantém-se com 91,5% de todo o VA, cerca R\$ 1,66 bilhão em 2009.

Setores Econômicos	VA em 1999 (R\$)	%	VA em 2009 (R\$)	%
VA dos Serviços	811	91,5	1.661	90,9
VA da Administração Pública	68	7,7	231	12,7
VA na Indústria	73	8,3	155	8,5
VA da Agropecuária	2	0,2	10	0,5
VA Total	887	100	1.826	100

TABELA 2  
Valor Adicionado (VA) dos Setores Econômicos, em milhões de R\$ e percentual dos setores econômicos, em São Sebastião, entre 1999 e 2009  
Fonte: Fundação SEADE (Elaboração Instituto Pólis).

A capacidade de agregação de valor local, cuja taxa de crescimento era menor do que a média do litoral paulista inicia-se, no entanto, de um já importante VA no ano de 1999, composto pelas atividades já estabelecidas de logística e transporte do porto, e pelo setor serviços, especialmente de turismo de negócios e de varejo. O aumento da administração pública se deve ao aquecimento da economia no período e às dotações de recursos do setor público municipal, notadamente pelo crescimento das transferências dos royalties do petróleo.

Deve-se qualificar que o destaque do VA por pessoa, com as atividades da Petrobras e do porto, não resulta em uma distribuição de renda muito melhor em São Sebastião do que nos outros municípios do litoral considerado (de Peruíbe à Ubatuba) como se observa no caso dos moradores em situação de indigência e pobreza. Porém, abre a possibilidade, em tese, por conta da riqueza fiscal arrecada no município, de melhores

condições para a expansão das políticas sociais, o que se analisará nos tópicos específicos, de finanças públicas, saúde, educação, segurança alimentar etc.

Na estrutura produtiva da economia local, o maior conjunto de serviços gerais e comércio (Tabela 3) é formado pelas atividades de comércio, reparação, alojamento e alimentação, que constituíram quase 2/3 das empresas locais. Essas se caracterizam por pequenas, de até 20 funcionários, algumas entre 20 e 50, e poucas com mais de 50, sendo uma única empresa com mais de 100 empregados. Se somadas ainda as atividades administrativas e complementares, com perfil de unidades de escala média de ocupação, ao conjunto anterior de 2/3 das empresas, chegar-se-ia a 4/5 do total de 2.928 empresas.

Conjunto de Atividades Econômicas	2010	Participação
Industriais e Serviços da Produção	215	7,3%
Serviços Gerais e Comércio	2.561	87,5%
Adm. Pública e Serviços Sociais	119	4,1%
Agricultura, Pecuária, Produção Florestal e Pesca	33	1,1%
Empreendimentos	2.928	100%

TABELA 3  
Número de Empresas e Outras Organizações, por Conjuntos de Atividades Econômicas, total e percentual, em São Sebastião 2010  
Fonte: IBGE-SIDRA-CCE 2010 (Elaboração Instituto Pólis).

Outras atividades relevantes desse conjunto, como transporte, armazenagem e correio, que abrangem provavelmente as iniciativas empresariais da Petrobras (suas associadas, controladas e subordinadas) e do porto (operadores portuários, agentes marítimos e as transportadoras) apresentaram um número não tão expressivo de empresas, mas algumas unidades importantes de médio e grande porte. As outras atividades profissionais, científicas e técnicas, de informação e comunicação e de serviços financeiros apresentaram poucas empresas de pequena e média escala de ocupação de pessoal.

De acordo com o Relatório da CESPEG – Comissão de Petróleo e Gás Natural do Estado de São Paulo (2011), no Brasil os investimentos previstos no setor de petróleo e gás são, em média, de US\$ 5 bilhões/ano (US\$ 3,7 bilhões relacionados à exploração, produção e refino) e devem produzir impactos altamente significativos na economia brasileira. Os impactos diretos, indiretos e de efeito-renda são potencialmente de US\$ 12 bilhões por ano – relação de 1:2,5 com o investimento. A realização total desse potencial depende da parcela de fornecimento local de insumos e serviços.

Atualmente, no Brasil, cada R\$ 1 investido na cadeia do Pré-Sal e atividades correlatas gera benefícios diretos e indiretos de R\$ 1,26, além de R\$ 1,9 em termos de efeito-renda (CESPEG, 2011).

O efeito potencial, em termos de crescimento do PIB anual brasileiro, é da ordem de 0,6%, com uma

geração adicional de 234.000 empregos. Os setores mais impactados pelos investimentos no setor de petróleo são o de prestação de serviços a empresas (que inclui consultorias, serviços jurídicos, informática, segurança, entre outros), siderurgia, metalurgia, máquinas e tratores, o próprio setor de petróleo e gás, construção civil, comércio e agropecuário. Os maiores beneficiados, em termos de valor da produção são: serviços prestados a empresas (15,6%), siderurgia (11,3%), petróleo e gás (9,1%), máquinas e tratores (8,8%), peças e outros veículos (principalmente indústria naval, 7,4%) e construção civil (6,4%).

Segundo levantamentos realizados com base em leitura de documentos, relatórios e estudos específicos sobre os impactos dos investimentos do Pré-Sal e de seus desdobramentos (porto, rodovia etc.), bem como com base em conversas e entrevistas com especialistas e gestores, aparecem alguns setores potenciais que serão impactados em toda a região, entre eles estão: indústria de transformação; construção civil; infraestrutura; turismo; resíduos sólidos; agricultura; pesca e extração.

As atividades de construção civil, obras públicas, abastecimento de água, tratamento do esgoto, gestão de resíduos, descontaminação e imobiliárias têm, entre si, uma relação especial de interdependência, que se deve observar no conjunto da gestão da política urbana. O mercado local da construção civil era formado por 131 empresas em 2010. Esse conjunto era 68% maior do que o de 2006, com o crescimento da escala da ocupação de pessoas em empresas maiores, mesmo que, em algumas, o crescimento tenha sido zero, por não terem registro de empresa em 2006. Duas empresas ultrapassaram a escala de 100 e 250 pessoas ocupadas.

Dos recursos repassados pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2010<sup>4</sup>), segundo as funções de governo de Urbanismo e Habitação Social, o município acessou, cerca de R\$ 1,9 milhão, que representou somente 0,15% do total destinado ao litoral abordado no projeto. Enquanto na função de governo de Saneamento, o recurso foi de R\$ 10 milhões, representando pouco mais de 0,5%. Isso indica que a expansão das empresas da construção orientou-se menos pela produção de produtos e serviços para as faixas de renda mais baixas e mais às de renda média e alta, pela produção de condomínios, por exemplo, que se beneficiam mais dos investimentos em rodovias (R\$ 600 milhões).

O crescimento das empresas do mercado imobiliário deu-se tanto em número absoluto como na sua escala, mantendo-se concentrado em pequenas empresas. A taxa de crescimento total das empresas imobiliárias foi pouco maior que a taxa das construtoras. A dinâmica

<sup>4</sup> Conforme o Balanço dos 4 anos do PAC I – 2007 – 2010.

<sup>3</sup> O Índice Paulista de Responsabilidade Social é um sistema de indicadores para municípios do Estado de São Paulo elaborado pelo Seade, Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, instituição vinculada à Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo. www.seade.gov.br

de ambas se relaciona, seja, pela produção de imóveis residenciais, de diversos usos (permanente, veraneio e hospedagem), seja pela produção de “obras” pesadas da infraestrutura (viária, saneamento ambiental (água e esgoto), equipamentos públicos, etc.), o que valoriza os estoques de moradia produzida.

Entre 2006 e 2010, se as empresas de produção de moradia, infraestrutura e do ramo imobiliários abriram mais postos de trabalho, as empresas locais ligadas à atividade de saneamento (ambiental, resíduos e descontaminação) não tiveram o mesmo dinamismo, mantendo as unidades locais e o crescimento de escala de ocupação de uma única unidade. Com isso, destaca-se um arranjo setorial da construção local que poderia expandir com maior dinamismo por força do estímulo da demanda pública por obras de infraestrutura e serviços de saneamento. A consequência do atual arranjo produtivo local, orientado aos lançamentos de melhor padrão, com uma tímida participação da promoção pública de habitação popular, é o reforço da segregação econômica e territorial da sociedade.

A infraestrutura produtiva e logística de São Sebastião insere-se na divisão social do trabalho e espacial da produção, com seu importante porto conector de fluxos de bens finais, de capital (máquinas e equipamentos) e insumos industriais (matéria-prima). Para isso, comporta um importante segmento de serviços especializados de logística, notadamente, de transporte, armazenagem, comércio e reparo, muito superior à capacidade de transformação produtiva estabelecida no município.

O Porto de São Sebastião pode ser dividido em dois portos, por conta de sua especialização de uso e autonomia relativa de gestão: o Cais Comercial Público e o Terminal Almirante Barroso (Tebar). O Porto Público movimenta cargas de grânéis sólidos, líquidos e containers. Em 2010, as principais cargas movimentadas, cerca de 580 mil toneladas (84,4%) foram de Barrilha (36%), Sulfato de Sódio (19,4%), Cevada (16,8%) e Clinquer (12%). O TEBAR é o maior terminal da Transpetro, na recepção de petróleo do mar, por navios-petroleiros<sup>5</sup>. Esse petróleo abastece quatro refinarias no estado de São Paulo, através do oleoduto São Sebastião-Guararema-Santos. O produto derivado vai por esse oleoduto e de navio aos portos nacionais e internacionais.

A área do porto que conta hoje com mais de 400 mil<sup>6</sup> m<sup>2</sup>, com a expansão prevista alcançará mais de 1.000 m<sup>2</sup> (PDZ - Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de São Sebastião, 2009) e terá impacto direto sobre as atividades de comércio e reparação de automotores.

<sup>5</sup> As informações foram retiradas do Sítio da Petrobras, no tópico de Principais Operações, em 05.06.12.

<sup>6</sup> Nota foi retirada da Coluna de Frederico Bussinger, em 15 de março de 2008, no Jornal Imprensa Livre.

O município de São Sebastião, com seu complexo portuário e com o Terminal Marítimo Almirante Barroso (TEBAR), que conta com intensa rede de oleodutos, já se coloca como importante polo econômico e logístico do Litoral Norte e do estado de São Paulo. O Porto de São Sebastião, localizado junto ao centro da cidade, se divide entre o Cais Público, onde atracam navios e barcos de apoio, pesca e recreio, e o Porto Organizado, onde atracam os navios-tanque e navios de cruzeiro. Possui píer com 4 berços para atracação de navios. Em 2010, 638 navios-tanque passaram por aquele Porto Organizado, a maior parte transportando petróleo extraído da Bacia de Campos no litoral do Rio de Janeiro e Espírito Santo. Menor proporção transportando derivados claros (Nafta, Gasolina e Diesel) oriundos das refinarias paulistas (Cubatão, Mauá (Capuava) e Paulínea). O petróleo e derivados claros transportados por aquele Porto passam pelos tanques e dutos do TEBAR, operado pela Transpetro. Em 2009, 90% do total de produtos armazenados e distribuídos por esse Terminal eram constituídos por petróleo.

A exploração dos recursos do Pré-Sal, conforme o PDZ (2009), segundo a estimativa de absorção de 30% do produto extraído da região, indica a expansão das atividades offshore<sup>7</sup> e complementares, ou seja, de apoio às atividades de exploração, com o transporte de navios, pessoas e cargas até as Bases de Perfuração em Alto Mar. Como se trata de grandes investimentos, é alto o potencial de expansão da ocupação de pessoas nestas atividades. O PDZ prevê, a partir de 2012, a expansão dos serviços portuários offshore, de um berço para a atracação de navios, que permite uma atracação a cada dez dias e a movimentação de apenas 17 toneladas, para uma meta de oito berços, cuja capacidade de suporte prevista seria de 3,5 embarcações atracadas ao dia e o movimento de cargas de 1.219, 8 toneladas, a ser estabelecida até 2035.

As atividades de transformação industrial constituem-se em um dos grupos mais diversificados em seus ramos e especialidades, com baixa diversidade das 45 unidades de transformação em 2010.

A articulação da infraestrutura e dos serviços de logística, relacionados ao porto, tem apresentado um incremento do número de empresas no mercado local, bem como, na sua escala de ocupação de empregados, indicando a expansão das atividades de armazenamento, transporte, comércio e reparo. As atividades da indústria de transformação mostraram-se, em 2010, restritas em número e escala, considerando a vantagem do porto no transporte de insumos industriais, como no escoamento da

<sup>7</sup> Entende-se por offshore as atividades de exploração e/ou produção de óleo e/ou gás natural em plataformas continentais em alto mar. – Glossário OGX.

produção no mercado nacional e internacional. A falta de áreas disponíveis, em termos de adequadas condições ambientais, somada ao elevado valor do solo, e a ausência de política pública de atração de empreendimentos industriais restringem a expansão do setor.

Há total imbricação entre os espaços urbanos centrais de São Sebastião, as instalações do porto e as áreas do TEBAR. Nesse contexto, certamente há sobreposições e justaposições. Um dos problemas mais comuns decorrentes dessa situação é o congestionamento de veículos no sistema viário. Os vários armazéns, pátios e silos alfandegados ligados ao porto geram tráfego de cargas que impactam as ruas e avenidas centrais da cidade. Segundo o PDZ (2009), o total de cargas movimentadas no porto organizado (onde atracam os navios-tanque e navios de cruzeiro) saltou de 448.049, toneladas em 2003, para 833.579,86 toneladas em 2008. Nesse último ano, foram transportadas 246.822,06 toneladas de tubos para a base na Bacia de Mexilhão, de onde vem o gás natural conduzido para a Unidade de Tratamento de Gás de Caraguatatuba (UTGCA). Esses números não incluem as cargas correspondentes aos grânéis líquidos (petróleo, nafta, óleo combustível, gasolina, diesel entre outros) movimentados no porto em conjunção com o TEBAR.

A importância crescente do Porto de São Sebastião e do TEBAR, no contexto regional, em parte relacionada com a exploração de petróleo e gás nas camadas do Pré-Sal, tem levado à realização de propostas voltadas para a ampliação, modernização e substituição das instalações, equipamentos e infraestruturas existentes. Dentre essas propostas, vale destacar: a) a ampliação do Porto de São Sebastião; b) a construção do novo Píer do Terminal Aquaviário Almirante Barroso de São Sebastião da Transpetro; c) grandes intervenções viárias, como: 1) a duplicação da Rodovia dos Tamoios, já em execução; 2) o complexo viário do Contorno Sul (entre Caraguatatuba e São Sebastião).

Essas propostas implicam grandes intervenções nos espaços locais e regionais e formam um conjunto de grandes infraestruturas e equipamentos logísticos que deverão funcionar de modo interligado. Mesmo a duplicação da Rodovia Tamoios irá repercutir no município de São Sebastião, uma vez que essa rodovia é um dos principais eixos viários que liga São Sebastião ao Vale do Paraíba e a outras regiões do estado de São Paulo.

O conjunto de intervenções mencionadas anteriormente exercerá impactos positivos e negativos no meio ambiente, nos espaços urbanos e nas dinâmicas socioeconômicas municipais e regionais. Essas grandes obras de logística formam um conjunto de

infraestrutura de forte impacto socioeconômico e urbanístico no Litoral Norte. Certamente, a grande dimensão das obras influenciará as dinâmicas populacionais e econômicas do município de São Sebastião, além que modificar o espaço físico local e regional.

Obras de grande porte, como a ampliação do Porto de São Sebastião, provocam crescimentos populacionais e geram expectativas de maiores oportunidades de emprego, tanto na fase de construção quanto durante o funcionamento. Soma-se a isso a facilitação de acesso à área por meio de novas obras viárias. A presença de novos moradores, assim como de grandes empresas, no município de São Sebastião, incita um maior dinamismo de sua economia, devido a necessidade de consumo de mercadorias básicas de subsistência e à moradia. O Plano Integrado Porto Cidade, de 2011, reforça essa tese:

“A demanda deverá ser de cerca de 900 trabalhadores para as obras e mais 1.800 empregos indiretos na região (principalmente São Sebastião e Ilhabela). Na fase de operação, deverão ser criados 2.460 empregos diretos e 2.100 indiretos. O aumento do número de trabalhadores remunerados irá ocasionar uma dinamização da economia local e regional, impulsionando novas atividades e novos rendimentos”.

É importante perceber também que os mesmos fatores de atração populacional podem ser indutores da ocupação do território. O porto, localizado vizinho ao centro da cidade, tende a chamar populações para seu entorno, favorecendo o adensamento dessa área. Também o novo Contorno Sul pode se tornar impulsionar a ocupação urbana. A nova infraestrutura rodoviária abre caminhos para os sertões e morros de São Sebastião e isso pode gerar ocupações irregulares com moradias da população de baixa renda que, muitas vezes, acaba à margem da produção habitacional pelo mercado imobiliário, não podendo pagar por imóveis regulares em localizações melhores da cidade. Com isso, acabam vendo nos morros a possibilidade de construir seu assentamento para fixar moradia no município em que trabalha.

Dessa forma, há que se atentar para a importância e os impactos gerados pela ampliação do porto de São Sebastião pela duplicação da Rodovia dos Tamoios e pela construção do Contorno Sul.

O turismo abrange um grande número de atividades de serviços (CNAE - Classificação Nacional de Atividades Econômicas), desde as atividades administrativas, complementares, alojamento e alimentação até artes, cultura, esporte e recreação.

O crescimento das atividades de turismo, que em parte são formadas por serviços administrativos e



complementares<sup>8</sup>, apresentou um crescimento, especialmente de empresas pequenas, de até 20 funcionários, mas houve também crescimento de empresas médias e o surgimento de uma empresa de mais de 100 funcionários. Essas atividades caracterizam-se, em sua maioria, por ser de pequena escala e por ter apresentado um crescimento quantitativo importante.

As atividades de alojamento e alimentação, que representam respectivamente, os hotéis, campings, pousadas etc. e os restaurantes, cresceram. As pequenas empresas cresceram menos, as empresas de tamanho médio (que possuem entre 20 e 50 pessoas ocupadas) cresceram mais e 2 novas empresas maiores (com mais 50 pessoas ocupadas) iniciaram atividades.

A expansão das empresas ligadas ao lazer, no período considerado, parece ser tímida, apesar da taxa de crescimento de 38,2%, no número de empreendimentos, constituindo um conjunto de menos de 50 empreendimentos engajados nessa finalidade, fundamental para o desenvolvimento da atividade de turismo, especialmente pelo estímulo à permanência dos visitantes.

Nesse ponto, é necessário falar de outro tipo de turismo, chamado de veranista ou de segunda residência, que a despeito da sua menor relação com os moradores locais, tem um grande impacto na ocupação física do território.

Existe uma divisão, no Município, que separa duas estruturas de produção de serviços de turismo uma destinada ao turismo de negócios, esporte (velas), histórico e cultural, que se situa no centro; já a parte do sul do Município se relaciona menos com os serviços, comércio e produção e mesmo com a população da região norte de São Sebastião, como se registrou nas entrevistas e oficinas. Além disso, a forte expansão territorial dos condomínios, promovida pelas construtoras e imobiliárias, associa-se a conflitos em muitas direções, como na da preservação ambiental, na elitização e restrição de acesso ao uso público da praia, na relação com a economia e os trabalhadores locais.

Por outro lado, existe um conflito potencial importante entre as unidades logísticas e de serviços industriais, frente aos serviços de turismo, hotelaria, alimentação e mesmo da construção, face a eventuais riscos de vazamentos de petroquímicos e de resíduos do porto.

Uma importante iniciativa é a "Rede Petro", parceria entre o SEBRAE e a Petrobras, cujo objetivo é promover a inserção competitiva e sustentável dos micro e pequenos negócios, fornecedores efetivos e potenciais, da cadeia. Segundo informações do SEBRAE,

<sup>8</sup> Entre as atividades administrativas e serviços complementares, destacadas para esta análise, são as de aluguel não imobiliários, gestão de ativos intangíveis (meio de transporte, máquinas e equipamentos, objetos domésticos e pessoais), agências de viagens, operadores de turismo e serviços de reserva, além de serviços paisagísticos e para edifícios ou condomínios, segundo a CNAE 2.0.

até 2014, deverão ser investidos R\$ 41 bilhões em todo esse segmento<sup>9</sup>.

Em termos de mercado de trabalho, com base nos dados do IBGE, de 2010, sabe-se que o município possuía 73.492 habitantes e sua População em Idade Ativa (PIA) era de 62.465, ou seja, 85% de sua população total. A PEA (42.109) era de 57,3% da PIA em 2010.

Com o intuito de analisar o peso das ocupações em situação de informalidade (sem carteira de trabalho assinada), optou-se por somar os empregados sem carteira e os por conta própria e dividi-los pelo total de empregados. Esse exercício permite quantificar o "peso" do trabalho informal no município. Com base nesta construção, nota-se que a taxa de informalidade do mercado de trabalho era de 38,7% em São Sebastião, superior às taxas registradas no estado de São Paulo e inferior à média nacional. Em relação à taxa registrada em 2000 (51,1%), nota-se uma redução importante do peso das ocupações informais no mercado de trabalho de São Sebastião, tal como ocorreu no Brasil.

Em relação aos empregos formais, no município de São Sebastião em 2010 (no total de 16.732 empregos formais), têm-se o seguinte cenário: 46% estão no setor de serviços (com destaque para os serviços de alojamento e alimentação e serviços domésticos); 22,1% no comércio; 19,1% na administração pública; 8% na construção civil; 2,5% na indústria de transformação e 2,3% nos serviços industriais de utilidade pública; nos demais setores, agropecuária, e extrativismo mineral, a participação de cada setor, não chega a 1% dos empregos. (Gráfico 2)

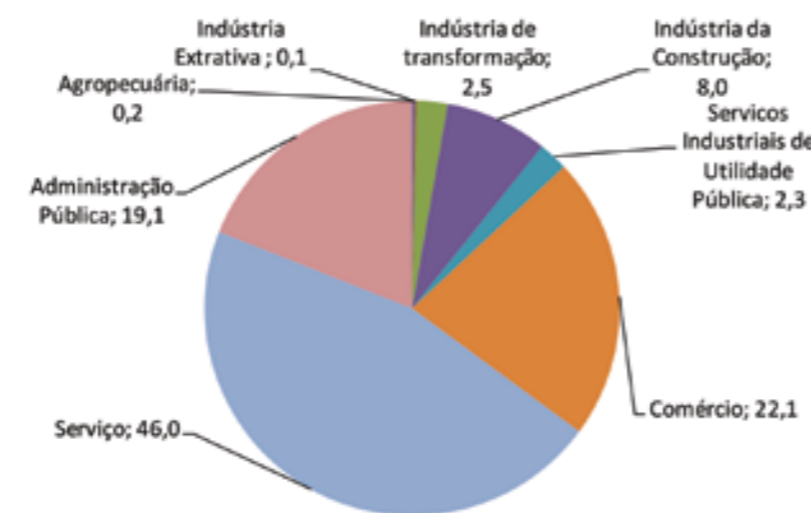


GRÁFICO 2  
Distribuição (%) dos empregos formais, por setores da atividade econômica, em São Sebastião 2010  
Fonte: MTE, RAIS (Elaboração Instituto Pólis).

No campo da especialização produtiva do trabalho no município, que os empregadores neste são o setor de serviços, de comércio e a administração pública,

<sup>9</sup> Informação acessada em: <http://www.busca.sebrae.com.br>.

sendo marginal a geração de emprego em outros setores. A construção civil, apontada como empregadora potencial em São Sebastião, com 8% dos empregos formais, é ainda mais representativa por conta da informalidade inerente ao setor (13,7% de toda a população ocupada em 2010).

Os maiores salários estavam no setor de serviços de extração mineral<sup>10</sup>, em média R\$ 4.814, da administração pública R\$ 3.044 e da construção, no que tange ao trabalho formal, com salário médio de cerca de R\$ 2.000, todos acima da média de São Paulo e do Brasil. O menor rendimento auferido está no setor da indústria, de menos de R\$ 1.000, de serviços industriais de utilidade pública, serviços em geral e comércio, que em conjunto tem significativa importância para a geração de empregos formais no município, mas registram (respectivamente) remunerações médias de R\$ 1.294, R\$ 1.235 e R\$ 1.282, sempre abaixo da média do estado.

Os dados para São Sebastião (Tabela 4) apontam, no ano de 2010, para as seguintes atividades: alojamento e comunicação (tendo em vista a cadeia do turismo, que inclui serviços de hotelaria (QL de 2,53); de serviços de utilidade pública, mesmo com um baixo nível de salário médio, apresentou uma concentração de pessoas empregadas proporcionalmente elevada na comparação com o estado (QL de 2,94); a construção também teve destaque (QL de 1,63), assim como a administração pública (QL de 1,51) e o comércio varejista (QL de 1,32). Comparando esses dados em relação à mudança de potencial ao longo da década verificada, a administração pública perdeu um pouco

<sup>10</sup> A atividade extrativa, apesar de responder por 0,1% da população ocupada formal, a população ocupada total (IBGE), foi de 1,3% do total de pessoas, que entre 2000 e 2010, cresceu de 62 para 509 pessoas ocupadas nesta atividade.

Dessa maneira, destaca-se que a ocupação no mercado formal de trabalho, provavelmente deve ter ocorrido por conta das atividades de alojamento, comunicação, hotelaria, serviços de utilidade pública, construção, administração pública e comércio varejista, que apresentaram, através de sua concentração relativa, uma especialização maior do que a média regional do estado.

Os impactos dos investimentos na cadeia de petróleo e gás natural, bem como seus desdobramentos em investimentos de infraestrutura (portos, rodovias, etc.) trarão oportunidades e desafios para os trabalhadores locais, em termos de capacitação do mercado local de trabalho.

A maior concentração relativa da riqueza em São Sebastião não resulta em uma distribuição ou nível de renda muito melhor do que nos outros municípios do litoral considerado no projeto. Contudo, abre a possibilidade, pelo montante arrecado, de expansão das políticas sociais. Nota-se uma menor adesão do município ao PAC – Programa de Aceleração do Crescimento (PAC, 2010), constatada pela pequena participação nas transferências federais de Urbanismo, Habitação e Saneamento. Já que os repasses federais ao município para a expansão viária, segundo dados disponíveis na Caixa Econômica Federal (CEF), mostram uma maior importância.

Entre as décadas de 2000 e 2010, conforme mencionado, a economia local passou por um processo de redução da taxa de desemprego e da taxa de informalidade. Entretanto, um grande contingente de pessoas só encontra serviços no mercado informal, como no comércio, no serviço doméstico, nos condomínios de segunda residência e outros. Outra questão verificada, que se articula ao estudo da segurança alimentar, é o fato de que os agricultores e os pescadores não participam das feiras regionais por falta de inspeção local para os produtos agrícolas e pes-

da sua importância na ocupação (QL varia de 2,01 para 1,51), assim como o comércio varejista (QL cai de 1,62 para 1,32), além da administração técnica e profissional (QL segue de 0,83 para 0,73) e extrativa mineral (QL varia de 1,25 para 0,95).

São Sebastião	2000	2010
01-Extrativa Mineral	1,25	0,95
02-Prod. Mineral não Metálico	0,21	0,66
03-Indústria Metalúrgica	0,10	0,04
04-Indústria Mecânica	0,02	0,07
05-Elétrico e Comunicações	0,00	0,00
06-Material de Transporte	0,06	0,04
07-Madeira e Mobiliário	0,11	0,13
08-Papel e Gráf.	0,19	0,14
09-Borracha, Fumo, Couros	0,00	0,00
10-Indústria Química	0,00	0,00
11-Indústria Têxtil	0,00	0,00
12-Indústria de Calçados	0,00	0,00
13-Alimentos e Bebidas	0,24	0,34
14-Serviço Utilidade Pública	0,57	2,94
15-Construção Civil	0,26	1,63
16-Comércio Varejista	1,62	1,32
17-Comércio Atacadista	0,18	0,31
18-Instituição Financeira	0,47	0,43
19-Adm. Técnica Profissional	0,83	0,73
20-Transporte e Comunicações	1,06	1,12
21-Aloj. Comunic.	2,19	2,53
22-Médicos Odontológicos Vet.	0,94	0,85
23-Ensino	0,48	0,59
24-Administração Pública	2,01	1,51
25-Agricultura	0,22	0,07

TABELA 4  
Quociente Locacional (QL), das atividades econômicas de São Sebastião, entre 2000 e 2010  
Fonte: MTE, RAIS (Elaboração Instituto Pólis).

cado e têm de escoar seus produtos para outras regiões. Com isso, além de relegar a produção de alimento local majoritariamente para o setor informal, o abastecimento local depende dos produtos vindos de outros lugares.

São necessárias políticas públicas contribuam para a sustentabilidade ambiental da atividade econômica, interesse social e cultural, para incluir as comunidades tradicionais e locais. Nesse sentido, a política de preservação ambiental poderia apoiar a produção de alimentos, e mesmo de uso turístico, dentro de seus limites e especificidades, contribuindo para a integração da população local no uso sustentável do território.

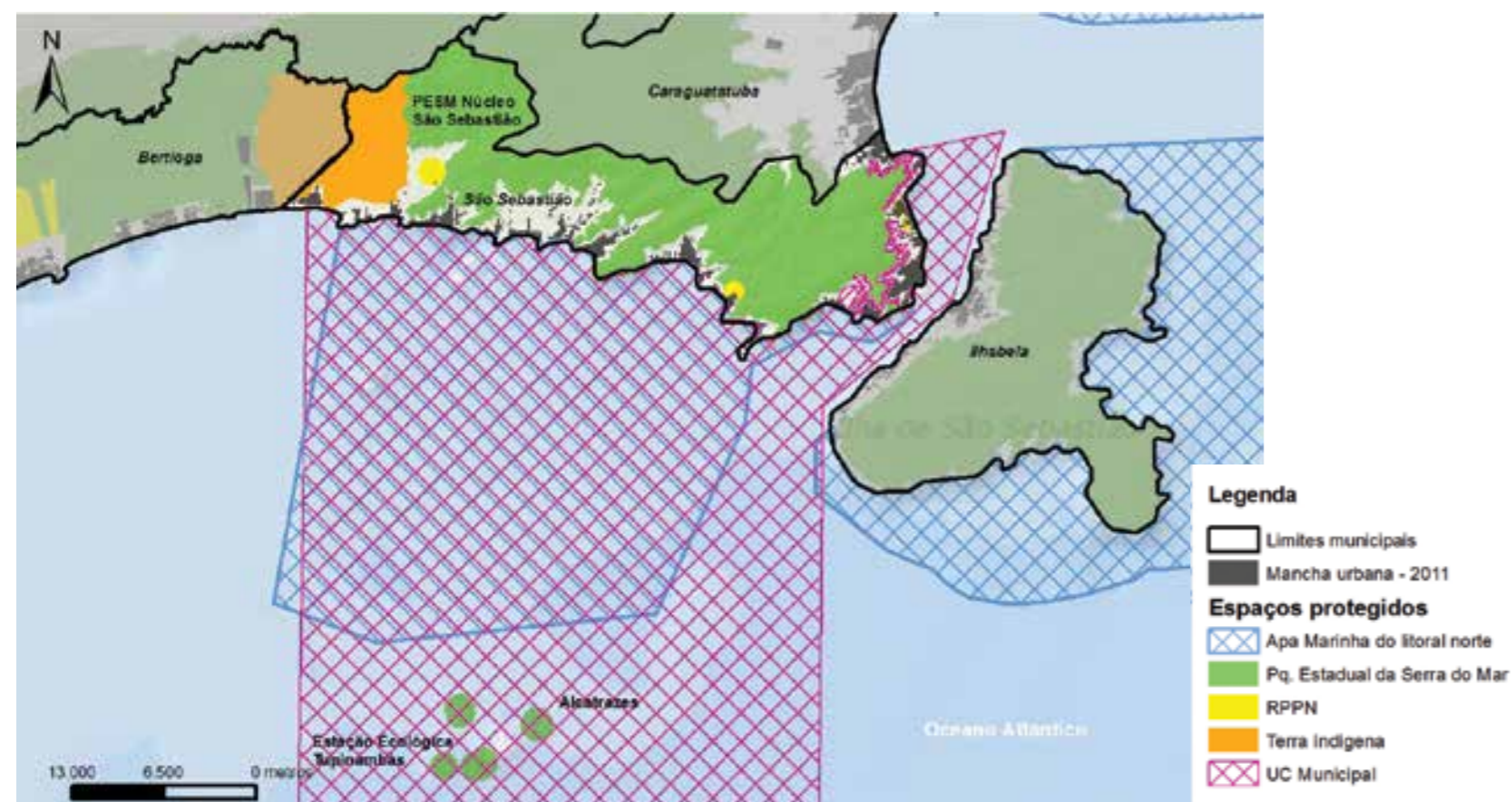
## EIXO 02 – ORGANIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL

A seguir, apresentamos as dinâmicas de ocupação do território, considerando a sua interação com o meio ambiente, com a expansão da produção imobiliária e com a habitação e regularização fundiária. Diretamente articuladas às dinâmicas de ocupação do território, as condições de mobilidade e saneamento serão também determinantes na compreensão da organização socioterritorial. Por fim, são apresentadas as análises desenvolvidas nas áreas de segurança pública, cultura, saúde e segurança alimentar que, juntas, ajudam a ampliar a compreensão da organização socioterritorial do município.

### Meio Ambiente e Território

O município de São Sebastião, não obstante o fato da revisão do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) do Litoral Norte não ter sido finalizada, – já considerou a possibilidade de alteração da legislação estadual como componente do planejamento territorial do município. O futuro Plano Diretor de São Sebastião propõe a regulação em específico para tratar do Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Norte (arts. 70 e seguintes), não somente de maneira a compatibilizar as diretrizes do ZEE ao ordenamento territorial municipal, mas também para propor, via Plano Diretor, aspectos fundamentais à revisão do instrumento do gerenciamento costeiro estadual.

Conforme mencionado o município de São Sebastião está inserido em uma região de domínio da Mata Atlântica, com 72,24% recoberta por vegetação natural. As Unidades de Conservação instituídas no município de São Sebastião são doze e estão indicadas no mapa abaixo.



MAPA 2  
Unidades de Conservação Permanente em São Sebastião

Fonte: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais, 2011; Secretaria de Estado do Meio Ambiente, 2011; Fundação Nacional do Índio, 2011; Prefeitura Municipal de São Sebastião, 2011. Elaboração Instituto Pólis, 2012.

Destacamos o Parque Estadual da Serra do Mar (PESM), criado pelo Decreto nº 10251, de 31 de agosto de 1977, administrado pela Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal), constituindo o maior parque do estado de São Paulo e a maior unidade de conservação de proteção integral de toda a Mata Atlântica.

A área total do PESM abrange 315.390 ha em 23 municípios, desde Ubatuba, na divisa com o estado do Rio de Janeiro, até Pedro de Toledo, no litoral sul, incluindo Caraguatatuba, São Sebastião, Bertioga, Cubatão, Santos, São Vicente, Praia Grande, Mongaguá, Itanhaém, Peruíbe, Cunha, São Luiz do Paraitinga, Natividade da Serra, Paraibuna, Salesópolis, Biritiba Mirim, Mogi das Cruzes, Santo André, São Bernardo do Campo, São Paulo e Jujutiba (IF, 2011).

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 PESM contribui para a conservação de 19% do total de espécies de vertebrados do Brasil e 46% da Mata Atlântica. Garante também a proteção de 53% das espécies de aves, 39% dos anfíbios, 40% dos mamíferos e 23% dos répteis registrados em todo o bioma (SMA, 2007).

Em termos da situação fundiária do PESM, seu Plano de Manejo estabelece como uma ação preponderante a viabilização e a aquisição das propriedades com documentação já regularizada, bem como a viabilização da indenização de benfeitorias em áreas de interesse visando à realocação dos ocupantes do PESM que vivem em Zona de Ocupação Temporária (SMA/IF, 2006).

### Ocupação Urbana e Regulação Urbanística

Os princípios e diretrizes da política urbana são definidos principalmente pela Lei Orgânica do Município de São Sebastião (1999). Com efeito, há um capítulo específico da Lei Orgânica que trata do desenvolvimento urbano (Capítulo II, arts. 139 e seguintes) e estabelece uma série de princípios e diretrizes para política urbana.

Em 2012, São Sebastião estava em fase final de elaboração do seu Plano Diretor<sup>12</sup>, o que significa que grande parte do ordenamento territorial do município permanecia regulada por legislação anterior à Constituição Federal de 1988 e ao Estatuto da Cidade: a Lei de Uso e Ocupação do Solo da Costa Norte (Lei municipal nº 225/78) e a Lei de Uso e Ocupação do Solo da Costa Sul (Lei municipal nº 561/87). Há que se mencionar que a Lei Complementar municipal nº 81/07 regulava o uso e ocupação do solo na cidade, especialmente as Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS. Ocorre, porém, que essa lei municipal foi declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça de São Paulo uma vez que tratava de matéria exclusiva de Plano Diretor (Adin nº 147.807-0/6-00, j. 11/03/09, TJ/SP). Atualmente, há uma lei específica que institui o Programa de Regularização Fundiária das Zonas Especiais de Interesse Social (Lei Complementar municipal nº 110/2010).

A legislação da Costa Norte e a da Costa Sul possuem descrição dos seus perímetros e estão delimitadas em mapas. Todavia, durante a realização do presente diagnóstico, não foram encontrados os mapas nos sites da Prefeitura e da Câmara Municipal. Ressalte-se que as características e parâmetros de uso e ocupação do solo na Costa Sul e na Costa Norte variam conforme a zona estabelecida.

O Núcleo São Sebastião (NSS), um dos oito núcleos do Parque Estadual da Serra do Mar, com possui aproximadamente 30.000 ha e abrangendo os municípios de Bertioga, Salesópolis e São Sebastião, onde se localiza o núcleo operacional e administrativo<sup>11</sup>.

Do ponto de vista normativo municipal, o tema meio ambiente e território é exposto a partir da Lei Orgânica do Município (LOM). Em seu art. 5º, inciso VI, estabelece a competência local para proteção do meio ambiente e controle da poluição. Aí também se encontra a relação dos territórios protegidos, onde são vedadas a obstrução de acesso ao mar, aterros, edificações novas e dano à vegetação existente: o Canal de São Sebastião, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, a Zona Costeira, as ilhas, as praias, os costões rochosos, os manguezais e as restingas.

Na mesma linha, a LOM indica, no art. 156, as áreas de preservação permanente (APP): manguezais; nascentes; mananciais; matas primárias e a vegetação localizada nas encostas de morros e ao longo dos rios e estuários; as ilhas de “Alcatrazes”, “Toque-Toque Grande”, “Toque-Toque Pequeno”, “Gatos”, “As Ilhas”, “Monte de Trigo”, “Das Couves” e “Ilhote do Camburi”; áreas que abrigam exemplares raros da fauna e flora, e aquelas que servem de local de pouso ou reprodução de migratórios; áreas estuárias; paisagens notáveis; a região de costão desde a Praia Grande até Boracéia, divisa do município; as encostas da Serra do Mar.

<sup>11</sup> Importante observar que o Decreto Estadual 56.572/2010, que dispõe sobre a expansão do Parque Estadual da Serra do Mar em áreas de domínio público, ampliou áreas do PESM no Município de São Sebastião em um total de 454,67 ha. Neste total estão incluídas terras localizadas entre as praias de Paúba e Maresias, Praia Brava e Toque Toque Grande que foram consideradas devolutas em ações discriminatórias.

<sup>12</sup> Para acessar a minuta do projeto de lei do plano diretor de São Sebastião e respectivos anexos, vale consultar o site da Prefeitura: [www.saosebastiao.sp.gov.br](http://www.saosebastiao.sp.gov.br)

A regulação da Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei municipal nº 225/78) abrange o porto, a localização da Petrobras, bairros mais carentes, o centro e as áreas históricas, zonas de preservação permanente e a zona rural do município. A LUOS – Costa Sul (Lei municipal nº 561/87) divide o território em zonas Zona Litorânea e respectivas subzonas; Zona de Baixa Restrição; Zona de Média Restrição; Zona de Alta Restrição; Zona de Proteção; Zonas Comerciais; Zona de Apoio ao Turismo e Zona Rural.

Já a minuta de projeto de lei do Plano Diretor, ainda sem validade jurídica pois está em discussão, regulamenta princípios (art. 9º), objetivos (art. 10) e diretrizes gerais da política urbana (art. 11 c/c art. 139), com destaque à proteção das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. A divisão do território do município de São Sebastião é definida, na minuta do Plano Diretor, a partir de diversas unidades territoriais, dentre elas Macrozona de Proteção Ambiental e Macrozona de Urbanização, Macroáreas (arts. 101 e seguintes, Mapa 10), AEIS (arts. 84 e seguintes; Mapa 08), ZEIS (arts. 85 e seguintes; Mapa 08), Áreas de Interesse Arqueológico (arts. 89 e seguintes), Áreas de Uso Especial (art. 116), Reserva Indígena Ribeirão Silveira e Áreas de Proteção Cultural e Antropológica (Art. 142), Áreas de Interesse Ambiental e Paisagístico, Áreas de Proteção e Conservação Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE e Unidades de Conservação Parque Estadual da Serra do Mar (art. 143), Áreas de Proteção aos Mananciais (art. 144); Áreas de Intervenção Urbana (art. 3º, IX) e Área Especial de Expansão Urbana (art. 153, §1º), Áreas Urbanas Condicionadas (art. 153, §3º)

A referida minuta regulamenta, ainda, em capítulo específico (capítulo III; arts. 128 e seguintes), os instrumentos de gestão urbana e ambiental e as áreas de aplicação dos mesmos.

Ressalte-se ainda que o futuro Plano Diretor de São Sebastião destina uma Subseção específica para tratar do Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Norte (arts. 70 e seguintes), sendo que a minuta do projeto de lei define as zonas do ZEE e sua relação com o macrozoneamento municipal, deixando claro que “o Macrozoneamento do Território Municipal baseia-se nas proposições atuais instituídas pelo ZEE e nas sugestões de revisão do decreto do ZEE” (art. 73). Tais dispositivos relacionados à “futura e eventual” revisão do ZEE podem gerar dúvidas interpretativas e/ou questionamentos judiciais, tendo em vista que está baseado em alteração legislativa ainda não finalizada. Não obstante, a coexistência de um ZEE estadual e outro aprovado pelo Plano Diretor do município pode gerar uma série de controvérsias relacionadas a conflitos de competências entre os entes federativos.

Por fim, a análise da política urbana e do ordenamento territorial de São Sebastião foi realizada com base nas leis de uso e ocupação do solo e nas regras e princípios estabelecidos pela última versão da minuta de Projeto de Lei do Plano Diretor<sup>13</sup>. Há que se levar em consideração, que os artigos estudados poderão sofrer alterações, seja pelo processo de consulta à população então em curso, seja pelos debates e votações a serem realizados pela Câmara de Vereadores. Não obstante, são capazes de traçar um panorama das principais tendências relacionadas à regulação do uso e ocupação do solo em São Sebastião. Importante salientar que, apesar do art. 171 do Projeto de Lei do Plano Diretor prever que a LUOS da Costa Norte e Costa Sul “continuarão válidas mesmo depois de aprovado o PD”, essa legislação deverá sofrer alterações, tendo em vista a elaboração de um novo Plano Diretor e uma possível alteração do ZEE estadual<sup>14</sup>, sob pena de serem gerados conflitos jurídicos e judiciais.

No tocante à Regulação das Áreas de Expansão Urbana, não há expressamente uma Zona de Expansão Urbana. A minuta de Projeto de Lei do novo Plano Diretor estabelece, por sua vez, uma Macrozona de Urbanização, que é definida como “[...] a parcela urbanizável do território municipal e que apresenta diferentes graus de urbanização” (art. 106) e subdivide-se em 4 Macroáreas: de Qualificação Urbana, de Estruturação e Uso Logístico, de Urbanização Consolidada e de Urbanização Condicionada e Turismo Sustentável (art. 108).

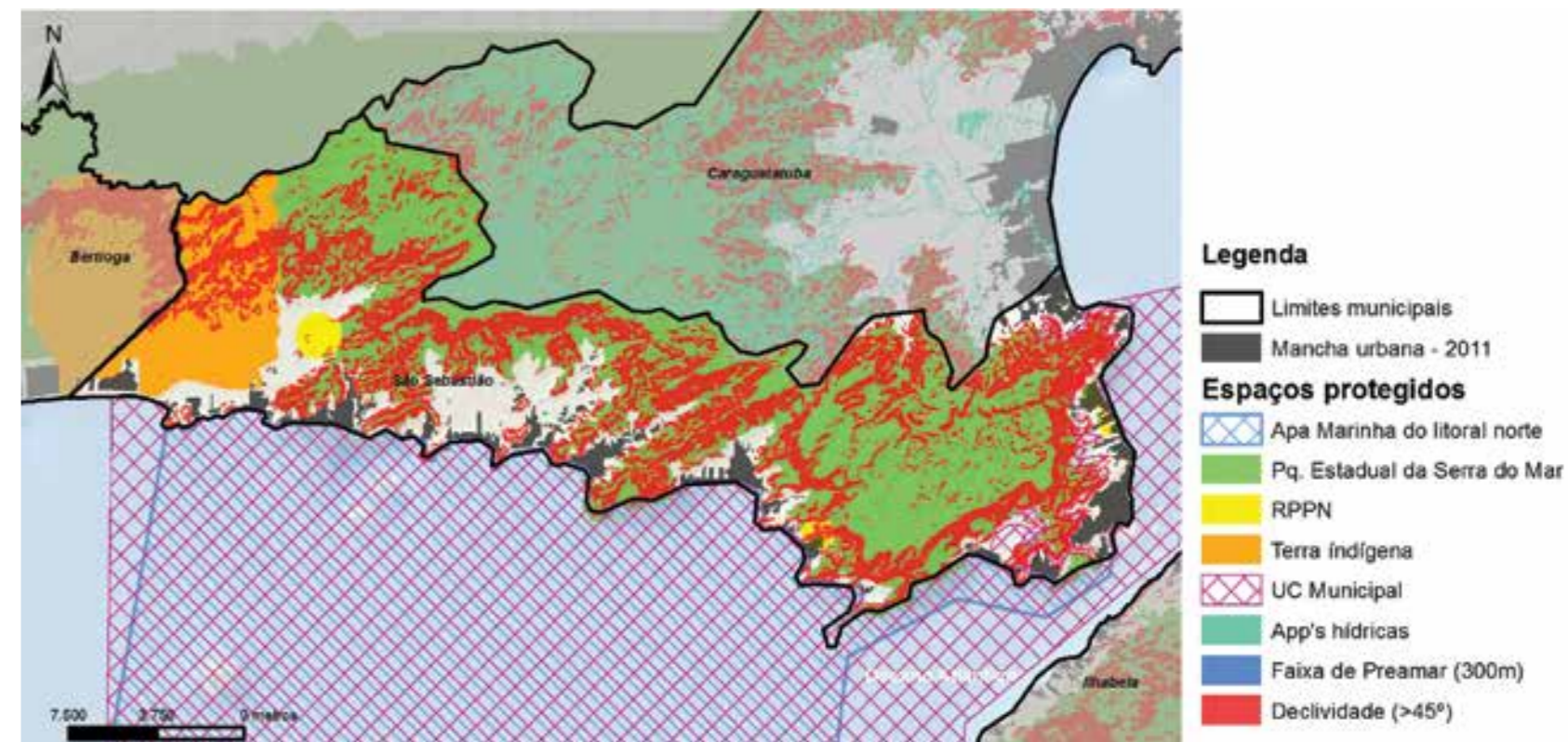
Como Zona de expansão urbana, pode-se considerar a Macroárea de Urbanização Condicionada e Turismo Sustentável e a Macroárea de Qualificação Urbana. Além das Macroáreas, podem também ser consideradas como de expansão urbana as áreas especiais de ocupação dirigida e as áreas urbanas condicionadas.

O Zoneamento Ecológico-Econômico do Litoral Norte prevê áreas voltadas à urbanização e à ocupação de vazios, ao regular as atividades, usos e parâmetros urbanísticos para a Z4 e a Z4OD. A exata definição da expansão urbana de São Sebastião relaciona-se diretamente com as modificações trazidas pela Lei Federal 12.608/12, que alterou o art. 42 do Estatuto da Cidade.

<sup>13</sup> Consulta em 06/05/2012.

<sup>14</sup> O Zoneamento Ecológico Econômico do Setor Litoral Norte já foi aprovado pelo Governador do Estado de São Paulo pelo Decreto Estadual nº 49.215/04, e estabeleceu uma série de zonas terrestres e marinhas. A atualização do zoneamento econômico ecológico do Litoral Norte é competência do Grupo Setorial de Coordenação do Litoral Norte (art. 8º, Lei Estadual nº 10.019/98; art. 1º, inciso II e art. 5º do Decreto 47.303/02 alterado pelo Decreto 56.273/10). Conforme se depreende das atas do Grupo setorial mencionado (Atas de audiências públicas disponibilizadas em abril de 2012, pela Coordenadoria e Planejamento Ambiental da Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado de São Paulo) - cujos titulares e suplentes foram designados para o biênio 2010-2012 (Resolução SMA 129/10)- já se iniciaram os debates sobre a revisão do atual ZEE- Litoral Norte.

Para verificar as áreas que apresentam potencial para ocupação urbana, e que desta forma necessitam de um monitoramento mais atento, primeiramente foram identificadas as áreas que são resguardadas por espaços territoriais especialmente protegidos<sup>15</sup> e que não permitem a ocupação urbana. Para tanto, realizou-se uma justaposição dos seguintes elementos: Unidades de Conservação de Proteção Integral ou de Uso Sustentável que vedam expressamente a possibilidade de urbanização; Terras Indígenas; e algumas tipologias de áreas de preservação permanente previstas no Novo Código Florestal, incluindo áreas com declividade superior a 45 graus, localizadas junto aos cursos d’água e manguezais. (Mapa 3).



MAPA 3  
São Sebastião – Áreas Protegidas e de Ocupação Urbana  
Fonte: IBAMA, 2011; SMA, 2011; FUNAI, 2011, Concremat, 2011. Elaboração: Instituto Pólis.

Trata-se de uma primeira tentativa para a identificação de áreas que não são abrangidas por áreas protegidas e que devem, portanto, ser monitoradas para que tenham uma destinação adequada, sejam elas para expansão urbana futura ou para preservação ambiental. No Mapa 2, as áreas em branco remanescentes, não protegidas de acordo com os critérios descritos acima, representam cerca de 12% do território de São Sebastião, e que chamamos de áreas de monitoramento territorial.

Nota-se que as maiores áreas estão na Costa Sul, onde há duas grandes planícies, uma nas proximidades da Juréia e Barra do Una e outra junto à Baleia e Camburi. Nas proximidades de Topolândia, Itatinga e do Centro, também há algumas áreas de monitoramento, porém em extensão menor do que as da Costa Sul. Junto aos bairros da Costa Norte, com o processo de urbanização mais consolidado em comparação com a Costa Sul, também há exemplos desses tipos de áreas, que deverão ser monitoradas atentamente quanto à sua destinação futura.

### Dinâmica Imobiliária

No quadro da Dinâmica Imobiliária, tem-se que a cidade de São Sebastião apresenta um padrão construtivo horizontal, com edificações baixas e de poucos pavimentos. Esse padrão resulta do processo histórico de formação das áreas urbanas do município e é reforçado pela Lei municipal de Uso e Ocupação do Solo da Costa Sul,

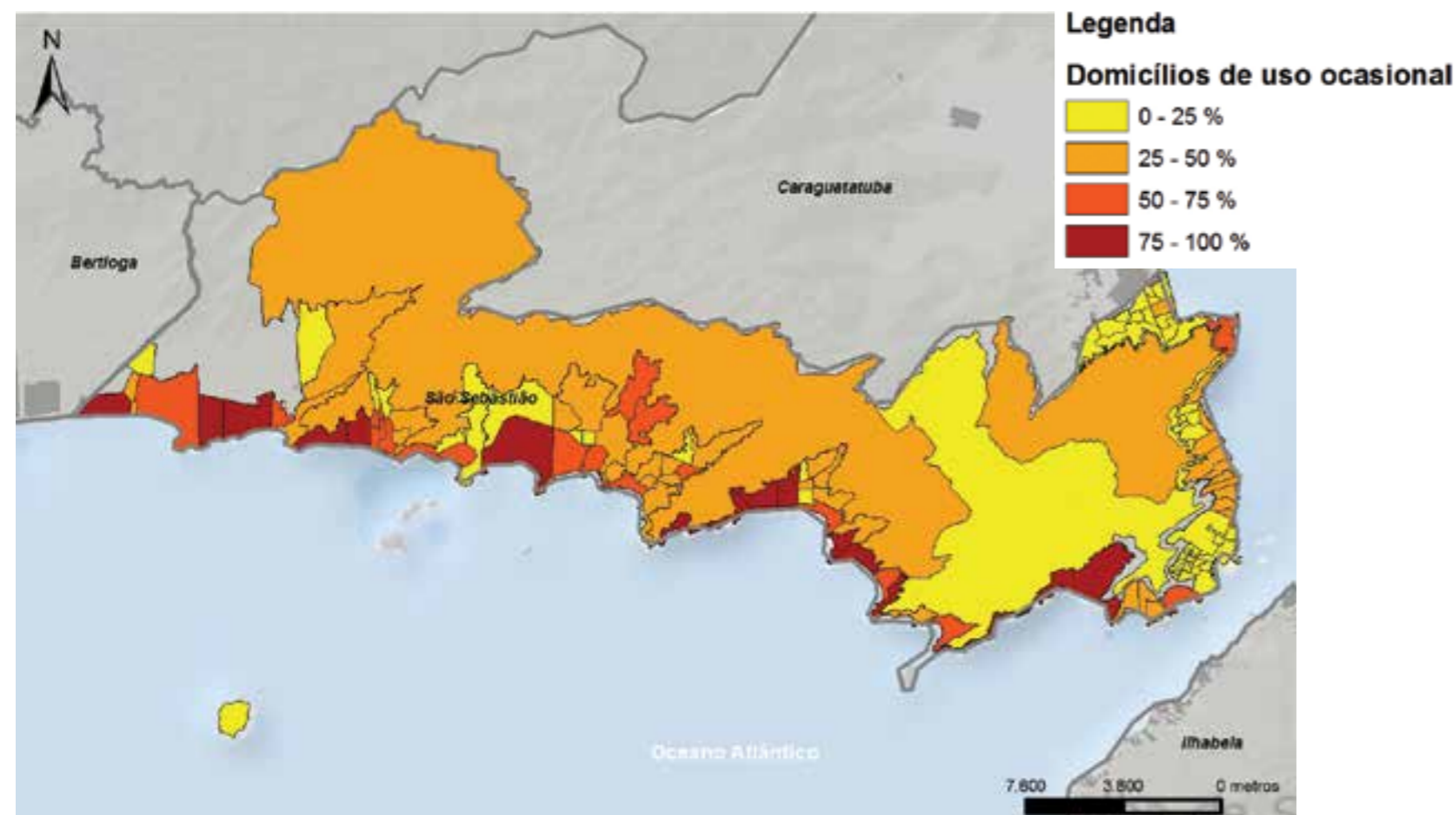
<sup>15</sup> Os espaços territoriais especialmente protegidos expressos no Art. 225, § 1º, inc. III da Constituição Federal são gênero de áreas protegidas que engloba como espécies uma série de tipologias legais, incluídas aí as Unidades de Conservação (Parques Estaduais, Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental, etc.), Áreas de Preservação Permanente, Terras Indígenas, entre outras. Estas tipologias legais fornecem tratamento especial a porções do território nacional no sentido de sujeitar estes locais a um regime de interesse público com o intuito de proteger os seus atributos ambientais e as suas potencialidades socioculturais.

que limita a altura das construções em até 9 metros<sup>16</sup>. Nos últimos anos, a cidade vem sendo pressionada por setores imobiliários e da construção civil para que os parâmetros construtivos permitam a construção de

<sup>16</sup> A redação original do art. 51 da Lei nº 561/1987 previa o gabarito máximo de 8m para edificações de qualquer uso, contados a partir do ponto mais alto. A Lei 962/1994 acresceu um metro a esse limite, alterando o dispositivo. E, por fim, a Lei nº 1062/1995 novamente modificou o artigo, esclarecendo que os mesmos 9m seriam contados a partir da cobertura original do terreno (não mais do ponto mais alto), podendo apresentar 3 pavimentos, quando verificado mezanino, subsolo ou pilotis. A última lei ainda inseriu o parágrafo único ao artigo 51, para estabelecer a possibilidade de aumentar o gabarito para 12m unicamente para a instalação de caixas d'água sobre as edificações. O Projeto de Lei nº 22/2010, que propugnava o aumento do gabarito máximo para 10,6 metros (pouco acima do limite de 9 metros permitido pelo art. 51 da Lei nº 561/1987) teve sua votação adiada pela Câmara, após polêmica gerada junto aos vereadores e à população, conforme noticiado na imprensa.

Os loteamentos e condomínios fechados concentram-se predominantemente nas proximidades das praias, nos bairros de Juquehy, Maresias, Baleia e Camburi. Também estão distribuídos de forma dispersa nos bairros de Barra do Sahy, Boiçucanda e Paúba. São nesses bairros que se encontram os imóveis considerados de luxo.

A maior parte dos domicílios destes loteamentos e condomínios é ocupada por famílias de outras cidades que usam esses imóveis como moradias de veraneio, característica muito presente nos municípios da Baixada Santista e do Litoral Norte.



MAPA 4  
São Sebastião – Domicílios de Uso Ocasional por Setor Censitário - 2010  
Elaboração Instituto Pólis, 2012.

No que diz respeito ao parcelamento do solo urbano e à implantação de condomínios horizontais, retomam-se os dispositivos definidos nas Leis municipais nº 225/1978 e nº 561/1987, reguladoras do parcelamento e ocupação das Costas Norte e Sul, respectivamente.

empreendimentos verticais com altura maior que a definida até então. A pressão para que a lei seja alterada não é um fato isolado, mas sim resultado de uma dinâmica de valorização imobiliária de terrenos localizados junto às praias, própria de cidades litorâneas.

Na norma que disciplina o uso, a ocupação e o parcelamento da Costa Sul do Município, quase uma década após a disciplina atualmente analisada para a Costa Norte, encontram-se dispositivos bastante claros para a limitação da verticalização.

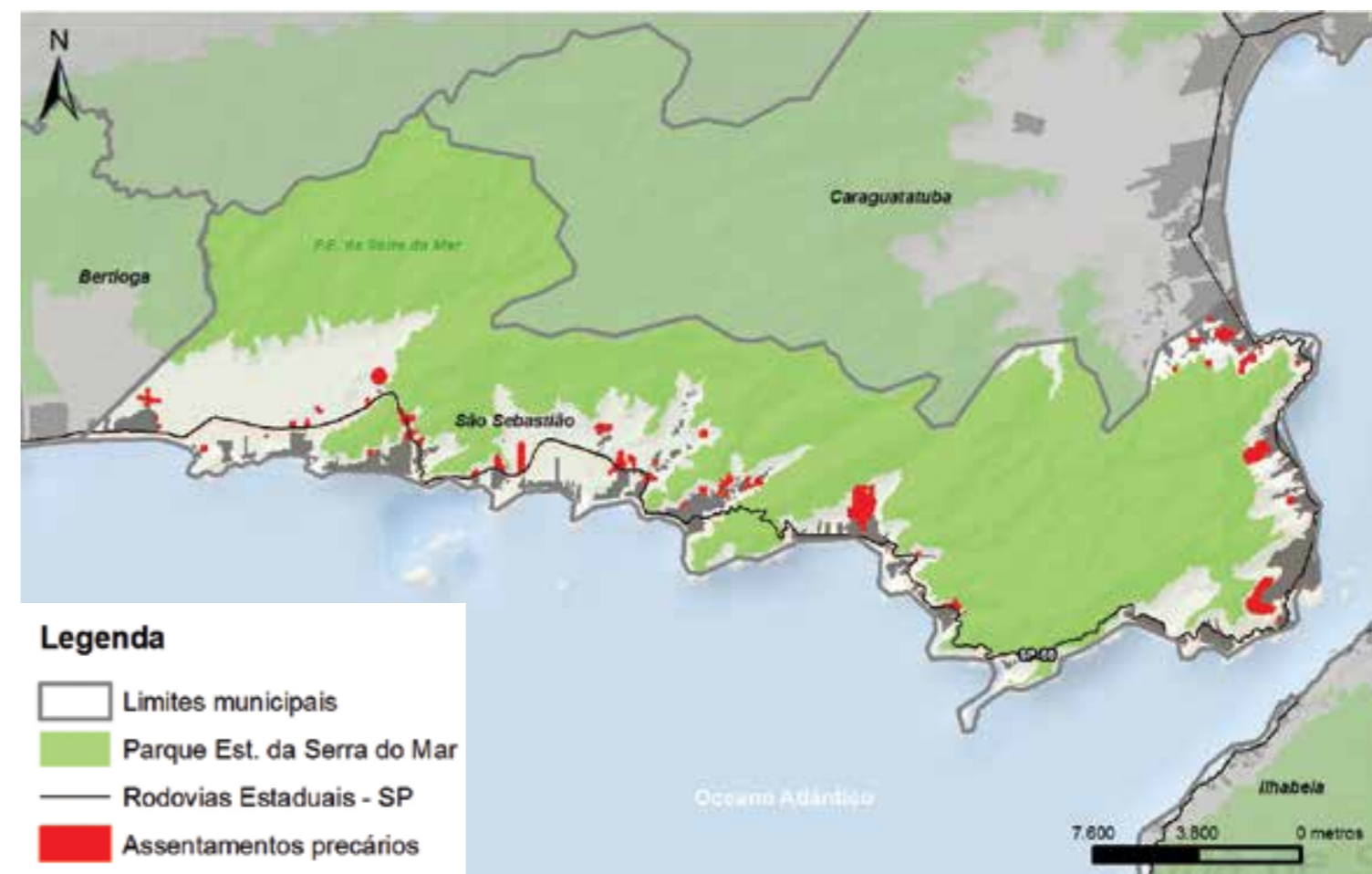
Pode-se dizer que a urbanização de São Sebastião, assim como grande parte dos municípios do Litoral Norte paulista, está relacionada com a expansão dos loteamentos e condomínios fechados, resultante da atuação dos agentes do mercado imobiliário.

## Precariedade Habitacional e Regularização Fundiária

A precariedade habitacional, nas cidades brasileiras, está diretamente associada ao modelo de produção e ocupação desigual dos espaços urbanos. Os assentamentos precários, que incluem favelas, loteamentos irregulares ou outras formas de ocupação do território, são expressões desses processos.

Boa parte das áreas urbanas localizadas em encostas de morros de São Sebastião é formada por assentamentos precários ocupados com moradias da população de baixa renda. Trata-se de moradias construídas de modo precário e que apresentam carências de vários tipos de serviços, equipamentos e infraestruturas básicas. Muitos desses assentamentos se encontram em situação de irregularidade fundiária.

Para a caracterização dos assentamentos precários e informais indicados no Mapa 5, adotamos a divisão territorial utilizada pelo Plano Local de Interesse Social (PLHIS) de São Sebastião, que teve seu diagnóstico aprovado em dezembro de 2011. O território do município foi dividido em Costa Norte, Região Central e Costa Sul.



MAPA 5  
São Sebastião – Localização dos Assentamentos Precários – 2011  
Fonte: Plano Local de Habitação de Interesse Social de São Sebastião, 2011.

Segundo o PLHIS, foram identificados e caracterizados 71 assentamentos precários com um total de 8.623 domicílios distribuídos no território de São Sebastião, predominantemente entre a rodovia SP-55 (Rodovia Dr. Manoel Hyppolito Rego) e a Serra do Mar, reproduzindo um modelo de ocupação do território que se repete nas outras cidades do litoral paulista. Esse modelo segrega as classes baixas em áreas sem infraestrutura adequada e mal servidas de equipamentos públicos, enquanto que as áreas valorizadas pelo mercado imobiliário, localizadas entre a referida rodovia e a orla das praias e servidas por infraestrutura e equipamentos públicos, são ocupadas por famílias de classe média alta e alta. A perversidade marcante deste modelo de ocupação desigual é o fato de que enquanto os assentamentos precários são a única alternativa de moradia para as famílias mais pobres da cidade, as áreas mais valorizadas são ocupadas por moradias de uso ocasional de veraneio.

Até 2010, São Sebastião não possuía legislação que tratasse das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Naquele ano o município iniciou um processo de demarcação de ZEIS através de leis específicas para cada uma das áreas delimitadas. O município demarcou 23 ZEIS, que foram desconsideradas pelo PLHIS por não apresentarem características de assentamento precário. (PLHIS, 2011)

O quadro das necessidades habitacionais pode ser visualizado nas tabelas a seguir:

Município	Total de Domicílios	Domicílios Improvisados (1)		Cômodos (2)		Domicílios Rústicos (3)		Total	
		Absoluto	% dos Domicílios	Absoluto	% dos Domicílios	Absoluto	% dos Domicílios	Absoluto	% dos Domicílios
São Sebastião	23.603	30	0,13%	175	0,7%	703	3,0%	908	3,8%

TABELA 5  
São Sebastião – Demanda Prioritária por Novas Moradias  
(1) Domicílios Particulares Improvisados Ocupados: dados da sinopse, censo 2010, IBGE.  
(2) Domicílios Particulares Permanentes - tipo de domicílios Habitação em casa de cômodos, cortiço ou cabeça de porco: dados do universo, censo 2010, IBGE.  
(3) Domicílios Rústicos: Domicílios particulares permanentes com material de parede em taipa revestida, taipa não revestida, madeira aproveitada, palha ou outro. Dados da Amostra, censo 2010, IBGE.

Município	Domicílios Urbanos	Domicílio Sem Banheiro (2)	
		Absoluto	% dos Domic. Urbanos
São Sebastião	23.381	70	0,30%

TABELA 6  
São Sebastião – Moradias com Adensamento Excessivo e Sem Banheiro de Uso Exclusivo  
(1) Adensamento excessivo: Dados da Amostra, somente com banco de dados ou aguardar tabulação avançada  
(2) Domicílios urbanos tipo casa, casa de vila e apartamento sem banheiro ou sanitário de uso exclusivo. Dados do Universo, censo 2010

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
São Sebastião	23.381	37	0,16%	6722	28,7%	3872	16,6%	45	0,2%

TABELA 7  
São Sebastião – 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.

Segundo o Plano Estadual de Habitação (PEH), a Região Administrativa de São José dos Campos<sup>17</sup>, onde se insere o município de São Sebastião, é uma das que desfrutam de condições mais favoráveis diante da significativa participação de moradias adequadas, apresentando um dos menores déficits dentre as regiões metropolitanas e administrativas do estado de São Paulo. De acordo com dados do PEH, a Região Administrativa de São José dos Campos apresenta um déficit habitacional de 34.098 domicílios e um déficit qualitativo de 95.641 domicílios, representando 3% e 18% do total de seus domicílios, respectivamente.

O PEH construiu, ainda, uma tipologia municipal para classificar os municípios do Estado de São Paulo a partir das necessidades habitacionais antes mencionadas e do PIB municipal de 2006. Os municípios foram classificados segundo os tipos A, B, C, D e E, sendo que os municípios enquadrados como tipologias do tipo A devem receber atenção especial dentro da política habitacional. O município de São Sebastião encontra-se enquadrado na tipologia A1, com precariedade habitacional grave, intensa atividade econômica e crescimento populacional.

Vale ressaltar que todos os municípios do litoral norte (São Sebastião, Caraguatatuba, Ilhabela e Ubatuba) estão enquadrados no Grupo A, caracterizados como sendo municípios de atenção para a política habitacional, sendo o município de São Sebastião o único da Região Administrativa de São José dos Campos que se enquadra na tipologia A1. O restante dos municípios da Região encontra-se em categorias de pouca e/ou sem precariedade habitacional, com exceção de Campos do Jordão e Potim, que estão dentro do Grupo A2.

<sup>17</sup> A Região Administrativa de São José dos Campos constitui-se atualmente da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, criada em 2012.

Sendo assim, podemos considerar que grande parte das necessidades habitacionais dessa região administrativa se concentra nos municípios do litoral norte do estado de São Paulo.

A demanda demográfica futura dimensiona o acréscimo de moradias devido ao crescimento populacional projetado em determinado período no futuro. O cálculo dessa demanda vai depender da taxa de crescimento da população e da média de moradores por domicílio, refletindo o tamanho da família e os arranjos familiares existentes no município.

2010 - Censo 2010		2011		2015		2020		2023	
População	Domicílio Ocupado	População	Domicílio Ocupado	População	Domicílio Ocupado	População	Domicílio Ocupado	População	Domicílio Ocupado
73.942	23.603	74.063	23.847	79.161	26.644	85.466	30.157	88.709	32.093

TABELA 8  
Projeção de População Residente e Domicílio Ocupado – São Sebastião - 2011 a 2023 (1º de Julho)  
Fonte: Fundação SEADE.

A produção pública de habitação de interesse social teve início, em São Sebastião, no final da década de 1980, por meio de uma parceria entre a Prefeitura da cidade e a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), que produziu 24 casas destinadas a funcionários públicos em regime de mutirão.

Cabe aqui registrar que outros empreendimentos populares foram realizados anteriormente à atuação da CDHU, porém operacionalizadas pela Cooperativa Habitacional do Vale do Paraíba que na década de 1970 produziu 276 casas no bairro do Centro e Pontal da Cruz. Foram entregues 75 casas em 1971 e mais 201 casas em 1978. Não há registros sobre a demanda de beneficiários.

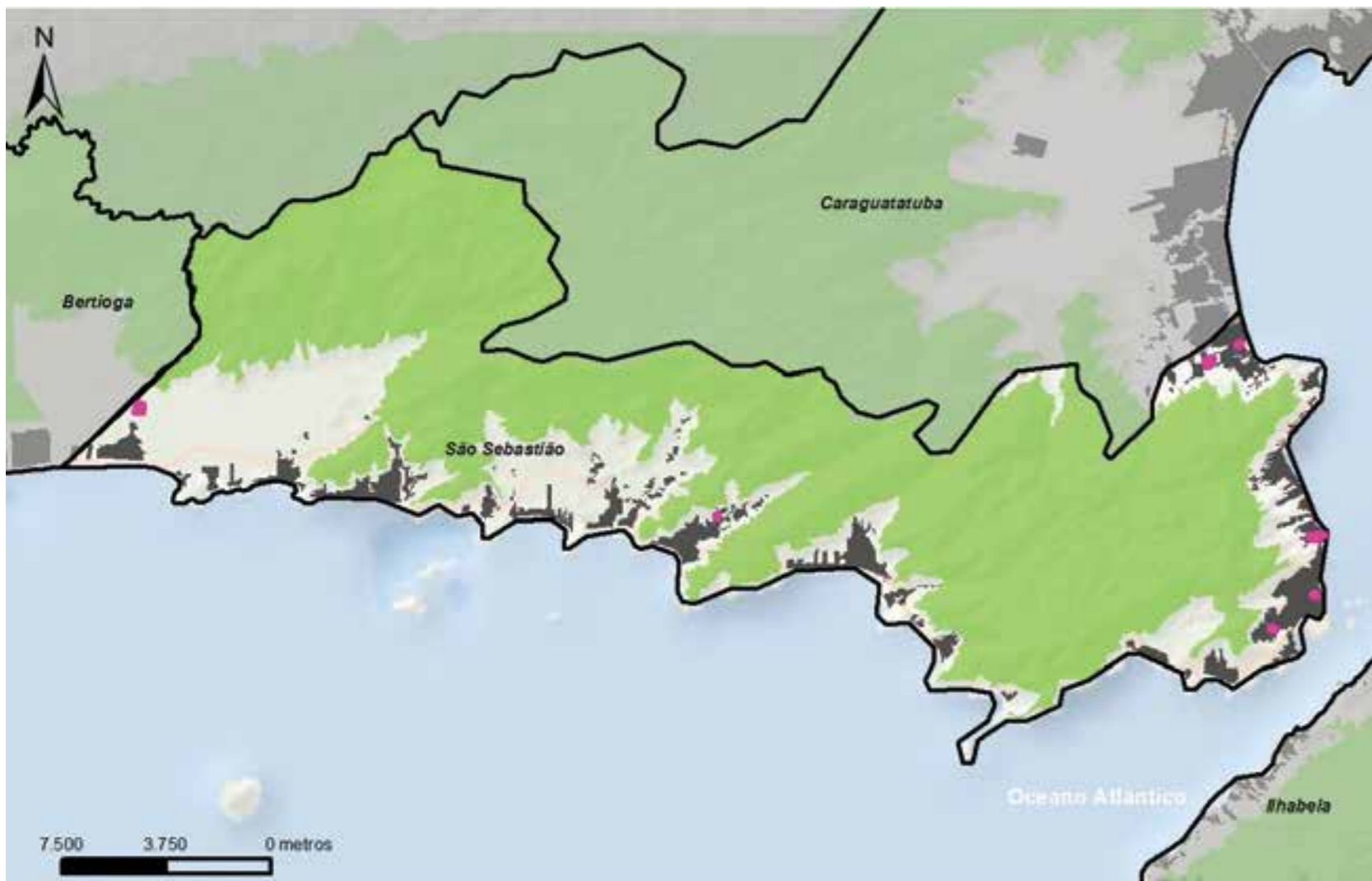
A partir da década de 1990, todos os empreendimentos públicos de produção de moradia foram realizados pela CDHU. Entre 1990 e 1997 produziu 192 casas, com áreas que variaram de 34,48m<sup>2</sup> e 33,43m<sup>2</sup>. Em 1981, outro empreendimento foi realizado, desta vez pela INOCOOP-SP e Cooperativa Habitacional 31 de março, com 24 casas.

Na década de 2000 foram realizados mais dois empreendimentos, o primeiro em 2006, com a entrega de 59 moradias indígenas destinadas à Comunidade guarani de Aldeia Rio Silveira, e o segundo em 2008, quando foram entregues 30 moradias, desta vez sobrados.

Ano de conclusão	Identificação	Nº de unidades	Tipologia	Bairro	Agente	Observações
-	Itatinga	-	Sobreposta	Itatinga	Sindicato dos Servidores Públicos – Fundo de Aposentadoria da Prefeitura Municipal de São Sebastião (FAPS)	
1971	Cooperativa Habitacional Vale do Paraíba	75	Casas	Centro	Cooperativa Habitacional do Vale do Paraíba	
1978	Cooperativa Habitacional Vale do Paraíba - Ponta da Cruz	201	Casas	Área central e Pontal da Cruz	Cooperativa Habitacional do Vale do Paraíba	Família Paulista Credito Imobiliário S/A-Bnh – Sfh Lotes 12,50X24,75e 8,0X30,0
1981	INOCOOP 1 e 2	24	Casas Sobrepostas	Área Central	INOCOOP – SP e Cooperativa Habitacional 31 de Março	
1988	São Sebastião A	24	Casas. Lotes de 33,39m <sup>2</sup>	-	Prefeitura Municipal e CDHU	Empreendimento destinado a funcionários públicos e realizado em regime de mutirão. Terreno – 4.866,00 m <sup>2</sup>
1990	São Sebastião C	96	Casas de 34,48m <sup>2</sup>	-	CDHU	Total de 6.151,63m <sup>2</sup> de área construída
1995		1	Casas	-	CDHU	
1997		85	Casas de 33,43m <sup>2</sup>	-	CDHU	
2006	São Sebastião D-Moradias Indígenas	59	Casas	Boracéia	CDHU	Moradias indígenas destinadas à Comunidade Guarani de Aldeia Rio Silveira
2008	Tropicanga	30	Sobrados	Tropicanga	CDHU	
<b>TOTAL</b>		595				

TABELA 9  
São Sebastião – Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social Promovidos pelo Poder Público – 1980-2010.  
Fonte: PLHIS e PMSS, 2011.

Excetuando-se as unidades produzidas por cooperativas habitacionais que, apesar de terem sido identificadas no PLHIS, não são consideradas para efeito desta análise, verificamos que o Poder Público viabilizou, exclusivamente através da CDHU, 295 moradias, em sua maioria casas térreas. Ressalta-se que deste total, 24 foram destinadas exclusivamente para funcionários públicos municipais e 59 para indígenas. Sendo assim, temos 212 moradias produzidas pelo poder público para atender a demanda geral do município.

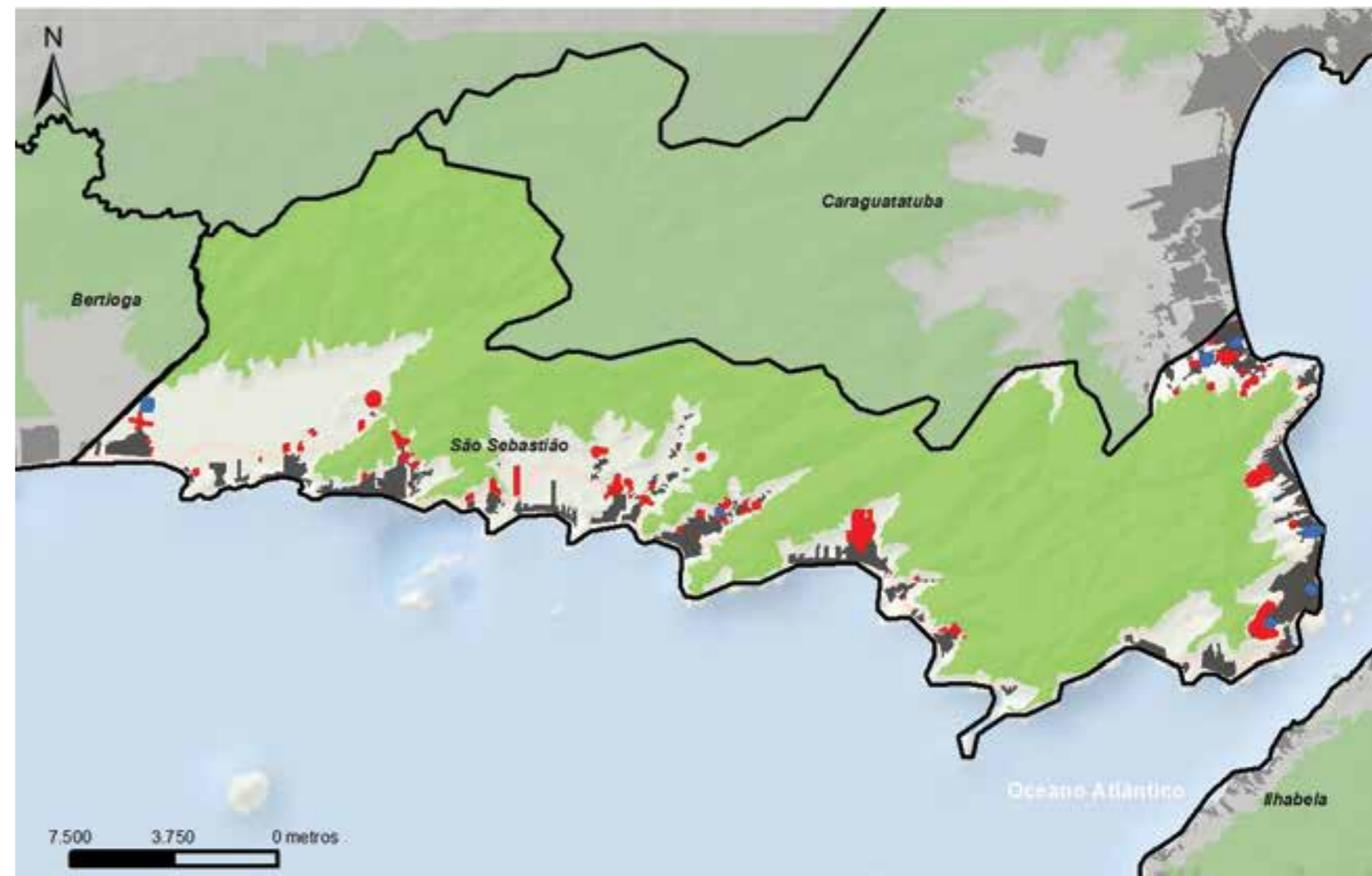


MAPA 6  
São Sebastião – Distribuição Espacial dos Conjuntos Habitacionais de Interesse Social – 2011  
Fonte: Plano Local de Habitação de Interesse Social de São Sebastião, 2011.

Para enfrentar os pontos críticos no atendimento habitacional, o município de São Sebastião possui ações tanto para a produção de habitação de interesse social, quanto para a atuação em assentamentos precários, através do PREZEIS, programa municipal de urbanização integrada de assentamentos precários e de regularização fundiária das zonas de interesse social. Os conjuntos habitacionais construídos pela CDHU estão localizados entre diversos assentamentos precários identificados pelo PLHIS, conforme mapa a seguir:

#### Legenda

- Limites municipais
- Conjuntos Habitacionais
- Parque Est. da Serra do Mar
- Mancha urbana - 2011



MAPA 7  
São Sebastião - Conjuntos habitacionais e assentamentos precários – 2011  
Fonte: Prefeitura Municipal de São Sebastião, 2011.

#### Saneamento Ambiental

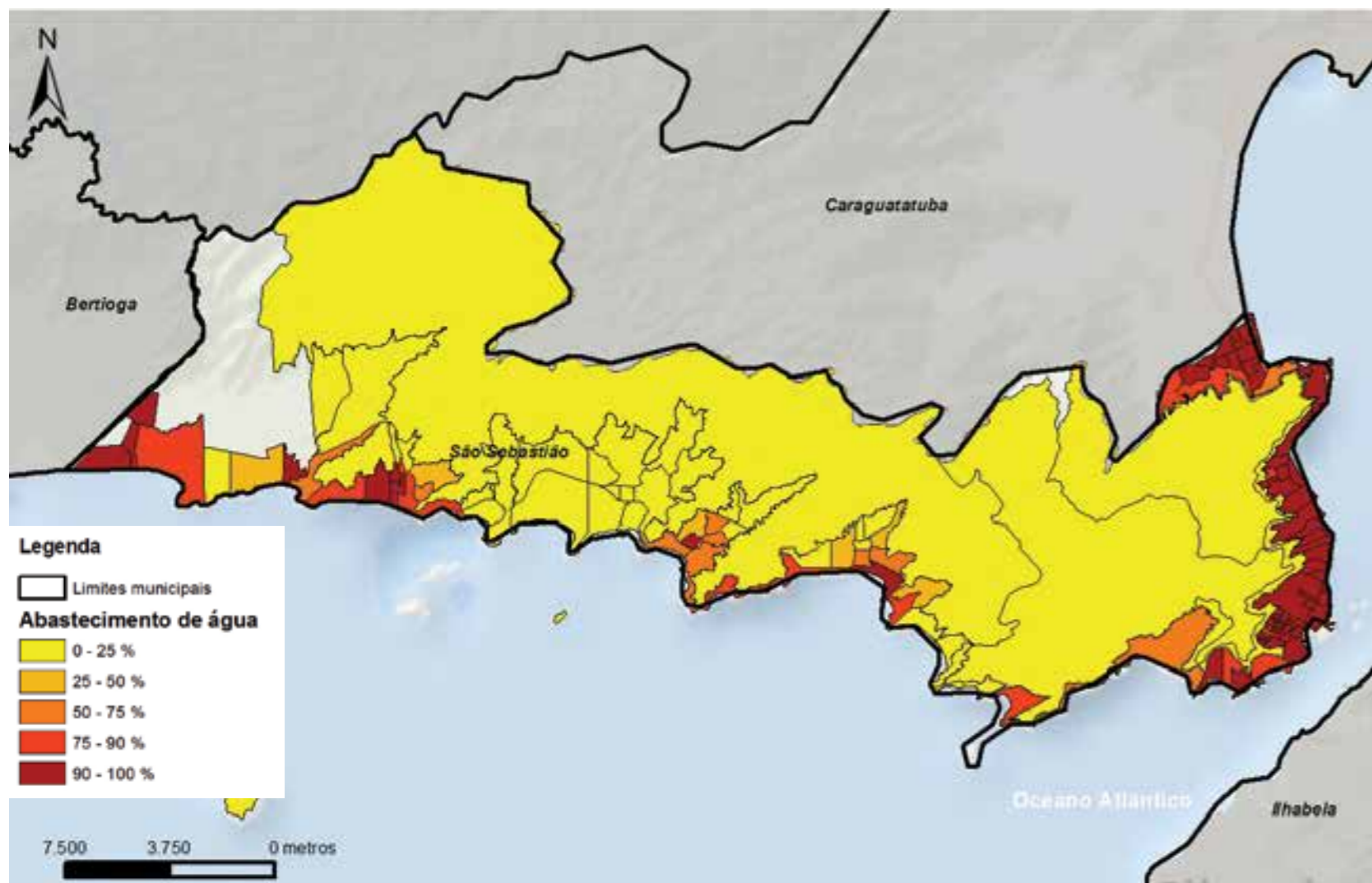
Como já citado, São Sebastião possuía um total de 43.256 domicílios particulares (Censo IBGE 2010), dos quais 26.650 estavam ocupados com residentes fixos. Dentre esses domicílios particulares ocupados, 70% estavam ligados à rede geral de distribuição de água. Cabe destacar que os dados referentes aos domicílios ligados à infraestrutura de saneamento básico se restringem ao universo dos domicílios ocupados, excluindo os domicílios desocupados que são os vagos e de uso ocasional.

As áreas Urbanas da Costa Norte apresentam os maiores percentuais de domicílios ocupados ligados à rede geral de abastecimento de água. Como visto anteriormente, são áreas urbanas que mais antigas, com bairros onde mais de 90% dos domicílios ocupados estão ligados àquela rede geral. Esse percentual decai em bairros como Enseada e Jaguará, próximos a divisão com Caraguatatuba.

#### Legenda

- Limites municipais
- Conjuntos Habitacionais
- Assentamentos precários
- Parque Est. da Serra do Mar
- Mancha urbana - 2011

A maior parte da demanda domiciliar por infraestruturas de abastecimento de água potável em São Sebastião, encontra-se nas áreas urbanas localizadas na Costa Sul, em bairros como Barra do Sahy, Baleia e Camburi. Nesses bairros, menos de 25% dos domicílios ocupados contam com acesso àquelas infraestruturas de abastecimento de água. Como se pode ver no mapa abaixo, são bairros que apresentam, junto a loteamentos e condomínios residenciais de médio e alto padrão, a maior concentração de assentamentos precários do Município. Ainda na Costa Sul, Boiçucanga, Maresias, Paúba e Juquehy possuem setores censitários onde o percentual de domicílios ocupados ligados à rede geral de água é inferior a 75%.



MAPA 8  
São Sebastião – Percentuais de Domicílios Particulares Permanentes Ligados à Rede Geral de Abastecimento de Água – 2010  
Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE. Elaborado por: Instituto Polis.

Além da histórica deficiência da oferta adequada dos serviços de saneamento no litoral paulista, a fragmentação espacial, resultante do processo de urbanização do município de São Sebastião, representa um grande desafio para o atendimento da população fixa e flutuante. Essa fragmentação dos espaços urbanos gera descontinuidades nos sistemas de abastecimento de água e de outros serviços e infraestruturas.

Conforme SABESP (2011), o sistema de abastecimento de água é composto pelos sistemas produtores: Central/Porto Novo (Sede); Barequeçaba/Guaecá; Toque-Toque Grande; Maresias/Paúba; Boiçucanga; Cristina (Camburi/Baleia/Juquehy/Una/Juréia); Boracéia (trecho de São Sebastião).

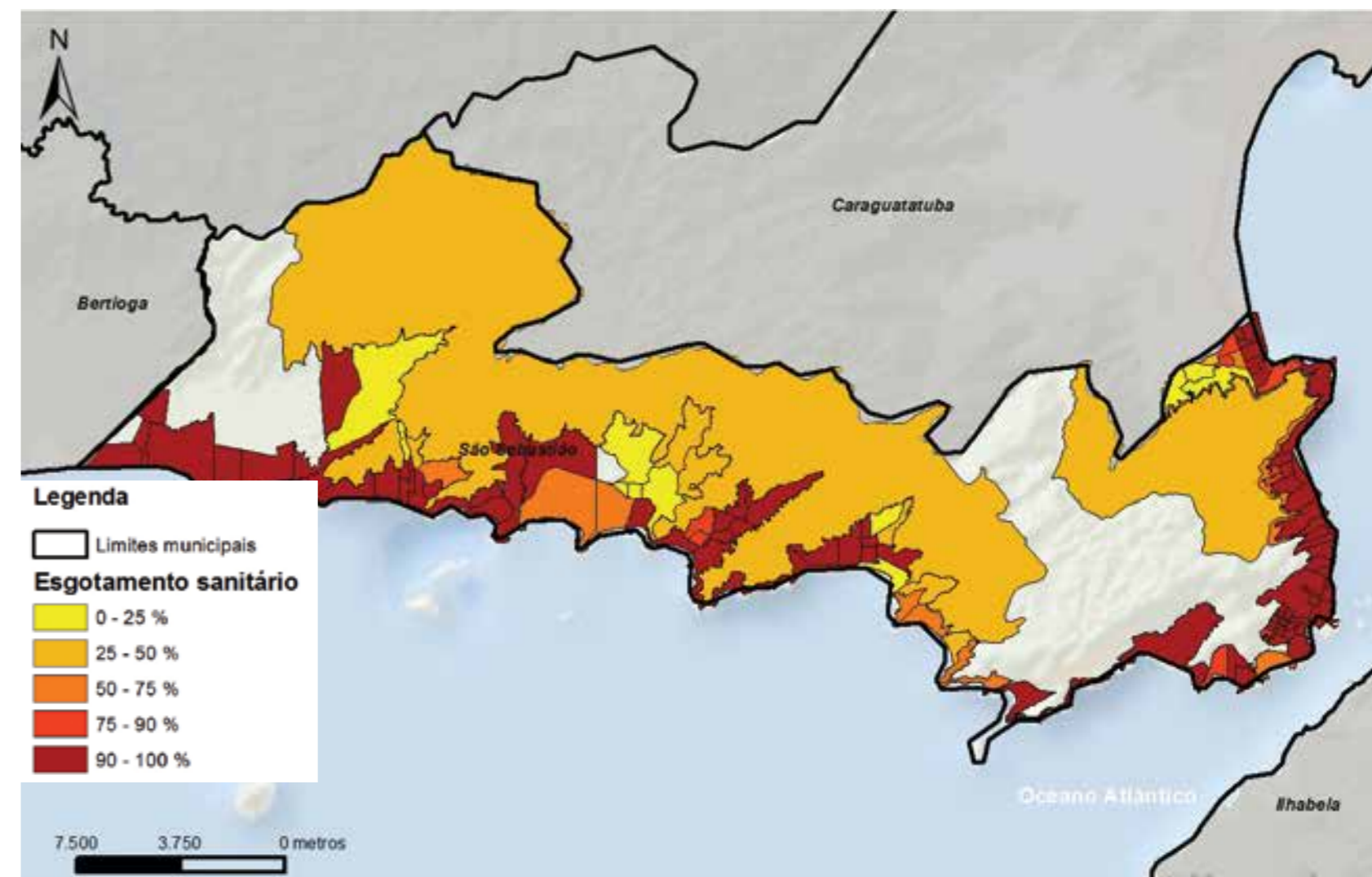
O único sistema particular existente em São Sebastião encontra-se em Toque-Toque Pequeno. De acordo com o mapa, a maior parte das áreas de mananciais, com pontos de captação de água localizados em seu interior, está no Parque Estadual da Serra do Mar. Nota-se, que no sistema Maresias/Paúba e Toque-Toque Grande, as Estações de Tratamento de Esgoto encontram-se próximas dos pontos de captação.

O Censo Demográfico IBGE 2010, aponta que do total de 26.650 domicílios ocupados com residentes fixos em São Sebastião, 52% tinham banheiros e estavam conectados à rede coletora de esgoto ou de águas pluviais e 31% utilizavam fossas sépticas. Vale ressaltar que esse quadro deficitário na oferta de serviços, equipamentos e infraestruturas de coleta de esgoto é agravado pelo fato de que parte dos domicílios ocupados considerados como conectados à rede coletora de esgoto estavam, na verdade, ligados à rede de drenagem de águas pluviais.

Conforme podemos ver no mapa 9, a distribuição espacial desses domicílios ocupados ligados às redes coletoras de esgoto é bastante desigual. Nota-se que, a Costa Norte, consta como melhor atendida, apesar da existência de assentamentos precários, sem infraestrutura, que estão considerados “não atendíveis”, portanto não incluídos como demanda potencial e não compõem os dados da situação. Lá está a maior parte dos setores censitários que constam com mais de 90% de domicílios com acesso à infraestrutura de saneamento básico. Trata-se

de setores localizados em Itatinga, Topolândia, Centro, Pontal da Cruz e Arrastão. Também na Costa Norte em setores do bairro Enseada e Jaraguá, próximos à divisa com Caraguatatuba, observa-se que menos de 25% dos domicílios ocupados contam com aquele tipo de infraestrutura.

A Costa Sul se caracteriza pelos maiores déficits na oferta de infraestrutura de coleta e tratamento de esgoto. As situações mais críticas estão na Baleia, Camburi, Maresias, Paúba, Toque-Toque Pequeno, Toque-Toque Grande e Guaecá, entre outras localidades. Nesse aspecto, a melhor situação encontra-se na Barra do Uma, onde estão os únicos setores censitários da Costa Sul com mais de 90% dos domicílios ocupados ligados à rede de esgoto.



MAPA 9  
São Sebastião – Percentual de Domicílios Ligados à Rede Coletora de Esgoto ou de Águas Pluviais Segundo Setores Censitários – 2010  
\*O total de domicílios corresponde aos domicílios particulares permanentes ocupados.  
Fonte: Censo Demográfico IBGE, 2010.

Cabe ressaltar que os setores censitários atendidos pela SABESP, com percentual nas três faixas superiores, entre 50% e 100%, estão restritos a Boiçucanga, Juquehy e parte do Sahy, na Costa Sul, e à área central, entre Barequeçaba e Cigarras. Na área central, verifica-se que os setores censitários com maior densidade demográfica, dentro da área de atendimento do subsistema Itatinga, no bairro Topolândia, estão dentro da área de cobertura com faixa entre 90% e 100% de atendimento.

Assim como no caso dos sistemas de abastecimento de água, a fragmentação da urbanização de São Sebastião é um fator que provoca descontinuidades nos sistemas de coleta e tratamento de esgotos, apresentando grande déficit e precariedade, especialmente nas áreas urbanas localizadas junto às praias da Costa Sul do Município, onde persiste forte segregação socioespacial demarcada pela rodovia SP-055. Na maior parte destas praias, tanto os empreendimentos imobiliários, loteamentos e condomínios de média e alta renda como os assentamentos precários situados nos “sertões”, não são atendidos adequadamente por serviços e infraestruturas de coleta e tratamento de esgotos, ainda que, nos últimos anos, a SABESP tenha iniciado um amplo programa de saneamento no âmbito do programa Onda Limpa, visando universalizar esses serviços.

É importante destacar que essa fragmentação urbana, sobretudo, no que respeita à ocupação das praias da Costa Sul, eleva os custos de implantação dos novos sistemas de saneamento básico, pois torna impossível o compartilhamento de seus componentes ou, por vezes, a integração dos mesmos.

#### DRENAGEM

Conforme SÃO PAULO (Produto 2 - Descrição dos Sistemas Existentes e Projetados e Avaliação da Prestação dos Serviços de Saneamento Básico no Município de São Sebastião, 2011, p.103), o Município está inserido na Bacia Hidrográfica constituída pelo Rio Juqueriquerê, Rio São Francisco, Ribeirão Grande, Paúba, Rio Maresias, Rio Grande, Rio Camburi, Rio Barra do Sahy, Rio Juquehy e Rio Una. Nesta região, os eventos de inundação estão intimamente relacionados com a quantidade e a intensidade de precipitação. Segundo a mesma fonte, apesar da variação sazonal da precipitação média mensal, o Município apresenta altos índices pluviométricos, sendo que o período mais chuvoso ocorre de setembro a maio, quando os índices de precipitação média mensal são superiores a 120 mm, enquanto o período mais seco corresponde aos meses de junho a agosto. Os meses de dezembro a março são os que apresentam os maiores índices de precipitação, atingindo uma média de 180,64 mm, 232,73 mm, 217,82 mm e 200,58 mm, respectivamente (SÃO PAULO, 2011, p.103).

Segundo este relatório (2011, p.103), as principais sub-bacias do município onde ocorrem pontos críticos de inundação são: Una, Juquehy, Sahy, Camburi, Maresias, Boiçucanga, Guaecá e Perequê-Mirim. Conforme a mesma fonte, nas demais sub-bacias, as planícies costeiras drenadas são muito pequenas e, de modo geral, são atendidas por um ou vários canais dispersos e não convergentes no interior da planície.

Quase todas as sub-bacias com pontos críticos de inundação estão situadas na Costa Sul, em áreas onde a densidade demográfica é menor do que na área central e na Costa Norte. Contudo, na Costa Sul possui áreas com grande quantidade de população flutuante e onde os sistemas públicos de coleta e tratamento de esgotos são mais precários.

Esta condição revela um grave problema de infraestrutura sanitária, pois o período mais chuvoso coincide com a temporada de veraneio, quando a população flutuante aflui ao Litoral Norte em grande número. Deficiências na coleta de esgotos se somam aos problemas de drenagem nestas sub-bacias.

A única sub-bacia da Costa Norte considerada crítica é a do Perequê-Mirim, situada em área onde a densidade demográfica é mais alta. Nesta sub-bacia não há população flutuante comparável com a da Costa Sul.

#### Mobilidade

O processo de urbanização do Município de São Sebastião possui, conforme já mencionado, a fragmentação dos espaços urbanizados.

Este processo ocorreu em um sítio delimitado entre a Serra do Mar e o Oceano Atlântico, em uma alternância entre esporões, costões rochosos e enseadas que recortam a costa do Município. Este sítio também é marcado pelo alargamento e estreitamento da planície entre a serra e o mar. Ao sul, a partir de Boracéia, na divisa com Bertioga, as planícies marinhas são mais generosas, sobretudo, até Barra do Una e entre Barra do Sahy e Camburi. Na área central do município, a costa faz uma brusca inflexão para o norte, passando a caracterizar-se por uma série de pequenas enseadas, com áreas de planície reduzidas até a praia da Cigarra, após a qual se abre a grande planície da Praia da Enseada, na divisa com Caraguatatuba.

Estas condicionantes físicas e a atividade turística e portuária definiram a formação de vários núcleos urbanos, interligados pela SP-55 que atravessa trechos de planície e morros que se projetam na direção do oceano. Esta topografia irregular faz com que os tempos de deslocamento, entre os núcleos mais afastados e a área central, sejam elevados, sobretudo, em épocas de temporada e feriados, quando o número de viagens cresce exponencialmente.

Na área central do Município, entre as praias de Barequeçaba e Enseada, junto ao canal de São Sebastião, a serra se aproxima do oceano, tornando as áreas de planície relativamente menores. Nesta área com urbanização intensa, há geração e atração de grande número de viagens independentemente dos períodos de temporada e dos feriados. Isso ocasiona um dos mais sérios problemas de mobilidade urbana de São Sebastião, que ocorre em função da localização dos tanques do TEBAR e do Porto de São Sebastião. Esses grandes equipamentos, localizados no centro da cidade, pressionam a SP-55, tornando-a uma via urbana de trânsito lento. Com isso, as condições de mobilidade municipal, regional e inter-regional ficam ruins, especialmente nas épocas de temporadas e feriados.

Alguns núcleos mais distantes, como Juquehy, Camburi, Boiçucanga e Maresias, desenvolveram-se a partir da construção civil e dos serviços ligados ao turismo em geral, fixando população de baixa renda em áreas mais distantes do oceano, os chamados "sertões". Este fenômeno também passou a gerar e atrair maior número de viagens para essas áreas, tanto em direção ao centro de São Sebastião quanto em direção à Baixada Santista.

Em alguns destes bairros da Costa Sul, como Boiçucanga e Maresias, o traçado da SP-55 encontra-se confinado entre uma estreita faixa urbanizada com frente para o mar e o restante da área urbanizada, transformando-a, também, em via local de trânsito, em geral lento na época de veraneio e nos feriados.

Apenas entre as praias de Barra do Sahy e Camburizinho há uma ligação entre esses núcleos urbanos, que serve como alternativa viária à SP-55 e que, neste trecho, afasta-se da costa. Conforme Figura 3, trata-se do eixo formado pela Av. Adelino Tavares, que se inicia no esporão entre Juquehy e Barra do Sahy. A partir do esporão entre a praia da Baleia e Camburi essa via passa a denominar-se Estrada do Camburi.



FIGURA 3  
Eixo Viário de Ligação entre as Praias de Barra do Sahy e Camburizinho.  
Fonte: Google Earth (2011).

O Contorno Sul que será construído entre Caraguatatuba e São Sebastião é uma obra viária que visa, em conjunto com a duplicação da Rodovia dos Tamoios (SP-099), garantir o suporte logístico-rodoviário ao aumento de tráfego que será propiciado pelo projeto de ampliação do Porto de São Sebastião e pelos investimentos da Petrobras na exploração de gás e petróleo na região, criando uma via alternativa para o atual trecho da Rodovia SP-55 (Rodovia Dr. Manuel Hipólito Rego). Esta obra viária engloba 31,8 km, estendendo-se desde a Rodovia dos Tamoios (SP-099), no Município de Caraguatatuba, até o Porto de São Sebastião. A contratação e a coordenação do projeto de engenharia ficaram sob responsabilidade do DER (Figura 4)

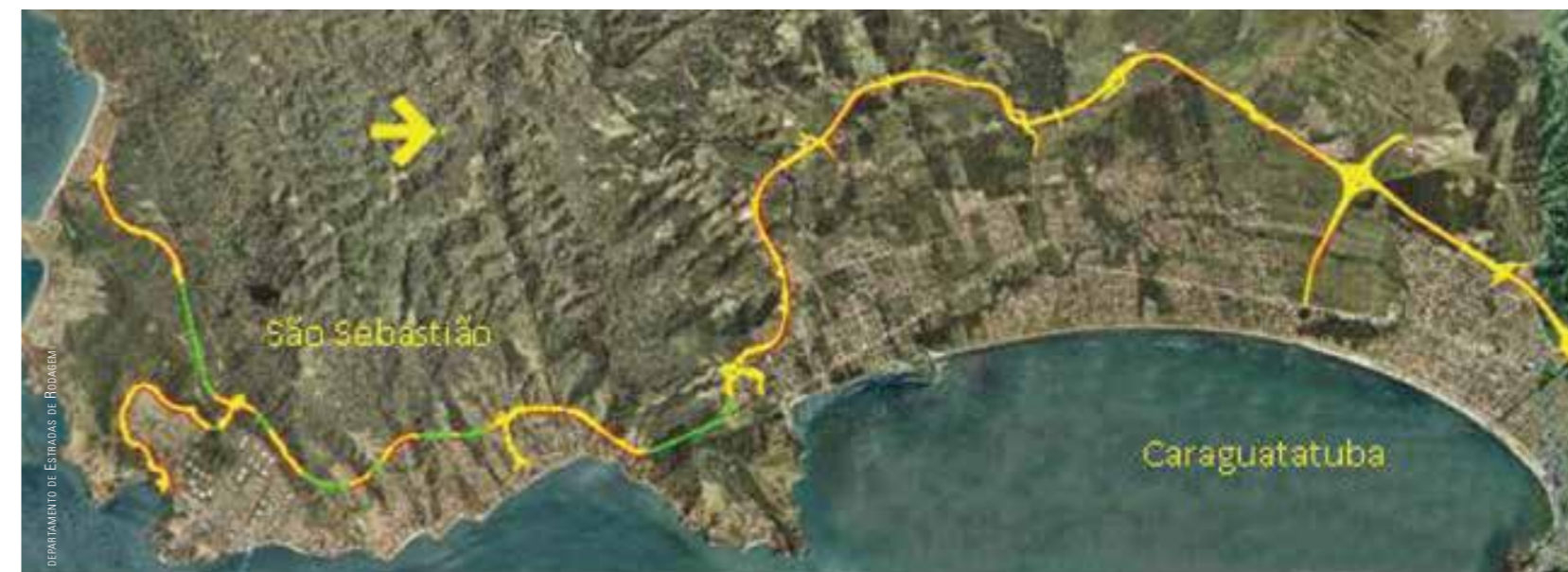


FIGURA 4  
Projeto do Contorno Sul da Rodovia dos Tamoios entre Caraguatatuba e São Sebastião  
Fonte: DER - Departamento de Estradas de Rodagem, 2010.

Este projeto encontra-se em fase de licenciamento ambiental, com EIA concluído e submetido a audiências públicas nos Municípios de Caraguatatuba e São Sebastião. O cronograma de implantação do Contorno Sul prevê a execução do empreendimento no prazo total de 36 meses após o início das obras, sendo que o orçamento previsto é de R\$ 762.200.000,00.



Pode-se afirmar que o trecho do Contorno Sul que será construído em São Sebastião é o setor mais preocupante do ponto de vista dos impactos ambientais a serem gerados ao Parque Estadual da Serra do Mar, PESM, devido à proximidade de seu traçado em relação aos limites do Núcleo São Sebastião. Como forma de minimizar estes impactos negativos, o projeto prevê a construção de 11 viadutos e 7 túneis na área do NSS e no seu entorno (Figura 5).



FIGURA 5  
Traçado do Contorno Sul da Rodovia dos Tamoios projetado no Município de São Sebastião  
Fonte: Adaptado do DER - Departamento de Estradas de Rodagem, 2010.

## Segurança Pública

A análise do município de São Sebastião toma como ponto de partida os dados estatísticos e de ocorrências criminais disponibilizadas pela Secretaria de Segurança Pública do estado de São Paulo – SSP/SP, informações disponíveis em documentos técnicos de mapeamento da violência no âmbito nacional, informações obtidas junto ao Município em questão, além de dados provenientes de outros relatórios produzidos pelo Instituto Pólis no âmbito do mesmo projeto.

De acordo com as taxas criminais disponíveis para São Sebastião referentes ao período de 2002/2006, entre os 556 municípios<sup>18</sup> com maiores taxas médias de homicídio na população total, o mesmo ocupava a posição de número 74<sup>o</sup><sup>19</sup>.

No ano de 2006, São Sebastião também apareceu entre os 200 municípios com maior número de homicídios na população total, ocupando a posição de número 178<sup>o</sup><sup>20</sup>. Novamente, em termos comparativos, dos outros 12 municípios litorâneos abordados no Convênio, Ilhabela, Mongaguá, Bertioga, Peruíbe, Cubatão e Itanhaém não apareceram no grupo.

Em se tratando do recorte etário específico, no período de 2002/2006, o Município se encontrava na 63<sup>a</sup> posição, no conjunto dos 100 municípios com as maiores taxas médias de homicídio entre a população jovem no país<sup>21</sup>. Entre o grupo de municípios contemplados pela pesquisa do Convênio Litoral Sustentável, apenas Caraguatatuba apareceu nesse mesmo grupo, na 17<sup>a</sup> posição.

A vitimização acentuada da população jovem de São Sebastião, naquele ano de 2006, dialogou com as tendências nacionais. Estudos mostram que, entre 1996 e 2006, os homicídios entre a população de 15 a 24 anos de idade passaram de 13.186 para 17.312, representando um aumento decenal de 31,3%. Tal aumento foi muito superior ao observado entre os homicídios na população total, que foi de 20% nesse mesmo período<sup>22</sup>. Nesse sentido, fica claro como a população jovem (de 15 a 24 anos) do Município merece atenção particular, seja no que se refere ao diagnóstico das causas e fatores de risco, seja na formulação de estratégias de prevenção e enfrentamento da violência e criminalidade naquela região.

Ainda sobre o panorama nacional, um estudo mais recente<sup>23</sup>, aponta que no período que compreende os anos de 2008/2010, dos 13 municípios abordados pelo projeto, apenas Caraguatatuba aparece na grupo dos 200 municípios com mais de 10.000 habitantes que possuem maiores taxas médias de homicídio.

Segundo a contextualização do município no cenário nacional, em 2012 foi lançado o Mapa da Violência 2012 retratando as taxas de homicídios contra as mulheres no Brasil<sup>24</sup>. Na lista com os 97 municípios (com mais de 26 mil mulheres) com as mais altas taxas de homicídios femininos no país, para o período de 2008/2010, São Sebastião ocupava a posição de número 94<sup>o</sup><sup>25</sup>.

## Cultura

O município revela a presença de diversas dinâmicas culturais, principalmente no que tange a festas tradicionais incorporadas no calendário, eventos culturais das linguagens artísticas, em parceria com o Governo do Estado, e ações de formação em diversas linguagens artísticas. As políticas públicas têm dado suporte a essas manifestações, mas sem ainda o estabelecimento de um sistema local de cultura.

O município conta com patrimônio histórico relevante, com quarteirões tombados pelo Condephaat e pelo Iphan, importantes imóveis antigos, como o convento franciscano do século XVII, a Casa da Esperança, a cadeia, o fórum. O prédio com maior preservação é a Casa da Esperança, mantida por seu proprietário; o Museu de Arte Sacra e os velhos casarões do centro da cidade também encontram-se em bom estado de conservação. O patrimônio arqueológico do Município é de grande importância e reconhecido por arqueólogos, mas parece não estar ainda entre as prioridades locais, tanto do ponto de

vista do inventário como da preservação. O Carnaval também tem se destacado como festa local, organizado pela Associação Sebastianense de Entidades Carnavalescas, em parceria com a Prefeitura.

Na região, ainda existem remanescentes da população de caiçaras. O progresso trouxe mais perdas do que ganhos para essa população: perda de coesão grupal, de território, de identidade. Pessoas deslocadas da areia para o asfalto. Contudo observa-se ainda muitos moradores vivendo da pesca em pequenos vilarejos.

As festas tradicionais, como Folia de Reis, do Divino e São Benedito foram aos poucos perdendo seu papel, diferentemente de outros lugares do litoral, mas ainda ocorrem de forma localizadas, como é o caso da Congada do bairro São Francisco. Grupos de capoeira, samba de roda, percussão, música caiçara apresentam-se em eventos locais, e suas linguagens também são estimuladas pelas oficinas culturais. Os indígenas participam de alguns eventos da cidade, mas sem constância.

A maior parte das manifestações culturais da cidade está ligada às culturas moderna e contemporânea. São movimentos de teatro, dança e música, muitas vezes, misturando o tradicional e o moderno, como o Projeto Caiçarando. O projeto Quebradas do Hip Hop também ganhou força e apoio nos últimos anos, com recursos do Programa de Ação Cultural do Governo do Estado, também participando do Projeto Revelando São Paulo, e se apresenta também em outros municípios. O Município tem também participado do Projeto Revelando São Paulo da Abacai Cultura e Arte, com apoio da Secretaria de Cultura do Estado.

Registramos, ainda, a existência de grupos de literatura e de poesia estimulados por concursos da Prefeitura.

## Saúde

Em termos dos Programas Estratégicos Implantados no Município, a Atenção Básica contava com 20 Equipes do Programa de Saúde da Família e 01 Programa de Agentes Comunitários da Saúde, (PACS), 17 equipes de Saúde Bucal no Programa de Saúde da Família (PSF) habilitados junto ao Ministério da Saúde. O Município tinha 22.115 famílias cadastradas até dezembro de 2011, perfazendo um total de 72.880 pessoas, com 96,2% da população local do município com cobertura de atendimento pela Estratégia Saúde da Família (ESF).

O IDSUS – índice produzido para todos os municípios do país, procurando avaliar o acesso e a efetividade do SUS, mostra que São Sebastião ainda precisa – e tem condições de – melhorar vários itens.

<sup>18</sup> Número que corresponde a 10% do total de municípios no Brasil.

<sup>19</sup> Jacobo Waiselfisz, 2008: 32.

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> Jacobo Waiselfisz, 2008: 56 e 57.

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> Jacobo Waiselfisz, 2011.

<sup>24</sup> Jacobo Waiselfisz, 2012.

<sup>25</sup> Idem.

Mas o município também depende de diálogos com os municípios vizinhos para propiciar os serviços de que não dispõe – um processo nada simples, que se encontrava em curso em 2012. O sucesso deste processo deverá se traduzir na melhora do atendimento em toda a região, garantindo maior agilidade e qualidade. Porém, a construção pelo Governo Estadual do Hospital Regional do Litoral Norte, será fundamental para aumentar o acesso da população à assistência hospitalar.

Ressalta-se a alta cobertura da atenção básica pela Estratégia de Saúde da Família no município e a redução importante da mortalidade infantil em 2011. Porém, em 2010, dos 369 óbitos ocorridos em São Sebastião, apenas 45,3% foram de pessoas com mais de 65 anos, mostrando que a mortalidade precoce é ainda muito alta. Vale frisar que este dado é o mais baixo entre os municípios do Litoral Norte. Esta mortalidade precoce pode ser reduzida pelo aperfeiçoamento da Estratégia de Saúde da Família, diminuindo as mortes e incapacitações da população pelas DANT – as doenças e agravos não transmissíveis –, principalmente, por doenças do aparelho circulatório, como os enfartes cardíacos e os derrames, seguidos por vários tipos de cânceres que podem ser evitados ou diagnosticados e tratados precocemente, com melhores resultados. Além disso, tanto as internações quanto a demanda por assistência especializada, provocadas por esses agravos poderiam ser reduzidas.

Cabe ainda ressaltar que o enfrentamento adequado dessas questões e também das mortes violentas que acometem principalmente a população jovem, conforme apontado acima, depende principalmente de ações intersetoriais, envolvendo outras áreas além da saúde, como educação, cultura, trabalho, segurança alimentar, esportes e lazer, assistência social, habitação, meio ambiente, segurança, entre outros. Essas ações devem se preocupar com a melhora geral das condições de vida e só é possível avançar neste campo por meio de uma gestão local fortemente participativa, que extrapole a visão reducionista da participação, tida apenas como controle e fiscalização dos serviços. Mostra-se imprescindível uma nova relação da gestão municipal com o conjunto dos trabalhadores públicos, para que estes trabalhadores mudem a forma de se relacionar com o público, deixando de vê-lo apenas como demandante de cuidados, passando a contribuir para a chamada educação popular em saúde: a transformação do “paciente” em sujeito, ativo, responsável pela sua saúde e, portanto, um cidadão. Pode-se observar pelo Relatório de Gestão que a Secretaria Municipal está empenhada nesse rumo.

## Segurança Alimentar e Nutricional

O marco conceitual definido inicialmente pelo projeto contempla uma visão de segurança alimentar e nutricional que vai além da dimensão emergencial da assistência alimentar, abarcando os eixos da produção e do abastecimento; da cultura e da educação; do consumo e da saúde. Entende como fundamental a integração dos programas com vistas à construção de uma política municipal de segurança alimentar e nutricional sob a ótica do Direito Humano à Alimentação.

No caso de São Sebastião, foram identificados alguns aspectos do sistema alimentar local: a) a questão da degradação da cultura alimentar; b) a insuficiência de equipamentos de abastecimento; c) a insatisfação da população quanto ao preço dos alimentos e o seu peso no orçamento doméstico; d) a noção de desenvolvimento associado a certos ícones de consumo e “lazer”, tais como Mc Donalds, Habib’s e, sobretudo, shoppings centers.

Os programas vinculados ao tema são os que abrangem: a) transferência de renda; b) oferta de alimentação escolar adequada e saudável; c) implantação e qualificação de equipamentos públicos de alimentação e nutrição e distribuição de alimentos a grupos populacionais específicos. Do ponto de vista dos programas, um primeiro aspecto que se destaca é o pequeno número de programas de proposição municipal associados à segurança alimentar e nutricional, sinalizando a pouca incorporação da temática pela atual gestão.

No eixo de acesso à alimentação, cabe destacar a ausência de ações complementares nos programas de transferência de renda que promovam oportunidades de superação da pobreza nas áreas da educação, trabalho, cultura, microcrédito, capacitação e melhoria das condições habitacionais.

Em relação ao estímulo à participação dos agricultores familiares, povos tradicionais e pescadores artesanais no abastecimento da rede socioassistencial e dos mercados institucionais, como eixo de atuação pública, é importante destacar que a agricultura do município é, em maior parte, praticada pelos índios, com as culturas da banana, pupunha, palmito e juçara para polpa, mudas e flores de heliconia. É grande a expectativa quanto ao potencial de geração de renda do projeto desenvolvido pelo engenheiro agrônomo da Casa da Agricultura cujo objetivo é a venda da polpa da juçara, que pode inclusive vir a ser comercializada para a merenda escolar da própria aldeia. Ainda faltam instalações apropriadas e a implantação do Serviço de Inspeção Municipal (SIM) que venha a regularizar a produção para a comercialização de polpa congelada.

## EIXO 03 – GESTÃO MUNICIPAL

### Financiamento Público

Neste Resumo Executivo, destacamos alguns aspectos relevantes na análise do orçamento de São Sebastião.

#### RECEITAS

O município de São Sebastião arrecadou em 2010 R\$ 419.079.625,00 (Receitas Correntes + Receitas de Capital + Receitas Intra-Orçamentárias – (menos) Dedução da Receita Corrente). Segundo Censo do IBGE daquele ano a população era de 73.942 habitantes, portanto o orçamento per capita correspondia a R\$ 5.667,68.

Em relação à receita, destaca-se que a Receita Corrente, subtraída sua redução, representou R\$ 401,6 milhões, 91,9% do total da arrecadação, enquanto a Receita de Capital atingiu 0,94%, isto é, R\$ 3,9 milhões.

Em 2010, a Receita Tributária representou a segunda maior fonte de recursos do Município com 25,5% do total da arrecadação, R\$ 106,8 milhões. O destaque está no IPTU – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, que foi a mais importante fonte de recursos deste grupo de receita e representou 10,3% da receita orçamentária do Município – R\$ 43,3 milhões.

As Transferências Correntes foram a maior fonte de arrecadação com R\$ 226,3 milhões que representou 54,0% da arrecadação total. As transferências as União, atingiram 21,3% do total arrecadado com R\$ 89,3 milhões. A receita de Transferência da União mais elevada está no item Compensação Financeira/Royalties Petróleo, que representou 12,2% do total da receita orçamentária com R\$ 51,1 milhões. Com o desenvolvimento do Pré-Sal, este tipo de receita – Transferência de Compensação Financeira - tende a ocupar um espaço cada vez maior como fonte de recursos.

Em relação às Transferências do Estado estas representaram 22,9% do total da receita. A maior parte desses recursos foi das transferências do ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, com R\$ 90,5 milhões (21,6% do total).

Quanto as Receitas de Capital, estas contribuíram com 0,9% da receita total, R\$ 3,9 milhões. Neste grupo de receitas, não ocorreram Operações de Crédito, ou seja, empréstimos. No que tida respeito a esse item da receita 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 até 120% de sua Receita Corrente Líquida.

Em relação aos convênios e operações de créditos firmadas no Município os principais financiamentos vieram das Operações de Crédito em vigência, entre 2007 a 2012 que representam R\$ 78,7 milhões, sendo que R\$ 67,1 milhões desse total, são financiamento/repasso da Caixa Econômica Federal – CEF.

#### DESPESAS

Abordando a Natureza das Despesas, verificamos que as principais foram em relação às Correntes que atingiram 92,4% do total de empenho do exercício com R\$ 329,2 milhões enquanto as Despesas de Capital alcançaram R\$ 27,1 milhões do total, 7,6%.

Segundo o Relatório de Gestão Fiscal de 2010 do Município de São Sebastião, as Despesas de Pessoal Liquidadas foram de R\$ 157,8 milhões. Esse valor significou 40,5% da Receita Corrente Líquida, que naquele ano, segundo o Relatório citado, foi de R\$ 390,1 milhões.

Para o item Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos e que não tenham vínculo com a administração pública, foi empenhado R\$ 25,2 milhões – 7,1% do total. O item Outros Serviços de Terceiros – empresas ou pessoas contratadas para executarem serviços para a Prefeitura - representou R\$ 110,2 milhões dos gastos, 30,1% do total.

A Despesa de Capital atingiu R\$ 27,1 milhões ou 7,6% da despesa total. Em relação aos Investimentos, os empenhos foram de R\$ 24,2 milhões, 6,8% do total.

No que tange as despesas por Função, os três principais gastos estão nas áreas da Saúde, Educação e Urbanismo, com R\$ 89,5 milhões; R\$ 88,0 milhões e R\$ 51,2 milhões respectivamente, valores que representam 25,1%; 24,7% e 14,4% do total empenhado em 2010. Os gastos na função Administração representaram R\$ 35,5 milhões – 10,0% do orçamento. As quatro primeiras funções somadas representaram 74,2% do total empenhado.

## Gestão Democrática

O mapeamento das organizações da sociedade civil de São Sebastião identificou a existência de 90 organizações civis. Importante enfatizar que o mapa não se propõe a captar a totalidade das associações, entidades e coletivos existentes na cidade. Este levantamento não se propôs a captar a totalidade das associações, entidades e coletivos atuantes na cidade, e as informações levantadas dão a dimensão do vigor da sociedade civil local.

Na política de gestão participativa, as pesquisas indicam que destacam-se os Conselhos Municipais de Políticas Públicas. Apesar de numerosos, existem reivindicações de que esses espaços tenham maior autonomia em relação ao Poder Público, e que lhes seja atribuída sua função deliberativa de fato. Além disso, a inexistência de programas de capacitação dos conselheiros para que possam desenvolver com competência suas funções, foi identificada como uma fragilidade importante, aliada à falta de infraestrutura adequada para o funcionamento dos Conselhos (como espaços apropriados, secretaria-executiva e dotação orçamentária própria). Esses problemas justificariam (em parte) a descontinuidade na participação e no funcionamento de muitos Conselhos importantes para o município, como o Conselho de Habitação, o Conselho de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, o Conselho da Pesca e o Conselho de Segurança. Por fim, a democratização das informações da gestão pública aos conselheiros por meio da comunicação direta, assim como a criação de canais efetivos de comunicação dos Conselhos com a sociedade civil, através de informativos, de boletins oficiais e também de link específico nos sites da Prefeitura, seriam desafios colocados para o aprofundamento da participação e do controle social sobre esses espaços.

No site da Prefeitura, na época da pesquisa em 2012, houve dificuldades em localizar no site da administração, dados atualizados, como: as legislações que instituíram os respectivos Conselhos, as suas funções e atribuições específicas, a composição de cada um desses espaços (com as organizações que os compõem), suas agendas de reuniões e a documentação de suas últimas resoluções e atividades.

Já na Conferência Municipal sobre Transparência e Controle Social (Consocial) ocorrida no Município, um conjunto das resoluções tiradas, tratou dos principais problemas locais relativos aos espaços de gestão participativa, os Conselhos municipais de políticas públicas e à transparência no trato da gestão pública. Os assuntos debatidos, foram divididos em quatro eixos temáticos: promoção de transparência pública e acesso à informação e dados públicos, me-

canismo de controle social, engajamento e capacitação da sociedade para o controle da gestão pública, atuação dos conselhos de políticas públicas como instância de controle e diretrizes para prevenção e combate à corrupção.

As dificuldades na gestão das políticas públicas foram atribuídas por diversos entrevistados à grande extensão territorial da costa e a problemas relacionados à carências de planejamento urbano e infraestrutura, principalmente nas áreas de saneamento básico (insuficiente rede de esgoto), de mobilidade urbana (monopólio do transporte urbano e qualidade ruim, calçadas irregulares e falta de estrutura para ciclista), de resíduos sólidos (problema da destinação final dos resíduos, falta de políticas de educação ambiental e coleta seletiva inadequada), de moradia (ocupações irregulares - de baixa e alta renda - e déficit habitacional), de saúde (falta de postos de saúde, hospital e políticas para os profissionais da saúde), de educação (falta de creches e falta de um sistema adequado).

## PARTE 03

# A REALIDADE DE SÃO SEBASTIÃO NA VISÃO DA POPULAÇÃO



A questão ambiental é uma agenda importante de diferentes organizações no Município. Hoje, entretanto, se destacam as organizações de bairros, mobilizadas e atuantes em torno de interesses e políticas públicas para suas respectivas comunidades. Entretanto, os pescadores perdem força e representatividade frente às profundas transformações que vem ocorrendo no litoral e que tem impactado a vida caíçara e a atividade da pesca.

A questão do emprego é uma das grandes preocupações no Município. Mais do que as restritas alternativas de emprego, se destaca o forte desejo da sociedade local de acessar vagas e ocupações socialmente valorizadas e melhores salários, que hoje seriam destinadas a trabalhadores de outras cidades. A demanda é por programas de qualificação profissional, inclusive para enfrentar a situação dos jovens que necessitam de inserção profissional. Não há oferta nem nichos de trabalho que possam absorver estes profissionais, tendo como consequência a busca de trabalho e a afirmação profissional fora de São Sebastião.

A ampliação do porto apresenta dados importantes e, para a sociedade local parece um fenômeno irreversível pelas características propícias do canal e pela importância estratégica desse empreendimento para a economia nacional, principalmente, no seu papel para a indústria do petróleo e gás. A questão é controversa na percepção social, uma vez que, ao mesmo tempo em que traz vantagens, como a ampliação de empregos – cobijados e valorizados – traria desvantagens e riscos, como a poluição ao meio ambiente, a ocupação da mata e morros para habitação e o impacto no canal, no turismo e na atividade pesqueira.

A presença e atuação da Petrobras foi destacadas pela maioria dos entrevistados de forma positiva em geral, vista como uma empresa séria, que viabiliza muitos empregos e recursos para o Município, apresentando alto potencial para o seu desenvolvimento, que poderia ser mais amplamente desenvolvido. E mantem-se atentos a potenciais impactos ambientais.

São Sebastião é um município com potencial turístico, tendo perdido densidade econômica nesse setor, devido a um reposicionamento do turismo na dinâmica econômica local. O turismo permanece importante, mas não ocupa mais o lugar de destaque de outrora, sobretudo no centro e na costa norte, que gira mais em torno da Petrobras e do Porto. Avaliaram que o turismo estaria se restringindo mais a Costa Sul do município.

Preocupam-se que o modelo hoje vigente, baseado no “veranismo” de segunda residência, não seria estruturado em bases sustentáveis, gerando pouco trabalho e renda, além de se concentrar na alta temporada. Este modelo seria equivocado e incentivaria um mercado imobiliário altamente especulativo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS:

As potencialidades para o desenvolvimento de São Sebastião originam-se em parte da sua condição geográfica privilegiada, dada pelo Canal de São Sebastião, considerada a terceira melhor região portuária do mundo, e por sua extensa costa, repleta de lindas praias, ilhas e montanhas de Mata Atlântica. No canal encontram-se o porto e o oleoduto da maior unidade da Transpetro.

Essas duas potencialidades de desenvolvimento desafiam o município de São Sebastião a pensar o seu futuro de forma sustentável. Por um lado, as oportunidades e possibilidades dadas pela natureza com belas praias, a Mata Atlântica, ilhas e canal para a exploração mais adequada do turismo e, por outro lado, as oportunidades abertas pela ampliação do Porto e a ampliação das atividades da Petrobras, tendo no horizonte a exploração do Pré-Sal. São compatíveis estes dois tipos de atividade econômica com um desenvolvimento sustentável, que incorpore o conjunto da sociedade nos benefícios gerados, preservando o meio ambiente e proporcionando trabalho, renda e bem estar maior para toda a sua população? As potencialidades para o desenvolvimento apontadas acima são majoritariamente consensuais, porém o seu significado para um desenvolvimento sustentável nem sempre o é. Os entrevistados questionam se as atividades industriais que envolvem o Porto e a Petrobras seriam compatíveis com a sustentabilidade. Manifestam também preocupações e receios em relação à sustentabilidade na atividade turística. O desenvolvimento econômico, necessário e bem vindo, deveria garantir a sustentabilidade com a participação ativa da sociedade, que atualmente se encontraria fragilizada. A sustentabilidade exigiria encontrar o equilíbrio entre a ação humana e a preservação do meio ambiente e ainda, garantir políticas públicas e inclusão social para toda a população.

As potencialidades de desenvolvimento e o cenário atual de São Sebastião, exigiriam enfrentar alguns desafios e equacionar determinados limites colocados para o desenvolvimento sustentável de São Sebastião.

O planejamento urbano seria condição indispensável ao desenvolvimento e a um futuro sustentável, principalmente, tendo em vista que o crescimento é inevitável. Um planejamento abrangente e de longo prazo, não só “pontual ou casuístico”. Um planejamento que pensasse em “políticas integradas, intersetoriais”. Um planejamento que garantisse a efetiva participação da sociedade, que não se restringisse à participação em audiências públicas. Na temática do planejamento urbano, foi levantada a preocupação com a verticalização da orla. Temem que São Sebastião siga o mesmo destino de Guarujá

ou Camboriú, em Santa Catarina, apontados como exemplos a não serem seguidos. Em comparação a Caraguatatuba e Ubatuba, o Município de São Sebastião é considerado privilegiado em termos de uma verticalização menos intensa da orla.

Outra questão a ser equacionada, na perspectiva do crescimento e do desenvolvimento sustentável, é a insuficiente infraestrutura existente no Município. As perspectivas de crescimento com a ampliação do Porto aprofunda esta preocupação, principalmente porque pode trazer consequências ruins para o turismo. Em São Sebastião, as áreas mais centrais são consideradas privilegiadas, dotadas de melhor infraestrutura. Menciona-se que é diferente a situação das moradias da orla e daquelas situadas “no sertão”, onde habita a população de baixa renda. O provável crescimento populacional deveria também implicar um cuidado especial com a expansão dos sistemas de água, esgoto e de coleta de lixo.

Outra temática sensível para a sociedade, em relação ao desenvolvimento sustentável é a preservação ambiental. Entre outros elementos para preservar o meio ambiente, fundamental para um turismo sustentável, seria necessário mudar o modelo de ocupação largamente praticado no litoral, baseado na segunda residência, incentivado pela especulação imobiliária. Em consonância com a preocupação de entidades da sociedade civil, acerca do impacto que o modelo de ocupação baseado na segunda residência ocasiona ao meio ambiente, moradores se referiram às “invasões” promovidas por segmentos de alta renda: “invasões de ricos”, como denominado por um entrevistado. A educação ambiental seria um instrumento importante para garantir a preservação ambiental, tanto para a população em geral quanto nas escolas. A educação ambiental deveria receber maior investimento e deveria ser dirigida, para além das crianças e dos jovens, a todos os segmentos sociais. A preocupação com o meio ambiente e com a educação ambiental, contudo, não poderia ocorrer em detrimento do ser humano, principalmente dos mais pobres, parte importante do meio ambiente a ser cuidado.

Ao enfrentar o tema da construção de soluções sustentáveis para o desenvolvimento, o grande desafio apontado foi a busca da sustentabilidade nas grandes potencialidades de São Sebastião: a potencialidade industrial e logística e a potencialidade do turismo. Para além de incorporar o planejamento como norteador do desenvolvimento, de dotar o município de infraestrutura e de políticas públicas adequadas e de preservar o meio ambiente natural e social. Foram sugeridas ênfases em determinadas atividades e propostas soluções na perspectiva de um desenvolvimento sustentável.

Em resumo, para garantir um desenvolvimento sustentável e inclusivo, seriam condições indispensáveis: um planejamento urbano abrangente e de longo prazo, com participação da sociedade; que propicias-se melhor mobilidade, transporte e paisagem urbana mais equilibrada; garantir e dotar de infraestrutura necessária e adequada o conjunto da cidade, principalmente as regiões periféricas e dos “sertões”; preservar o Meio Ambiente e investir em educação ambiental; incorporar o conjunto da sociedade no projeto de desenvolvimento em que recebam os benefícios gerados pelos grandes empreendimentos e pelo turismo.

## BIBLIOGRAFIA

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. PROJETO ORLA – Implementação em territórios com urbanização consolidada. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério das Cidades; Iphan. IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES EM ÁREAS URBANAS CENTRAIS E CIDADES HISTÓRICAS - MANUAL DE ORIENTAÇÃO. Brasília, 2011.

IPAC. Secretaria de Cultura. Prefeitura de São Sebastião.

IBGE, Censo 1991, 2000 e 2010.

“Caçara – uma cultura que resiste” – São Sebastião tem Alma, 2009. Ministério da Cultura.

ESTADO DE SÃO PAULO / PMSS. Relatório do Produto 2 do Plano de Saneamento de São Sebastião – Descrição dos Sistemas Existentes e Projetados e Avaliação da Prestação dos Serviços de Saneamento Básico no Município de São Sebastião. São Paulo, 2011.

Reportagem do site do jornal Estado de São Paulo: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,sao-sebastiao-adia-votacao-de-brecha-para-verticalizacao,663061,0.htm>.

Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo Imobiliária BR Litoral [www.br.litoral.com.br](http://www.br.litoral.com.br).

Plano Local de Habitação de Interesse Social de São Sebastião, 2011.

Censo Demográfico IBGE de 2010.

Plano Estadual de Habitação de São Paulo, 2011.

Fundação SEADE. Autoridade Portuária do Porto São Sebastião, Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ), 2009.

Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, Plano Integrado Porto Cidade de 2011.

Secretaria Estadual dos Transportes Infraestrutura, Transportes no Brasil - O Programa de Parcerias Público - Privadas e Concessões no Estado de São Paulo, maio de 2011.

Companhia Docas de São Sebastião, Secretaria de Logística e Transportes do Estado de São Paulo, Apresentação - Porto de São Sebastião, dezembro 2011.

ESTADO DE SÃO PAULO. Plano Estadual de Recursos Hídricos – 2004-2007. Relatório 2 Definição das Metas do PERH 2004/2007. Volume 2 - Anexos e Memória de cálculo.

IPHAN/PMSS. IPCC – RESUMO INVESTIMENTOS DO PAC-CH - SÃO SEBASTIÃO – SP.

Sistema de Planejamento do SUS - uma construção coletiva; Ministério da Saúde, Secretaria Executiva, Subsecretaria de Planejamento e Orçamento. – 3a. ed. – Brasília : Ministério da Saúde, 2009. 100 p.

Termo de Referência para a estruturação de Redes Regionais de Atenção à Saúde no Estado de São Paulo – Documento conjunto SES-SP e COSEMS-SP; setembro de 2011.

SILVA, S.F. (org). Redes de atenção à saúde no SUS: o pacto pela saúde e redes regionalizadas de ações e serviços de saúde. Campinas, SP: IDISA: CONASEMS, 2008.

MENDES, E V. As Redes de Atenção à Saúde. Belo Horizonte: ESP-MG; 2009. 848p.

Coleção Para Entender a Gestão do SUS 2011 – 13 volumes; Conselho Nacional de Secretários de Saúde – CONASS; disponível na íntegra em: [www.conass.org.br](http://www.conass.org.br).

BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece a Política Nacional de Saneamento Básico Disponível em: [http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=section&layout=blog&id=6&Itemid=57](http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=6&Itemid=57). Acesso em: 27 dez. 2011.

CBH-LN. Relatório de Situação dos Recursos Hídricos do Litoral Norte 2010. Ubatuba: Comitê de Bacias Hidrográficas do Litoral Norte, 2010, 37 p.

CBH-LN. Plano de Bacias Hidrográficas do Litoral Norte 2012-2015. Comitê da Bacias Hidrográficas do Litoral Norte, 2009.

CETESB. Relatório Qualidade das Praias Litorâneas no Estado de São Paulo – 2010. CETESB, 2011, p. 22.

SÃO PAULO (Estado) Produto 2, Descrição dos Sistemas Existentes e Projetados e Avaliação da Prestação dos Serviços de Saneamento Básico no Município de São Sebastião. São Paulo, Secretaria de Estado de Saneamento e Energia, Consórcio PLANSAN 123, 2011, 187 p.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 9034, de 27 de dezembro de 1994. Cria o Plano Estadual de Recursos Hídricos para o biênio 1994/95.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 7663, de 30 de dezembro de 1991. Estabelece a Política Estadual de Recursos Hídricos.

SÃO SEBASTIÃO (Município). Diagnóstico da Situação e Cenário Tendencial – Produto 3 do Plano Diretor do Município de São Sebastião. São Sebastião: Política e Planejamento Ambiental Ltda., 2010, p.155SARGUSUS – Sistema de Apoio à Construção do Relatório de Gestão do SUS – Manual do Usuário; Ministério da Saúde, Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa, Brasília, março de 2010 [www.saude.gov.br/sargsus](http://www.saude.gov.br/sargsus).

Informações sobre os Contratos Organizativos da Ação Pública - COAP: <http://www.saude.sp.gov.br/ses/perfil/gestor/homepage/destaques/direita/redes-regionais-de-atencao-a-saude-no-estado-de-sao-paulo/contrato-organizativo-da-acao-publica-da-saude-coap>.

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

## Sistemas de Informação utilizados

DATASUS: Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS).

Aplicativo do Pacto pela Saúde (SISPACTO).

Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES).

Sistema de Informações Hospitalares do SUS (SIH-SUS).

Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) <http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=0205>.

Indicadores do Pacto pela Saúde <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/dh.exe?pacto/2010/cnv/pactsp.def>.

## Outras fontes:

Fundação SEADE - [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br).

Destaque para: Painel de Indicadores de Monitoramento e Avaliação em Saúde (Painel Saúde) <http://www.seade.gov.br/projetos/psaude/index.php?page=welcome>.

Legislação básica do SUS.

<http://portalsaude.saude.gov.br/portalsaude/area/313/legislacao.html>.

Constituição Federal (artigos 196 a 200) Emenda Constitucional n. 29, de 13/9/2000 Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde.

Lei 8.080, de 19/9/1990 Lei orgânica da Saúde que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

Lei 9.836, de 23/9/1999 (Acrescenta dispositivos à Lei no 8.080).

Lei 11.108, de 07/4/2005 (Altera a Lei no 8.080).

Lei 10.424, de 15/4/2002 (Acrescenta capítulo e artigo à Lei no 8.080).

Lei 8.142, de 28/12/1990 Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências.

Resolução 399, de 22/2/2006 Divulga o Pacto pela Saúde 2006 – Consolidação do SUS e aprova as diretrizes operacionais do referido pacto.

Portaria GM/MS nº 699/06 Regulamenta as Diretrizes Operacionais dos Pactos, pela Vida e de Gestão.

Portaria GM/MS nº 3.085/06 Regulamenta o Sistema de Planejamento do SUS.

PAC 2010. Balanço o 4 anos do PAC 2007 – 2010. Governo Federal do Brasil.

Coluna Opinião Livre. Frederico Bussinger de 15.03 de 2008, no Jornal Imprensa Livre.

SEBRAE. A Indústria do Petróleo. Disponível em: [www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/760602B214695CA832573BE004E6135/\\$File/Ind%C3%BAstria\\_do\\_Petr%C3%B3leo.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/BDS.nsf/760602B214695CA832573BE004E6135/$File/Ind%C3%BAstria_do_Petr%C3%B3leo.pdf).

Dedecca, Claudio, Montali, Lilia e Baeninger, Rosana. Estudos Regionais – Região Metropolitana da Baixada Santista. FINEP/NEPP/NEPO/IE Unicamp 2009.

PDZ 2009. Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos. Disponível em: <http://www.portodesaosebastiao.com.br/pt-br/pdz.asp> em Junho de 2012.

Constituição Da República Federativa Do Brasil. Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 70 de 29 de março de 2012. Senado Federal. Portal Legislação, Brasília.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. 2010. Perfil dos Municípios Brasileiros 2009. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Rio de Janeiro, 2010.

Jacobo Waiselfisz, Julio. 2008. Mapa da Violência dos Municípios Brasileiros. RITLA, Instituto Sangari, MMS, MMJ.

Jacobo Waiselfisz, Julio. 2011. Mapa da Violência 2012: Os novos padrões de violência homicida no Brasil. Instituto Sangari.

Jacobo Waiselfisz, Julio. 2012. Mapa da Violência 2012 caderno complementa 1: Homicídio de Mulheres no Brasil. Instituto Sangari, São Paulo. Abril, 2012.

Lei do Plano Diretor do Município de São Sebastião. REVISÃO IV – 23 de Agosto de 2011.

Lei Orgânica Do Município De São Sebastião. Câmara Municipal de São Sebastião.

Mattos Ricardo, Carolina e Haydee G. C. Caruso. 2007. “Segurança pública: um desafio para os municípios brasileiros”. In: Revista Brasileira de Segurança Pública. Ano 1. Edição 1, 2007.

Ministério da Justiça. 2009. 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública – Texto Base. Ministério da Justiça, Brasília, 2009.

Miraglia, Paula. 2006. “Os municípios e a Segurança Pública”. In: Renato Sérgio de Lima; Liana de Paula (orgs). Segurança Pública e violência: o Estado está cumprindo o seu papel?. São Paulo: Contexto.

Miraglia, Paula. 2010. *Cosmologias da Violência: entre a regra e a exceção. Uma etnografia da desigualdade em São Paulo*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Antropologia Social da Universidade de São Paulo – PPGAS/USP.

Pesquisa Nacional Por Amostras de Domicílio – PNAD. 2010. *Características da vitimização e do acesso à justiça no Brasil - 2009*. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Rio de Janeiro, 2010.

Ministério da Justiça – MJ. 2012. <<http://portal.mj.gov.br>>.

Prefeitura Municipal de São Sebastião. 2012. <<http://www.saosebastiao.sp.gov.br>>.

Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo – SSP/SP. 2012. <<http://www.ssp.sp.gov.br/estatistica/dados.aspx?id=72>>.