

# CARAGUATATUBA

## diagnóstico



### LITORAL SUSTENTÁVEL DESENVOLVIMENTO COM INCLUSÃO SOCIAL



FORTE LANDSAT E GOOGLE EARTH  
CRÉDITO MARCEL FANTUCCI LITORAL SUSTENTÁVEL

1979/1980

1991/1992

2000

2011

### DIAGNÓSTICO URBANO SOCIOAMBIENTAL E PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM MUNICÍPIOS DA BAIXADA SANTISTA E LITORAL NORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO

#### Boletim nº 1 CARAGUATATUBA

- Diagnóstico de Caraguatatuba
- Leitura Comunitária
- População e Ocupação do Território
- Economia
- Infraestrutura
- Legislação e Gestão

2  
3  
4  
6  
7  
8

Este Boletim integra o projeto Litoral Sustentável - julho/agosto de 2012

REALIZAÇÃO



CONVÊNIO





# DIAGNÓSTICO DE CARAGUATUBA

*Nas páginas deste boletim você vai encontrar uma síntese do Diagnóstico Urbano Socioambiental Participativo de Caraguataatuba, iniciativa integrada ao projeto Litoral Sustentável – Desenvolvimento com Inclusão Social, que vem sendo realizado pelo Instituto Pólis, com apoio da Petrobras.*

## LEITURA COMUNITÁRIA E TÉCNICA

Este diagnóstico combina uma leitura comunitária e uma leitura técnica da realidade do município. Na leitura comunitária procuramos perceber a avaliação dos moradores sobre os processos de transformação em curso no litoral, suas perspectivas quanto ao desenvolvimento do município e expectativas quanto ao futuro. Para isso, realizamos uma pesquisa qualitativa para o levantamento da opinião de moradores, fizemos o mapeamento das organizações sociais existentes, entrevistamos lideranças de diferentes setores e promovemos uma oficina de debates.

A leitura técnica envolveu o estudo da economia do município, suas fragilidades e potencialidades, a análise urbanística e jurídica do processo de ocupação do território e de suas contradições, com destaque para temas como as condições de moradia, o acesso a infraestrutura urbana, as condições de mobilidade local e regional; as questões relativas às áreas ambientais protegidas e às possibilidades de crescimento e adensamento urbano, e o impacto dos grandes projetos em curso no litoral

## Os próximos passos

Esses são os resultados que apresentamos à comunidade. Depois desse debate e de eventuais complementos e correções, o diagnóstico será publicado no site Litoral Sustentável. A partir daí aprofundaremos a discussão de pontos específicos, visando à construção de um programa de desenvolvimento sustentável para o município e para a região.

## SOLUÇÕES LOCAIS E REGIONAIS

Os diagnósticos sobre a realidade de cada município demonstram que muitas questões enfrentadas localmente têm sua origem – e podem ter suas soluções – em âmbito regional, como as deficiências na mobilidade, de segurança pública, na oferta de formação especializada para os trabalhadores, entre outras.

A análise e o debate desses problemas em cada município servirão de subsídios a próxima etapa do projeto, que é a de construção coletiva de um programa de desenvolvimento sustentável com propostas para o município e para a região.

Neste processo, entendemos que a participação da sociedade e a articulação das políticas públicas municipais, estaduais e federais, além dos investimentos já previstos, serão fundamentais para alcançar soluções abrangentes para região e promover o desenvolvimento sustentável com inclusão social.

## Agenda do processo participativo

- Seminário Estadual para apresentação do Diagnóstico Regional – 2º semestre 2012
- Seminários temáticos com poder público, sociedade civil e especialistas, dezembro de 2012
- Consultas Públicas por município com poder público, sociedade civil, 2013
- Audiências Públicas municipais para debater versão preliminar do Programa de Desenvolvimento Sustentável Local com o poder público, a sociedade civil, 2013
- Conferência Regional para apresentar e debater versão preliminar do programa e pactuar as propostas da versão final, com a participação dos diferentes níveis de governo e organizações da sociedade atuantes, 2013

Saiba mais sobre o projeto *Litoral Sustentável*, sua metodologia e equipe técnica no site [www.litoralsustentavel.org.br](http://www.litoralsustentavel.org.br)



## DESENVOLVIMENTO COM PLANEJAMENTO E SUSTENTABILIDADE

*O município tem o desafio de lidar com várias frentes de expansão econômica, gerar empregos locais e criar mecanismos de controle dos impactos dos grandes empreendimentos na expansão urbana*

Caraguatatuba vive um intenso processo de crescimento, com expansão do comércio e de diversos serviços, impulsionado, em boa parte, pelas obras e instalação de grandes equipamentos de infraestrutura logística e pelas atividades da cadeia produtiva de petróleo e gás, todos com forte impacto no desenvolvimento socioeconômico e urbanístico do município nos próximos anos. Entre essas, os moradores destacam a implantação da Unidade de Tratamento de Gás de Caraguatatuba (UTGCA), a duplicação da Rodovia dos Tamoios (SP-099) e o contorno viário Sul e a alça de contorno Norte, a expansão do Porto de São Sebastião e a intensificação da exploração de petróleo na região.

Nas entrevistas e oficina realizadas para a produção deste diagnóstico apareceram posições diferenciadas entre as organizações da sociedade civil em relação a esse processo. Para parte das entidades ouvidas, a possibilidade de a cidade se transformar em um polo de comércio e serviços teria reflexos positivos na autoestima dos cidadãos. Considera que Caraguatatuba está vivendo uma nova fase em seu desenvolvimento, em que o turismo, embora se mantenha como importante fonte de empregos, seria uma atividade econômica “complementar” às novas atividades, que gerariam empregos mais qualificados e socialmente valorizados. Entretanto, outra parte dos entrevistados tem uma visão menos otimista. Considera que os novos projetos em curso frustram os moradores por trazerem de fora a maior parte da mão de obra, o que também resultaria no aumento do preço dos imóveis e na demanda por infraestrutura básica.

### Expansão urbana e políticas públicas

A sociedade local mantém expectativas de que os benefícios gerados pelos novos investimentos na região sejam repartidos entre os moradores do município, que sofrem os seus impactos.

Na visão das entidades locais, o planejamento urbano é apontado como uma condição para o desenvolvimento sustentável do município, dada a crescente demanda por serviços públicos e por espaço para a expansão urbana. Ressaltam que grande parte das áreas disponíveis para o crescimento urbano pertencem a uma empresa privada, que planejaria ali construir condomínios de veraneio para população de alta renda e uma zona industrial.

Em relação às políticas públicas, a de Segurança Pública seria crítica, por conta do grande aumento dos índices de criminalidade. Destacam também a existência de um déficit habitacional a ser resolvido, a insuficiência nos transportes urbanos e interurbanos. Mas avaliam positivamente a área de Educação.

### Gestão e participação

A administração dos bens públicos da cidade foi bem avaliada pelas entidades entrevistadas e a gestão reconhecida como empreendedora. Mas houve críticas quanto ao relacionamento dos gestores públicos com as organizações locais da sociedade civil. Os conselhos municipais são considerados espaços importantes de participação, mas contariam com infraestrutura insuficiente e seriam pouco efetivos para deliberação de políticas públicas.



Praia da Enseada, em Caraguatatuba: adensamento urbano na orla

# EXPANSÃO URBANA E GESTÃO TERRITORIAL

*Crescimento econômico e populacional aumenta pressão por espaços para ocupação urbana, que deveria seguir um plano sustentável de ordenamento*

Com a área urbanizada ocupando apenas 5% de seu território de 48 mil hectares, Caraguatatuba vem enfrentando o desafio de planejar a expansão urbana e, ao mesmo tempo, atender as demandas acumuladas por um processo de ocupação desordenado ao longo dos anos.

Nas últimas duas décadas, a população de Caraguatatuba praticamente dobrou, passando de cerca de 52 mil habitantes, em 1991, para 100 mil habitantes, em 2010, cerca de 48% destes com menos de 29 anos. A taxa de crescimento populacional anual desacelerou na última década, caindo de 4,55% (1991-2000) para 2,49% (2000-2010). O crescimento acelerado e desordenado resultou em alguns problemas críticos, como perda de áreas verdes, verticalização irregular da orla e algumas praias praticamente privatizadas, além da drenagem urbana comprometida.

## Evolução da mancha urbana

1979/1980



1991/1992



2000



2011



## Domicílios de uso ocasional

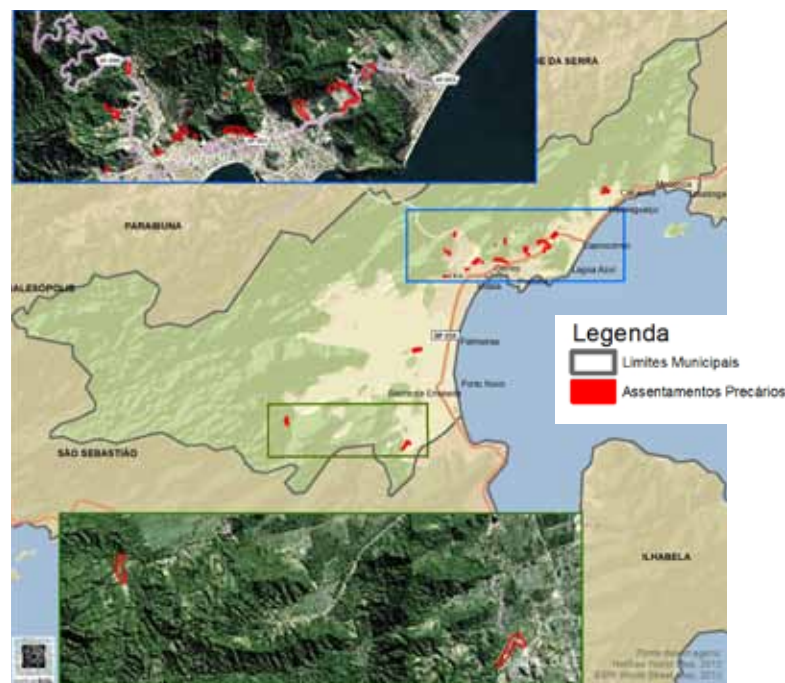
Na última década, o número de domicílios no município passou de 52.124, em 2000, para 64.740, 43% destes de uso ocasional, refletindo ainda a grande atividade turística baseada em residências de veraneio, que atrai uma população flutuante de mais de 100 mil pessoas (Cetesb – 2011). Nessa década, o número de domicílios de uso permanente aumentou num ritmo muito maior que os de uso ocasional, indicando fixação crescente de moradores. Os domicílios de uso ocasional concentram-se na faixa litorânea e, em geral, contam com melhor infraestrutura. Já os domicílios ocupados pela população residente se concentram nos bairros mais afastados da orla marítima com maiores demandas por infraestrutura urbana.

<b>Domicílios</b>	<b>64.740</b>
Ocupados	56,9%
Uso ocasional	43,1%
População flutuante	100.000

## Habitação e ocupação irregular

Ocupações irregulares estão presentes em todo o município. A prefeitura identifica 19 núcleos de ocupação irregular, 13 destes localizados em Zona de Amortecimento do Parque Estadual da Serra do Mar. Ao todo, são 1.181 domicílios precários, abrigando 4.208 moradores. A demanda prioritária por novas moradias, correspondente a uma parte do déficit habitacional, foi estimada em 329 domicílios (IBGE 2010).

## DISTRIBUIÇÃO DOS ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS



FONTE: PRSSM, 2012; IPT, 2010, SABESP, 2012. POLIS, 2012

## Drenagem

A drenagem urbana é um grande problema. Cerca de 40 mil pessoas vivem na sub-bacia do Rio Juqueriquerê, que corta a planície de Caraguatatuba. Quando o volume de água é grande na cabeceira e a maré está alta, os rios transbordam em vários pontos.

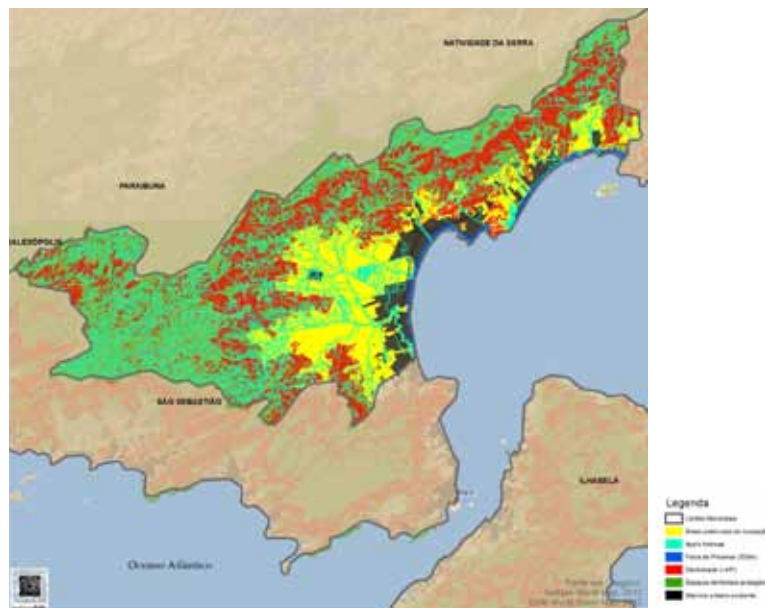


## Expansão urbana

De acordo com a Fundação Seade, o total de domicílios com população residente de Caraguatatuba deverá saltar de 30.530 domicílios em 2011 para 38.955 em 2023, um crescimento de 26,34% em 12 anos.

É o município com mais área para expansão urbana no Litoral Norte. A maior parte, localiza-se na planície entre o centro e a região sul do município, mais afastada da Serra do Mar. No norte do município também existem áreas disponíveis próximas à orla. No entanto, para termos o potencial de ocupação dessas áreas é preciso descontar as unidades de conservação existentes, as áreas de preservação permanente em função de altas declividades, as que ficam junto aos cursos d'água e a faixa de preamar. Deve-se considerar, também, a existência de coberturas vegetais, riscos de inundações e fragilidade dos solos.

## ÁREAS COM POTENCIAL PARA OCUPAÇÃO URBANA



FONTE: SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE, 2010, SP; IBAMA, 2011; PREF. DE CARAGUATATUBA; PINO.

## UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Caraguatatuba está inserida em uma região de domínio da Mata Atlântica, sendo que 74,98% de sua área são recobertos por vegetação natural, em que se destacam as florestas que recobrem as escarpas da Serra do Mar e a maior planície costeira do Litoral Norte, que se estende por 32 km e engloba fragmentos de ecossistemas associados de restinga e manguezais.

Entre as unidades de conservação existentes, destacam-se o Núcleo Caraguatatuba (NC) do Parque Estadual da Serra do Mar (PESM), a Área de Preservação Permanente Marinha Litoral Norte (APAMLN), o Grande Parque Ecológico e Turístico de Caraguatatuba (GPET), o Parque Natural Municipal do Juqueriquerê (PNMJ), e a Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) Sítio do Jacu.

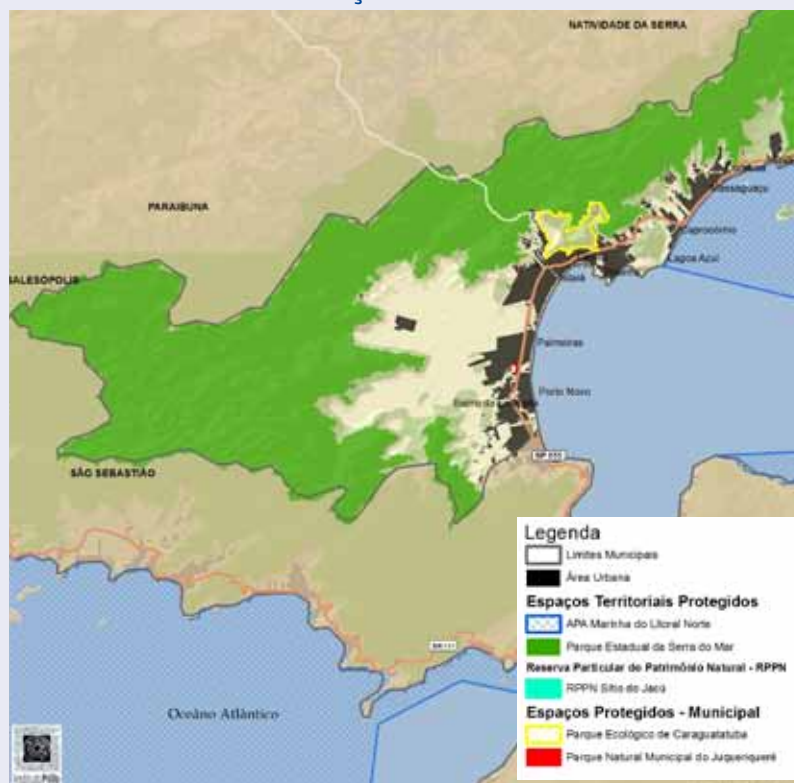
O Núcleo Caraguatatuba do PESM possui 57,6 mil hectares, cerca de 40 mil hectares destes dentro do município ou 82% da sua área total, e cumpre papel capital tanto na proteção dos mananciais locais quanto na proteção das principais estações de captação de água para o abastecimento do município.

O extremo oeste do NC é considerado área prioritária para a conservação da biodiversidade, por abarcar a maior riqueza de anfíbios conhecida para a Mata Atlântica, elevado número de espécies ameaçadas de aves e alta riqueza de espécies vegetais.

As maiores pressões sobre o parque e sua biodiversidade são as ocupações irregulares, facilitadas por estradas e dutos; a extração mineral clandestina para

a construção civil; a presença da espécie exótica *Pinus Elliottii*, que tem causado aridez do solo e inibição do crescimento natural da flora e da fauna local, além da caça ilegal e a extração de palmito. Grandes obras como a Duplicação da Rodovia dos Tamoios, que corta o PESM, a construção dos contornos viários norte e sul de Caraguatatuba apresentarão uma sobrecarga de impactos ambientais a serem absorvidos pelo parque.

## UNIDADES DE CONSERVAÇÃO



FONTE: IBAMA, 2011; SEC. EST. MEIO AMBIENTE, 2011, INSTITUTO POLIS, 2012

# O DESAFIO DE UMA NOVA VOCAÇÃO ECONÔMICA

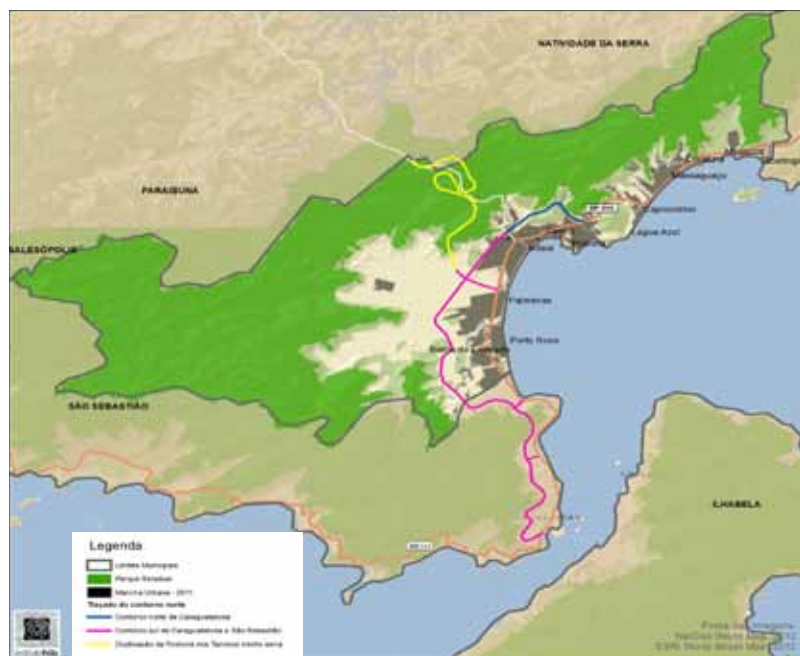
*O município se consolida como polo regional de comércio e serviços e por abrigar grandes projetos ligados à cadeia petróleo e gás. O turismo mantém sua importância para economia local*

Ao longo dos últimos anos, Caraguatatuba passou por um deslocamento progressivo de sua vocação econômica, antes centrada apenas no turismo, tornando-se gradualmente um polo regional de comércio e de serviços consolidado, com shoppings, lojas de departamentos entre outros.

A chegada da Petrobras, com a instalação no município da Unidade de Tratamento de Gás de Caraguatatuba (UTGCA), representou a entrada da cidade na cadeia do petróleo e gás. Além disso, nos próximos anos, o município abrigará ou será fortemente influenciado por uma série de grandes projetos de infraestrutura, como a já citada duplicação da Rodovia dos Tamoios, o contorno viário Sul e a alça de contorno Norte, a ampliação da UTGCA e construção de uma dutovia. O município também pode se consolidar como área retroportuária (de apoio) do Porto de São Sebastião, com o armazenamento de containers.

Como reflexo dessas atividades, a construção civil e o comércio local se expandem. A pesca vem perdendo força.

## PROJETO DE CONTORNO SUL DA RODOVIA DOS TAMOIOS



FONTE: ADAPTADO DO DER - DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM, 2010.

## Indústria aumenta participação

Na última década, Caraguatatuba teve um substancial aumento de seu Produto Interno Bruto (PIB), conjunto de riquezas produzidas pelo município, passando de R\$ 422 milhões, em 2000, para R\$ 1,2 bilhão em 2010. O PIB per capita (divisão dessa riqueza por habitante), de cerca de R\$ 12 mil, é inferior à média estadual (R\$ 26,2 mil) e à nacional (R\$ 15,9 mil). Grande parte da riqueza do município, cerca de 70%, vem do setor terciário, relacionadas aos serviços turísticos e ao comércio; seguido pela indústria, com 21,9%, e pela administração pública, com 8,9%.

A participação da indústria na riqueza gerada no município aumentou significativamente última década, diferentemente do que ocorreu no Brasil e no Estado, onde os serviços cresceram muito.

## Desocupação baixa

Em relação aos empregos formais, os setores que mais empregam são o de serviços (34%), o comércio (31%), a construção civil (17%) e a administração pública (13,5%). A população em idade ativa (PIA), pessoas em idade de trabalhar (entre 15 e 65 anos), correspondia a 85% do total, ou cerca de 85 mil pessoas (2010). Dessas, 58% (50 mil) formavam a população economicamente ativa (PEA), que está empregada ou procurando emprego.

A taxa de desocupação do município (percentual de pessoas que não encontram emprego) caiu de 17,5%, em 2000, para 7,3%, em 2010, menor que as médias estadual (8,1%) e nacional (7,6%). A taxa de informalidade (ocupados em atividades produtivas não regidas pela CLT) se manteve alta no período, em torno de 43%.

Total	100.840
PIA	86.158
PEA	40.648
Tx. desocupação	7,3%,
Tx. informalidade	43%

## CRESCEM AS DEMANDAS POR SERVIÇOS E INFRAESTRUTURA

*Ampliação da oferta de serviços públicos é vital para município resolver carências e absorver novas frentes de desenvolvimento econômico e social*

Diante das pressões de um crescimento intenso e rápido, o município precisaria fortalecer seu planejamento para atender à crescente demanda por serviços públicos em diferentes frentes: segurança pública; mobilidade; limpeza urbana e balneabilidade das praias; drenagem; o abastecimento de água, saneamento e destinação de resíduos; entre outros.

### Segurança pública

Entre 2002 e 2006, Caraguatatuba ocupava a 4ª posição entre os 556 municípios brasileiros com as maiores taxas médias de homicídio e 23ª posição na listagem dos 200 municípios com maiores taxas de óbitos por armas de fogo. O poder público está estudando a possibilidade de criar a Guarda Municipal e a Secretaria de Segurança Pública Municipal.

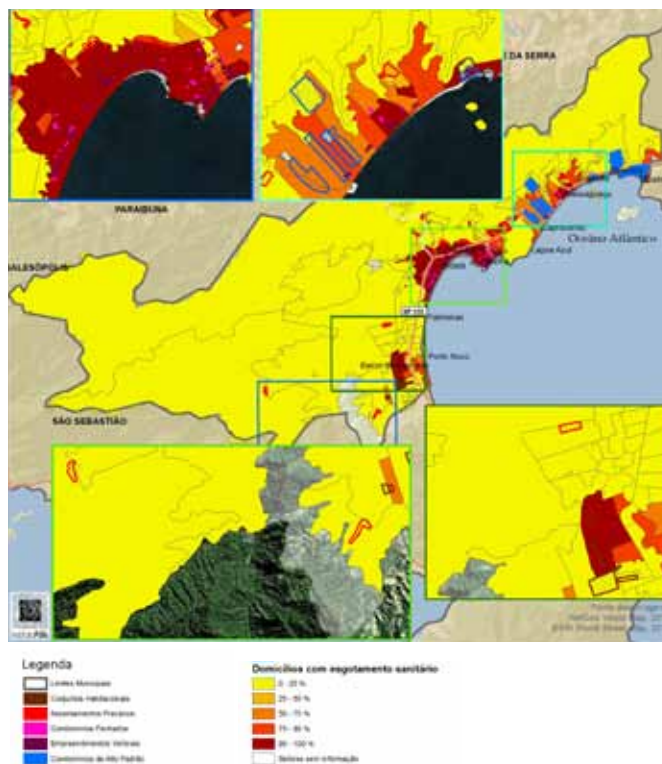
### Mobilidade urbana e regional

A duplicação da Rodovia dos Tamoios e a construção de anéis de contornos para São Sebastião e para Ubatuba terão importante impacto sobre a mobilidade local, criando uma rota de escoamento para o tráfego do Porto de São Sebastião e para as demais cidades do litoral. Hoje todo esse tráfego regional ocorre dentro da área urbana sobrecarregando o sistema viário local.

### Água e saneamento

Dos 52.124 domicílios particulares do município, 31.947 estavam ocupados com residentes fixos e, destes, 99% estavam ligados à rede geral de distribuição de água. O índice de atendimento do sistema público de esgotamento sanitário era de 52,7%. A exemplo dos demais municípios do Litoral Norte, a oferta de esgotamento é insuficiente.

### DOMICÍLIOS PERMANENTES COM ESGOTAMENTO SANITÁRIO



### Segurança alimentar

Entre as iniciativas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no município, destacam-se dois projetos do Setor de Alimentação Escolar: o "Tempero de Mãe", que contrata mães para preparação das refeições; e o "Acertando os Ponteiros", que promove a adequação dos horários de almoço e jantar para que a alimentação escolar não represente uma sobrecarga nutricional que contribua para a obesidade infantil. Agricultores familiares e pescadores carecem de apoio técnico e de infraestrutura para participarem dos mercados institucional e local.

### Saúde

Em 2011, o município contava com cerca de 50 unidades de saúde, entre centros e postos de saúde, hospitais. Dispunha de 175 leitos hospitalares, sendo 137 para o SUS, o que representa 1,36 leitos SUS para cada mil habitantes. No município, os planos privados de saúde atendem 18,1% da população local, a maior taxa de cobertura do Litoral Norte.



# REGULAMENTAÇÃO DO TERRITÓRIO

*O Plano Diretor prevê vários instrumentos definidos pelo Estatuto da Cidade e aponta as áreas para sua aplicação em mapas, mas eles ainda precisam ser regulamentados*

A Lei Orgânica do Município (1990) define importantes princípios fundamentais, como a redução de desigualdades regionais e social e a promoção do bem-estar de todos, entre outros. O Plano Diretor de Caraguatatuba regula as políticas públicas de maneira ampla, define as funções sociais da cidade e da propriedade e prevê vários instrumentos do Estatuto da Cidade, como a transferência do direito de construir, a outorga onerosa e o IPTU progressivo. A indicação das áreas para a aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade em mapas e suas áreas de aplicação por meio de mapa, o que representa um grande avanço, porém ainda dependem de regulamentação.

De acordo com o Plano Diretor, o território do município está dividido em duas unidades: a Macrozona de Proteção Ambiental, constituída pelo Parque Estadual da Serra do Mar – Núcleo Caraguatatuba; e a Macrozona de Desenvolvimento Urbano, destinada ao desenvolvimento da ocupação urbana. Com relação à verticalização imobiliária, permite edificações com até nove pavimentos em quadras defronte à praia e de mais pavimentos em empreendimentos mais afastados da orla. Para avaliação destes empreendimentos, o município instituiu os instrumentos Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e o Estudo de Viabilidade Urbanística (EIV). A lei específica que regulamentará esses estudos deve, além dos parâmetros de incomodidades, prever critérios para mensurar o impacto e definir medidas compensatórias.

## Regulação da expansão urbana

O plano diretor criou uma Zona de Expansão Urbana (ZEU) para áreas “sem uso ou destinada atualmente à atividade rural e pecuária...”. Prevê que sejam desenvolvidos planos e projetos estratégicos para ZEU, considerando que deverá ser destinada ao crescimento da cidade, tendo como

pressuposto a alteração do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) Litoral Norte. Não são claros os efeitos jurídicos das regras estabelecidas para a ZEU já que estão condicionadas à revisão do atual ZEE- Litoral Norte. Isto pode gerar dificuldades de interpretação e levantar dúvidas especialmente no que se refere aos eventuais direitos adquiridos (ou não) dos empreendedores a partir das regras já estabelecidas pelo Plano Diretor para a ZEU.

## CONTAS PÚBLICAS

Caraguatatuba arrecadou R\$ 269,3 milhões, em 2010, o que resultou em orçamento per capita de R\$ 2,67 mil. A Receita Corrente representou 99,2% do total da arrecadação, R\$ 267,2 milhões, enquanto a Receita de Capital atingiu 2,4%, R\$ 6,5 milhões. As Transferências Correntes (recursos do Estado e da União, incluindo royalties) representaram a maior fonte de arrecadação do município com 48,3% do total, R\$ 130,2 milhões, seguida pela Receita Tributária, que representou 35,9% do total arrecadado, R\$ 96,6 milhões, com destaque para o Imposto Sobre Serviço (ISS).

## Gastos do município

As Despesas Correntes tiveram 80,5% do total de empenho no exercício, com R\$ 197,9 milhões, enquanto as despesas de capital alcançaram R\$ 48,0 milhões, 19,5% do total. Os quatro principais gastos foram para as áreas da Educação, com R\$ 82,9 milhões (33,7%); Saúde, com R\$ 51,3 milhões (20,9%), Urbanismo, R\$ 50,8 milhões (20,7%); e Administração, com R\$ 27,0 milhões (11%).