



## CAPÍTULO 3

### OBJETIVOS E JUSTIFICATIVA DO EMPREENDIMENTO

Os objetivos do empreendimento, apresentados neste EIA, são:

- A urbanização do assentamento de Santa Cruz dos Navegantes, por meio da implantação de infra-estrutura de saneamento ambiental – sistemas de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgotos e drenagem de águas pluviais e do reassentamento ou da realocação de famílias atualmente residindo em palafitas sobre áreas de manguezais;
- A recuperação ambiental de áreas de proteção permanente (APPs), bem como o estancamento das ocupações irregulares sobre as mesmas .

Conforme apresentado no capítulo anterior, a formação deste Assentamento se deu segundo os mesmos parâmetros de ocupação irregular, característicos no processo de crescimento das cidades brasileiras, que produziu grande desigualdade nas condições de moradia, onde o acesso à infra-estrutura e equipamentos sociais se tornou extremamente díspare, resultando a divisão entre a cidade formal - regida por normas jurídico-institucionais e fundamentada na dinâmica imobiliária - e a cidade informal - na qual o acesso ao solo ou à oportunidade de moradia é alcançado precariamente por meio de processos e mecanismos sem respaldo legal.

A configuração da denominada cidade informal é caracterizada pelo ciclo que a exclusão impõe a esse contingente populacional, que pode ser traduzida, via de regra, em:

- Exclusão geográfica, já que ocupam os mais afastados espaços das cidades, sem infra-estrutura urbana;



- Exclusão legal, tendo em vista que a maioria dos assentamentos ocorre em terrenos invadidos ou loteamentos clandestinos; e
- Exclusão social, ao apartar essa população da infra-estrutura, da proximidade do emprego e da rede de serviços públicos implantados em outras áreas.

Do ponto de vista ambiental, as ocupações irregulares das áreas de preservação permanente (APP'S) agravam e trazem consequências não apenas para os seus moradores, mas acabam por deteriorar, quando não destruir, os recursos naturais do território municipal.

O projeto proposto permitirá a recuperação de uma importante área de manguezal, hoje degradada pela ocupação antrópica, atendendo desta maneira, duas importantes demandas do município: a melhoria da qualidade ambiental e a diminuição do déficit habitacional.

Neste capítulo, será apresentada a maneira como a cidade do Guarujá se estruturou quanto a sua ocupação e os principais aspectos da questão habitacional no município.

### 3.1. USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NO MUNICÍPIO

Em razão do seu histórico, a estruturação urbana do Guarujá definiu uma concentração de usos residenciais e áreas de comércio e serviços voltadas à demanda das populações residente e flutuante e, após a década de 1970, às atividades portuárias e industriais. Em razão das suas características geomorfológicas, a ocupação do Guarujá teve início ao longo de uma estreita faixa de planície entre a Serra de Santo Amaro e a orla marítima Posteriormente se estendendo para as terras próximas ao estuário, pela população de baixa renda.

Atualmente, os seguintes aspectos caracterizadores do uso e ocupação do solo no Guarujá configuram setores urbanos nitidamente delimitados, entremeados pelos assentamentos subnormais:

- Os espaços a noroeste reúnem as atividades portuárias e retro-portuárias, ao longo do canal de navegação, estando o uso residencial presente no distrito de Vicente de Carvalho, limitado pela rodovia Cônego Domenico Rangoni, extensão da rodovia Piaçaguera – Guarujá, e a Base Aérea do Guarujá. A ocupação desse setor apresenta uma tipologia predominantemente horizontal, com a presença de comércio e serviços ao longo das avenidas Santos Dumont e Thiago Ferreira. Essa ocupação apresenta conflitos com os usos existentes em sua proximidade, que produzem impactos em função de caminhões em circulação e do armazenamento de contêineres nas retroáreas do Porto Organizado de Santos.
- Uma extensa faixa ao longo da orla marítima apresenta diferentes índices de aproveitamento vertical e padrão construtivo bastante diferenciado daquele verificado em Vicente de Carvalho. Nessa faixa, que inclui os morros e as penínsulas, estão localizados edifícios de alto padrão e antigas mansões, ocupados por veranistas, em sua maioria. O Bairro Pitangueiras apresenta a maior concentração, com maiores índices de verticalização, havendo no Bairro Enseada uma



gradação de média densidade, ocasionada pela construção, a partir da década de 1980, de grande número de edifícios de gabarito baixo ou médio. A ocupação de alto padrão nos morros próximos à orla provocou, em casos como os de Vila Rosa, Vila Lúcia e Jardim dos Pássaros, um considerável impacto na ambiência e na paisagem.

- Uma porção territorial a sudoeste é caracterizada pelos bairros estruturados pela Avenida Ademar de Barros: Jardim Santo Antônio e Vila Santa. São bairros consolidados, considerando que a avenida se constitui em importante via de comunicação de Guarujá para Santos, por meio do serviço de balsas, carreando um intenso fluxo de pedestres, ciclistas, usuários de transporte público e, na temporada, de automóveis de turistas. Devido aos padrões construtivos, com características horizontais em sua maioria, os bairros mencionados se configuram como uma continuidade da ocupação habitacional de Vicente de Carvalho. Neste setor, devido ao fato de estar totalmente cercado por áreas de proteção ambiental, morros da Serra de Santo Amaro e pelo canal de navegação, a expansão se mostra extremamente limitada em todos os quadrantes.
- Ao leste, a ocupação foi estruturada a partir de uma comunidade tradicional de pescadores na praia do Perequê que, posteriormente, interligou-se às praias de Maré Mansa e Pernambuco. Neste setor observa-se a presença acentuada de edificações voltadas para a prestação de serviços e grande diferença nos padrões construtivos. O bairro do Perequê, situado na Serra do Guararú, se caracteriza por possuir um dos maiores assentamentos subnormais do Município, ao mesmo tempo em que possui grande potencial turístico, devido às suas características paisagísticas e de concentração de barcos de pesca. Além do Perequê, no extremo leste, situam-se as praias de Cachoeirinha e Prainha Branca, com reduzido número de moradores, sendo utilizadas principalmente por veranistas.

No tocante ao parcelamento do solo urbano, as ocupações mencionadas produziram apropriações extremamente diversas, ora com edificações de tipologia horizontal, ora com tipologia vertical, visto as condições sociais e econômicas terem sido determinantes no que se refere ao acesso à terra urbana.

Por um lado, o intenso retalhamento do solo observado nos loteamentos populares viabilizou a aquisição de lotes pela população demandatória, por outro lado, a viabilização dos edifícios residenciais de luxo e hotéis, se deu pela ocupação da faixa litorânea nos espaços anteriormente ocupados por grandes propriedades.

O paradoxo dessa situação é que as áreas mais verticalizadas e providas de infra-estrutura são, de maneira geral, as áreas com predominância de edifícios que são utilizados somente durante a época da temporada (sazonalidade), enquanto os bairros populares, aqueles onde reside a maioria da população, apresentam infra-estrutura não satisfatória.

Outro aspecto a ser destacado é o da ocupação dos espaços livres da cidade tanto pelos assentamentos subnormais quanto pelo mercado imobiliário de média e alta renda. Em relação aos primeiros, a estratégia de sobrevivência obrigou milhares de trabalhadores a se fixarem nas áreas



públicas municipais ou em áreas cuja ocupação não era permitida pela legislação vigente (sem fiscalização), originando a partir da década de 1970, as favelas. Em relação ao mercado imobiliário, é constatado que obteve do poder público a aprovação para empreendimentos construídos nos morros das Galhetas, na ponta dos Astúrias e do Maluf, na ponta de Pitangueiras, ainda permitindo a implantação dos condomínios de Tortugas e Sorocotuba, o que provocou impactos ambientais diversos no município.

Por fim, observa-se que no Guarujá há assentamentos subnormais em todo território do município, inclusive avançando sobre os manguezais e as encostas das elevações.

### 3.2. HABITAÇÃO NO GUARUJÁ

A questão habitacional é hoje um dos principais problemas das cidades brasileiras, em particular no município do Guarujá. O intenso crescimento da população no Município, sobretudo a partir dos anos 70, com o processo de industrialização da região metropolitana da Baixada Santista, principalmente em Cubatão, e a construção da rodovia dos Imigrantes, exerceram uma forte pressão pela ocupação de áreas públicas e/ou de preservação ambiental, por população de baixa renda, fazendo com o que os núcleos de assentamentos irregulares se expandissem significativamente em número, população e em área ocupada. Segundo levantamento feito pela Prefeitura, em 1998, existia 58 núcleos de habitação subnormal, com um número total de 20.382 habitantes.

Com base em fotos aéreas de 2002, utilizadas neste estudo, a área estimada de terrenos ocupados por assentamentos irregulares no Município era de aproximadamente 3,3 milhões de metros quadrados. O mesmo levantamento indicava a existência de 56 favelas, 4 loteamentos irregulares e 2 loteamentos clandestinos.

Os núcleos de favelas abrangem a maior parte da população em condições subnormais, com 103.032 pessoas habitando 27.776 domicílios, e estão localizados em áreas de risco de escorregamentos (morros) ou em áreas de preservação ambiental, sobretudo nas áreas de manguezal. Da totalidade dos domicílios localizados em núcleos de favelas no Guarujá, 6.604 situam-se em áreas de risco por instabilidade geológica e/ou geotécnica ou de preservação ambiental (morros ou manguezais). Nesses setores, a Prefeitura estima a necessidade de movimentação de 5.571 famílias.

#### 3.2.1. Habitações subnormais

Da totalidade dos núcleos de favela, 8 possuem número de domicílios variando entre 1.000 e 2.300 unidades, 16 entre 300 e 999 e os demais entre 41 e 299 domicílios.

A maioria dos núcleos é de ocupações antigas, da década de 40, oriundas de colônias de pescadores. Os núcleos formados nas décadas de 60 e 70, são originárias da expansão do setor da construção civil no município – que, gerando amplo número de empregos atraiu grande



contingente populacional para o município. Os mais recentes núcleos, dos anos 80 e 90, são fruto do processo recessivo e da decadência do município como pólo turístico.

A configuração típica desses assentamentos é caracterizada por moradias unifamiliares, entre 20 e 40m<sup>2</sup>, com alto grau de adensamento. Aquelas implantadas sobre estacas de madeira de alturas variáveis, em função do nível de alagamento local, são denominadas palafitas. As habitações são, de maneira geral, construídas em madeira ou em alvenaria e madeira (misto), com uma ou duas divisões internas e cobertas com telhas de zinco ou fibrocimento. O sistema viário interno aos núcleos é composto por vielas e trapiches, interligando o Assentamento às vias oficiais do entorno.

Nas regiões de morros, embora menos adensados, o manuseio inadequado do terreno para a construção das moradias favoreceu o surgimento de situações de risco por instabilidade geotécnica. Observa-se nesses locais que são empregados materiais de melhor qualidade, como estruturas em concreto armado, alvenarias de blocos de concreto e pequenas estruturas de arrimo, como forma de tentar melhorar a estabilidade das construções.

### 3.3. POLÍTICA HABITACIONAL

Dentre as ações de reversão do quadro de invasão das áreas legalmente protegidas e das áreas públicas e as ações de recuperação e reurbanização de assentamentos subnormais, merecem destaque os seguintes projetos em desenvolvimento pela Prefeitura Municipal do Guarujá.

- Com recursos provenientes do Orçamento Geral da União (OGU) serão desenvolvidos os projetos de Santa Cruz e Acaraú;
- Em parceria com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) serão desenvolvidos os projetos: Guarujá G e Projetos Bird (Complexo Cachoeirinha, Prainha / Marezinha), que são projetos habitacionais integrados, envolvendo a recuperação ambiental e o desenvolvimento econômico das comunidades.

O projeto "Estuário Vivo", que contará com o aporte de financiamento do Banco Mundial, propõe o reassentamento de aproximadamente 1.150 famílias, sendo 150 famílias do chamado Complexo Acaraú e 1.000 famílias do Complexo Cachoeira.

O Complexo Acaraú envolve as favelas Avenida Atlântica e Santa Madalena e o Complexo Cachoeira envolve as favelas Cachoeira, Marinheiros, Vila da Noite e Santa Clara.

A Urbanização e Recuperação Sócio-Ambiental de Santa Cruz dos Navegantes faz parte do Projeto "Janelas para o Mar" que tem como objetivo o incremento do turismo, por meio da recuperação das áreas de proteção ambiental e urbanização das áreas situadas próximo à orla marítima.



### 3.3.1. Diretrizes da Política Habitacional

As ações relacionadas à política habitacional do município estão pautadas pelas seguintes diretrizes, estabelecidas no Plano Diretor:

- Garantir a moradia digna, dispondo de instalações sanitárias e infra-estrutura urbana adequada, serviços públicos essenciais e acesso aos equipamentos sociais básicos;
- Requalificar os parâmetros urbanísticos e de regularização fundiária dos assentamentos habitacionais precários e irregulares;
- Estimular o adensamento em áreas vazias ou subutilizadas, com infra-estrutura já implantada e adequada, inibindo a ampliação de núcleos habitacionais precários;
- Coibir a não utilização ou subutilização da terra urbana para o uso habitacional nas áreas consolidadas, utilizando para esse fim, os instrumentos previstos na Lei Federal 10.257/01 - Estatuto da Cidade;
- Prever mecanismos para estimular a oferta e a melhoria das condições de habitabilidade da população de baixa renda pela iniciativa privada, na produção de Habitação de Interesse Social – HIS e de Habitação do Mercado Popular – HMP, principalmente nas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS<sup>1</sup>;
- Incentivar e apoiar a formação de agentes promotores e financeiros não estatais, a exemplo das cooperativas e associações comunitárias de autogestão, na execução de programas habitacionais;
- Garantir alternativas habitacionais para a população removida das áreas de risco ou de preservação ambiental, coibindo novas ocupações nessas áreas.

### 3.4. PLANOS, PROJETOS E PROGRAMAS CO-LOCALIZADOS

Além dos projetos habitacionais, há outros projetos que, cada qual com sua importância, poderão impulsionar o desenvolvimento econômico da cidade, condição essencial para a sustentabilidade das ações habitacionais e a contenção de novas ocupações irregulares.

---

<sup>1</sup> Considera-se :

- Habitação de Interesse Social – HIS é aquela destinada à população com renda familiar mensal limitada a 5 (cinco) salários mínimos, produzida diretamente pelo Poder Público municipal ou com sua expressa anuência, possuindo, no máximo, 1 (um) banheiro por unidade habitacional e 1 (uma) vaga de estacionamento para cada 2 (duas) unidades habitacionais;
- Habitação de Mercado Popular – HMP é aquela destinada à população com renda familiar mensal na faixa de 5 (cinco) a 10 (dez) salários mínimos, produzida pelo mercado imobiliário, possuindo, no máximo, 1 (um) banheiro e 1 (uma) vaga de estacionamento por unidade habitacional;
- Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS são áreas do território municipal com destinação específica e normas próprias de uso e ocupação do solo, destinadas primordialmente à produção, manutenção e sustentabilidade de habitação de interesse social.



Os projetos que trazem esse conceito são o Aeroporto (no local atualmente ocupado pela Base Aérea), o Retroporto, e as operações urbanas voltadas para o turismo (CING – Complexo Industrial Naval de Guarujá, cuja implementação é revestida da mais alta relevância para o desenvolvimento do Município pela importância estratégica no fomento de novos empreendimentos com reflexos na economia).

Cabe ressaltar que, pela proximidade com o CING, a urbanização de Santa Cruz dos Navegantes ganha uma maior relevância dada a sua capacidade de alavancar o potencial de atração de novos investimentos para a região.

Deve-se considerar, também, o estabelecimento do Termo de Pactuação para o Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável na Área de Influência Portuária e Retroportuária, nos municípios de Cubatão, Guarujá, Santos e São Vicente, que estabelece uma agenda de Projetos Estratégicos, de curto, médio e longo prazo. Os municípios trabalham conjuntamente pela alocação de recursos e pela solução de seus respectivos problemas institucionais e de gestão; de uso do solo; ambientais e de logística. No escopo desse Termo de Pactuação, são focadas, também, as oportunidades relativas ao turismo, energia, desenvolvimento urbano, meio ambiente e pesquisa e desenvolvimento da porto-indústria.