



# RESUMO EXECUTIVO DE CUBATÃO

Base de dados até dezembro de 2012

REALIZAÇÃO



CONVÊNIO



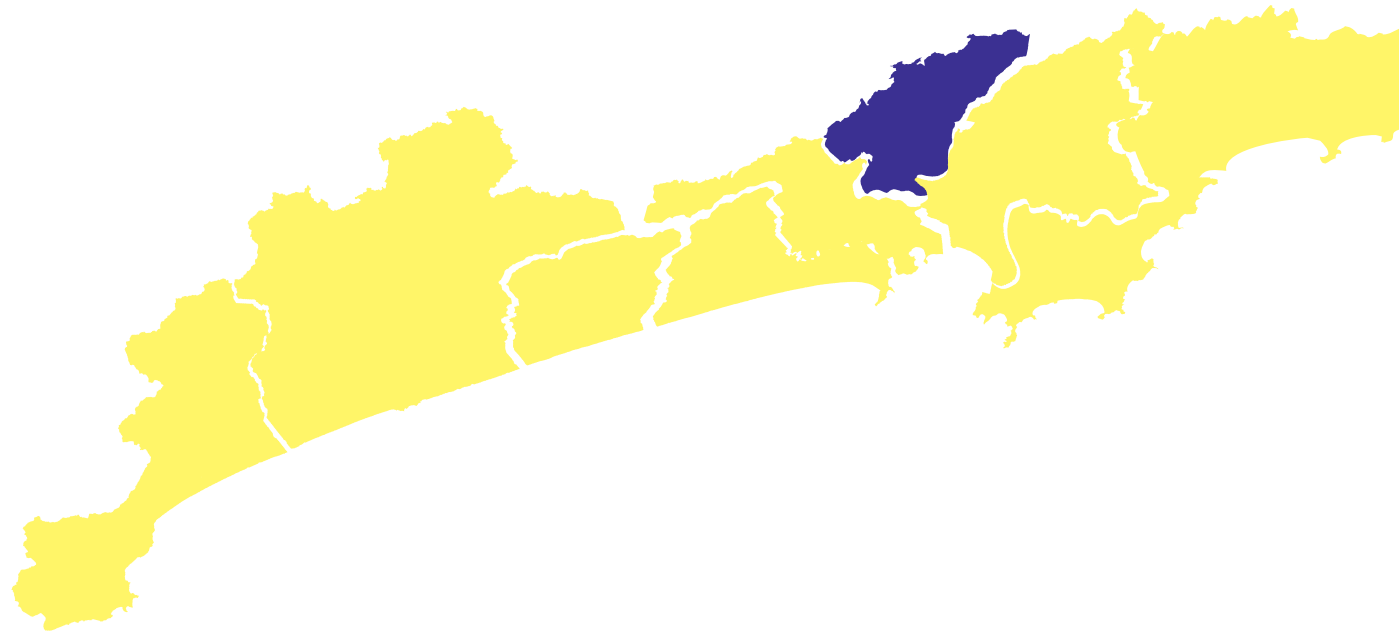
# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>		
<b>PARTE 01</b>	<b>6</b>	<b>PARTE 02</b>	<b>10</b>
O MUNICÍPIO DE CUBATÃO: PANORAMA GERAL E DINÂMICAS RECENTES	6	ANÁLISE DA REALIDADE DO MUNICÍPIO E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	10
		<b>EIXO 01</b>	
		REALIDADE ECONÔMICA DO MUNICÍPIO	11
		<b>EIXO 02</b>	
		ORGANIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL	14
		Meio Ambiente e Território	14
		Ocupação Urbana em Áreas de Preservação Permanente	16
		Dinâmica Imobiliária	17
		Precariedade Habitacional e Regularização Fundiária	18
		Saneamento Ambiental	20
		Mobilidade	23
		Segurança Alimentar e Nutricional	26
		Saúde	27
		Segurança Pública	28
		Cultura	29
		<b>EIXO 03</b>	
		GESTÃO MUNICIPAL	30
		Financiamento Público	30
		Gestão Democrática	31

<b>PARTE 03</b>	<b>33</b>
A REALIDADE DE CUBATÃO NA VISÃO DA POPULAÇÃO	33

<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>36</b>
---------------------	-----------

# INTRODUÇÃO



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

Tais mudanças reforçam a necessidade de se pensar e planejar o futuro, avaliar os impactos socioambientais dos grandes empreendimentos e 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.

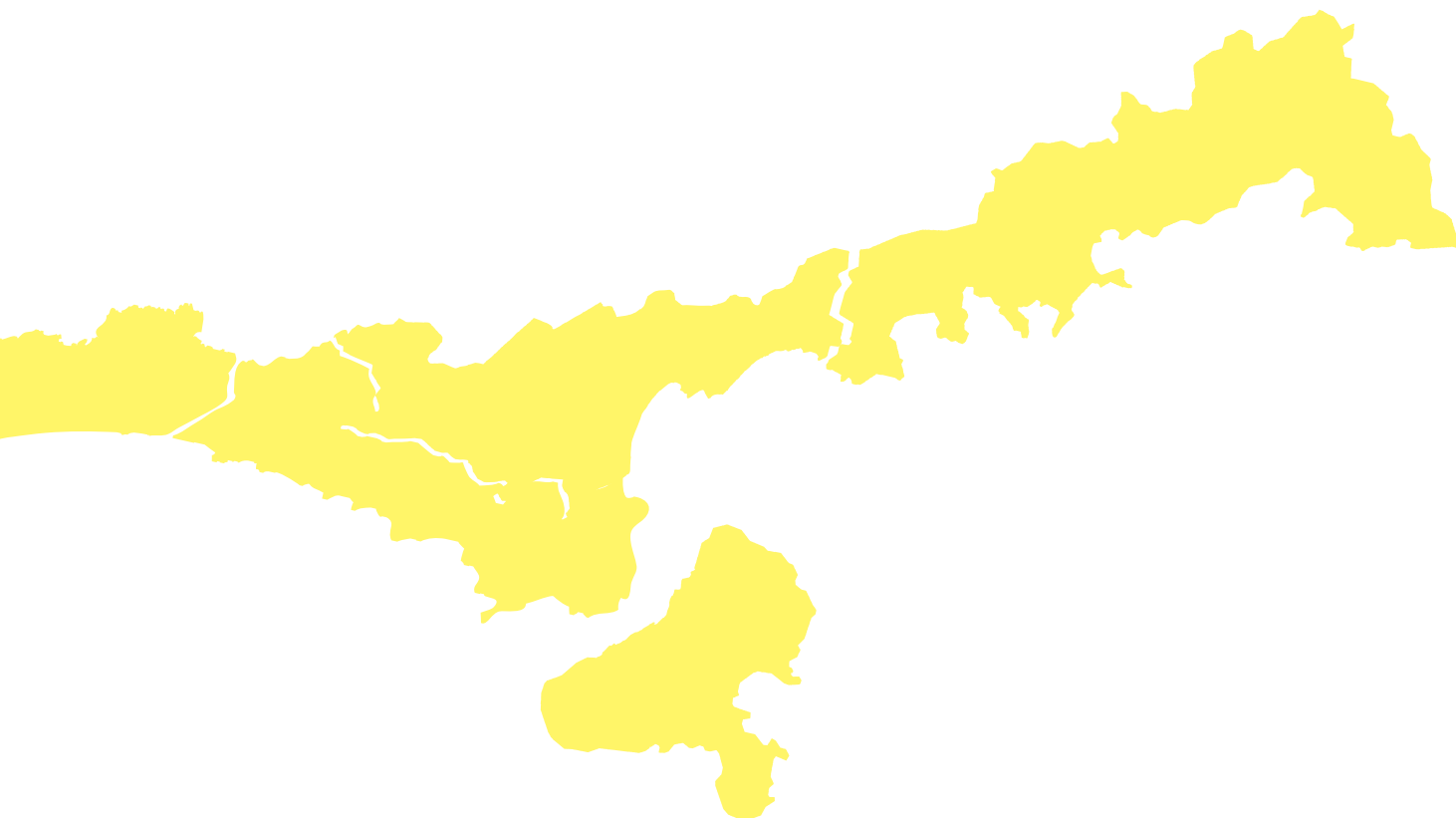
O projeto Litoral Sustentável insere-se nesse contexto de intensas mudanças e objetiva contribuir no desenvolvimento sustentável da região.

Proposto pelo Instituto Pólis e apoiado pela Petrobras, o projeto iniciou-se com a construção de um diagnóstico urbano socioambiental participativo dos municípios do Litoral Norte e da Baixada Santista<sup>1</sup>, articulado com a construção de um diagnóstico da região.

Estes diagnósticos suportarão a elaboração de agendas de desenvolvimento sustentável (segunda etapa do projeto) e a implementação de um Observatório (terceira etapa do projeto). Serão desenvolvidas treze agendas municipais e uma regional, que corresponderão a documentos construídos a partir do debate com a população, visando a definição de ações e de suas condições de implementação (atores estratégicos, meios financeiros e horizontes temporais), considerando ainda o mapeamento de projetos e ações convergentes existentes.

A proposta de “Observatório Litoral Sustentável” surge como instrumento de disseminação de informações, espaço de interação entre diversos agentes locais da sociedade civil e dos governos, fomentando a gestão e análise compartilhada da informação e assegurando o monitoramento e acompanhamento da implementação das agendas desenvolvidas e pactuadas ao longo da segunda fase do projeto.

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



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 no seu desenvolvimento.

A esse conjunto de leituras das 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 sobre todos esses aspectos segundo essas diretrizes, o Relatório de Cubatão identifica um conjunto de desafios para o desenvolvimento sustentável do município em harmonia com toda a região.

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

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

Na segunda parte, indicamos os principais desafios para o desenvolvimento sustentável local, 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 do desenvolvimento sustentável do município, construídas a partir da articulação entre as expectativas e visões dos diferentes segmentos da sociedade e as tendências de desenvolvimento identificadas pelas leituras técnicas.

<sup>2</sup> No diagnóstico trabalhou-se 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.



# O MUNICÍPIO DE CUBATÃO: PANORAMA GERAL E DINÂMICAS RECENTES

PREFEITURA DE CUBATÃO



As atividades portuárias realizadas no período colonial influenciaram diretamente a formação dos núcleos que deram origem à ocupação urbana na Baixada Santista. No território do atual município de Santos foram instalados os primeiros trapiches do Porto que passou a ter o mesmo nome e foi ganhando importância crescente. Já no século 20, o Porto de Santos ganhou impulso importante a partir da abertura da Rodovia Anchieta (SP-150), na década de 1940, e com o desenvolvimento industrial da atual Região Metropolitana de São Paulo, especialmente na região do Grande ABCD (formada pelos municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Diadema), e o processo de industrialização de Cubatão.

A posição do município, único da região sem contato direto com o mar, foi durante muito tempo ponto de descanso e preparação para a subida em direção ao interior do país, local de passagem, onde foi localizada a primeira alfândega e que foi marcado por sua característica de entroncamento no eixo norte e sul e para o acesso ao planalto.

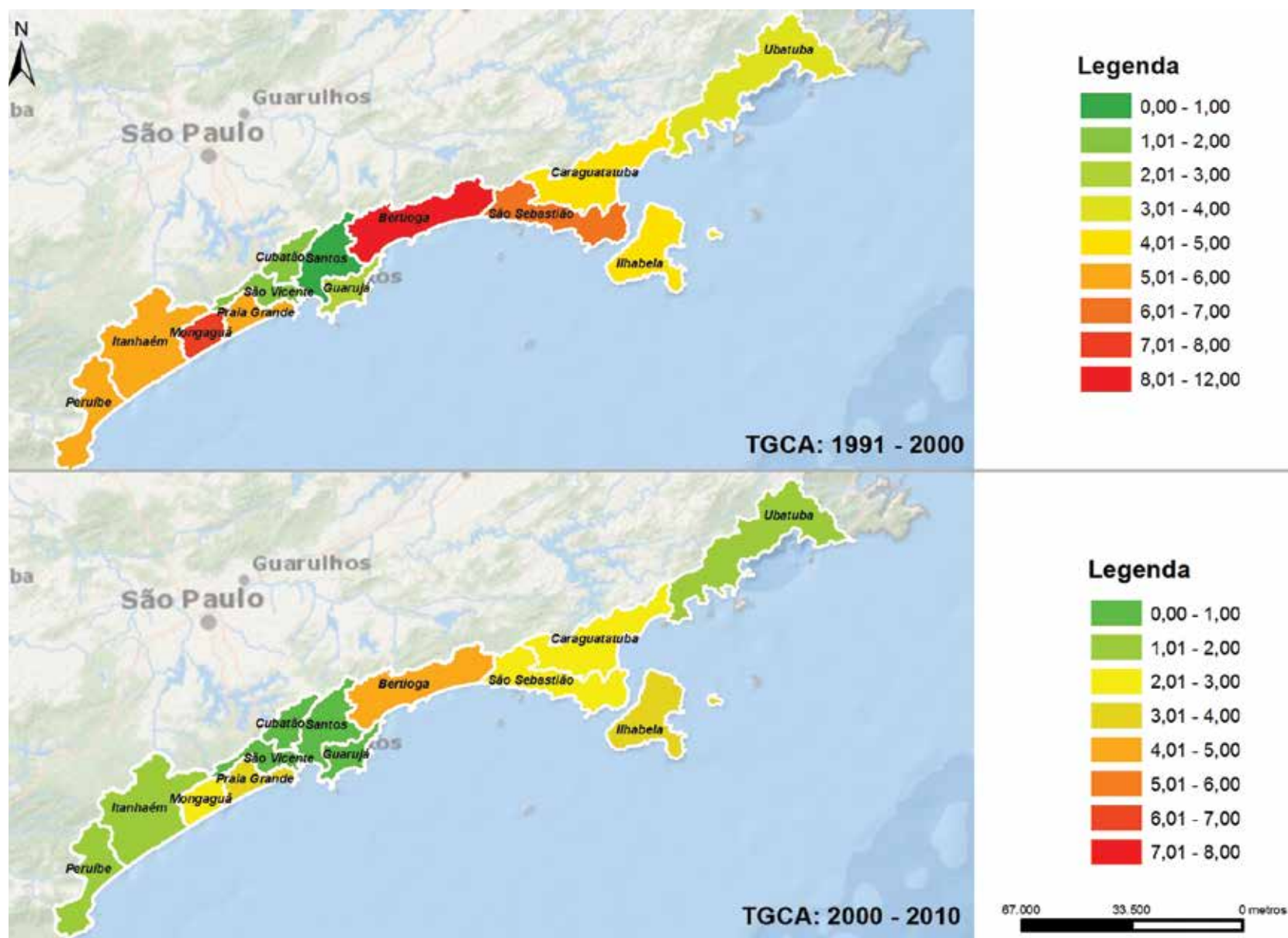
Apesar de o Porto de Santos ter forte articulação com os polos industriais mais próximos, é necessário levar em conta a sua influência macrorregional. A Região Metropolitana da Baixada Santista, instituída pela Lei Complementar Estadual nº 815 de 30 de julho de 1996, engloba as áreas de influência primária do Porto de Santos, a partir de vias de acessos rodoviários, ferroviários e dutoviários.



O município de Santos polariza a Região Metropolitana da Baixada Santista, da qual Cubatão faz parte. Ao sul, a região engloba Praia Grande, Itanhaém, Mongaguá e Peruíbe e, a norte, Bertioga. A Lei Complementar Estadual nº 815, de 30 de julho de 1996, autorizou o Poder Executivo a criar o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana da Baixada Santista – CONDESB (instituído pelo Decreto Estadual nº 41.361/96), autarquia responsável pela gestão metropolitana e o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano da Baixada Santista (FUNDESB, regulamentado pelo Decreto Estadual nº 42.833/98). Em 23 de dezembro de 1998, a Lei Complementar Estadual nº 853 cria a Agência Metropolitana da Baixada Santista (AGEM), entidade autárquica vinculada à Secretaria dos Transportes Metropolitanos, com a finalidade de integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum nesta região. Em 2004, a Lei Complementar nº 956 transfere a AGEM para a Secretaria de Economia e Planejamento.

O município de Cubatão possui área total de 14 mil hectares, sendo que a maior parte de seu território, inserida em unidades de conservação, permanece não ocupada, resultando em uma baixa densidade populacional total, de apenas 8,3 hab/ha. A densidade populacional na área efetivamente urbanizada é de 49,2 hab/ha. De acordo com o censo 2010, a população do município era de 118.720 habitantes.

Cubatão vem apresentando baixo ritmo de crescimento populacional nas últimas duas décadas. Entre 1991 e 2000, a Taxa Geométrica de Crescimento Anual (TGCA) foi de 1,94% a.a., acompanhando os municípios do entorno. Na década de 2000 a 2010, houve uma queda ainda maior no ritmo de crescimento populacional, que passou para 0,96% a.a. Nesse período, Cubatão saltou de 108.309 para 118.720 habitantes. Os mapas abaixo permitem visualizar as diferenças entre as Taxas Geométricas de Crescimento Anual dos municípios litorâneos.



MAPA 1  
Municípios do Litoral Paulista – Taxa Geométrica de Crescimento Anual - TGCA 1991–2000 e 2000-2010

Fonte: Censos Demográficos IBGE 1991, 2000 e 2010.

Conforme dados do Censo IBGE, o município de Cubatão não modificou muito o perfil etário de sua população. Na última década, a população jovem, de até 29 anos, caiu de 58%, em 2000, para 51% da população total em 2010, enquanto a população de 30 até 59 anos aumentou de 36% para 40% da população total. Já a população com mais de 60 anos é menos expressiva e passou de 5,8 % para 7,8% sobre a população total.

Em relação à classificação da população de acordo com as categorias de cor e raça utilizadas pelo IBGE, a população residente em Cubatão é composta por 7,7% de negros e 48,8% de pardos. Tais percentuais, seguindo a tendência litorânea, estão acima da média estadual. O município possui a menor porcentagem de população branca dentre os municípios analisados: 42,6%, enquanto a média estadual é de 63,9%. Não há uma concentração expressiva de população indígena no município de Cubatão.

Em termos de rendimento, considerando os dados do IBGE 2010 acerca dos responsáveis por domicílio, nota-se que 62% dos chefes domiciliares possuem rendimento na faixa de 0 a 3 salários mínimos.

### RENDIMENTO NOMINAL MENSAL DAS PESSOAS RESPONSÁVEI POR DOMICÍLIOS – CUBATÃO

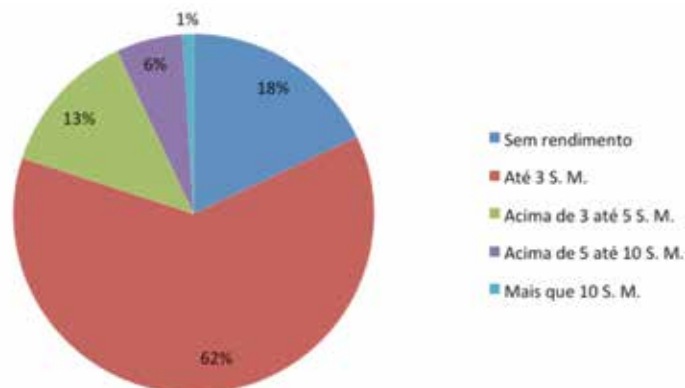
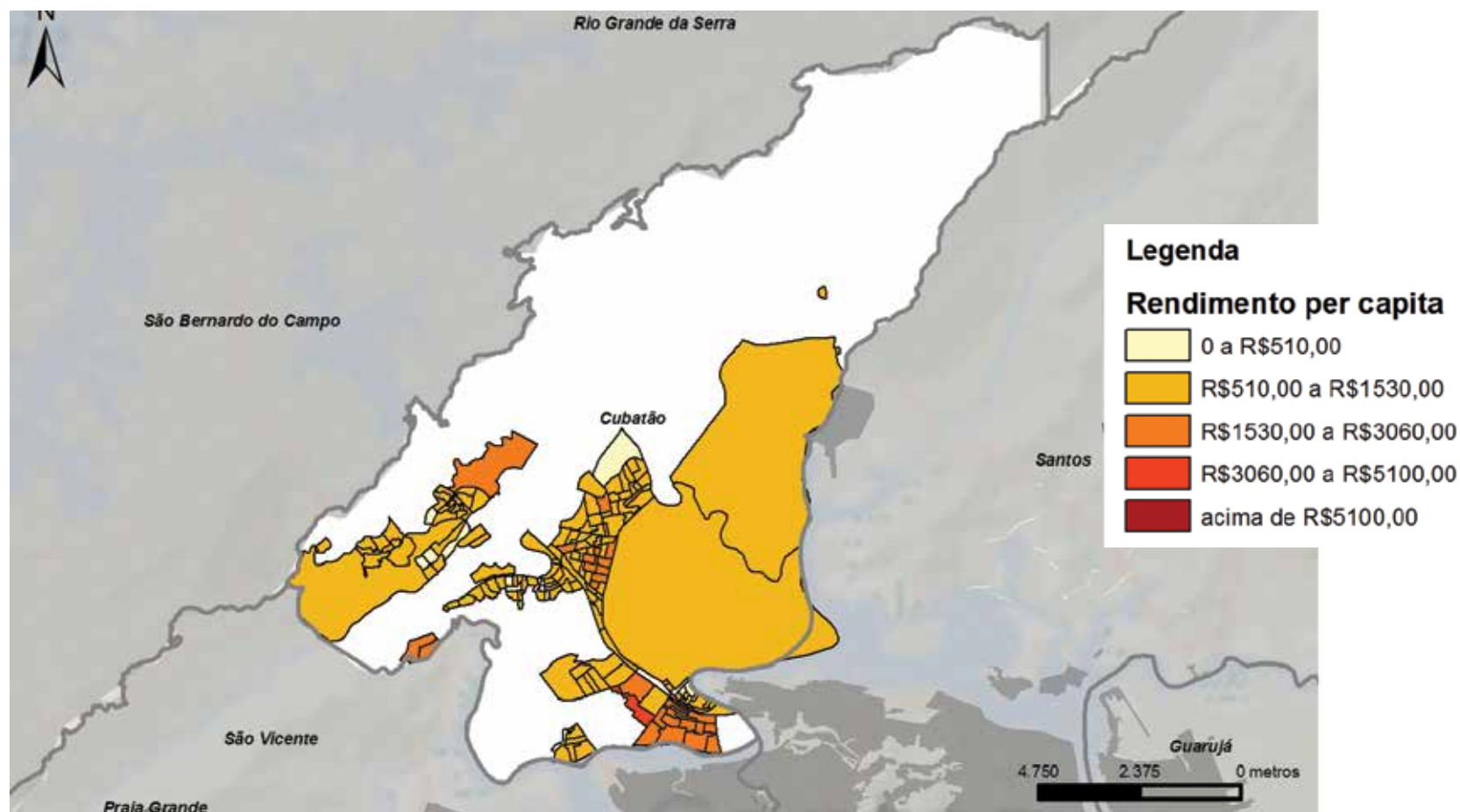


GRÁFICO 1  
Cubatão – Distribuição Percentual das Pessoas Responsáveis Segundo Faixas de Renda Mensal – 2010

Fonte: Censo Demográfico IBGE 2010. Elaboração: Instituto Pólis.



MAPA 2  
Cubatão – Rendimentos Nominais Médios dos Responsáveis pelos Domicílios Segundo Setores Censitários (R\$) – 2010

Fonte: Censo 2010, Elaboração: Instituto Pólis, 2012.

Verificamos maior presença de responsáveis domiciliares com os maiores níveis de rendimento na região central – e também no Parque São Luiz e Jardim Casqueiro –, onde parte dos setores censitários apontou famílias com rendimentos entre R\$ 1.866,00 e R\$ 3.732,00. Já a população de média renda se concentra espalhada em vários pontos do território, com uma renda média dos responsáveis domiciliares entre R\$ 622,00 e R\$ 1.866,00<sup>3</sup>, nos setores censitários.

<sup>3</sup> Com o objetivo de observar a distribuição espacial dos domicílios e dos responsáveis domiciliares segundo os níveis de renda, somamos o valor do rendimento nominal mensal de todos os responsáveis pelos domicílios em cada setor censitário. O resultado foi dividido pelo número total de responsáveis por domicílio do próprio setor. Com isso, se obteve o rendimento médio dos responsáveis segundo os setores censitários.



Outra importante variável de rendimento observada é a renda domiciliar, que corresponde à somatória da renda individual dos moradores de um mesmo domicílio. Neste parâmetro, o município de Cubatão possui 32% dos domicílios com renda de até 2 salários mínimos, 40% dos domicílios com renda entre 2 e 5 salários mínimos, e 16% com renda domiciliar entre 5 e 10 salários mínimos<sup>4</sup>.

Segundo dados censitários do IBGE, Cubatão passou de 33.693 domicílios em 2000, para 38.955 domicílios em 2010, acompanhando o crescimento populacional ocorrido neste mesmo período. Diferentemente da maior parte dos municípios do litoral paulista que se caracterizam como municípios turísticos e de veraneio, Cubatão apresenta um percentual de domicílios de uso ocasional bastante baixo: 0,56% dos domicílios particulares permanentes. Entre 2000 e 2010, o percentual dos domicílios permanentes em Cubatão cresceu 16%, indicando fixação crescente de moradores no município.

O município é predominantemente horizontal: cerca de 85% dos domicílios ocupados são classificados como casa e apenas 11%, como apartamentos, concentrados estes nos bairros centrais e Jardim Nova República.

Passando a observar o crescimento populacional de Cubatão e sua distribuição pelo território, notamos que o processo ocorreu de maneira intimamente ligada ao processo de industrialização do município, marcado pela indústria de base, (sobretudo no setor petroquímico), a partir da sua emancipação de Santos em 1948, com um crescimento da mancha urbana bastante fragmentado e descontínuo.

<sup>4</sup> Foram adotadas as faixas de renda utilizadas pelo IBGE nas tabulações realizadas.

Os primeiros bairros pobres de Cubatão haviam surgido no começo do século 20, às margens da Rodovia Piaçaguera-Guarujá, quando operários da construção da ferrovia e da rodovia instalaram-se nas margens destas vias. No município, a produção agrícola, com destaque para a produção de banana, destacou-se durante muito tempo, e respondeu por uma fase de desenvolvimento do lugar. Posteriormente, na década de 1950, a expansão da mancha urbana ocorreu próxima ao centro antigo e à Via Anchieta. No final da década surgiram outras áreas urbanas não integradas, utilizadas como alojamentos informais para os operários que trabalhavam nas obras de construção da COSIPA, sendo áreas de urbanização precária.

A partir da década de 1960, em decorrência do acelerado incremento populacional, a expansão urbana ocorreu de forma desordenada com a ocupação de áreas de preservação ambiental e sem condições adequadas de infraestrutura. A ocupação desordenada se deu principalmente ao longo do sistema viário regional, o que foi acentuado ainda mais com a construção da Rodovia dos Imigrantes e das interligações entre esta nova rodovia e a Via Anchieta.

Durante as décadas de 1970 e 1980, bairros de mais baixa renda e fragmentados do tecido urbano consolidado se difundiram em toda a encosta a partir da estrada. Somente algumas empresas construíram núcleos habitacionais para seus trabalhadores.

No início da década 1980, Cubatão já apresentava um território bastante ocupado, mas de forma fragmentada, como pode ser observado na figura abaixo. Neste momento, já se percebe ocupações importantes nos morros, os denominados bairros cota.



FIGURA 1  
Cubatão – Mancha Urbana  
Fonte: Imagens Landsat 1979, 1980, 1991, 1992, 2000, 2011.

A partir de meados da década de 1990, começa a ocorrer a exploração pela iniciativa privada do Porto de Santos, associada a um reaquecimento da economia dessa região. Neste decênio ainda houve no município uma importante evolução da mancha urbana, expandindo a ocupação tanto nas regiões mais próximas de São Vicente, com a expansão do bairro de Jardim Casqueiro e surgimento do Parque São Luis, como com a expansão das ocupações no sopé e nas cotas mais altas das escarpas da Serra do Mar, ampliando ainda mais a ocupação da Vila Esperança, como dos bairros cotas.

Na década de 2000, o crescimento de Cubatão desacelera, principalmente no final da década. Esta desaceleração pode ser observada no território, onde houve pequena expansão de sua mancha urbana.

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



PREFEITURA DE CUBATÃO

Acreditamos que o desenvolvimento sustentável do território de Cubatão 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), ambiental (que se refere aos recursos naturais e à sustentabilidade dos modelos de médio e longo prazo) e política (que envolve aspectos relacionados à governança territorial, bem como ao projeto coletivo independente e sustentável).

A dinâmica de desenvolvimento do município envolve um conjunto de mudanças na realidade econômica, na organização socioterritorial e na gestão pública, que ocorrem de maneira relacionada. Esses três eixos nortearão a apresentação dos principais resultados das análises e a identificação dos desafios ao desenvolvimento sustentável do município.



## EIXO 01 – A REALIDADE ECONÔMICA DO MUNICÍPIO

O Produto Interno Bruto – PIB de Cubatão em 2009 (segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE) foi de R\$ 5,8 bi, quase o dobro do verificado no início da década, uma vez que, em 2000, o PIB de Cubatão era de aproximadamente R\$ 3,1 bi. Como se percebe, este município tem uma dinâmica econômica mais forte que seus vizinhos (com exceção de Santos), tendo em vista seu perfil industrial. Em consequência, Cubatão apresenta um PIB per capita extremamente elevado, de R\$ 44.655,00, bastante superior à média estadual (R\$ 26,2 mil) e, sobretudo, à média nacional (R\$ 15,9 mil), para o ano de 2009.

No entanto, os dados de renda per capita devem ser relativizados, pois, segundo dados do Portal ODM<sup>5</sup>, elaborados a partir do Censo 2010, neste município, de 1991 a 2010, em que pese a redução daqueles que vivem abaixo da linha de pobreza, ainda existem 14,4% da população nesta situação e 9,5% abaixo da linha de indigência<sup>6</sup>. No Estado de São Paulo, a proporção de pessoas com renda domiciliar per capita de até meio salário mínimo, em 2010, era de 18,3%.

Do ponto de vista do Valor Adicionado dos setores da atividade econômica, reitera-se a constatação anteriormente feita de que o setor industrial é bastante representativo, pois responde por mais da metade do PIB municipal (57,8% em 2009). Em seguida, vem o setor de serviços, incluindo a administração pública (7%), que representa 42% do PIB de Cubatão. Como se nota abaixo, o setor agropecuário atualmente não tem representatividade econômica no município, em termos de Valor Adicionado ao PIB. Percebe-se também que a performance dos setores não se alterou ao longo da década analisada (1999-2009).

Cubatão	1999		2009	
	N	%	N	%
Agropecuária	0	0,0%	0	0,0%
Indústria	1.275	57,2%	3.005	57,8%
Serviços	953	42,8%	2.193	42,2%
Administração Pública	150	(6,7%)	353	(6,8%)
Comércio e Outros Serviços	803	(36,0%)	1840	(35,4%)
<b>Total</b>	<b>2.228</b>	<b>100,0%</b>	<b>5.198</b>	<b>100,0%</b>

TABELA 1  
Participação dos setores no Valor Adicionado do município (milhões de reais) 1999 – 2009

Fonte: Fundação SEADE.

<sup>5</sup> <http://www.portalodm.com.br/relatorios/sp/cubatao#> (Acesso em: 12.02.2012).

<sup>6</sup> Para estimar a proporção de pessoas que estão abaixo da linha da pobreza foi somada a renda de todas as pessoas do domicílio e o total, dividido pelo número de moradores, sendo considerado abaixo da linha da pobreza os que possuem rendimento per capita menor que 1/2 salário mínimo. No caso da indigência, este valor é inferior a 1/4 de salário mínimo.

No que se refere à distribuição dos estabelecimentos pelos setores da atividade econômica, de acordo com os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), há um aspecto curioso. A indústria não é a mais representativa sob esse ponto de vista. Verifica-se que, em 2010, do total de 2.562 estabelecimentos registrados, a metade estava no setor de serviços, 36,7%, no comércio, 7%, na indústria, 6%, na construção civil e 0,3%, na agropecuária.

A baixa participação dos estabelecimentos industriais no total dos estabelecimentos em Cubatão, em contraposição ao peso do PIB industrial no município, sugere que as indústrias de Cubatão são relativamente reduzidas, em termos quantitativos, no entanto, de grande porte, em termos de faturamento e de vínculos empregatícios (número de empregados nos estabelecimentos). Outro aspecto que pode ser observado é que a alta participação dos estabelecimentos de serviços relaciona-se ao fenômeno da terceirização, onde muitas atividades industriais são realizadas por empregados terceirizados, seja em atividades de segurança, alimentação e limpeza, seja em atividades que exigem um maior grau de qualificação e especialização técnica, como consultorias em gestão, marketing, desenvolvimento de produtos, logística etc.

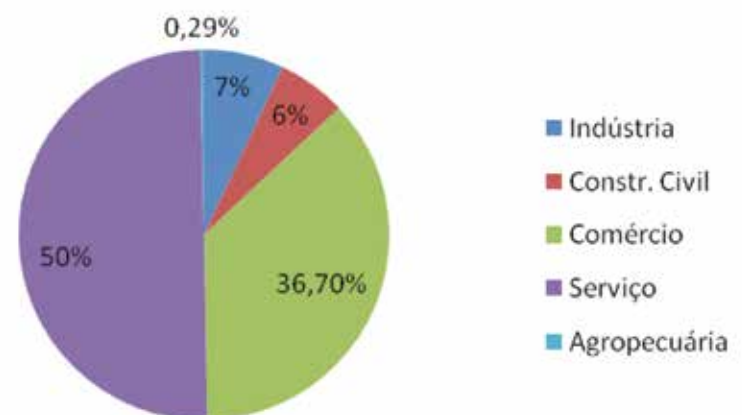


GRÁFICO 2  
Distribuição (%) dos estabelecimentos por setores da atividade econômica, 2010

Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios e RAIS, MTE

Ao desagregar estes estabelecimentos com base nos dados da Classificação Nacional da Atividade Econômica – CNAE/IBGE, nota-se que os setores que mais se destacam em relação ao número de estabelecimentos são: comércio e reparação de veículos automotores (38% dos estabelecimentos no município, certamente ligado ao fluxo de caminhões e automóveis para o Porto de Santos e para o polo petroquímico da cidade); transporte, armazenagem e correio (15%); alojamento e alimentação (9%); atividades administrativas e serviços complementares (8%); construção civil (6%); atividades profissionais, técnicas e científicas (4%) e indústria de transformação (3%). Por

tamanho dos estabelecimentos, em termos de número de empregados, percebe-se que a quantidade de estabelecimentos de grande porte no município é maior que nos demais da região, exceto Santos.

Outro dado interessante para uma melhor caracterização da atividade econômica é o Quociente Locacional (QL)<sup>7</sup>. Tal conceito indica a representatividade da atividade econômica, com relação à capacidade de ocupação formal de trabalhadores no conjunto do município comparada à do estado. Os dados para Cubatão apontam, no ano de 2010, para os seguintes setores de maior potencial: extrativo mineral, com um QL excepcionalmente elevado (22) de indústria metalúrgica (8,2), construção civil (4,6), indústria química (2, trata-se de percentual reduzido quando comparado ao ano de 2000, quando o QL

<sup>7</sup> O QL é um importante indicador que revela a especificidade de um setor dentro de uma região (município), o seu peso em relação à estrutura empresarial da região (município) e a importância do setor para a economia do Estado. O cálculo do Quociente Locacional (QL) foi produzido a partir de dados do RAIS (MTE). A tabela completa do QL está no relatório completo. As atividades que atingem um índice maior do que 1 são consideradas como importantes, em termos de especialização produtiva regional.

era quase o dobro) e serviços industriais de utilidade pública (saneamento, esgoto, infraestrutura urbana) e transportes e comunicações, com QL de 1,4, em 2010, em ambos os setores. Como se percebe, o setor industrial realmente apresenta um peso significativo quando analisado por este instrumental.

Como fica claro no quadro a seguir, a construção civil e a indústria de transformação apresentam importante contribuição no que tange aos estabelecimentos situados no município. Inclusive, muitos destes são de médio e grande porte, ou seja, com 250 ou mais empregados. Estes dados reiteram a força do setor secundário neste local. O setor da construção civil chama atenção pelo número de empreendimentos, se colocando no primeiro lugar do ranking quantitativo de empreendimentos nestes segmentos avaliados. As atividades imobiliárias, também importantes no município, se caracterizam por pequenos negócios, que empregam até 4 pessoas. O mesmo ocorre com as quatro empresas ligadas à área ambiental (água, esgoto, atividades de gestão de resíduos, os chamados serviços industriais de utilidade pública).

Setores	Total	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 49	50 a 99	100 a 249	250 a 499	500 e mais
Indústrias de Transformação	68	41	7	7	2	1	2	3	3	2
Indústrias Extrativas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Construção	127	87	13	11	4	-	5	1	3	3
Atividades Imobiliárias	9	6	2	-	-	-	1	-	-	-
Água, esgoto, ativ.de gestão de resíduos	4	3	-	1	-	-	-	-	-	-

TABELA 2  
Distribuição das empresas por atividade econômica produtiva e de serviços da produção, total e por faixa de pessoal empregado em Cubatão, 2010  
Fonte: IBGE/SIDRA/CCE 2010.

Quando se trata do setor industrial, o polo industrial da cidade de Cubatão tem uma significativa expressão, seja no município (como se viu anteriormente, o PIB industrial representa quase 60% do PIB total), seja na RMBS, principalmente pela representatividade da Refinaria Presidente Bernardes, da Petrobras. O setor de química fina predomina em Cubatão através das indústrias privadas que, em grande parte, ali foram instaladas pela proximidade da usina hidroelétrica Henry Borden e do Porto de Santos, caminho "natural" para as exportações das matérias primas. No distrito industrial de Cubatão encontram-se empresas fabricantes de produtos químicos, adubos, fertilizantes, rações, papel, siderurgia e tintas, entre outros, que, em sua maioria, foram trazidas e ali instaladas através do aporte do capital internacional.

Do ponto de vista do setor terciário, que incluem atividades do comércio e dos serviços, o comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas é o que apresenta o maior número de empreendimentos, o que reforça, juntamente com a indústria, o papel do comércio já apontado anteriormente. Destes empreendimentos, verifica-se que a grande totalidade é formada por pequenos negócios (com até 4 empregados). Em seguida, aparecem as atividades de transporte, armazenagem e correio, as de alojamento e alimentação (como era de se esperar) e as atividades administrativas, que, juntas, representam os quatro tipos de empreendimentos em maior número. Posteriormente, em menor escala, vêm as atividades de transporte, armazenagem e correio, as profissionais, científicas e técnicas e, por último, as atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados.



Setores	Total	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 49	50 a 99	100 a 249	250 a 499	500 e mais
Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas	802	608	122	47	10	9	3	2	-	1
Transporte, armazenagem e correio	307	247	24	15	4	2	7	6	1	1
Atividades administrativas e serviços complementares	172	138	19	9	2	1	1	2	-	-
Alojamento e alimentação	195	150	23	17	1	2	2	-	-	-
Atividades profissionais, científicas e técnicas	82	59	7	11	2	-	-	1	2	-
Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	17	15	2	-	-	-	-	-	-	-

TABELA 3

Distribuição das empresas por atividades econômicas de serviços e comércio, total e por faixa de pessoal empregado em Cubatão, 2010

Fonte: IBGE-SIDRA-CCE 2010.

Em se tratando da administração pública, defesa e seguridade social, há somente o registro de 3 estabelecimentos, com mais de 30 empregados, inclusive um deles que emprega 500 ou mais pessoas. O destaque se dá às atividades de saúde e serviços sociais e também às ligadas às artes, cultura, esporte e recreação.

Para melhor entendermos as especificidades do mercado laboral de Cubatão, cabem apresentar alguns indicadores do mercado de trabalho. Com base nos dados do IBGE, de 2010, Cubatão possui 118.720 habitantes e sua População em Idade Ativa (PIA) é de 100.493, ou seja, 86% de sua população total. Vale lembrar que a PIA refere-se ao segmento da população total com idade entre 15 e 65 anos, ou seja, parcela de que uma sociedade pode dispor para a realização de sua produção nacional.

Em Cubatão, a População Economicamente Ativa – PEA (57.980) equivale a cerca de 58% da PIA. Do total da PEA, há um segmento que se encontra efetivamente trabalhando (ocupados) e outro que está fora do mercado de trabalho em busca de ocupação (desocupado). A taxa de ocupação (população ocupada dividida pela PEA) no município é de 86,8%, visto que há cerca de 46 mil ocupados. Isso demonstra que a taxa de desocupação é de cerca de 13,2%, maior que as verificadas na Região Metropolitana da Baixada Santista, no Estado de São Paulo e que a média nacional (quase que o dobro desta).

Quanto à taxa de informalidade<sup>8</sup>, nota-se que a do mercado de trabalho de Cubatão é de 23%, inferior às taxas registradas no Estado de São Paulo e à média nacional. Em relação à taxa registrada em 2000 (21%), nota-se um irrisório aumento do peso das ocupações informais no município.

No que toca aos empregos formais no município de Cubatão, em 2010 (há contabilizado neste ano 43.341 empregos formais), têm-se o seguinte cenário: quase 30% estão na indústria; 24,5% estão no setor de servi-

ços; 22,7%, na construção civil; 10,5%, na administração pública; 8%, no comércio; e 3%, na extrativa mineral. É válido mencionar que o emprego formal captado pelos dados do RAIS/MTE refere-se aos vínculos empregatícios regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e estatutários (regidos pelo Estatuto do Servidor Público) no mercado de trabalho nacional.

No que se refere à remuneração média auferida em Cubatão, para o ano de 2010, verifica-se que os maiores salários estavam, sobretudo, nos setores de extrativa mineral (valor que se destoa dos demais rendimentos, R\$ 9,9 mil); administração pública (R\$ 3,6 mil); indústria de transformação (R\$ 3,1 mil). Por outro lado, o menor rendimento auferido está no setor do comércio, que, embora abaixo do que se paga em termos de média estadual, se equipara à média nacional. Do total dos empregos formais gerados no município de Cubatão, apenas 25% são ocupados por mulheres. Em se tratando dos rendimentos médios, os salários das mulheres, para as mesmas atividades exercidas, são cerca de 73,2% do salário ganho por colegas do sexo masculino. Por faixa etária, os jovens entre 15 e 24 anos (metodologia IBGE) representam 17,6% do total dos empregados e auferem, em média, apenas 45% do rendimento médio do total de empregados formais.

Para enfrentamento destas questões, uma das potencialidades para a geração de negócios e renda foi colocada a possibilidade de instalar cooperativas de reciclagem a partir dos resíduos domiciliares, da construção civil e da atividade industrial, como forma de geração de emprego e renda, inclusão social e sustentabilidade ambiental.

O diagnóstico realizado aponta também para a necessidade de avanços na área da qualificação técnica e profissional. Conforme observado pelas entrevistas em campo, um dos problemas que a população enfrenta reside na inexistência de cursos de profissionalização técnica, profissional e de ensino superior, mais especificamente, cursos gratuitos voltados a qualificar a população para os novos empregos que vão se abrindo na cidade: postos socialmente valorizados e para os quais se entende que a mão de obra local não está preparada, ou suficientemente preparada.

<sup>8</sup> Neste trabalho, 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. Entende-se que este exercício nos permite ter uma ideia de quanto “pesa” o mercado de trabalho informal no município.

## EIXO 02 – ORGANIZAÇÃO SOCIOTERRITORIAL

A seguir, apresentamos as dinâmicas de ocupação do território, considerando a sua interação com o meio ambiente, 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 sócioterritorial. As ofertas dos serviços de saúde e as condições de segurança são também aspectos relacionados, ainda que indiretamente, a essas dinâmicas.

### Meio Ambiente e Território

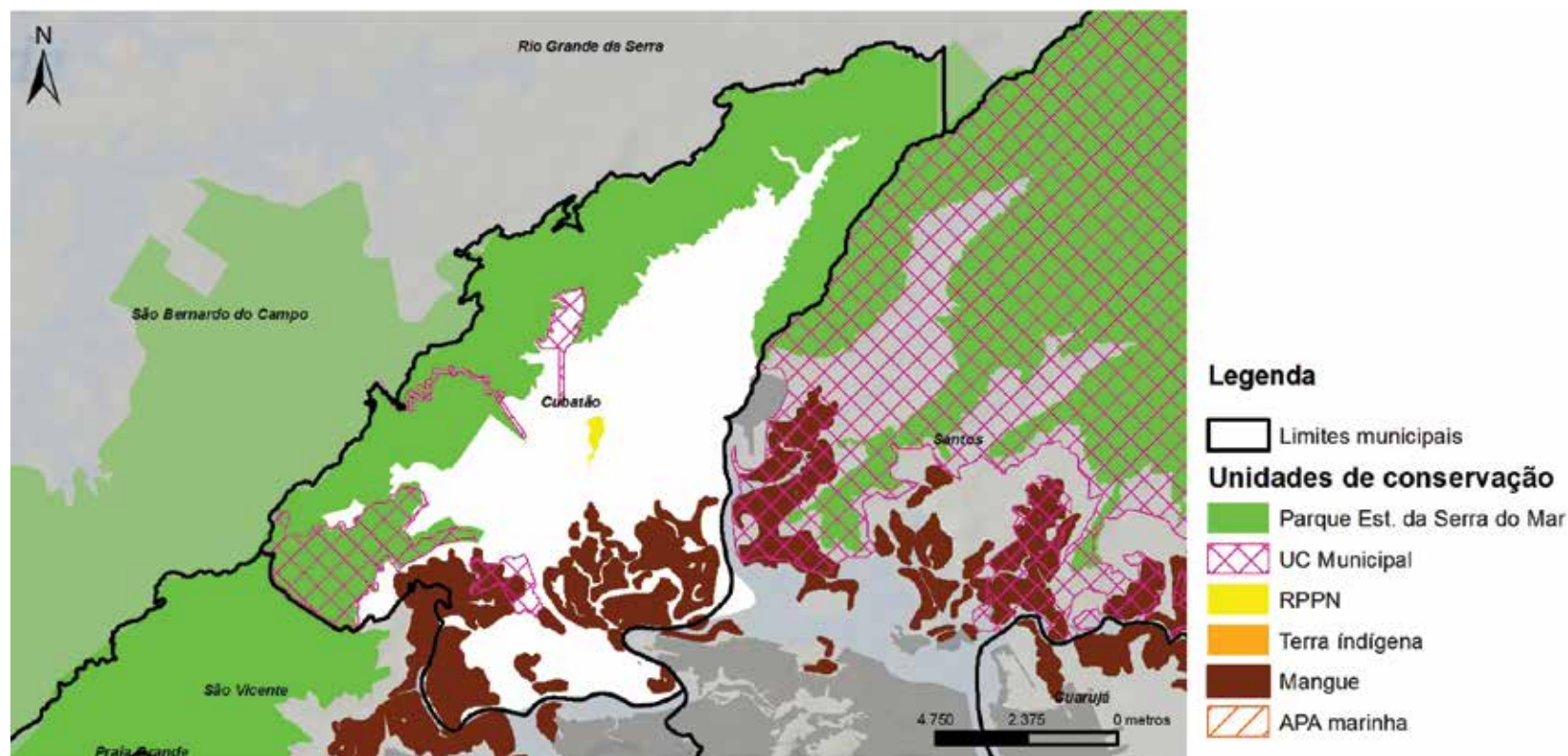
O município de Cubatão está inserido em uma região de domínio da Mata Atlântica, sendo que 59,34% de sua área são recobertas por vegetação natural, incluindo floresta ombrófila densa (Montana, Submontana e de Terras Baixas) e extensos manguezais (SMA/IF, 2006). Tal cenário justificou a criação de três unidades de conservação no município<sup>9</sup>.

Unidade de Conservação	Ano	Ato de Criação	Responsável	Área (ha)
Parque Estadual da Serra do Mar	1977	Decreto Estadual nº 10251 de 31/08/1977	Fundação Florestal	7.389,03 (em Cubatão)
Parque Natural Municipal Cotia Pará	1987	Decreto Municipal nº 4.962, de 04/05/1987	Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Cubatão	50
RPPN Carbochloro	1993	Portaria IBAMA 145/92-N - DOU 004 - 07/01/1993	Carbochloro S/A	0,70

TABELA 4  
Unidades de conservação existentes em Cubatão

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

Ademais, cumpre mencionar a existência de três importantes parques municipais não enquadrados no Sistema Nacional de Unidades de Conservação e que estão localizados em sobreposição ou em áreas lindeiras ao Parque Estadual da Serra do Mar – PESH: o Parque Ecológico – Itutinga Pilões (Decreto Municipal 6563/1992), o Parque Ecológico do Caminho do Mar (Decreto Municipal 6563/1992) e o Parque Ecológico do Perequê (Decreto Municipal 6563/1992), além do Jardim Botânico de Cubatão (Decreto Estadual 56.272/2010).



MAPA 3  
Unidades de conservação existentes no Município de Cubatão

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

<sup>9</sup> Importante observar que as unidades de conservação compreendem 52,39% da área de Cubatão.

O PESH foi criado pelo Decreto nº 10.251, de 31 de agosto de 1977, e é administrado pela Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal). Trata-se do maior parque do Estado de São Paulo e, também, da maior unidade de conservação de proteção integral de toda a Mata Atlântica. A área total do PESH abrange 315.390 hectares e engloba 23 municípios (IF, 2011).

O Núcleo Itutinga – Pilões (NIP), também conhecido como Núcleo Cubatão, é um dos oito núcleos do PESH. Ele possui 116 mil ha e abrange os municípios de Bertioga, Mogi das Cruzes, Santos, Santo André, São Bernardo do Campo, Rio Grande da Serra e Cubatão, onde se localiza o núcleo operacional e administrativo.

Itutinga - Pilões possui riquíssimo patrimônio cultural, incluindo a Calçada do Lorena, as Usinas Hidrelétricas do Vale do Quilombo e Itatinga, a Vila da Barragem, a Usina Henry Borden, a Vila de Paranapiacaba, a Vila de Itatinga, a Vila de Itutinga, o Polo Ecoturístico Caminhos do Mar e as artes rupestres (SMA/FF, anexo 1, p. 09, 2006).

O Plano de Manejo do PESH considera que o Núcleo Itutinga - Pilões é o setor mais problemático em virtude dos vetores de pressão sobre a biodiversidade ali existentes. É neste núcleo que estão localizadas as principais rodovias que ligam o litoral paulista ao planalto (sistema Anchieta Imigrantes) e, também, uma complexa rede de ferrovias, torres, linhas de alta tensão, dutos, antenas e hidrelétricas. Outro problema importante é a forte concentração demográfica existente em seu entorno, uma vez que ele está situado entre as regiões metropolitanas de São Paulo e da Baixada Santista. Como consequência, as invasões, as ocupações irregulares, a caça, o corte seletivo de vegetação (principalmente a palmeira Juçara) e a poluição dos recursos hídricos ocorrem com maior intensidade (SMA/FF, 2006). Além disso, cumpre mencionar a presença de áreas contaminadas pela disposição ilegal de resíduos industriais no interior do parque, incluindo Poluentes Orgânicos Persistentes.

Especificamente no que tange à Cubatão, o PESH abrange 49,93% de sua área total, englobando as áreas escarpadas desta municipalidade. Há duas bases da unidade instaladas em Cubatão e São Bernardo do Campo. Sua infraestrutura é uma das mais adequada de todo o PESH. Entretanto, há necessidade de melhorias para o atendimento adequado à fiscalização e uso público em áreas extremas (DRUMOND, 2009). É preciso ampliar o quadro de funcionários para o atendimento das áreas extremas do Núcleo e para as ações de proteção e de uso público como um todo.

A área do PESH inserida em Cubatão – todo o setor que vai do Vale do Rio Cubatão, na área da sede do

núcleo, até as proximidades do Rio Perequê –, encontra-se numa situação privilegiada, uma vez que a quase totalidade de suas terras estão regularizadas do ponto de vista fundiário.

O Plano de Manejo do PESH também considera ser de importância estratégica incentivar a produção do conhecimento científico sobre os aspectos biofísicos e sociais do parque no sentido de utilizar as pesquisas desenvolvidas como suporte para a melhoria da gestão e a tomada de decisão (SMA/FF, 2006).

A Zona de Amortecimento (ZA) do PESH abrange todo o município de Cubatão, excetuando-se as áreas urbanas (SMA/FF, 2006). Sua função geral é proteger e recuperar os mananciais, os remanescentes florestais e a integridade da paisagem na região de entorno do PESH, para garantir a manutenção e recuperação da biodiversidade e dos seus recursos hídricos (SMA/FF, 2006, p. 296). Entretanto, a ZA encontra-se bastante ameaçada pela expansão urbana irregular e, também, pela expansão das atividades industriais e portuárias.

Ademais, é importante mencionar que a proximidade dos atrativos do PESH em Cubatão com relação à área mais densamente povoada do Estado de São Paulo é uma grande oportunidade para investimentos mais intensivos em atividades de uso público de forma a valorizar os ativos ambientais desta área protegida e, também, de realizar projetos de turismo de base comunitária, com o objetivo de trabalhar a inclusão social dos moradores locais que vivem em situação de vulnerabilidade social<sup>10</sup>.

Chama a atenção a baixa colaboração do setor privado na criação e manutenção de áreas protegidas com este objetivo, face ao potencial existente para investimentos de responsabilidade socioambiental corporativa.

A RPPN Carbocloro foi criada em 1993 pela Portaria IBAMA 145/92-N (DOU 004 – 07/01/1993) e pertence à empresa Carbocloro S/A. Esta área protegida abrange 0,70 hectares de Floresta Ombrófila de Encosta em um morro isolado vizinho à fábrica da Carbocloro S/A. Possui também um Criadouro Conservacionista credenciado pelo IBAMA em seus domínios, que serve de abrigo para reabilitação de animais apreendidos pelos órgãos ambientais com dificuldades de readaptação à natureza.

<sup>10</sup> Cumpre mencionar a existência do Programa de Jovens Meio Ambiente e Integração Social (PJ MAIS), que é um programa de educação ecoprofissional e formação integral de adolescentes entre 15 e 21 anos de idade em situação de vulnerabilidade social que vivem no entorno de áreas protegidas. O PJ MAIS faz parte do programa da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (RBCV/SP – IF/SMA), que, no Núcleo de Educação Ecoprofissional (NEE) de Cubatão, integra o Programa de Recuperação Socioambiental da Serra do Mar. Ademais, vale também mencionar que as visitas ao Polo Ecoturístico Caminho do Mar eram, até 2010, conduzidas por 18 monitores ambientais contratados pela Fundação da Energia e Saneamento, ex-alunos do PJ MAIS dos NEE de São Bernardo do Campo e de Santo André – Paranapiacaba.



Desde a criação da RPPN Carbochloro, a gestora desta área protegida tem realizado um monitoramento periódico da fauna e flora. Esse trabalho registra e mapeia alterações populacionais, surgimento de novas espécies e retorno de espécies afastadas. Até hoje, já foram detectadas 158 espécies animais.

O Parque Ecológico do Perequê foi criado pelo Decreto Municipal 6563/1992 e é administrado pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Cubatão. Esta área protegida possui 2,33 ha e abrange o vale do Rio Perequê em área lindeira ao Parque Estadual da Serra do Mar.

Apesar do zoneamento estabelecido, o Parque Ecológico do Perequê tem apresentado uma série de problemas de gestão desde a sua criação, incluindo: vandalismo, consumo de drogas e álcool, roubos e furtos; poluição sonora devido à utilização de aparelhos de som (risco de perturbação e afugentamento da fauna); estacionamento irregular de automóveis, bem como roubo e furto dos mesmos; descarte irregular de resíduos sólidos (incluindo fraldas descartáveis, restos de alimentos, garrafas pets, embalagens plásticas, tubos de aerossóis vazios, sobras de carvão, embalagens de isopor, oferendas religiosas, latas de alumínio, embalagens de biscoito e salgadinhos); alteração da dieta da fauna local com sérios riscos à saúde dos mesmos devido aos restos de alimentos deixados por turistas; danos provocados pela realização de eventos de grande porte devido à ausência de estudos de capacidade do meio; falta de solução para áreas contaminadas existentes no interior do parque; necessidade de adequação do parque ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação e ao Plano de Manejo do Parque Estadual da Serra do Mar; ausência de Plano de Manejo; fiscalização e monitoria deficitária; banhos de adultos e menores sem monitoramento nas piscinas naturais e saltos do alto de rochas em cachoeiras por adolescentes (problema este que pode ocasionar sérios acidentes); falta de controle de entrada e saída de pessoas (vale salientar que, nos períodos de intensa visitação, o Parque Ecológico do Perequê chega a receber 5 mil visitantes em um único final de semana).

Visando buscar soluções para estes problemas, a Prefeitura de Cubatão tem procurado empreender as seguintes ações: realização de mutirões de limpeza, reforma dos sanitários, churrasqueiras e quiosques; implementação de operações especiais no período de verão envolvendo funcionários das secretarias municipais de Meio Ambiente, Saúde e Finanças, Companhia Municipal de Trânsito (CMT), Defesa Civil e polícias Militar e Florestal, além de busca de parceria com a Fundação Florestal para disciplinar o acesso a partir da cota 100, com o objetivo de que os visitantes somente percorram as trilhas na companhia de monitores credenciados.

No âmbito do parque, há o Programa Cubatão Sustentável, o qual está inserido nas ações financiadas pela empresa Anglo American Copebrás, por força de um Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC), celebrado em 2010 com o Ministério Público e a Cetesb. O principal objetivo deste programa é a promoção da restauração e conservação dos recursos naturais do Parque Ecológico do Perequê e o desenvolvimento social, educacional e profissional de adolescentes da região em situação de vulnerabilidade social, por intermédio do Programa de Jovens - Meio Ambiente e Integração Social (PJ MAIS).

O Parque Natural Municipal Cotia - Pará foi criado pelo Decreto Municipal nº 4.962, de 04 de maio de 1987, com o nome, à época, de Parque Municipal Morro Cotia-Pará. Ele possui uma área de 50 ha e está localizado às margens da Rodovia Anchieta, entre os quilômetros 55 e 56, a dois quilômetros do centro da cidade.

Um problema bastante grave que se apresenta nesta unidade de conservação é o descarte irregular de resíduos sólidos pelos visitantes. Um mutirão realizado em 2011 retirou cerca de uma tonelada de lixo da área do parque.

Visando enquadrar o Parque Natural Cotia-Pará à lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, a Prefeitura de Cubatão, em parceria com a Usiminas, elaborou o Plano de Manejo desta área protegida. O zoneamento do parque foi definido a partir da análise dos conteúdos técnicos levantados no diagnóstico ambiental do Plano de Manejo, considerando os objetivos do parque e as demandas das instituições e comunidade locais.

### **Ocupação Urbana em Áreas de Preservação Permanente<sup>11</sup>**

Atualmente, existem 78,51 km<sup>2</sup> de Áreas de Preservação Permanente em Cubatão (o equivalente a 55,28 % da área total do município). As áreas com declividade superior a 45°, que representam 44,38% das tipologias de APP analisadas, apresentaram 0,14 km<sup>2</sup> de ocupações urbanas localizadas, principalmente nos bairros. Fato este que, somado às características fisiográficas da Serra do Mar, expõe cenários de risco geológico.

Quanto às ocupações de margem de rio, estas representam 39% do total das tipologias de APP analisadas, sendo que 3,13 km<sup>2</sup> são urbanizados. O que representa 95,56% do total geral das áreas urbanizadas em APP.

Já no que tange aos manguezais, estes representam 15,72% do total das tipologias analisadas e possuem 0,056 km<sup>2</sup> ocupados pela urbanização, localizados, principalmente, na região da Vila Esperança, o que representa 0,17% do total geral das áreas urbanizadas em APP.

<sup>11</sup> A metodologia utilizada para estimar a ocupação urbana de Áreas de Preservação Permanente em Cubatão é descrita de forma detalhada no relatório completo.



## Dinâmica Imobiliária

Vários princípios e diretrizes gerais da política urbana são considerados como competência do município de Cubatão, tais como a elaboração de seu Plano Diretor e de normas de edificação, loteamento, arruamento e zoneamento urbano, bem como das limitações de seu território; a participação em entidade metropolitana, a possibilidade de integrar convênios e consórcios com outros municípios, entre outros (art. 6º, LOM).

O ordenamento territorial é regulado principalmente pela Lei Orgânica do Município (1990), pelo Plano Diretor (Lei complementar municipal nº 2.512/98) e pela Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei complementar municipal nº 2.513/98).

A Lei Orgânica de Cubatão (1990) prevê a elaboração de zoneamento das áreas sujeitas a risco de inundações, erosões e escorregamento do solo (art. 139, § 4º) e uma lei específica sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índice urbanístico, proteção ambiental e outras limitações administrativas necessárias à garantia da função social da propriedade (art. 142).

As zonas industriais devem ser estabelecidas de forma a respeitar as diretrizes de desenvolvimento urbano, meio ambiente e natureza (art. 142, parágrafo único). A Lei de Uso e Ocupação do Solo deve conciliar a expansão do parque industrial de Cubatão e o bem-estar da coletividade (art. 154).

O Plano Diretor da cidade é anterior ao Estatuto da Cidade, e, não obstante Cubatão enquadrar-se nas hipóteses de obrigatoriedade, já que possui mais de 20 mil habitantes e integra a Região Metropolitana da Baixada Santista (art. 182, § 1º da Constituição Federal c/c art. 41 da Lei Federal nº 10.257/01), ainda não finalizou a revisão do Plano Diretor. Com efeito, de acordo com informações da Prefeitura, o processo de revisão do plano ocorreu em 2008. O projeto de lei do novo Plano Diretor<sup>12</sup> foi encaminhado para a Câmara de Vereadores, mas ainda não foi aprovado.

O atual Plano Diretor é bastante sucinto e composto basicamente por diretrizes e princípios genéricos. Com efeito, ele define basicamente objetivos e diretrizes (art. 3º): políticos, estratégicos, sociais e físico territoriais. A avaliação de execução do plano deve ser feita anualmente pelo Poder Executivo, em parceria com a comunidade e a Câmara Municipal (art. 19, Plano Diretor).

A Lei de Uso e Ocupação do Solo de Cubatão, por sua vez, divide o território em área urbana de preservação e área urbana (art. 3º, Lei Complementar Municipal nº 2.513/98). A área urbana está dividida em áreas especiais e áreas funcionais (art. 4º). As unidades territoriais reguladas pela legislação estão espacializadas em mapas nos anexos da Lei de Uso e Ocupação do Solo. Os índices urbanísticos utilizados são: coeficiente de aproveitamento e taxa de ocupação (art. 68).

A Lei de Uso e Ocupação do Solo de Cubatão define como instrumentos da política urbana a utilização do sistema tributário, um plano de prioridades, operações urbanas e a contribuição de melhoria (art. 55). De modo geral, tanto a lei como o Plano Diretor em vigor não incorporou grande parte dos instrumentos de política urbana, consolidados a partir da promulgação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01). Proposta de revisão enviada a câmara municipal pelo executivo, incluiu alguns destes instrumentos, e avaliam que a luz dos grandes projetos em curso na região como a exploração do Pré-sal, e impactos decorrentes como na dinâmica imobiliária, será necessário ampliar e complementar a proposta em debate no legislativo.

### CONDOMÍNIOS VERTICAIS

Afora disposições específicas sobre gabaritos relacionados à compartimentação interna das edificações (pé direito), escadas, chaminés, poços de luz etc., adequadamente disciplinados pelo Código de Obras do Município (Lei Complementar nº 2.514/1998), não foi identificado qualquer dispositivo na legislação a estabelecer limitações a gabaritos máximos para o conjunto das edificações, em que pese a manutenção da paisagem urbana se constituir objetivo estratégico do município, nos termos do art. 5º de seu Plano Diretor.

O município de Cubatão não tem presenciado de forma expressiva o crescimento de construções verticais tal como ocorre em cidades como Santos, São Vicente, Guarujá e Praia Grande. Cubatão não é considerada atrativa para o mercado de imóveis de veraneio advindo do turismo balneario. A cidade não consolidou políticas que atendessem adequadamente as demandas decorrente do processo industrial. É importante destacar que a dinâmica imobiliária destacou-se na demanda para serviço e indústria, os valores praticados no mercado para o estoque residencial atual se tornam elevados, limitando os acessos da população de média e baixa renda a esse imóveis.



MAPA 4  
Distribuição dos Empreendimentos Imobiliários Verticais, 2012.  
Fonte: Instituto Pólis, 2012.

<sup>12</sup> Projeto de Lei complementar nº 61/2008, de acordo com informação obtida na Câmara Municipal de Cubatão.

Os empreendimentos verticais estão concentrados nos bairros Jardim Casqueiro, Vila Nova, Vila Santa Rosa e Vila Couto, portanto, são esses bairros que apresentam a maior quantidade de ofertas de unidades residenciais. A característica dos empreendimentos de ambos os bairros se assemelham, com a incidência de novas construções nos bairros do Jardim Casqueiro e Vila Nova. O gabarito dos empreendimentos residenciais pesquisados possui uma média de 3 a 4 pavimentos, o que faz com que Cubatão apresente ainda uma paisagem predominantemente horizontal<sup>13</sup>.



**FIGURA 1**  
Empreendimentos Verticais no Bairro Jardim Casqueiro.  
Fonte: Google Earth, 2012.

<sup>13</sup> Os bairros Vila Nova e Jardim Casqueiro são os que apresentam o maior estoque de empreendimentos verticais. O Jardim Casqueiro, que se constitui em um bairro predominantemente horizontal e residencial, apresenta imóveis verticais que variam de 1 a 3 dormitórios, sendo comercializados por valores que variam de R\$ 155 mil a R\$ 265 mil. A metragem dos empreendimentos pesquisados varia de 53 a 120m<sup>2</sup> de área útil e seus gabaritos variam de 2 a 3 pavimentos. Os empreendimentos antigos e recentes se mesclam por todo o bairro.

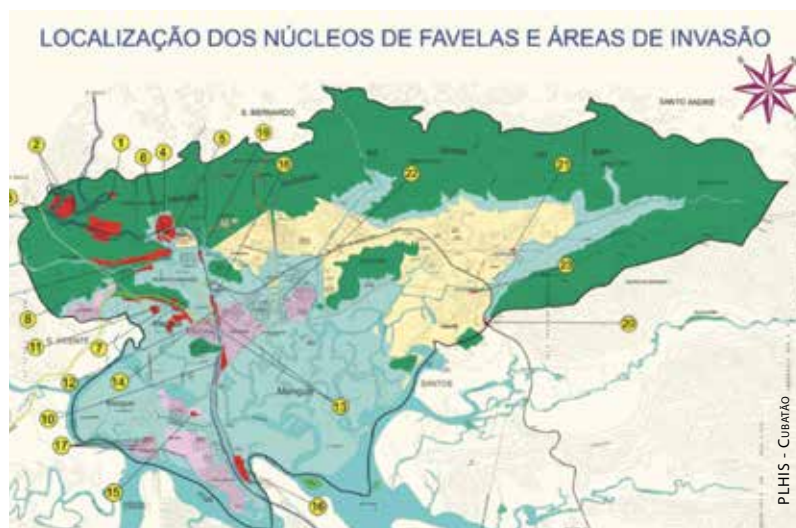
### CONDOMÍNIOS HORIZONTAIS

Os loteamentos e condomínios horizontais de alta renda são típicos de cidades litorâneas com potencial turístico que têm no veraneio o grande chamariz para a comercialização de moradias de alto padrão utilizadas como segunda residência. Esse modelo de ocupação da terra, que privilegia o mercado imobiliário e acarreta problemas estruturais nos municípios onde se apresenta, não ocorre em Cubatão, justamente pelas características de cidade industrial, e, portanto, com uma dinâmica imobiliária que a difere das demais cidades da Baixada Santista e do Litoral Norte.

As demandas do mercado imobiliário do município se concentraram em um padrão predominantemente horizontal, com a implantação de residências isoladas e geminadas e alguns poucos empreendimentos verticais que, atualmente, encontram-se espalhados pelos bairros centrais, como Vila Nova, Vila Santa Rosa, Vila Couto e Jardim Casqueiro.

### Precariedade Habitacional e Regularização Fundiária

Cubatão possui parte de sua população vivendo em condições precárias em áreas de mangue e de risco. Foram identificados no município 23 núcleos de assentamentos precários, que abrigam cerca de 18.844 domicílios e 64.137 moradores, representando, respectivamente, 51,67% e 54,02% do total de domicílios e moradores do município.



**FIGURA 2**  
Distribuição dos Assentamentos Precários, 2009.  
Fonte: PLHIS CUBATÃO, 2009.



Observa-se que a grande maioria dos núcleos está localizada em áreas periféricas do município, principalmente ao longo das rodovias. Os núcleos de assentamentos precários caracterizam-se também por estarem localizados em áreas de encostas do Parque Estadual da Serra do Mar, em áreas de mangue e em faixas de domínio da rodovia e da ferrovia.



FIGURA 3  
Habitações em situações de precariedade.

Fonte: AGEM, 2005<sup>14</sup>.



FIGURA 4  
Vila Esperança e suas ocupações sobre palafitas

Fonte: AGEM, 2005.

Quanto à propriedade de terra dos núcleos, tem-se que, do total de 23 núcleos, 12 estão localizados em áreas públicas, sendo esta maioria, 6 localizados em área particular, 4 em área mista (pública e particular) e 1 núcleo encontra-se sem informação.

Os cortiços representam um outro tipo de demanda que aparece no município, segundo informação do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS. Porém, estes não serão mapeados e/ou identificados neste resumo, pela falta de dados e informações disponíveis. Outra situação encontrada são os loteamentos irregulares. Segundo dados do PLHIS, foram levantados 28 loteamentos nesta situação.

Segundo o Plano Estadual de Habitação de São Paulo<sup>15</sup> (PEH), a Região Metropolitana da Baixada Santista apresenta um déficit habitacional de 70 mil domicílios e um déficit qualitativo de 95 mil domicílios, representando 14,2% e 19,1% do total<sup>16</sup>, respectivamente.

<sup>14</sup> Programa Regional de Identificação e Monitoramento de Área de Habitação Desconforme – RMBS, AGEM, 2005.

<sup>15</sup> O Plano Estadual de Habitação ainda estava em processo de aprovação, para este resumo utilizamos sua versão preliminar.

<sup>16</sup> O Plano Estadual estimou o déficit e a inadequação por metodologias diferentes daquela utilizada pela Fundação João Pinheiro. Estes dados são disponibilizados somente por regiões.

Conforme classificação do PEH, de 2011, Cubatão apresentava precariedade habitacional grave (o nível mais crítico), intensa atividade econômica e crescimento populacional, dividindo esta colocação com outros dois municípios – Guarujá e São Vicente.

De acordo com Fundação Seade, o município passará de uma população de 118.720 em 2010 para 142.739 em 2023, o que representa um crescimento de 12,90%. A mesma fundação projeta também o crescimento de domicílios ocupados com residentes. Entre 2010 e 2023, segundo estas projeções, deverá haver um acréscimo de 14.487 novas habitações em Cubatão. O desafio é fazer com que essas novas habitações sejam produzidas adequadamente, de modo a não engrossar déficits futuros. Nesse período, o total de habitações de Cubatão deverá saltar de 36.492 domicílios, em 2010, para 50.979, em 2023, um crescimento de 28,57% novos domicílios em 13 anos.

A política habitacional em Cubatão baseia-se na produção de moradias através de parcerias com os governos, estadual e federal. Alguns projetos contemplam apenas a produção de novas unidades, enquanto que outros possuem ações conjuntas de urbanização e produção de moradias. De acordo com o PLHIS de Cubatão, a partir de 2007, foram registrados vários empreendimentos públicos de produção de moradias no município. Verifica-se que todos os projetos habitacionais possuem recursos advindos do governo federal, sendo que 03 deles possuem ainda recursos do governo do Estado: Jardim Casqueiro, Bairro Cota/Bolsão IX/BolsãoVII/Casqueiro e Bairros Cota (Cota 95/100, Cota 200, Pinhal do Miranda). Em todos, o projeto está sendo elaborado pela CDHU. Os dois primeiros prevêem a construção de 5.009 moradias, sendo 660, no Jardim Casqueiro, e 4.349, no Bairro Cota, bolsões VII e IX. Todas essas unidades serão oferecidas aos moradores das áreas do Parque Estadual da Serra do Mar, que deverão ser removidos. Já o projeto dos Bairros Cota 95/100 e 200 prevêem a urbanização dessas áreas com fixação das famílias no local. Os demais projetos promovidos pelo município em parceria com o governo federal prevêem o atendimento de aproximadamente 9.937 famílias, tanto em projetos de produção de novas moradias quanto de urbanização e relocação de famílias. A produção de novas unidades deve ser intensificada.

A LOM de Cubatão estabelece em seu art. 7º, inciso II, a competência concorrente do município, juntamente ao Estado de São Paulo e União, para a execução de programas de produção de unidades habitacionais. Combinando-se este dispositivo ao capítulo pertinente à política municipal de habitação (arts. 207 a 211), encontra-se o fundamento no ordenamento jurídico local para tal política setorial. A competência comum é reforçada pelo art. 211, que

possibilita ao município a celebração de convênios com outros entes federativos.

## Saneamento Ambiental

O saneamento ambiental corresponde ao conjunto de ações socioeconômicas que têm por objetivo alcançar a salubridade ambiental por meio de abastecimento de água potável, coleta e disposição sanitária de resíduos sólidos, líquidos e gasosos, promoção da disciplina sanitária de uso do solo, drenagem urbana, controle de doenças transmissíveis e demais serviços e obras especializadas com a finalidade de proteger e melhorar as condições de vida urbana e rural. Os serviços de água e de esgotos devem atender funções como operação, manutenção, planejamento e regulação.

Atualmente, conforme aponta o Relatório de Atualização do Plano Diretor de Abastecimento de Água da Baixada Santista (SABESP, 2011a, p.12), Cubatão e as áreas insulares dos municípios de Santos e São Vicente compartilham um sistema integrado de abastecimento de água, denominado Sistema Centro, no qual não existem unidades produtoras individualizadas.

O governo municipal decidiu fazer nova contratação para elaborar o plano de saneamento municipal, o que irá atualizar, detalhar e complementar as informações disponíveis no momento da pesquisa.

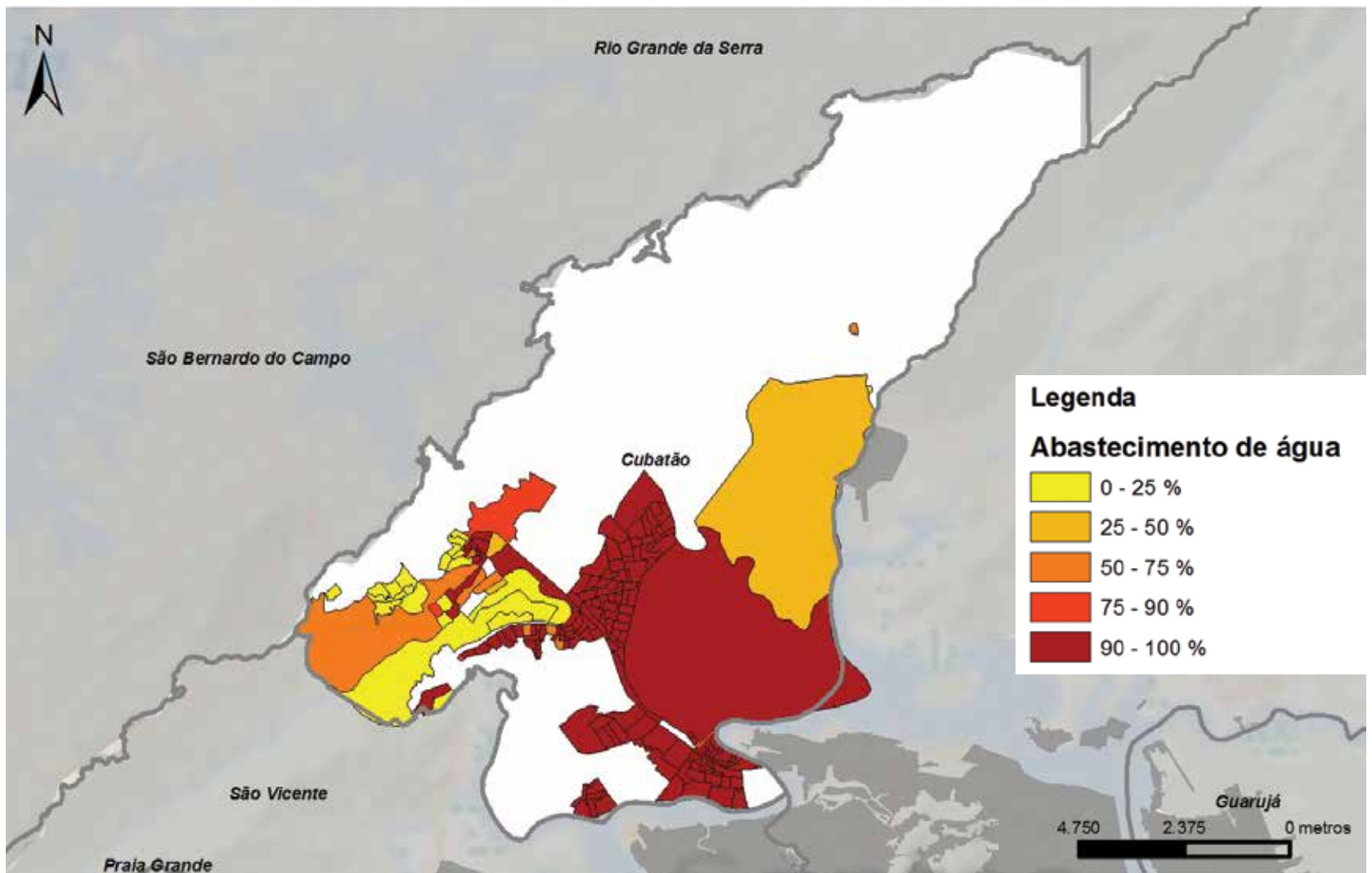
No que diz respeito à cobertura dos sistemas de abastecimento de água, de acordo com o Relatório de Abastecimento de Água do Município de Cubatão, do Plano Integrado de Saneamento Básico da URGHI 7 (DAEE, 2009, p.22), em 2008, o índice de cobertura era de aproximadamente 71%.

Conforme dados do Censo Demográfico 2010, o mapa a seguir apresenta o percentual de domicílios ligados à rede de abastecimento de água em cada setor censitário, os quais foram classificados em cinco faixas de atendimento. Observa-se que a cobertura do sistema público de abastecimento de água de Cubatão é bastante desigual e fragmentada. As áreas do Centro possuem cobertura na faixa superior, entre 90% e 100%. O mesmo não se observa na área da Vila Light e em pequenos setores situados a sudoeste da Água Fria e a noroeste da Vila dos Pescadores, em que a faixa de cobertura encontra-se entre 75% e 90%, na maior parte da Água Fria, alguns setores da Vila Esperança e Pilões, além de dois setores ao norte do Pinhal do Miranda, em que a cobertura encontra-se na faixa entre 50% e 75%<sup>17</sup>. No setor que engloba os bairros do complexo de favelas da Serra do Mar, situado no eixo sul da SP-55, a faixa se encontra entre 0% e 25%<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> O grande setor da Serra Pilões-Zangalá, cuja faixa de cobertura encontra-se entre 75% e 90%, é de baixíssima densidade e não possui ocupações com características urbanas.

<sup>18</sup> O grande setor denominado Marzagão não possui ocupação urbana.





MAPA 5  
Cubatão: Domicílios particulares permanentes com abastecimento de água da rede geral.  
Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE. Elaborado por: Instituto Pólis.

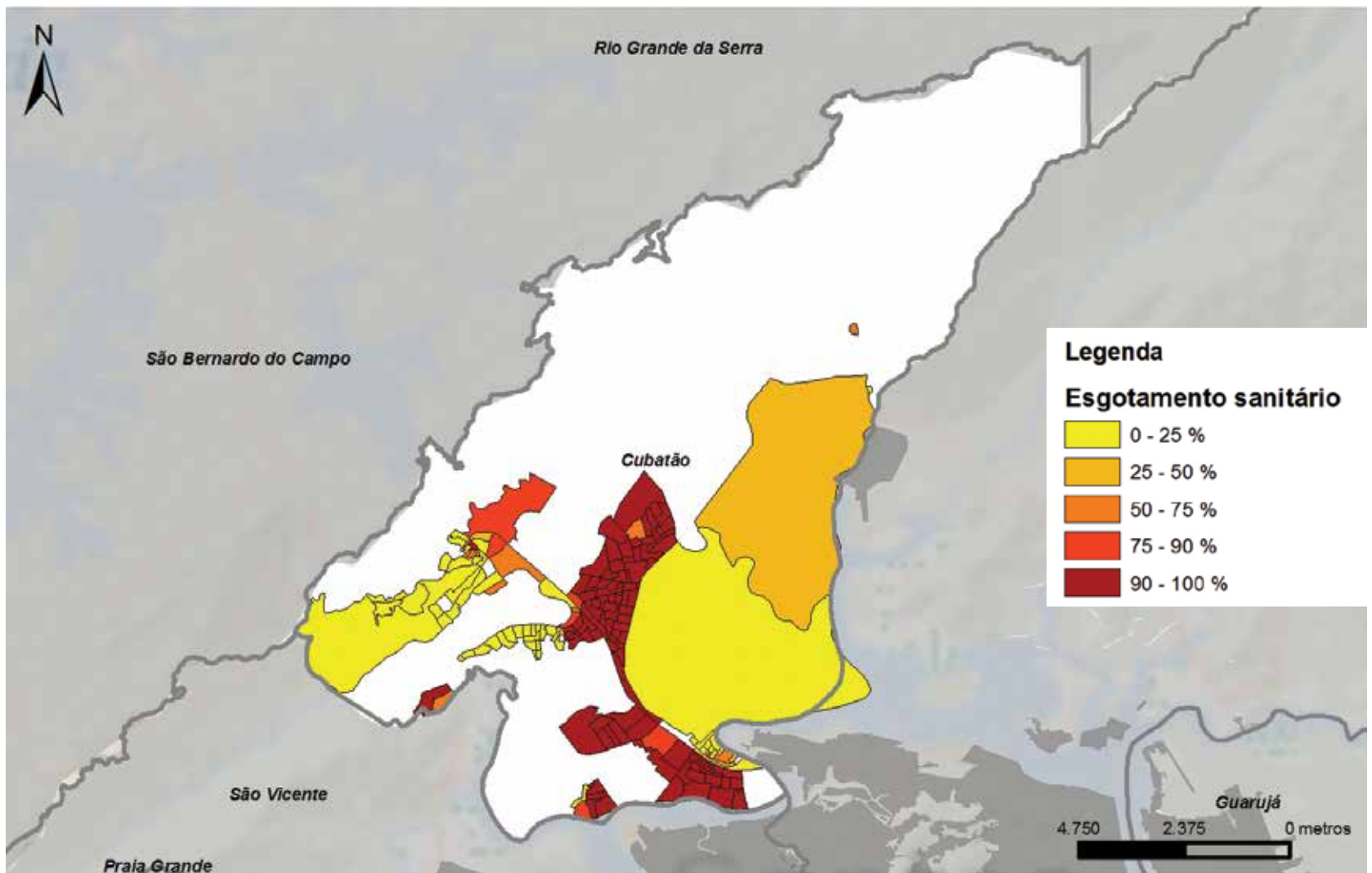
Na comparação com a densidade demográfica, segundo os setores censitários, os melhores níveis de cobertura estão tendencialmente situados nos setores com maior densidade.

De acordo com os resultados do Censo Demográfico 2010, Cubatão possuía um total de 36.464 domicílios ocupados com residentes fixos<sup>19</sup>, dentre os quais 52,38% tinham banheiros e estavam conectados à rede coletora de esgoto ou de águas pluviais e 9,1% utilizavam fossas sépticas. O baixo índice de atendimento dos domicílios pela rede coletora mostra-se merecedor de atenção. Também é importante observar que o número de domicílios que utilizam fossas sépticas no município é alto, e, portanto, pode ser preocupante.

Conforme podemos ver no mapa a seguir, a distribuição espacial desses domicílios ocupados ligados às redes coletoras de esgoto é extremamente desigual. Apesar do número absoluto e percentual de domicílios

atendidos ser, de maneira geral, baixo, nota-se facilmente a segregação espacial do mesmo. Enquanto bairros que possuem empreendimentos verticais têm, na maior parte de suas áreas, atendimento de 90 a 100% dos domicílios, os bairros que apresentam assentamentos precários possuem, na grande maioria dos casos, atendimento de 0 a 25% dos domicílios. Esse contraste parece ser atenuado somente nos casos do bairro da Cota 100 e Jardim Casqueiro.

<sup>19</sup> Esse conjunto não inclui os domicílios de uso ocasional, comumente utilizados para veraneio durante fins de semana, feriados e férias.



**MAPA 6**  
 Percentuais de domicílios ligados à rede coletora de esgoto ou pluvial segundo o setor censitário/ Cubatão 2010  
 Fonte: Censo, 2010, Elaboração: Instituto Pólis, 2012.

## DRENAGEM

De acordo com o Relatório Final do Plano Diretor de Macrodrenagem do Município de Cubatão (Cubatão, 2009), os rios que compõem a rede hidrográfica do município, com exceção do Mãe Maria, pertencem à bacia do Rio Cubatão, destacando-se os Rios Cubatão, Mogi, Perequê, Perdido, Cascalho, Pilões e Rio das Pedras. Há ainda três braços do mar; Casqueiro, Sant'Ana e Paranhos. O serviço de desassoreamento dos rios, atribuição do Governo do Estado, foi indicado como insuficiente e é uma das pendências identificadas no município e indicadas como prioridade a ser equacionadas.

Devido à proximidade da Serra do Mar, os rios da margem esquerda do Cubatão são curtos e torrenciais, apresentando enchentes de curta duração e pico acentuado. Quando atingem a planície costeira, ocorre a formação de meandros que resultam no duplo trabalho de erosão e acumulação das águas fluviais e de mangues.

De acordo com o relatório (DAEE, 2010c, p.13), o sistema de drenagem existente neste município é

composto por canais e galerias com características diversas, tais como: canais revestidos em concreto, de seção retangular, trapezoidal e quadrada, tubulação de concreto e canais sem revestimento.

Ainda segundo o relatório (DAEE, 2010c, p.17), a rede de microdrenagem de Cubatão abrange 90% das vias públicas da área urbana do município. E quanto à rede de macrodrenagem, embora atenda a 100% das sub-bacias existentes, esta apresenta problemas de escoamento pela falta de manutenção e de estruturas com dimensões adequadas. Desta forma, este estudo apontou soluções para os problemas diagnosticados, as quais serão abordadas adiante.

## RESÍDUOS SÓLIDOS

Segundo orientação dos gestores, os dados de geração de resíduos do município são os apurados pelo estudo realizado pela Concremat. Assim, em 2008, o município coletou 78,90 toneladas por dia, ou seja, 2.367 toneladas por mês, que no ano totaliza 28.800 toneladas e vem crescendo de maneira significativa. Em Cubatão, cada habitante gera em média 0,9 quilos por dia. O município tem um diferencial em relação aos demais municípios do litoral paulista que foram estudados, que é o fato de não ser um município turístico e, portanto, não segue o padrão dos outros 12 de abrangência

do projeto Litoral Sustentável, que apresentam quantidades distintas de geração de resíduos domiciliares na alta e na baixa temporada.

Em Cubatão, 54% do total de resíduos sólidos domiciliares são compostos por resíduos úmidos e 46%, por resíduos secos. Os dados do município se aproximam, portanto, da média nacional<sup>20</sup>, em que os resíduos úmidos representem 51,4 % do total gerado e os resíduos secos, 31,9 %. No caso de Cubatão, deduzindo-se que o rejeito está somado aos resíduos secos (que representa 16,7%).

A responsabilidade pelos contratos das empresas que prestam serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos domiciliares é da Secretaria de Manutenção Urbana e Serviços Públicos, desde 2011. A Secretaria de Meio Ambiente promove ações de educação e conscientização ambiental e licencia atividades passíveis de causar impacto ambiental e realiza estudos para subsidiar ações ambientais, tendo assim uma interface com esta área.

Os serviços de coleta, transporte e disposição final dos resíduos sólidos domiciliares e os de varrição dos logradouros do município são prestados pela empresa Terracom Engenharia Ltda.

A Prefeitura de Cubatão destina seus resíduos para o Aterro Sanitário Sítio das Neves, em Santos, percorrendo mais de 17 quilômetros. Vale ressaltar que a coleta dos resíduos sólidos domiciliares tem boa avaliação pela população, em razão da sua regularidade e da existência de serviços de coleta de entulho – este último gera um gasto adicional aos cofres municipais. Outra modalidade de serviços da Prefeitura é o sistema chamado “catatreco”, que coleta grandes volumes inservíveis.

Quanto à coleta seletiva, segundo os gestores entrevistados, os programas que já existiram no município falharam porque era coleta porta a porta e esta modalidade era muito custosa, além de não conscientizar a população devidamente. Apontam que a proposta é usar Locais de Entrega Voluntária – LEVs, pois em agosto de 2012, segundo portal da Prefeitura Municipal de Cubatão, foram instalados mais 20 LEVs totalizando 48 locais de entrega voluntária no município.

Cabe destacar ainda a existência da Associação Beneficente dos Catadores de Material Reciclável da Baixada Santista - ABC Marbas, criada em 2001, e que conta hoje com 38 trabalhadores e cinco técnicos (remunerados por projeto apoiado pela Petrobras). As instalações da ABC Mars foram construídas com recursos do PAC (R\$ 400 mil) e R\$ 100 mil da Prefeitura.

<sup>20</sup> Governo Federal- Ministério do Meio Ambiente. Plano Nacional de Resíduos Sólidos – Versão Preliminar para Consulta Pública, setembro 2011.

Em Cubatão é um grave problema o descarte irregular inadequado de resíduos da construção civil, existem muitos pontos viciados, segundo a Prefeitura. São feitas ações de educação ambiental acompanhadas de fiscalização, mas segundo os gestores, os resultados são insatisfatórios. Já os resíduos sólidos de serviços de saúde – RSSS são coletados pela empresa Terracom e encaminhados para incineração na Silcom Ambiental, em São Paulo<sup>21</sup>.

Em termos orçamentários, o custo da limpeza urbana e manejo de resíduos é de 20 milhões, o que representa 2% do orçamento total da Prefeitura.

A Prefeitura de Cubatão está em processo de elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIR, conforme exigência da Lei Nº 12.305, e, para tal, contratou a Fundação Escola de Sociologia e Política – FESP/SP para elaborar o Plano de Saneamento, que contempla o Plano de Resíduos Sólidos. A previsão de término do documento estava prevista para outubro de 2012.

A discussão do plano passou por diálogos com a AGEM, no sentido de integrar a RMBS na busca de soluções conjuntas. A Prefeitura, contudo, priorizou, num primeiro momento, a busca de soluções locais. Os gestores mencionaram que a consultoria da empresa Concremat, contratada em 2009 pelo Governo do Estado para elaborar os planos de resíduos da região, apontou como solução para a destinação dos resíduos sólidos domiciliares a construção de uma usina de incineração em Cubatão. Mas, como Cubatão proíbe a recepção de resíduos de outras cidades na Lei Orgânica do Município<sup>22</sup>, de 1990, e considerando os altos custos de instalação e operação deste equipamento, não faria sentido investir para a queima apenas de resíduos do município. Soma-se a isso a existência de visões distintas quanto à segurança desta tecnologia. Este conjunto de fatores fez com que a mesma não fosse adotada até o momento.

## Mobilidade

O município de Cubatão apresenta um quadro de mobilidade urbana complexo, em função de sua localização, sua configuração espacial e sua característica econômica. Situado entre a Serra do Mar e o complexo estuarino da área central da Baixada Santista, a ocupação do município ocorreu de forma fragmentada, com urbanização em áreas isoladas e distantes entre si, as quais se estruturaram ao longo dos principais eixos rodoviários da região, o Sistema Anchieta

<sup>21</sup> Plano Integrado de Saneamento Básico URGHI 7 –TOMO IV: RESÍDUOS SÓLIDOS DO MUNICÍPIO DE CUBATÃO. Setembro de 2009.

<sup>22</sup> LOM - Da Metropolização - Parágrafo Único - Fica o Poder Executivo Municipal proibido de realizar convênio, consórcio ou associação que importe no ingresso de lixo de outros Municípios no território do Município de Cubatão.



Imigrantes (SAI) e a SP-55, acompanhando, também, as linhas férreas que cruzam seu território, em especial a da antiga FEPASA, e o vale do Rio Cubatão.

Em função do parque industrial e do porto implantado no Canal de Piaçaguera, esta complexidade adquire dimensões dramáticas, pois os deslocamentos diários são em grande parte decorrentes do trânsito de passagem pelo SAI e SP-55<sup>23</sup>, e pelo entrelaçamento deste com o trânsito local e o proveniente das atividades industriais e portuárias, apresentando intenso trânsito de veículos de cargas, em um quadro de saturação do sistema rodoviário e de elevada demanda por locais de estacionamento destes veículos.

Para uma análise mais completa da situação da mobilidade urbana na região, é fundamental avaliar os resultados da primeira e única Pesquisa Origem-Destino da Região Metropolitana da Baixada Santista (Pesquisa OD-BS)<sup>24</sup>, realizada entre agosto de 2007 a abril de 2008. Foram contadas 69.494 viagens diárias entre as regiões metropolitanas de São Paulo e da Baixada Santista. No sentido inverso, 64.055 viagens.

Observa-se que Cubatão era responsável por cerca de 7,8% das viagens regionais, o que se deve, sobretudo, à concentração dos empregos industriais no município e às atividades atrativas de viagens localizadas em sua área industrial. No contexto global da RMBS, 51,9% da mobilidade pendular da População Econômica Ativa dirigia-se a Santos.

Segundo dados da Pesquisa OD 2007 (VETEC, 2008, p.53), o número de automóveis particulares era de 198.904 na RMBS e de 8.721, em Cubatão, correspondendo a 4,4% do total, sendo sua taxa de motorização de 72 automóveis por grupo de mil habitantes, a menor na Baixada Santista, cuja média era de 121 automóveis por grupo de mil habitantes. Este fator está vinculado à renda familiar da população do município, cuja média é baixa, em relação aos demais municípios, tornando menos acessível a aquisição de veículos particulares.

De acordo com o gráfico a seguir, dentre as viagens não motorizadas, 35% eram realizadas a pé e 8%, de bicicleta, contra 32% e 15% da RMBS, respectivamente. A menor quantidade de deslocamentos com bicicleta talvez seja influenciada pela topografia acidentada dos bairros situados nas encostas da Serra do Mar e das grandes distâncias a serem percorridas, em função da fragmentação da urbanização do município.

<sup>23</sup> É em Cubatão que o trânsito do SAI, que não se dirige ao próprio município, se direciona para a Ilha de São Vicente, pelas rodovias Anchieta e Imigrantes, ou pelo eixo da SP-55, para o litoral sul ou litoral norte.

<sup>24</sup> Pesquisa realizada pela Vetec Engenharia, para a Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos, com apoio da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos (EMTU) e Agência Metropolitana da Baixada Santista (AGEM).

O total do percentual de viagens realizadas com automóvel era de 4% em Cubatão, contra 14,2% na região. Por outro lado, o total de viagens com ônibus<sup>25</sup> ou lotação era de 35%, a maior da Baixada Santista, cuja média era de 25,1%. No entanto, o uso de motocicletas para deslocamento era o menor da região: 1%, contra 3,7%.

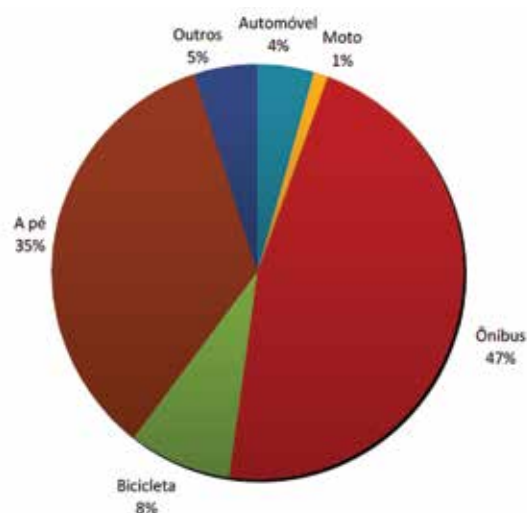


GRÁFICO 3  
Cubatão: Proporção de viagens diárias por modal principal apurada pela Pesquisa Origem e Destino da Baixada Santista.

Fonte: Pesquisa Origem-Destino 2007 – Região Metropolitana da Baixada Santista: Sumário de Dados. (VETEC, 2008, p.67).

Quanto à frota de bicicletas, Cubatão possuía o menor número da RMBS, bem abaixo da média dos municípios da região e possui 304 destes veículos para cada grupo de mil habitantes, mas em termos numéricos, é extremamente significativo.

Ainda segundo a pesquisa Origem-Destino 2007, como nos demais municípios centrais, em Cubatão, as viagens por motivo de trabalho são em maior número do que as realizadas por motivo de estudo.

Com base na razão de número de viagens diárias por pessoa, verifica-se que Cubatão era destacadamente o município da RMBS com o maior índice regional por modo coletivo e o menor no modo individual, com 0,70 e 0,08, respectivamente. De forma global, no período de realização da pesquisa OD, 90% das viagens motorizadas em Cubatão eram realizadas pelo transporte coletivo, índice superior à média regional, contra 10% pelo modo individual. O tempo médio de deslocamento no modo coletivo era superior ao dos demais modos, cerca de 35 minutos, mas inferior ao da Baixada Santista, onde a média de deslocamento neste modo era de 42 minutos.

De acordo com dados do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), a frota total de veículos de Cubatão cresceu 126,4%, entre 2002 e 2011, passando de 19.746 para 45.150 unidades, e assumindo o posto de segundo município em veículos por habi-

<sup>25</sup> Excluídos ônibus fretados.

tantes, na Baixada Santista, perdendo apenas para Santos, que já ultrapassou a capital do Estado neste índice. Segundo a Fundação SEADE, que apresenta a evolução da frota municipal entre 2002 e 2010, a proporção entre o número de habitantes e o número total de veículos caiu de 5,60, no início deste período, para 2,79, correspondendo a uma redução de 49,8%. No mesmo período, a frota de ônibus<sup>26</sup> aumentou 24,9%. Portanto, o crescimento da frota de ônibus foi inferior ao crescimento da frota total e superior ao crescimento da população.

No que concerne ao crescimento da frota de automóveis, o percentual foi de 92,5%, e o número de habitantes por automóvel passou de 9,94 para 5,54, seguindo uma tendência nacional. Contudo, a frota de motocicletas e assemelhados aumentou 418,7%, no mesmo intervalo de tempo.

Os sistemas de transporte coletivo municipal e intermunicipal de Cubatão são baseados exclusivamente no modo motorizado rodoviário. O sistema municipal é constituído por linhas de lotação operadas por associações, sob concessão do município, e o intermunicipal, de caráter metropolitano, por ônibus operados sob a concessão da EMTU. Tal conjunto apresenta limitações importantes e não apresenta um nível de complementariedade satisfatório com outros sistemas, em especial o sistema municipal de ônibus e lotações, operado por associações, com o qual não há integração tarifária.

Conforme informação da Companhia Municipal de Trânsito de Cubatão<sup>27</sup>, os sistemas municipais de transporte coletivo consistem em 14 linhas de ônibus, operadas pela empresa Viação Trans Líder Transportes Rodoviários e Logísticas Ltda. (Translider) e pelo transporte "alternativo", operado por lotações de permissionários que não estão organizados em cooperativa ou associação. De acordo com informações da empresa operadora, a frota municipal de ônibus é composta por 63 veículos, sendo 30 convencionais e 17 microônibus.

No que toca ao sistema de ônibus metropolitanos, a oferta de transporte coletivo entre Cubatão e o restante da RMBS consiste na operação de 17 linhas de ônibus movidos a diesel, operados pelas empresas: Piracicabana, Breda Serviços e Bertioga, sob fiscalização da EMTU, vinculada à Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos (STM). A empresa que opera a maior parte das linhas é a Piracicabana, do Grupo Áurea. Esse sistema concentra a maior parte das linhas que ligam Cubatão aos outros municípios centrais da Baixada Santista e ao litoral sul da região. Para estes, Cubatão é o destino situado mais ao norte da área central da região. O maior número de passageiros

e de viagens entre março e novembro, evidencia o uso predominante deste modal por motivo de trabalho e estudo. Considerando-se o número total de passageiros, as linhas mais carregadas estão entre Cubatão e os municípios de Santos, São Vicente e Praia Grande.

Para aferir a qualidade do transporte metropolitano na Baixada Santista, a EMTU aplica anualmente uma pesquisa, visando obter o Índice de Qualidade da Satisfação do Cliente (IQC), que é parte integrante do Índice de Qualidade do Transporte (IQT). Conforme a última rodada da pesquisa, em 2011 o IQC da Viação Piracicabana (4,30) sofreu queda de 13,1% em relação a 2010 (4,95). A Viação Piracicabana, responsável pela maioria das linhas e pela pendularidade mais relevante, Cubatão-Santos, é a que possui a pior avaliação.

Já o transporte intermunicipal, segundo a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP), é composto por apenas duas linhas, ligando Cubatão a São Paulo, passando uma delas por São Bernardo do Campo. Há grande dependência com relação a Santos no tocante às viagens para o interior ou outras regiões do país.

No plano das ciclovias, conforme o Plano Cicloviário Metropolitano da Baixada Santista (PCM-BS), elaborado pela Agência Metropolitana da Baixada Santista (AGEM, 2006, p.56), o município de Cubatão contava na época da realização do estudo com pouco mais de 10km de vias adaptadas à circulação de bicicletas, o que representava cerca de 14% da extensão do sistema viário principal.

De modo geral, a situação do sistema viário de Cubatão é extremamente complexa, pois o entroncamento do Sistema Anchieta Imigrantes (SAI) e o eixo da rodovia SP-55 ocorre no município, de maneira que estas vias e suas marginais estruturam a malha viária, a ponto de que o transporte coletivo se utilize preponderantemente das mesmas. Além dessa confluência, em Cubatão também convergem duas ferrovias que terminam no porto de Santos: a MRS Logística, antiga Rede Ferroviária Federal (RFFSA), e a América Latina Logística (ALL), antiga Ferrovias Paulistas S.A. (FEPASA).

Conforme o Plano de Expansão e Estudo de Acessibilidade do Porto de Santos (CODESP, 2010, p.2) está previsto para 2024 cerca de 6.000 atracções no complexo portuário santista. Neste contexto, é fundamental que os gargalos rodoviários e ferroviários dos acessos ao porto sejam eliminados, num contexto em que se espera grande crescimento econômico, em função das perspectivas de ampliação do movimento do cais, devido aos investimentos em curso e programados. Outro cenário que reforça esta necessidade é a expectativa da ampliação da atividade econômica, em função da exploração da camada pré-sal, na Bacia de Santos.

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

27 Entrevista realizada em 1º de agosto de 2012.

Diante dessa situação, algumas propostas vêm sendo discutidas, no sentido de melhorar as condições de mobilidade urbana em Cubatão, sobretudo em termos de ampliação da capacidade do sistema rodoviário. As principais propostas consistem em: reformulação do trevo da Via Anchieta e ampliação da capacidade da Rodovia SP-55, duplicação do elevado Rubens Paiva, no Jardim Casqueiro, implantação de ligação viária arterial Porto / Indústria visando tirar os caminhões da Anchieta; e estudos de ampliação do transporte hidroviário na Baixada.

Quanto à ampliação da Rodovia dos Imigrantes, estava em construção uma quinta faixa, no sentido da subida a São Paulo, ocupando o canteiro central nos trechos que vão do km 40 ao 33 e do km 32 ao 26. Entre os km 33 e o 32, a faixa extra ocupará a lateral direita. Além disso, o DER-SP informa em seu site que lançou licitação pública para a ampliação da pista sul da rodovia, na altura do município de Cubatão. “A rodovia receberá obras de ampliação do km 62, ao km 65,5, incluindo a construção de uma nova ponte sobre o Canal dos Barreiros, com calçada para pedestre, ao lado da ponte já existente. As obras serão realizadas pelo Governo do Estado, com investimentos de R\$ 55,45 milhões. O prazo de execução dos serviços é de 18 meses, após assinatura do contrato.”

## Segurança Alimentar e Nutricional

No âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional – SAN de Cubatão foram identificadas 10 iniciativas, das quais 9 pertencem ao eixo de ‘acesso ao alimento’, sendo 2 de nível federal, 2 de nível estadual e 5 de nível municipal, indicando, como fica claro, uma forte ênfase na questão da assistência alimentar. É preciso aprofundar a discussão acerca de como o município pode incorporar iniciativas de segurança alimentar e nutricional associadas aos demais eixos. Uma proposta incluída entre os 17 projetos da área de Turismo, da Agenda 21, é o incentivo à gastronomia caiçara como uma forma de geração de renda. O Município possui também o programa Bolsa família Municipal além da federal, com recebimento de cartão específico.

	Programa	Proponente	Unidade Gestora	Eixo de SAN	Setor
1	Programa Bolsa Família	Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)	Secretaria da Cidadania e Inclusão Social de Cubatão/Departamento de Assistência Social/ Divisão de Programas Comunitários	1. Acesso à Alimentação	1.1. Transferência de Renda
2	Renda Cidadã	Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social	Secretaria da Cidadania e Inclusão Social de Cubatão/Departamento de Assistência Social/ Divisão de Programas Comunitários	1. Acesso à Alimentação	1.1. Transferência de Renda
3	Cubatão Cidadão	Prefeitura Municipal de Cubatão	Secretaria da Cidadania e Inclusão Social de Cubatão/Departamento de Assistência Social/ Divisão de Programas Comunitários	1. Acesso à Alimentação	1.1. Transferência de Renda
4	Cubatão Solidário	Prefeitura Municipal de Cubatão	Secretarias do Emprego e Desenvolvimento Sustentável/Secretaria da Cidadania e Inclusão Social/Fundo Social de Solidariedade	1. Acesso à Alimentação	1.1. Transferência de Renda
5	Programa Nacional de Alimentação Escolar	Ministério da Educação	Secretaria Municipal da Educação	1. Acesso à Alimentação	1.2. Oferta de alimentação escolar adequada e saudável
6	Vivaleite	Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social	Secretaria da Cidadania e Inclusão Social de Cubatão/Departamento de Assistência Social/ Divisão de Programas Comunitários	1. Acesso à Alimentação	1.3. Implantação e qualificação de equipamentos públicos de alimentação e nutrição e distribuição de alimentos a grupos populacionais específicos
7	Feira do Bem	Prefeitura Municipal de Cubatão	Fundo Social de Solidariedade	1. Acesso à Alimentação	1.3. Implantação e qualificação de equipamentos públicos de alimentação e nutrição e distribuição de alimentos a grupos populacionais específicos
8	Mamãe eu Quero	Prefeitura Municipal de Cubatão	Fundo Social de Solidariedade	1. Acesso à Alimentação	1.3. Implantação e qualificação de equipamentos públicos de alimentação e nutrição e distribuição de alimentos a grupos populacionais específicos
9	Nosso Pão	Prefeitura Municipal de Cubatão	Secretaria de Gestão/Setor de Abastecimento	1. Acesso à Alimentação	1.3. Implantação e qualificação de equipamentos públicos de alimentação e nutrição e distribuição de alimentos a grupos populacionais específicos
10	Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN)	Ministério da Saúde	Secretaria da Saúde	5. Alimentação e Nutrição no nível da Saúde	5.4. Vigilância alimentar e nutricional

TABELA 5  
Programas existentes



Um dado preocupante é que 26,83% das crianças acompanhadas no Sisvan apresentaram índices de sobrepeso e obesidade. Outra questão se refere às estruturas de participação, pois se observa grande fragilidade na capacidade de organização e representação dos conselhos. Ao mesmo tempo em que há a reorganização do COMUSAN, convive-se com o esvaziamento do CAE e muita dificuldade em cumprir o calendário de reuniões e visitas, comprometendo a sua função de monitoramento e controle social.

## Saúde

De acordo com o Relatório Anual de Gestão de Cubatão – RAG, o município “conta com uma ampla rede de saúde, com 13 Unidade Básicas de Saúde, Serviços de Urgência e Emergência, Serviços Especializados e de Apoio Diagnóstico, 2 Centros de Atenção Psicossocial, Serviços de Vigilância à Saúde e o Hospital Municipal. Esta rede é capaz de resolver grande parte dos problemas de saúde da população, com pouca dependência dos serviços regionais situados fora do município. Existem poucos serviços privados na cidade (9,68%), ocasionando uma grande procura pelos serviços públicos também por usuários que possuem convênio”.

Conforme o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, em julho de 2012, o município contava com 126 unidades privadas, entre as quais um hospital geral – Ana Costa – e 101 consultórios isolados. É importante lembrar que Cubatão sedia um Centro de Referência em Saúde do Trabalhador, equipamento estadual que atua também em Guarujá, Bertioga, Mongaguá, Itanhaém e Peruíbe.

Ainda segundo o RAG, “as ações e serviços oferecidos na Rede de Atenção à Saúde de Cubatão são desenvolvidos por 1.384 profissionais, incluindo 264 médicos, 73 enfermeiros, 124 profissionais de nível universitário de outras categorias e cerca de 900 profissionais de nível médio, entre auxiliares/técnicos de enfermagem e de saúde bucal, agentes comunitários de saúde e de vigilância à saúde, administrativos e profissionais de apoio à saúde”. Mais de um terço destes profissionais são contratados por prazo determinado – isto é, são vínculos precários, provavelmente das UBSs e Equipes de Saúde da Família.

Havia 175 leitos no município – número inferior ao informado pelo Plano Municipal de Saúde –, sendo 17 leitos privados “não SUS”, provavelmente são do Hospital Ana Costa. O município conta assim com 1,47 leitos para cada mil habitantes, sendo que os leitos SUS são 1,29.

Em 2011, ocorreram cerca de 6,3 internações SUS de residentes em Cubatão, por cem habitantes. Esta

taxa ficou acima da média estadual, de 5,6 internações. Quantitativamente, o hospital de Cubatão consegue atender mais de 95% da demanda de internações.

O Índice de Desempenho do SUS – IDSUS-2012 – classificou Cubatão no Grupo 3, junto com outros seis municípios da Baixada Santista. Observa-se que a nota obtida pelo município (de 6,61) foi a maior entre os seis municípios da Baixada do mesmo grupo. A nota mais baixa em Cubatão refere-se ao acesso ambulatorial e hospitalar de alta complexidade.

Em termos globais, nota-se que cerca de 44,3% da população do município tem planos ou seguros privados de saúde – a mesma cobertura do Estado (dados de março/2012, ANS). Refletindo o perfil industrial da cidade, 85% dos planos são do tipo coletivo empresarial, para apenas 10% de planos individuais ou familiares. Ressalta-se que parte significativa dos beneficiários de planos empresariais não residem em Cubatão.

Das 675 mortes de residentes em 2010, apenas 44% ocorreram em pessoas com mais de 65 anos. O dado para o Estado de São Paulo é de 57,5%. Trata-se dos piores indicadores entre os municípios da Baixada Santista, superior apenas ao de Bertioga (37%). Apesar de ter o maior IDSUS, o município tem um excesso de mortes precoces envolvendo jovens, por acidentes e violência, e adultos, principalmente a partir dos 30 anos, que pode ser reduzido. Estas mortes precoces não podem ser aceitas como “naturais” – recorda-se que a expectativa de vida no Estado de São Paulo em 2009 era de 74,9 anos: 71,3 para o sexo masculino e 78,5 anos para o sexo feminino.

A Secretaria Municipal de Saúde destaca a expressiva queda da mortalidade infantil de 12,5 em 2009 para 11,9 em 2010. Porém, no ano seguinte a taxa de mortalidade infantil caiu apenas de 11,9 (2010) para 11,6 em 2011. Ressalta-se que de acordo com a Fundação Seade, que divulgou seus dados posteriormente, a taxa de 2011 em Cubatão foi de 15,3. No RAG de 2011 não consta uma análise deste resultado.

Em termos orçamentários, Cubatão teve em 2011 uma receita de R\$ 843 milhões, que equivale a mais de R\$ 7 mil por habitante/ano. As despesas totais em saúde foram de R\$ 151 milhões (liquidado), ou R\$ 1.266,00 por habitante. Trata-se de um montante bastante expressivo: o gasto total foi maior do que o de Guarujá, e o gasto per capita foi cerca de 3,5 vezes maior do que o de São Vicente.

Pode-se observar que o município tem cumprido o mínimo exigido pela Emenda Constitucional 29, destinando mais de 15% de seus recursos próprios em saúde. O percentual ficou sempre acima de 19%, com uma única exceção, em 2009. Neste ano, o gasto do município com recursos próprios foi menor do que no ano anterior, e o gasto per capita total só

não ficou abaixo do ano anterior graças às transferências federais, que atingiram 16,6%, a maior participação em 6 anos.

Observa-se também uma queda bastante acentuada dos gastos com pessoal em 2010, e um aumento nas despesas com serviços de terceiros, o que pode ser atribuído a um aumento na intermediação da contratação de pessoal através de Organizações Sociais (OS). Em 2011, esta tendência se manteve, e os gastos com pessoal caíram para 38,5% do gasto total. Os recursos para investimentos são pouco expressivos, com a única exceção no ano eleitoral de 2008.

Mas, além do investimento conjunto dos municípios para a estruturação das Redes Regionais de Atenção à Saúde – RRAS, chamamos a atenção para a importância das ações intersetoriais voltadas para a promoção e a prevenção, cabendo ao setor saúde encaminhar propostas e iniciativas para as demais secretarias e para toda a sociedade. Apesar da redução da mortalidade infantil obtida nos últimos anos, ela ainda está acima da média estadual.

## Segurança Pública

De acordo com as taxas criminais disponíveis para Cubatão referentes ao período de 2002/2006, entre os 556 municípios<sup>28</sup> com maiores taxas médias de homicídio na população total, o mesmo ocupava a posição de número 461<sup>29</sup>. A título de comparação, dos outros 12 municípios litorâneos abordados no diagnóstico, não apareceram nesse grupo: Ilhabela, Mongaguá, Guarujá, São Vicente, Santos e Praia Grande. O mesmo estudo demonstra que para o ano de 2006, Cubatão estava ausente do grupo dos 200 municípios com maior número de homicídios na população total<sup>30</sup>. Novamente, em termos comparativos, dos outros 12 municípios litorâneos abordados no diagnóstico, também não constavam do grupo as cidades de Ilhabela, Mongaguá, Bertioga, Peruíbe e Itanhaém.

Em se tratando do recorte etário específico, nesse mesmo período, o município também não constava no conjunto dos 100 municípios com as maiores taxas médias de homicídio entre a população jovem no país<sup>31</sup>. Dos municípios contemplados pelo projeto Litoral Sustentável, apenas Caraguatatuba e São Sebastião apareceram nesse grupo, nas posições 17<sup>a</sup> e 63<sup>a</sup>, respectivamente.

Contudo, ainda no que diz respeito à faixa etária, outro ranking aponta Cubatão na posição de número 46<sup>o</sup> na lista dos 200 municípios com mais de 70 mil

habitantes com os maiores índices de vitimização juvenil, no período de 2004/2006. A definição de vitimização juvenil se refere à proporção de homicídios juvenis em relação ao total de homicídios no município. Em relação aos outros municípios do projeto, apareceram nesse grupo apenas Caraguatatuba e Guarujá, nas posições 64<sup>a</sup> e 152<sup>a</sup>, respectivamente. Tal vitimização acentuada da população jovem em Cubatão acompanha as tendências nacionais. Porém, essa população (15 a 24 anos) 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 no município.

Em se tratando especificamente da violência letal e seus elementos potencializadores, durante o período 2002/2006, Cubatão não figurava no grupo dos 200 municípios com maior número de óbitos por armas de fogo<sup>32</sup>. Dos outros 12 municípios em análise, apenas Caraguatatuba e São Sebastião apareceram, respectivamente, nas posições 23<sup>a</sup> e 110<sup>a</sup>. Dados mais atuais sobre homicídios por arma de fogo não estão disponíveis para Cubatão e, portanto, não fazem parte desse diagnóstico.

A seguir, a partir dos dados publicados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo – SSP/SP, apresentamos um quadro geral da criminalidade em Cubatão.

Considerando as taxas de homicídio na cidade, no período de 1999 a 2011, nota-se que após atingir o patamar mais alto em todo o período analisado em 2002, quando a taxa de homicídios ultrapassou a cifra dos 60 casos para cada 100 mil habitantes, a cidade passou a observar quedas consecutivas nos anos seguintes. Em 2006, as taxas atingiram o patamar mais baixo durante o período analisado – menos de 20. A partir de então, elas voltam a subir, ultrapassando 20 assassinatos para cada 100 mil habitantes. O município fechou o ano de 2011 mantendo uma taxa ainda elevada de homicídios, 20, quando comparada com a taxa para o Estado de São Paulo<sup>33</sup>. Apesar da redução importante, em relação a 2002, Cubatão ainda enfrenta um número elevado de homicídios.

As taxas de furto, entre 1999 e 2011, foram marcadas por grande oscilação. O pico mais alto durante o período analisado foi em 2003, quando a taxa foi de quase 1400 para cada 100 mil habitantes. A cidade viveu uma queda brusca nos anos posteriores, para assistir uma nova elevação em 2007, quando beirou a taxa de 1.300 casos por 100 mil habitantes. Em 2011, ocorre novo aumento das taxas de furto na cidade, aproximando-se de 1.300 novamente. É importante notar que, para o caso de furto, as variações podem estar associadas também à notificação ou não desse tipo de crime.

<sup>28</sup> Número que corresponde a 10% do total de municípios no Brasil.

<sup>29</sup> Jacobo Waiselfisz, 2008: 32.

<sup>30</sup> Idem.

<sup>31</sup> Jacobo Waiselfisz, 2008: 56 e 57.

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

<sup>33</sup> Uma análise mais detalhada da evolução das taxas de homicídio no Estado de São Paulo está feita no relatório do Diagnóstico Regional.

As taxas de roubo repetem a variação observada nos crimes de furto, mas em menor escala e com menos discrepância entre os anos. Os menores índices foram registrados nos anos de 2005 (pouco mais de 400) e 2008 (também pouco mais de 400). A partir desse ano, as taxas voltam a crescer sistematicamente e 2011 termina com os índices mais altos de todo período analisado: taxa superior a 900 por mil hab. Os roubos são, hoje, um dos grandes problemas que Cubatão enfrenta no campo da Segurança Pública. Também para os roubos, a ressalva relativa à possível subnotificação é necessária<sup>34</sup>.

Quanto ao furto e roubo de veículos, considerando o intervalo entre 1999 e 2011, nota-se que em 1999 as taxas estavam em queda: 100 casos por 100 mil habitantes. Tal tendência é interrompida por uma pequena elevação em 2003 (taxa superior a 200), mas os furtos e roubos de veículos seguem caindo até 2008, quando a curva se altera e ultrapassa a taxa de 200 por 100 mil habitantes. A partir de então, esse tipo de crime vem crescendo e o ano de 2011 terminou ultrapassando a taxa de 400 para 100 mil habitantes. Vale notar que a ocorrência de roubo de veículo é, junto com o homicídio, um dos crimes com menores índices de subnotificação. Trata-se, então, de um bom retrato da realidade do município.

Em relação à sazonalidade dos crimes, chama a atenção o fato de que os furtos não são mais expressivos durante o mês de janeiro e fevereiro, época de verão, quando a cidade recebe mais turistas, o que poderia contribuir para o aumento desse tipo de crime. Os picos são registrados em maio e julho, meses de inverno, além de dezembro.

## Cultura

O município de Cubatão é reconhecido por sua forte expressão musical. A música erudita é uma formação de longa data, com grande influência local: bandas de escola foram se institucionalizando. Há também o Conservatório Municipal, ligado à Secretaria de Educação. As bandas Marcial e Sinfônica fazem apresentação no exterior e em vários locais, têm sede própria, prédios com tratamento acústico e os músicos podem estudar fora. Os grupos são caracterizados como Corpos Estáveis da Prefeitura, mantidos financeiramente pela Secretaria de Cultura, e são compostos por mais de 400 artistas entre músicos, bailarinos e cantores.

Por outro lado, há uma diversidade cultural de manifestações: capoeira, grupos de maracatu, entre outros trabalhos afros. Um bom exemplo é o

Afrobanda, resultado dos diversos projetos realizados. Os jovens que participam dos cursos formam bandas de percussão e se apresentam na Baixada Santista e em outros lugares do Estado de São Paulo, e em quermesses. Nas periferias se destacam atividades culturais como o Hip-Hop e o Funk (influência direta de Santos).

Já o 'Teatro do Kaos', fundado em 1997, manifesta um vigor histórico potente. Além de manter as atividades de formação e realizar espetáculos, é responsável por outros projetos, como 'Caminhos da Independência' e 'Festival de Teatro Amador de Cubatão', que tem a participação de várias companhias de toda a Baixada Santista. Este festival acontece há 15 anos, com encenação de espetáculos infantis e adultos.

Na área de artesanato, há uma feira livre, onde os artesãos podem apresentar seus trabalhos.

O forró (eletrônico) é bastante presente no município, em decorrência da importância da cultura nordestina, pois parte importante da população de Cubatão é formada por migrantes do Nordeste.

Quanto aos espaços culturais, a cidade conta com poucos equipamentos públicos. O teatro, que estava em desuso, será construído em outro espaço. A falta de espaço de cultura e lazer está sendo trabalhada em Cubatão por ser este um município sempre visto como um lugar para trabalhar. A ampliação e recuperação dos espaços de lazer tem o objetivo de aumentar o pertencimento e a autoestima.

A juventude reclama da falta de lazer, esporte e cultura, tendo que ir para cidades vizinhas para praticar seu lazer cultural. Estão sendo criados espaços, como o do Parque Nova Anelinas, que contará com pista de skate, teatro ao ar livre, campo de futebol society e aparelhos de ginástica, visando o bem estar da população.

Há também um Espaço Cultural da Petrobras, o Auditório, além do convênio JOCAP, com a petrolífera, de capacitação de jovens nas áreas de informática, inglês e administração, visando a sua inserção no mercado de trabalho.

A presença da Petrobras na região é vista como um agente importante nas relações com a comunidade local e se destaca pela valorização e apoio a projetos de cunho cultural e/ou ambiental, através do Projeto Integração Petrobras Comunidade, que tem como diretrizes, entre outras, respeitar a diversidade; priorizar a juventude; buscar a sustentabilidade dos resultados produzidos pelas ações; atuar em sinergia com políticas públicas; estimular o protagonismo social, a co-responsabilidade, o associativismo, o cooperativismo e o trabalho em

<sup>34</sup> De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD (2010), no ano de 2009, somente 48,4% das vítimas de roubo procuraram a polícia.



rede; e colaborar para o desenvolvimento local nas áreas de influência do sistema Petrobras.

Quanto aos meios de comunicação, destacam-se as produções regionais: jornais como “Reação Popular”, “Jornal do Povo”, “Jornal da Cidade”, responsáveis pela veiculação de notícias locais.

A cultura caiçara é inexpressiva devido à grande urbanização. Não foram constatadas comunidades tradicionais como quilombolas ou indígenas.

No plano da gestão, o organograma da Secretaria de Cultura é mínimo: secretário, diretor, assessoria, e algumas divisões. A secretaria possui cerca de 15 funcionários, havendo também os responsáveis por equipamentos de fora da secretaria, como a biblioteca. O orçamento da cultura é de aproximadamente R\$ 12 milhões, correspondendo a 0,4% do orçamento municipal. Os grupos artísticos utilizam R\$ 3 milhões de reais por ano. No Carnaval, cada uma das três escolas de samba recebe R\$ 130 mil.

Cubatão aderiu ao Sistema Nacional de Cultura recentemente. Já os mecanismos de participação nas políticas públicas se dá através do Conselho Municipal de Cultura, deliberativo, que tem sido muito atuante.

Quanto às relações intersecretariais e intergovernamentais, com a gestão atual houve um alargamento da perspectiva da política social, embora ainda precise ser ampliada a ação integrada entre as secretarias municipais. No plano da integração com a esfera federal, destaca-se a “Praça da Cidadania”, que possui anfiteatro ao ar livre e permite que a qualquer hora do dia ou da madrugada, as pessoas possam frequentá-la, andar de skate e jogar bola, entre outras atividades. No plano estadual, há interação com o programa ‘Acessa São Paulo’, do Estado, para inclusão digital, desenvolvido nas escolas. Hoje, todos os alunos do Ensino Médio têm notebooks.

O desafio político para o município no campo cultural é ter uma gestão que não governe para uma elite local, para uma minoria, mas que olhe para a periferia, procurando superar os problemas de habitação e da desigualdade social, que é imensa. A descentralização e difusão da cultura é uma grande questão para o município.

É preciso também garantir a sustentabilidade dos grupos socioculturais da cidade. Para isso, é preciso ter maior valorização e formação de público. Um desafio apontado por alguns jovens é o de ampliar espaços para lazer da juventude, bem como estimular a abertura de cursos de ensino superior e não somente de formação técnica e industrial.

## EIXO 03 – GESTÃO MUNICIPAL

Mais do que investigar a estrutura administrativa do município, nos interessa apontar os principais resultados das análises sobre o financiamento público do município e a gestão participativa, que nos permitem iluminar questões centrais a serem enfrentadas pelo município.

### Financiamento Público

A capacidade de gestão tem relação direta com as condições de financiamento público, sendo a compreensão das receitas e despesas do orçamento municipal um aspecto essencial para a discussão dos desafios de desenvolvimento das políticas públicas.

No que toca às receitas, o município de Cubatão arrecadou em 2010 R\$ 797 milhões (Receitas Correntes + Receitas de Capital + Receitas Intra-Orçamentárias – Dedução da Receita Corrente). Segundo o Censo do IBGE daquele ano, a população era de 118.720 habitantes, portanto a receita per capita correspondia a R\$ 6.713,65. Destaca-se que a Receita Corrente representou 98,6% do total da arrecadação, R\$ 785,7 milhões, enquanto a Receita de Capital atingiu 1,3%, isto é, R\$ 10,1 milhões.

Dentro da Receita Corrente, a Receita Tributária representou 20,5% do total arrecadado, ou R\$ 163,7 milhões, sendo o ISS – Imposto Sobre Serviços de qualquer natureza – a mais importante fonte de recursos deste grupo, visto que representou 13,4% da receita orçamentária do município – R\$ 106,4 milhões.

As Transferências Correntes representaram a maior fonte de arrecadação do município, com 65,8% do total da receita, ou seja, R\$ 524,5 milhões. As transferências vindas do governo Federal contribuíram com 9,7% da receita total, sendo que a transferência da Compensação Financeira/Royalties Petróleo representou 2,2% da receita total, com R\$ 17,5 milhões. Com o desenvolvimento do pré-sal, este tipo de receita tende a ocupar um espaço cada vez maior como fonte de recursos. Já as Transferências do Estado representaram 49,5% do total da receita, R\$ 394,5 milhões, sendo a principal fonte de arrecadação do município. A maior parte desses recursos foi das transferências do ICMS, com R\$ 381,2 milhões, ou 47,8% do total. O potencial de aumento dessa fonte de arrecadação está diretamente ligado às perspectivas de aumento do PIB e também a uma fiscalização mais eficaz. Outra forma de potencializá-la seria a implantação de novas empresas no município. Destaca-se nesta situação a diferença entre as empresas, onde as com maior potencial de trabalho, melhor alternativa para geração de trabalho, nem sempre são as de maior valor de produção

Em relação às Receitas de Capital, estas contribuíram com 1,3% da receita total, ou seja, R\$ 10,1 milhões. Neste grupo de receitas, não houve arrecadação com Operações de Crédito, isto é empréstimos. Em relação a esse item da receita, é preciso fazer uma análise da capacidade de endividamento do município, a qual está determinada pela Resolução 40 do Senado Federal, definindo que os municípios podem se endividar em até 120% de sua receita corrente líquida.

No que diz respeito aos convênios e operações de créditos firmados no município, os principais financiamentos são provenientes das Operações de Crédito em vigência da Caixa Econômica Federal – CEF, que representam R\$ 1 bilhão, sendo que a CEF financia/repassa R\$ 436,5 milhões desse total.

Abordando a natureza das despesas, verificamos que as principais foram em relação às correntes – estas atingiram 94,2% do total de empenho do exercício, com R\$ 617,6 milhões, enquanto as Despesas de Capital alcançaram R\$ 37,8 milhões do total, ou 5,8%.

Segundo o Relatório de Gestão Fiscal de 2010 de Cubatão, as Despesas de Pessoal Liquidadas foram de R\$ 293,6 milhões, ou seja, 41,9% da Receita Corrente Líquida, que, naquele ano, foi de R\$ 701 milhões. Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal (Arts 19 e 20), o poder executivo municipal pode gastar com pessoal até 54% desse tipo de receita. É importante ressaltar que, se a despesa com pessoal alcançar 95% dos 54% da Receita Corrente Líquida (art. 22), já haverá uma série de restrições aos gastos com pessoal. Pelos dados levantados, há um importante espaço para aumentar esse tipo de gasto, com a contratação de professores, médicos ou outros funcionários, ou ainda reorganizar o plano de carreira, se for o caso.

Para o item Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos e que não tenham vínculo com a administração pública foram empenhados R\$ 3,4 milhões, 0,5% do total. Já no item Outros Serviços de Terceiros – empresas ou pessoas contratadas para executarem serviços para a Prefeitura –, os gastos representaram R\$ 239,1 milhões, o equivalente a 36,5% do total empenhado em 2010.

Em relação às despesas por função, os três principais gastos estão nas áreas da Administração, Saúde e da Educação, com R\$ 176 milhões, R\$ 142,6 milhões e R\$ 138 milhões, respectivamente, valores que representam 26,9%; 21,8% e, 21,1% do total empenhado em 2010. Com a função Previdência Social, os gastos representaram R\$ 83,4 milhões – 12,7% dos empenhos. As quatro primeiras funções somadas representaram 82,4% do total empenhado.

## Gestão Democrática

A gestão democrática dos municípios é reconhecida pelo Estatuto da Cidade como uma das diretrizes gerais da Política Urbana. A efetividade da gestão democrática está pautada na regulamentação e consolidação de importantes instrumentos, como as audiências públicas, as conferências das cidades, a iniciativa popular, os plebiscitos e referendos.

A legislação de Cubatão prevê a participação popular nas decisões relativas à administração do município (art. 4º, inciso III, LOM) e reforça o princípio da soberania popular (art. 9º, LOM), conforme os ditames constitucionais. Os mecanismos e os meios de participação para tanto encontram-se assegurados no art. 11 da Lei Orgânica do Município, que, além do sufrágio universal prevê: plebiscito; referendo; iniciativa popular em processo legislativo; participação popular nas decisões municipais e no aperfeiçoamento democrático de suas instituições; ação fiscalizadora sobre a administração pública.

A Lei Orgânica Municipal assegura a participação no planejamento municipal de forma mais ampla. Da mesma forma o fazem os artigos 140 e 141, inciso III, que, ao tratarem da política urbana municipal, estabelecem que ela será resultante de uma ação integrada entre executivo, legislativo e entidades interessadas, juridicamente constituídas. E que, ao serem estabelecidas as diretrizes e normas próprias da política urbana, a participação popular se dará por meio das entidades comunitárias juridicamente constituídas (arts. 139 e 145, LOM).

Ora, o Estatuto da Cidade prevê a gestão democráticas das cidades, que deve incluir a população e as associações representativas dos diversos segmentos da sociedade. Tanto é que prevê conferências, debates, audiências públicas, conferências etc., que não se restringem às organizações que possuem personalidade jurídica (art. 2º, inciso II c/c arts. 43 e seguintes, Lei Federal nº 10.257/01).

Essa é a concepção apresentada pelo Plano Diretor Municipal, que traz, dentre seus objetivos políticos, a participação dos cidadãos nos processos decisórios da administração pública que envolvam a organização do espaço, a prestação de serviços públicos e a qualidade do meio urbano (art. 4º, inciso IV, Plano Diretor). Para tanto, prevê, inclusive, dentre suas diretrizes políticas, a criação de conselhos representativos da comunidade diretamente interessada (art. 9º, inciso I).

A política de gestão participativa, no município de Cubatão, parece se concentrar em torno dos 18 Conselhos Municipais de Políticas Públicas, o Fórum da Agenda 21 e o Orçamento Participativo.

Na política de gestão participativa, no município de Cubatão destaca-se o espaço dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas (18 conselhos), o Fórum da Agenda 21 e o Orçamento Participativo.

A insuficiente infraestrutura necessária à realização das atividades dos conselhos é apontada como um ponto crítico no funcionamento desses espaços de gestão participativa. Além disso, faltariam instrumentos de comunicação e dotação orçamentária própria e suficiente. A maioria dos conselhos tem a estrutura para o seu funcionamento vinculada à alguma secretaria. Por fim, parece não haver atividades formativas regulares e sistemáticas para os conselheiros, nem de iniciativa da sociedade civil, nem do poder público.

O mapeamento das organizações da sociedade civil de Cubatão identificou 60 organizações civis. A Agenda 21 e o Painel Consultivo Comunitário são exemplos de iniciativas do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo – CIESP junto à sociedade civil de Cubatão.

Quanto ao Orçamento Participativo – OP, este é um programa da Prefeitura que visa descentralizar e democratizar a Lei Orçamentária da Administração Municipal de Cubatão. Para isso, desde 2009, o OP convida a população local a apresentar propostas e demandas sociais relativas aos bairros e regiões da cidade em que vivem.



# A REALIDADE DE CUBATÃO NA VISÃO DA POPULAÇÃO



PREFEITURA DE CUBATÃO

As considerações a seguir resultam do processo participativo desencadeado no município de Cubatão junto às organizações da sociedade civil, por meio de entrevistas, além de uma oficina pública e de uma pesquisa qualitativa junto a dois grupos focais compostos por moradores de Cubatão com o perfil sócio-econômico das classes c/d. Os dados resultantes desse processo foram compilados e sistematizados abaixo, procurando refletir as principais questões e visões apresentadas sobre o município, suas políticas públicas, perspectivas de desenvolvimento e visão sobre os possíveis impactos dos grandes projetos previstos para o litoral.

Procuramos explicitar, no texto, os diferentes pontos de vista dos mais variados segmentos entrevistados e os interesses diversos evidenciados pelos mesmos, sempre a partir de uma perspectiva democrática e inclusiva, no sentido de considerar legítimas todas as opiniões que se colocaram, ainda que contraditórias e/ou excludentes entre si.

O nível de organização da sociedade civil de Cubatão é controverso. Alguns entrevistados dizem que ela é bem organizada e participativa, enquanto outros a vêem de forma ausente e apática, longe de exercer uma cidadania ativa. É importante, porém, destacar que existem iniciativas muito significativas da sociedade civil organizada em Cubatão, como o Banco do Povo e a Comissão de Desenvolvimento da Vila São José.

A principal luta da sociedade civil é por moradia e pela urbanização dos bairros periféricos. Em seguida aparecem reivindicações por qualificação profissional, emprego e preservação ambiental.

Segundo alguns interlocutores, as empresas do pólo industrial buscam estabelecer um processo de diálogo com a sociedade civil, na perspectiva de apoiar projetos por meio do investimento social privado e de parcerias público-privadas. Isso é avaliado como positivo, mas em muitos casos verifica-se um excesso de retórica perto da quantidade de problemas que precisam ser resolvidos e do significativo lucro auferido pelas empresas.

Entre os espaços de gestão participativa de Cubatão destacam-se os Conselhos Municipais, a Agenda 21 e o Orçamento Participativo.

Entre os principais obstáculos para o funcionamento efetivo dos conselhos, a partir das deliberações da Consocial e dos entrevistados, se destacam a falta de conhecimento pela população das funções, atribuições e importância dos mesmos para a incidência nas políticas públicas; maior autonomia e regularidade no seu funcionamento e a representação equilibrada da sociedade civil na sua composição.

O Orçamento Participativo – OP de Cubatão, em funcionamento desde 2009, é tido como uma ferramenta importante. No jornal informativo da cidade encontramos destaques para as obras definidas no OP que já estão em andamento.

A Agenda 21 é o espaço de gestão participativa de maior visibilidade no município. Hoje, a Agenda 21 é uma política pública encampada pela gestão municipal que, seis anos depois de sua concepção, avalia que a cidade progrediu e que caminha rumo aos objetivos traçados desde então. Os avanços mais significativos parecem ter se dado em três setores: empregabilidade, educação/qualificação profissional e saúde. Contudo, a sociedade segue reivindicando mais transparência e assiduidade por parte do poder público na participação do Fórum da Agenda e na consecução dos trabalhos do mesmo.

Na visão dos entrevistados, a gestão pública da grande receita do município oriunda da indústria deveria se reverter em serviços públicos capazes de mudar a situação de pobreza da sua população. Identificam uma frágil cultura de planejamento na história de Cubatão e demandam transparência na aplicação dos recursos.

A atual gestão é bem avaliada pelas ações de urbanização de favelas, criação do Cartão Servidor Cidadão e no âmbito da educação, porém, para outros, deixa a desejar na área de cultura e lazer, saúde, capacitação profissional e emprego e meio ambiente. Na perspectiva dos grupos da pesquisa qualitativa,

comparada ao passado, Cubatão mostra-se hoje numa situação melhor. Não obstante as melhorias alcançadas, certos problemas persistem. Dentre as carências existentes, as mais mencionadas dizem respeito à moradia, que reflete diretamente na baixa qualidade de vida dos habitantes locais.

Para os munícipes, a Petrobras é vista como uma empresa que tem um papel central no Pólo Industrial Petroquímico de Cubatão, sobretudo pelos empregos que gera. É valorizada pelo apoio a projetos de cunho cultural e/ou socioambiental, mas acham que ela poderia oferecer muito mais ao município, se considerados os altos lucros auferidos nas suas operações. A empresa tem um lugar marcado na memória dos habitantes e na história de Cubatão, pois em função de um vazamento de seus dutos, a antiga Vila Socó, atual Vila São José, foi incendiada em 1984. Desse modo, pode-se dizer que os impactos diretos gerados pela empresa são amplamente conhecidos pelos habitantes. Apesar da segurança ter sido reforçada, sente-se no cotidiano uma sensação de risco eminente, por se viver nas proximidades de seus gasodutos.

Apesar da impressão de que as empresas do pólo têm interesse em apoiar projetos de inclusão social e escutar as demandas das comunidades, a população demanda ser incluída no processo de crescimento da economia local. Assim, o maior potencial da cidade também gera contradições que precisam ser superadas, para ser sustentável e inclusivo. Para além da desigualdade, a grande contradição de Cubatão, outras fragilidades se destacam: a poluição, o baixo índice de empregabilidade das mulheres nas indústrias, baixos salários, periculosidade e insalubridade, falta de capacitação profissional para ocupações especializadas, contratação de trabalhadores de outras cidades em detrimento dos moradores da cidade, déficit habitacional e falta de urbanização de bairros periféricos.

A vocação industrial é a característica mais importante do município. Há expectativas de que o pólo industrial siga se expandindo e que a exploração do pré-sal venha se somar no processo de crescimento. Esta atividade econômica é responsável pela geração de riqueza em Cubatão, porém pode produzir desigualdade.

Para além da sua principal potencialidade, a vocação industrial construída ao longo das últimas décadas, outras quatro potencialidades foram apontadas, que, se fortalecidas e incentivadas pelo poder público ou mesmo pelo investimento privado, poderiam contribuir para o desenvolvimento sustentável:

Promoção da cultura nordestina e da identidade local, por meio de projetos e programas de incentivo e valorização dos traços culturais trazidos por milhares de migrantes do nordeste, e que hoje compõem significativamente a cultura cubatense.



Projetos de geração de renda de cunho cooperativo, aos moldes da economia solidária, também são bem vistos por parcela da população dos bairros periféricos que vêem nestes uma alternativa de emprego. Padarias comunitárias, cooperativas de material reciclado, oficinas de artesanato com material oriundo da reciclagem, dentre outras coisas, são exemplos de projetos solicitados pelas comunidades.

O turismo, seja o de aventura/ecoturismo ou industrial e de negócios, tem presença tímida na cidade, mas com potencial de crescimento se houver maior investimento do poder público e do setor privado na área.

A pesca artesanal é praticada na cidade por uma parcela mínima da população, mas se houvesse maior incentivo, outras pessoas se sentiriam estimuladas a se dedicar a tal profissão. Essa seria uma forma de diversificar a oferta de trabalho e criar uma alternativa às ocupações na indústria e no comércio.



# BIBLIOGRAFIA

- AGEM, Programa Regional de Identificação e Monitoramento de Área de Habitação Desconforme – RMBS, 2005.
- BRASIL. Ministério das Cidades; Iphan. IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES EM ÁREAS URBANAS CENTRAIS E CIDADES HISTÓRICAS - MANUAL DE ORIENTAÇÃO. Brasília, 2011
- CUBATÃO (Município). Ligações factíveis de esgoto. Cubatão: Prefeitura Municipal de Cubatão, 2012.
- DAEE. Relatório 2 – Plano Integrado de Saneamento Básico da URGHI 7, Tomo II – Abastecimento de Água do Município de Cubatão, Revisão 5. São Paulo: DAEE, CONCREMAT, 2009.
- FUNEP. Elaboração de Plano de Redução de Riscos do Município de Cubatão, Volume 1. Cubatão: FUNEP, 2006.
- Google Earth, 2012
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, Censo Demográfico, 2010.
- PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social de Cubatão, 2009.
- Relatório Qualidade das Praias Litorâneas no Estado de São Paulo – 2011 (CETESB, 2012).
- SABESP. Revisão e Atualização do Plano Diretor de Abastecimento de Água da Baixada Santista, Relatório Final - Planejamento dos SAA - Região Centro. São Paulo: SABESP, 2011.
- SPU/SP – Ofício GP-SPU/SP 462/12
- AGEM. Programa Regional de Identificação e Monitoramento de Áreas Críticas de Inundações, Erosões e Deslizamentos (PRIMAC) – Relatório Final, V. I. Santos: AGEM, 2002.
- CUBATÃO (município). Relatório Final do Plano Diretor de Macrodrenagem do Município de Cubatão. Volume I a IV. Cubatão: Prefeitura Municipal de Cubatão, Dra Consult Engenharia Ltda., 2009, 79 p.
- [http://www.petrobras.com.br/minisite/integracaocomunidades/SaoPaulo\\_SP.asp](http://www.petrobras.com.br/minisite/integracaocomunidades/SaoPaulo_SP.asp)
- <http://www.teatrodokaos.org/histoacuteria.html>
- <http://www.atribuna.com.br>
- Revista Cultural – PMC, nº 13.
- CIESP, Cubatão. Cubatão 2020 – A Cidade Que Queremos: Agenda 21. Cubatão. Ciesp, 2006.
- SARGSUS – 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 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/>
- Informações sobre o Índice de Desenvolvimento do SUS - IDSUS: [www.saude.gov.br/idsus](http://www.saude.gov.br/idsus)
- SEADE. Painel de Indicadores de Monitoramento e Avaliação em Saúde (Painel Saúde) - <http://www.seade.gov.br/projetos/pSaude/index.php?page=welcome>