unesp

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

LUÍSA DAMÁSIO DA SILVA

O PAPEL DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NA CONTENÇÃO DA ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA NO LITORAL PAULISTA: O CASO DO PARQUE ESTADUAL RESTINGA DE BERTIOGA (PERB)

INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS E CIÊNCIAS EXATAS

RIO CLARO - SP

2026

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"Júlio de Mesquita Filho"
Instituto de Geociências e Ciências Exatas
Câmpus de Rio Claro

LUÍSA DAMÁSIO DA SILVA

O PAPEL DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NA CONTENÇÃO DA ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA NO LITORAL PAULISTA: O CASO DO PARQUE ESTADUAL RESTINGA DE BERTIOGA (PERB)

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientadora: Profª Drª Bernadete Aparecida Caprioglio de Castro

Rio Claro – SP
2026

S586p

Silva, Luísa Damásio da

O papel das Unidades de Conservação na contenção da especulação imobiliária no litoral paulista: O caso do Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB) / Luísa Damásio da Silva. -- Rio Claro, 2026

159 p. : tabs., fotos, mapas

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Rio Claro

Orientadora: Bernadete Aparecida Caprioglio de Castro

1. Unidades de Conservação. 2. Especulação Imobiliária. 3. Mudanças Climáticas. 4. Comunidades Tradicionais. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Dados fornecidos pelo autor(a).

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

A pesquisa foi desenvolvida em Bertioga/SP e por ser uma região costeira, de acordo com (Marengo e Scarano, 2016) já apresenta alta exposição aos efeitos da elevação do nível do mar, da erosão costeira e de eventos meteorológicos extremos, exigindo atenção no planejamento urbano e ambiental.

É possível articular a pesquisa com diversos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com destaque para: o Objetivo 11 - Cidades e comunidades sustentáveis, que visa tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; o Objetivo 13 – Ação contra a mudança global do clima, com foco em medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos; o Objetivo 14 – Vida na água, voltado à conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável e o Objetivo 15 – Vida terrestre, visando proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.

O presente estudo demonstra uma preocupação científica e social ao estudar a importância das Unidades de Conservação e sua permanência em territórios marcados por disputas com o setor imobiliário, suas consequências e impactos para a população e para o meio ambiente. Além da integração indissociável entre as abordagens de conservação ambiental e planejamento urbano, com o objetivo de contribuir na construção de estratégias regionais e a elaboração de políticas públicas voltadas para o ordenamento territorial e à proteção de ecossistemas costeiros, levando em consideração as comunidades que ali habitam.

POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH

The research was conducted in Bertioga, São Paulo, a coastal region that, according to Marengo and Scarano (2016), is already highly exposed to the effects of sea level rise, coastal erosion, and extreme weather events. These conditions demand careful attention in both urban and environmental planning.

The study can be connected to several Sustainable Development Goals (SDGs), particularly: Goal 11 – Sustainable Cities and Communities, which aims to make cities and human settlements inclusive, safe, resilient, and sustainable; Goal 13 – Climate Action, which focuses on taking urgent measures to combat climate change and its impacts; Goal 14 – Life Below Water, which promotes the conservation and sustainable use of oceans, seas, and marine resources for sustainable development; and Goal 15 – Life on Land, which seeks to protect, restore, and promote the sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, halt and reverse land degradation, and halt biodiversity loss.

This study reflects a scientific and social concern by examining the importance of Conservation Units and their permanence in territories marked by conflicts with the real estate sector, as well as the consequences and impacts on both the population and the environment. It also highlights the inseparable integration between environmental conservation and urban planning approaches, aiming to contribute to the development of regional strategies and the formulation of public policies focused on land-use planning and the protection of coastal ecosystems, taking into account the communities that inhabit these areas.

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"Júlio de Mesquita Filho"
Instituto de Geociências e Ciências Exatas
Câmpus de Rio Claro

LUÍSA DAMÁSIO DA SILVA

O PAPEL DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NA CONTENÇÃO DA ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA NO LITORAL PAULISTA: O CASO DO PARQUE ESTADUAL RESTINGA DE BERTIOGA (PERB)

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Comissão Examinadora

Profa. Dra. Bernadete Aparecida Caprioglio de Castro (orientadora)
IGCE / UNESP/Rio Claro (SP)

Profa. Dra. Luciene Cristina Risso
FCTE / UNESP / Ourinhos (SP)

Prof. Dr. Rafael Henrique Teixeira da Silva
FCTE / UNESP / Ourinhos (SP)

Conceito: Aprovado.

Rio Claro (SP), 04 de setembro de 2026.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus dedicados Professores da graduação e da pós-graduação do curso de Geografia da UNESP Rio Claro pelos conhecimentos e vivencias transmitidas, que me inspiraram e me fizeram querer continuar o percurso acadêmico.

Agradeço às minhas amigas de infância: Samara e Raquel e aos meus amigos da UNESP: Jennifer, Will, Tônia, que foram essências nas crises existenciais durante minha trajetória, que me apoiaram nos momentos felizes, de desespero. Principalmente à Fernanda, que me ajudou na elaboração de mapas.

À minha Vó Flor e Vó Maria por terem insistido que seus filhos estudassem e aos meus pais Ana e Carlos, que foram professores de escola pública maravilhosos para seus alunos e meus professores na vida, pela dedicação e abdicação de seu tempo para que eu me tornasse quem sou hoje, pela paciência, apoio em minhas escolhas e na ajuda da construção deste trabalho.

À minha irmã Carol e minhas primas Mayara, Marina, Mariana, Thais, Marina e Marcelo pelas conversas, choros e escuta de minhas angustias.

Ao meu namorado Gustavo, pelo apoio, paciência, escuta e pelas comidas feitas enquanto eu passava o dia escrevendo.

À Professora Bernadete, minha orientadora, que foi solicita e acolhedora desde o primeiro contato, aceitando minhas ideias e principalmente, acreditando nelas.

[...] tire as construções da minha praia
Não consigo respirar
As meninas de mini saia
Não conseguem respirar
Especulação imobiliária
E o petróleo em alto mar
Subiu o prédio eu ouço vaia
Eu faço figa pra essa vida tão sofrida
Terminar bem sucedida
Luz do Sol é minha amiga
Luz da Lua me instiga
Me diga você, me diga
O que é que sara a tua ferida
Me diga você, me diga
Lucro
Máquina de louco
Você pra mim é lucro
Máquina de louco [...]

BaianaSystem[1]

[1] BAIANASYSTEM. Lucro (Descomprimindo). [S.l.]: Máquina de Louco, 2018. 1 disco sonoro (3 min 52 s). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=vzKvA1r3ZgE. Acesso em: 27 de dezembro de 2024

RESUMO

Bertioga está localizado no litoral de São Paulo, seu território é cortado por rios e abriga Áreas de Preservação Permanente (APPs), Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN), duas Unidades de Conservação: o Parque Estadual da Serra do Mar (PESM) e o Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB), além da Terra Indígena Rio Silveira e da Área de Proteção Ambiental Marinha do Litoral Centro (APAMLC). Esses espaços legalmente protegidos são fundamentais para a conservação dos ecossistemas, da fauna, da flora e das populações tradicionais que habitam a região. Contudo, observa-se um crescente processo de especulação imobiliária, responsável pelo avanço de construções em áreas protegidas, realidade comum em diversos trechos do litoral brasileiro. Diante desse cenário, o presente trabalho, tem como objetivo analisar o papel do PERB no controle da especulação imobiliária no município de Bertioga/SP. A pesquisa possui abordagem qualitativa, fundamentada em levantamento bibliográfico, análise documental e realização de entrevistas semiestruturadas com monitores ambientais. Os dados foram organizados em categorias temáticas relacionadas às pressões urbanas, estratégias de fiscalização, instrumentos legais e relações com as comunidades locais. Os resultados evidenciam que o PERB desempenha papel relevante na conservação dos ecossistemas de restinga e manguezal, atuando como importante instrumento de contenção da expansão urbana sobre áreas protegidas. Contudo, persistem desafios relacionados à fiscalização, às pressões exercidas pelo mercado imobiliário e à necessidade de fortalecimento da participação social nos processos de gestão territorial. O fortalecimento das Unidades de Conservação constitui elementos fundamentais para a proteção ambiental s e a promoção de formas mais sustentáveis e participativas de uso e ocupação do território.

Palavras-chave: Unidades de Conservação; Especulação imobiliária; Litoral Paulista

ABSTRACT

Bertioga is located on the coast of the state of São Paulo, Brazil. Its territory is crossed by rivers and encompasses Permanent Preservation Areas (PPAs), Private Natural Heritage Reserves (PNHRs), two Conservation Units: the Serra do Mar State Park (PESM) and the Bertioga Restinga State Park (PERB) as well as the Rio Silveira Indigenous Territory and the Central Coast Marine Environmental Protection Area (APAMLC). These legally protected areas play a fundamental role in conserving ecosystems, fauna, flora, and the traditional communities that inhabit the region. However, a growing process of real estate speculation has been observed, contributing to the expansion of construction activities within protected areas, a reality common to several stretches of the Brazilian coastline.

In this context, the present study aims to analyze the role of the Bertioga Restinga State Park (PERB) in controlling real estate speculation in the municipality of Bertioga, São Paulo. The research adopts a qualitative approach, based on a literature review, document analysis, and semi-structured interviews conducted with environmental monitors. The collected data were organized into thematic categories related to urban pressures, monitoring and enforcement strategies, legal instruments, and relationships with local communities.

The results indicate that PERB plays a significant role in the conservation of restinga and mangrove ecosystems, acting as an important mechanism for containing urban expansion into protected areas. Nevertheless, challenges remain regarding environmental monitoring, pressures exerted by the real estate market, and the need to strengthen social participation in territorial management processes. The strengthening of Conservation Units constitutes a fundamental element for environmental protection and for promoting more sustainable and participatory forms of territorial use and occupation.

Keywords: Conservation Units; Real Estate Speculation; Coast of São Paulo

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) para o município de Bertioga.....32
Figura 2. População Residente, Pico e Flutuante do Município de Bertioga.....33
Figura 3. Pessoas ocupadas por setores da economia no município de Bertioga. ...35
Figura 4. Deslizamento Vila do Sahy 41
Figura 5. Linha do tempo legislação ambiental brasileira.....46
Figura 6. Linha do tempo legislação referente ao ordenamento e uso do solo. 51
Figura 7. Imagem no bairro da Vista Lista/ Jardim São Rafael. 55
Figura 8. Área marcada para desmatamento na Riviera, Bertioga.....55
Figura 9. Reserva Natural Sesc Bertioga. 61
Figura 10. Entrada do loteamento Riviera de São Lourenço em Bertioga 66
Figura 11. Entrada loteamento Morada da Praia, em Bertioga. 67
Figura 12. Entrada loteamento Costa do Sol acesso F 67
Figura 13. Riviera de São Lourenço.....75
Figura 14. Morada da Praia.....75
Figura 15. Costa do Sol.....75
Figura 16. Placa sinalizando embargo judicial na entrada do loteamento Guaratuba. 76
Figura 17. Placa de aviso dentro do loteamento Guaratuba. 76
Figura 18. Dezembro 1984.....77
Figura 19. Dezembro de 2004.....77
Figura 20. Dezembro de 2009.....78
Figura 21. Dezembro 2016.....78
Figura 22. Dezembro 2020.....79
Figura 23. Trinta-réis-real (Thalasseus maximus) 93
Figura 24. Congelamento do Núcleo no Bairro das Chácaras, Bertioga/SP. 98
Figura 25. Comunidade Nova Jucás 98
Figura 26. Caminhando e aprendendo na Vila da Mata, Bertioga/SP. 104
Figura 27. Linha do tempo – Acontecimentos importantes na Vila da Mata.....104

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Crescimento populacional dos municípios da RTLN 31
Tabela 2. Pessoas cadastradas no Cadúnico em Bertioga.....32
Tabela 3. Explicação jurídica loteamento e condomínios.....64

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Subdivisão Unidades de Conservação.....88

LISTA DE MAPAS

Mapa 1. Localização Município de Bertioga 30
Mapa 2. Clima Bertioga e região. 37
Mapa 3. Rede hidrográfica de Bertioga. 38
Mapa 4. Carta de Estado Geoambiental do município de Bertioga/SP. 42
Mapa 5. Unidades de Conservação em Bertioga 60
Mapa 6. Localização Terra Indígena Rio Silveira. 60
Mapa 7. Localização geográfica do Parque Estadual Restinga de Bertioga e Parque Estadual Serra do Mar - Núcleo Bertioga 93
Mapa 8. Núcleos de Ocupação Humana PERB 105

LISTA DE ABREVIATURAS

AIA	Auto de Infração Ambiental
APA	Área de Proteção Ambiental
APP	Área de Preservação Permanente
APs	Áreas Protegidas
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
FF	Fundação Florestal
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
MNF	Ministério Público Federal
ONU	Organização das Nações Unidas
PD	Plano Diretor
PERB	Parque Estadual Restinga de Bertioga
PESM	Parque Estadual Serra do Mar
PESM NB	Parque Estadual Serra do Mar Núcleo Bertioga
PM	Plano de Manejo
SEADE	Sistema Estadual de Análise de Dados
SNUC	Sistema Nacional de Unidade de Conservação
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TI	Terra Indígena
TRF-3	Tribunal Regional Federal da 3ª Região
UC	Unidade de Conservação

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO 16
INTRODUÇÃO 18
Metodologia 22
1. CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO 25
1.1. História e localização do município de Bertioga. 25
1.2. Características demográficas e econômicas do município de Bertioga. 30
1.3. Caracterização do clima, da hidrografia e da geomorfologia de Bertioga. 36
1.4. Legislações ambientais e territoriais 43
1.5. Áreas Protegidas em Bertioga 56
2. ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA NO LITORAL PAULISTA 62
2.1 Loteamentos residências e a segregação socioespacial em Bertioga 62
2.2 A especulação imobiliária em Bertioga. 80
3. O Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB) 85
3.1. Histórico de criação do Parque Estadual Restinga de Bertioga 85
3.2. As Comunidades do PERB 94
4. COLETA E ANÁLISE DOS DADOS 106
4.1. Pressões urbanas e especulação imobiliária 107
4.2. Fiscalização e estratégias de contenção 113
4.3. Desafios e instrumentos legais 119
4.4. Relação com as comunidades existentes no PERB 126
5. DISCUSSÃO DOS DADOS 135
6. CONCLUSÃO 138
REFERÊNCIAS 142
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS 151
APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - (TCLE) 153

APRESENTAÇÃO

Minha relação com a Geografia aconteceu sem muitas expectativas ou planejamento. Eu nunca tive o sonho de cursar Geografia, lembro que, no primeiro dia de aula, me perguntaram a razão pela qual eu havia escolhido o curso e eu não tinha uma resposta pronta como alguns dos meus colegas. A verdade é que eu havia saído de uma graduação em Administração e não sabia muito bem o que queria. Em cada universidade em que prestei vestibular escolhi um curso diferente, entre eles: História, Ciências Sociais, Arqueologia, Museologia e Geografia. A aprovação veio, e o curso mais próximo da casa dos meus pais era Geografia na UNESP Rio Claro.

Estranhamente, ao longo da graduação, fui me identificando cada vez mais com o curso, com os professores e com a cidade de Rio Claro. Fiz grandes amigos e conheci pessoas que contribuíram para que eu me tornasse quem sou hoje.

A Geografia me abriu portas para o conhecimento acadêmico e pessoal. Apesar dos percalços no caminho até aqui, realizando o mestrado, não me arrependo e não mudaria nada da minha trajetória acadêmica.

Pensando em como cheguei até aqui, revivi momentos que talvez tenham contribuído para as minhas escolhas. Cresci passando as férias em Bertioga, mas conhecia apenas as praias e o centro da cidade. Foi apenas a partir da disciplina Teoria Geográfica da Paisagem, que cursei como aluna especial no curso de Geografia da FFLCH, que passei a ter outra visão do território. Fui buscar informações sobre as Unidades de Conservação e as Comunidades Tradicionais que ali existiam. Me aprofundei no assunto, inicialmente, com o objetivo de entregar o trabalho final da disciplina, mas acabei me envolvendo com as questões que permeavam aquele lugar e que, de certa forma, me despertavam um sentimento de pertencimento e assim decidi que seria o tema do meu mestrado.

A pós-graduação não é algo próximo ou recorrente na minha família, então eu achava que não era para mim e às vezes, ainda acho. Após o término da graduação, a ideia de tentar o mestrado pareceu possível, mas novamente sem muitas expectativas, pois eu tinha outros planos e ainda não sabia muito bem com o quê gostaria de trabalhar. Lembrando do meu último trabalho acadêmico, achei que seria interessante pesquisar o município de Bertioga e selecionar algumas questões que o atravessam.

Ao ingressar no mestrado também iniciei minha carreira como Professora na rede pública de ensino, tem sido uma experiência profissional e pessoal, mas também desafiador conciliar a pesquisa com a docência.

Ao longo do mestrado, participei de eventos, apresentei trabalho em um congresso e cursei uma disciplina fora do PPGG, que contribuíram para a reflexão e o desenvolvimento do tema escolhido. Algumas participações que contribuíram para escrita da pesquisa foram:

- Festival promovido pelo Sesc Bertioga: “O Mar em Nós”, um evento que reuniu comunidades tradicionais do litoral paulista com o objetivo de compartilhar vivências e, principalmente, promover a troca de experiências, com o propósito de fomentar uma rede de interação e construção social, além de dar visibilidade e valorizar as comunidades litorâneas (2024);
- Evento online promovido pela pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Ceará (UFC): “Conflitos Territoriais no Litoral de Sabiaguaba: conservação ambiental X especulação imobiliária”;
- Encontro online com a temática: “Unidades de Conservação, Povos e Comunidades Tradicionais”, promovido pela Fundação Joaquim Nabuco;
- Palestra online no VI Colóquio Franco-Brasileiro, realizada pelo Prof. Antônio Carlos Diegues, com a temática: “Povos e águas: desafios sociopolíticos em contextos desregulados”;
- Disciplina “A Tese da Cidade como Negócio”, cursada presencialmente no Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP), em 2025. Essa disciplina contribuiu, por meio da bibliografia e das discussões, para problematizar as formas de produção e consumo do espaço em suas relações com o processo de acumulação capitalista;
- Voluntariado pela Fundação Florestal com duração de 1 mês na Unidade de Conservação Parque Estadual Ilha do Cardoso (2024);
- Organização e apresentação de trabalho no Congresso Brasileiro de Organização do Espaço – Rio Claro/ SP (2025) e na II Conferência Brasileira de Biogeografia e Mudanças climáticas (2026) na Universidade Federal de Santa Catarina.

INTRODUÇÃO

A costa brasileira, desde o período colonial, tem sido marcada por intensos processos de invasão territorial e degradação ambiental, decorrente da exploração de recursos naturais e dos povos indígenas, com isso a “Mata Atlântica acabou por tomar rumo trágico com a chegada dos europeus, cuja desastrosa interferência naquele ecossistema acelerou consideravelmente o processo de sua destruição” (Sá, 1996, p. 558).

A devastação da Mata Atlântica reduziu sua constituição original, de acordo com a Fundação SOS Mata Atlântica (2026) hoje restam apenas 24% da floresta que existia originalmente, e apenas 12,4% são florestas maduras e bem preservadas.

No litoral paulista, a expansão de empreendimentos imobiliários teve início na década de 1940 e se intensificou nas décadas seguintes, consolidando um mercado que permanece aquecido e avança, frequentemente, sobre ecossistemas de grande relevância ecológica, como por exemplo a Mata Atlântica, as restingas e os manguezais, fundamentais para a contenção da erosão e do avanço do mar.

A área de estudo desse trabalho é Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB), que está localizado no município de Bertioga, litoral do estado de São Paulo. Diferente dos municípios vizinhos, como Santos e Cubatão, que sofreram intensos processos de industrialização, expansão portuária e urbanização entre 1910 e 1940, Bertioga permaneceu sem grandes modificações por algumas décadas, devido seu isolamento geográfico natural. Entretanto, nas décadas de 1950 e 1970, a construção de rodovias como a BR-101 (Rio-Santos), Anchieta, Imigrantes e Mogi-Bertioga que ligaram o município ao restante do estado, promoveu a integração e com isso, iniciaram as construções para receber os turistas e a implantação de loteamentos ao longo da costa (Raimundo, 2015).

Na década de 1980, o crescimento das atividades turísticas, as construções se intensificaram, somando a implementação de três grandes loteamentos de veraneio de alto padrão, sendo até hoje são os mais marcantes nas paisagens: Morada da Praia, no bairro de Boracéia, o Riviera de São Lourenço no Bairro de São Lourenço e o Costa do Sol no bairro de Guaratuba. A expressiva presença de áreas naturais relativamente preservadas fez com que Bertioga se tornasse, simultaneamente, alvo de interesses imobiliários e de iniciativas voltadas à conservação ambiental.

A partir das preocupações com as mudanças climáticas[2], sabendo que as regiões litorâneas são mais afetadas, devido ao aumento do nível do mar e a erosão costeira, soma-se a esse cenário a intensificação do turismo em massa, principal atividade econômica do município. Esse modelo de desenvolvimento gera impactos, como o desmatamento de novas áreas para construções, a poluição das praias, expansão da cidade e o fortalecimento da especulação imobiliária. Ailton Krenak (2019) argumenta que a crise ambiental não é apenas ecológica, mas também civilizatória, resultado de um modelo de desenvolvimento baseado na exploração e no consumo.

No ano de 2008, diversos atores, incluindo órgãos públicos e privados, pesquisadores e a sociedade civil articularam-se para criação e ampliação de Unidades de Conservação no município. A iniciativa aconteceu em um momento em que tramitavam grandes projetos de construção de novos loteamentos e resorts que mudariam o cenário do município. Assim, a criação de UCs surgiu como instrumento para frear novas construções, contribuir para a conservação ambiental e gestão territorial, ainda que muitas vezes possam ser contraditórios e enfrentem obstáculos para garantir sua efetividade.

Atualmente, aproximadamente de 75% do território de Bertioga é composto por áreas protegidas de diferentes categorias, como a Reserva Natural do SESC Bertioga, a Terra Indígena Rio Silveira, Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs), a APA Marinha do Litoral Centro e as Unidades de Conservação de proteção integral, entre elas o Parque Estadual Restinga de Bertioga e o Parque Estadual da Serra do Mar (IPT, 2024). Mas isso só ocorreu pela união e luta de ambientalistas que compreendem a importância de conservar esses ecossistemas.

Em razão do retrocesso nas questões ambientais recentes, como, por exemplo, o Projeto de Lei nº 2.159/2021, aprovado em 2025, referente ao licenciamento ambiental, e do discurso por parte do mercado imobiliário, da mineração e do agronegócio de que as legislações ambientais impedem e atrasam o desenvolvimento

[2] As mudanças climáticas podem ser naturais, como por meio de variações no ciclo solar. Mas, desde 1800, as atividades humanas têm sido o principal impulsionador, principalmente devido à queima de combustíveis fósseis como carvão, petróleo e gás. As consequências agora incluem, entre outras, secas intensas, escassez de água, incêndios severos, aumento do nível do mar, inundações, derretimento do gelo polar, tempestades catastróficas e declínio da biodiversidade. Disponível em : https://brasil.un.org/pt-br/175180-o-que-s%C3%A3o-mudan%C3%A7as-clim%C3%A1ticas. Acesso em 05 de janeiro de 2026.

econômico do país, esta pesquisa se justifica pela necessidade de compreender e fortalecer os instrumentos de proteção ambiental frente a essas pressões.

A pesquisa tem como objetivo geral analisar o papel do Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB) no controle da especulação imobiliária e na contenção da ocupação humana em seu território e entorno, buscando compreender de que forma seus instrumentos legais e institucionais atuam nesse processo. Como objetivos específicos, propõe-se: acompanhar a expansão urbana no município de Bertioga; identificar os principais conflitos territoriais relacionados ao uso e à ocupação do solo; analisar os instrumentos legais e institucionais associados à gestão do PERB; avaliar os desafios enfrentados na efetivação da proteção ambiental na Unidade de Conservação; e discutir o zoneamento ambiental como instrumento para propor medidas de ação junto à comunidade e subsidiar a formulação de legislações voltadas ao controle da ocupação e à proteção ambiental.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa tem abordagem qualitativa, com a coleta de dados por meio de entrevistas semiestruturadas, o que permitiu que os entrevistados expressassem suas experiências, percepções e interpretações sobre o território e as dinâmicas relacionadas PERB. As entrevistas ocorrem no formato online com 5 monitores ambientais que atuam de forma autônoma e monitores vinculados à Fundação Florestal.

A pesquisa defende que a manutenção das áreas de proteção apresenta diversas vantagens econômicas, sociais e ambientais a todos os seres existentes. Dessa forma, investigar o PERB torna-se relevante, pois permite analisar como os instrumentos de gestão territorial podem contribuir para a contenção da ocupação humana e para a regulação do uso do solo, além de oferecer subsídios para a formulação de políticas públicas voltadas à proteção ambiental em áreas costeiras.

Davi Kopenawa[3] alerta que “A floresta está viva. Só vai morrer se os brancos insistirem em destruí-la. Se conseguirem, os rios vão desaparecer debaixo da terra, o chão vai se desfazer, as arvores vão murchar e as pedras vão rachar no calor. A terra ressecada ficará vazia e silenciosa” (Kopenawa e Albert, 2019, p. 11).

[3] É xamã e líder político do povo Yanomami, ativista na defesa dos povos indígenas e da floresta amazônica, além de autor, roteirista, produtor cultural e palestrante. É uma das lideranças intelectuais, políticas e espirituais mais importantes no panorama contemporâneo de defesa dos povos originários, do meio ambiente, da diversidade cultural e dos direitos humanos, com reconhecimento nacional e internacional. Disponível em: https://ea.fflch.usp.br/autor/davi-kopenawa. Acesso: 10 de abril de 2026.

Em geral, é apenas diante de grandes tragédias ou de conflitos mais visíveis que os noticiários e parte da sociedade passa a refletir sobre questões socioambientais. No entanto, entre nós pesquisadores, que nos inquietamos e decidimos nos dedicar a esses temas, é recorrente o questionamento: o que fazer? Se esses territórios são constantemente apropriados e transformados por grandes corporações, até que ponto o nossas pesquisas e posicionamento, individual ou coletivo, podem produzir efeitos concretos?

Durante a realização da pesquisa, essa inquietação esteve constantemente presente. Contudo, a partir das falas dos entrevistados, surgiu um sentimento de esperança, especialmente ao conhecer as iniciativas que valorizam outras formas de relação com o território. Destaca-se, nesse sentido, o processo de construção do PERB e do Plano de Manejo pelas comunidades locais, revelando as possibilidades reais de resistência, organização e atuação frente às pressões do capital sobre o território. Resultando, por exemplo, na alteração dos limites do PERB, o Guia Popular do Plano de Manejo, atividades de Turismo de Base Comunitária (TBC), observação de aves, meliponicultura, entre outras iniciativas apresentadas ao longo do trabalho.

A estrutura do trabalho acontece com a Introdução e a Metodologia, o Capítulo 1 apresenta a caracterização da área de estudo: a história e a localização do município de Bertioga, suas características demográficas e econômicas, o clima, a hidrografia e a geomorfologia, as legislações ambientais e territoriais e as áreas protegidas existentes. O Capítulo 2 discute a especulação imobiliária no litoral paulista, tratando dos loteamentos residenciais e da segregação socioespacial em Bertioga e dos conceitos e conflitos que envolvem a especulação imobiliária no município. O Capítulo 3 é dedicado ao Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB), abordando o histórico de sua criação e as comunidades que vivem em seu território. O Capítulo 4 traz a coleta e a análise dos dados obtidos nas entrevistas com os monitores ambientais, organizadas em quatro eixos: pressões urbanas e especulação imobiliária, fiscalização e estratégias de contenção, desafios e instrumentos legais e relação com as comunidades existentes no PERB. No Capítulo 5, esses dados são discutidos à luz do referencial teórico apresentado ao longo do trabalho. Por fim, o Capítulo 6 reúne as conclusões da pesquisa, as propostas de ação e os caminhos para estudos futuros.

Metodologia

A pesquisa iniciou-se com o levantamento bibliográfico através de documentos oficias disponibilizados online pela prefeitura, Institutos de Pesquisa e Fundação Florestal e artigos científicos acessado em plataformas online de bibliotecas de Universidades e pelo Google Acadêmico, onde é reunido a produção científica nacional e internacional, para melhor embasar teoricamente a pesquisa.

Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, com o objetivo de captar a riqueza de detalhes por meio do contato com pessoas que fazem parte do território, que acrescenta informações relevantes à pesquisa:

> A abordagem qualitativa realiza uma aproximação fundamental e de intimidade entre sujeito e objeto, uma vez que ambos são da mesma natureza: ela se volve com empatia aos motivos, às intenções, aos projetos dos atores, a partir dos quais as ações, as estruturas e as relações tornam-se significativas (Minayo e Sanches, 1993, p. 244).

Dentre as técnicas de pesquisa próprias da abordagem qualitativa, a escolha pela realização de entrevistas semiestruturadas pelo roteiro (Apêndice A) mostrou ser adequada para alcançar os objetivos propostos. “A entrevista sem dúvida é a forma mais utilizada de obter informação discursiva não documental” (Lima e Moreira, 2015, p. 38).

Esse procedimento permite que os participantes expressem suas experiências, percepções e interpretações. O roteiro deu uma ordem para os assuntos nas entrevistas, mas permite flexibilidade para aprofundar temas surgem ao longo da conversa, possibilitando captar percepções, experiências e interpretações dos participantes. Ficou perceptível que cada entrevistado focou em temas que eram mais pertinentes diante de suas histórias e vivencias.

Pelas redes sociais do PERB é possível encontrar o contato de agências de viagem que realizam atividades no PERB, assim, foram contatados e apresentado a proposta da entrevista para 12 pessoas, algumas negaram e até que fosse alcançado o número de 5 entrevistas. Previamente a ideia era realizar as entrevistas presenciais, entretanto devido a agenda dos monitores foi preferível que fosse realizado no formato online, pelo Google Meet.

No início de cada entrevista foi explicado a todos os participantes o objetivo da pesquisa, a importância de sua participação e entregue o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice B), é um documento essencial em pesquisas

envolvendo seres humanos. Ele formaliza o consentimento do participante para participar da pesquisa, garantindo que eles estivessem informados sobre todos os aspectos relevantes da pesquisa, como seus objetivos, procedimentos, riscos e benefícios.

Os 5 monitores ambientais, incluíam profissionais autônomos e profissionais que em algum momento foram vinculados à Fundação Florestal, em todas as entrevistas a gravação de áudio foi autorizado para auxiliar na transcrição posterior. Os entrevistados foram identificados no texto como entrevistados E1, E2, E3, E4 e E5 para assegurados o anonimato.

A escolha da coleta de dados foi feita por causa da ausência de relatos específicos nas bibliografias consultadas e da necessidade de reunir depoimentos recentes que pudessem contribuir para uma análise mais profunda por pessoas que atuam diretamente no território.

A opção por entrevistar apenas monitores ambientais foi decorrente do curto período disponível para a realização da pesquisa. Como esses profissionais atuam diretamente no PERB, conhecem a rotina do parque e mantêm contato com a gestão, com as comunidades e com os visitantes, foi possível reunir, em pouco tempo, depoimentos qualificados sobre as pressões urbanas, a fiscalização e as relações com o território. No entanto, que essa escolha representa um recorte e que as falas dos monitores expressam uma das perspectivas existentes sobre o parque. Seria igualmente interessante pesquisar outras pessoas que atuam e vivem no PERB e em seu entorno, como moradores das comunidades, gestores, técnicos, lideranças e proprietários de segunda residência nos loteamentos. Ouvir esses outros atores permitiria confrontar e ampliar os resultados aqui apresentados, o que se indica como um caminho para pesquisas futuras.

Posteriormente, foi realizada a transcrição das entrevistas, seguida da análise das informações coletadas e de seu cruzamento com a bibliografia selecionada. Para a análise dos dados, o material foi organizado em quatro categorias temáticas: (1) pressões urbanas e especulação imobiliária; (2) fiscalização e estratégias de contenção; (3) desafios e instrumentos legais; e (4) relação com as comunidades existentes no PERB e parcerias estabelecidas. A interpretação dos resultados foi conduzida a partir da análise dessas categorias, buscando relacionar os dados coletados e o referencial teórico adotado.

Por tratar-se de uma pesquisa na área das ciências humanas e envolvendo seres humanos, segundo as Resoluções nº 466/12 e nº 510/16 do Conselho Nacional de Saúde, a pesquisa foi submetida através da Plataforma Brasil e passou por avaliação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Faculdade de Medicina da UNESP - Campus de Botucatu, que é responsável por analisar projetos do IGCE, sendo aprovada com protocolo nº 89868025.6.0000.54110 CAAE (Certificado de Apresentação de Apreciação Ética).

1. CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

> [...] a ideia de que os brancos europeus podiam sair colonizando o resto do mundo estava sustentada na premissa de que havia uma humanidade esclarecida que precisava ir ao encontro de uma humanidade obscurecida, trazendo-a para essa luz incrível. Esse chamado para o seio da civilização sempre foi justificado pela noção de que existe um jeito de estar aqui na Terra, uma certa verdade, ou uma concepção de verdade, que guiou muitas das escolhas feitas em diferentes períodos da história (Krenak, 2019, p. 11).

1.1. História e localização do município de Bertioga.

Bertioga está localizado no litoral paulista, banhado pelo Oceano Atlântico, faz parte da Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS), os municípios vizinhos são: Salesópolis, Biritiba-Mirim e Mogi das Cruzes ao norte, São Sebastião ao sul e a oeste Guarujá e Santos. Está localizada cerca de 120 km da capital paulista, sendo acessada pela Rio-Santos ou Mogi-Bertioga, como demonstrado no Mapa 1. Seu território compreende a área aproximada de 491 km². Sua costa possui cerca de 45 km, sendo 36 km de praias e 9 km de costões rochosos (Travalini, 2015).

A história de Bertioga, revelada pelo Sambaqui Crumaú[4], localizado no canal de Bertioga, indica que a ocupação de Bertioga se iniciou por volta de 8.000 anos (Afonso, 2018). Posteriormente a região passou a ser habitada por povos indígenas, os Tupiniquim, que habitavam do litoral entre Iguape e Bertioga (Castro, 2010) chamavam seu território de Buriquióca, que significa “morada dos macacos grandes”, o nome que sofreu modificações até virar Bertioga (Souza, 2008).

Em seguida, houve a invasão do território pelos colonizadores europeus, assim como em toda América, “os brasileiros e as outras nacionalidades do Novo Mundo foram criadas às custas do genocídio americano e da escravidão africana” (Kopenawa e Albert, 2019, p. 15). Portanto, devemos considerar que o processo histórico tem influência até hoje, refletindo nas legislações, no ordenamento dos territórios, nas questões econômicas e sociais.

A primeira presença portuguesa documentada na região foi a de Martim Afonso, em 1531, em seguida dirigiu-se para fundar oficialmente a Vila de São Vicente. Em 1547 foi construída a primeira fortificação militar do Brasil em alvenaria: o Forte São Tiago, hoje conhecido com Forte de São João, que tinha como função

[4] Em 2009, foi cadastrado no IPHAN/SP o Sambaqui Crumaú, localizado no Canal de Bertioga (Município de Guarujá), e que apresenta 31 m de altura, 400 m de comprimento e 200 m de largura (Afonso, 2018, p. 216).

proteger Bertioga dos ataques. O município também foi palco de conflitos como a guerra contra a Confederação de Tamoios (Souza, 2008).

Nos séculos XVII e XVIII, Bertioga realizava a extração de óleo de baleia no Canal de Bertioga, onde foi instalado a Armação das Baleias, que abastecia a iluminação pública em diversas cidades, como Santos, São Vicente, São Paulo e com a diminuição da população das baleias, a atividade se esgotou e a região perdeu sua importância econômica.

Por muito tempo Bertioga ficou longe dos holofotes da urbanização e do turismo devido seu isolamento geográfico natural Alves (2009), era apenas uma pacata vila de pescadores. Enquanto Santos e Cubatão já estavam a todo vapor na urbanização decorrente das atividades econômicas desenvolvidas e sofrendo as consequências sociais e ambientais das atividades desenvolvidas.

A breve descrição do processo histórico-ambiental de Cubatão faz-se necessário para compreender posteriormente as preocupações sobre a questão ambiental no município de Bertioga. Cubatão é um município é vizinho de Bertioga, foi impulsionada pela industrialização começando com indústrias do setor agrícola, em 1916 de Produtos Químicos. Após 1940, com a construção da Via Anchieta, o desenvolvimento industrial da região começou a crescer com a instalação da Refinaria Presidente Bernardes em 1955 e da Companhia Siderúrgica Paulista (COSIPA) em 1959, transformando o município em um polo petroquímico e siderúrgico. Não houve plano que orientou a instalação do parque industrial cubatense, porém as fábricas foram se localizando de acordo com as vantagens imobiliárias ou pré-requisitos necessários às suas operações, no decorrer dos anos, começaram a surgir sérios problemas ambientais, com a poluição do ar, água e solo do Município (Prefeitura de Cubatão, 2026).

Na década de 80, Cubatão passa a ser conhecido como “Vale da Morte”, por causa da extrema poluição gerada pelas indústrias resultando em mortes por problemas respiratórios e nascimentos de crianças com anencefalia. Em 1984, após uma tragédia ambiental em que o vazamento de combustível espalhou-se pelo mangue, causando um grande incêndio que a situação ambiental mudou. Hoje Cubatão possui diversos programas e é símbolo de recuperação ambiental (G1, 2024).

Com a construção de estradas que corta o Guarujá em direção ao ferry-boat, e que faz a travessia que liga à Ilha de Santo Amaro à Bertioga, que iniciou a expansão urbana da vila, mas ainda de forma sútil. Em 1944, transformada em distrito de Santos e instalado uma unidade do SESC na praia do Indaiá, marcou o início da presença de alguns turistas. Entre as décadas de 1950 e 1970, a construção de rodovias como a BR-101 (Rio-Santos), Anchieta, Imigrantes e Mogi-Bertioga que ligaram Bertioga ao restante do estado, impulsionou o turismo, a construção de segundas residências e implantação de loteamentos ao longo da costa (Raimundo, 2015).

Em 1991 é realizado um plebiscito onde se votou por sua emancipação. Em 1992 ocorreram as primeiras eleições municipais e em 1993 o primeiro prefeito tomou posse.

Até 2019 Bertioga pertencia à Região Turística[5] Costa da Mata Atlântica, que incluí os municípios de Guarujá, Itanhaém, Mongaguá, Peruíbe, Praia Grande, Santos e São Vicente, integrantes da mesma região administrativa e turística. Após 2019, segundo Tomazin (2023) Bertioga pertence à Região Turística Litoral Norte de São Paulo junto a Ubatuba, Caraguatatuba, São Sebastião e Ilhabela, embora sejam regiões administrativas e metropolitanas distintas na organização estadual.

As alterações ocorreram, segundo a Prefeitura de Bertioga (2019) com o objetivo de fomentar o turismo, buscando juntos recursos e planejando ações para fortalecer o turismo e atrair mais visitantes para a Região.

Essa divisão causa uma confusão territorial, exigindo que as questões administrativas e ambientais estejam alinhadas, pois os municípios do Litoral Norte e da Baixada Santista possuem diferentes regiões metropolitanas, portanto, diferentes objetivos e legislações. Por exemplo, na política de gerenciamento costeiro do estado de São Paulo, onde é tratado as características socioambientais, Bertioga corresponde ao setor Baixada Santista e também no Plano Plurianual do estado, seus programas e consultas públicas.

[5] As regiões turísticas são territórios que possuem características similares e/ou complementares e aspectos em comum (identidade histórica, cultural, econômica e/ou geográfica). Geralmente esses territórios são compostos por vários municípios. Esses municípios se articulam, normalmente em uma instância de governança regional, para desenvolver o turismo de forma conjunta. Acesso: https://www.gov.br/turismo/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-projetos-acoes-obras-e-atividades/programa-de-regionalizacao-do-turismo-2/mapa-do-turismo-brasileiro/regioes-turisticas em 11 de abril de 2026.

A urbanização de Bertioga aconteceu de forma rápida, dispersa e fragmentada, resultando na consolidação de núcleos desconectados. Esse modelo de ocupação teve relação com as dinâmicas territoriais, influenciadas pelas atividades imobiliárias associada às limitações ambientais, já que a cidade possui grande parte de seu território inseridas em áreas de proteção ambiental (Instituto Pólis, 2012).

A lógica capitalista em que vivemos promove uma dissociação entre sociedade e meio ambiente, transformando a natureza em fornecedora de matéria-prima e as legislações ambientais e órgão regulatórios, eventualmente contraditórios autorizam atividades que danam o meio ambiente e a população. As atividades consideradas mais poluidoras estão relacionadas à mineração, indústrias, extração de petróleo, imobiliária, hidrelétrica e agronegócio. Com a justificativa de geração de empregos e de necessidade do desenvolvimento do país. Entretanto, nas últimas décadas estamos vendo as consequências do desenvolvimento, através das mudanças climáticas e desastres socioambientais.

> Não é possível separar a sociedade e seu meio ambiente, pois trata-se de pensar um mundo material socializado e dotado de significados. Os objetos que constituem o "ambiente" não são redutíveis a meras quantidades de matéria e energia pois eles são culturais e históricos: os rios para as comunidades indígenas não apresentam o mesmo sentido que para as empresas geradoras de hidroeletricidade; a diversidade biológica cultivada pelos pequenos produtores não traduz a mesma lógica que a biodiversidade valorizada pelos capitais biotecnológicos (Acselrad, 2008, p. 8).

Os impactos diretos das atividades, como a poluição da água, do solo e do ar, comprometendo ecossistemas inteiros e afetando diretamente a qualidade de vida das populações, sobretudo as mais vulneráveis, são normalmente compensados ambientalmente. Mas as consequências indiretas desses empreendimentos, que se manifestam em processos de empobrecimento das comunidades, aumento da violência, exploração de menores, evidenciando que os impactos extrapolam os danos ambientais imediatos e atingem profundamente a dimensão social e econômica. A justiça ambiental6 entra na discussão, principalmente no Brasil, onde tratamos de extremas situações de desigualdades. Segundo Herculano, 2008, p. 5:

---

[6] O movimento por justiça ambiental iniciou-se entre os negros estadunidenses, no início da década de 1980. A população negra na Carolina do Norte, iniciou um movimento contra a instalação de um aterro de resíduos tóxicos em sua vizinhança. A EPA fazia um trabalho de retirada de solos contaminados – os chamados 'clean-ups'. Essa terra contaminada não desaparece, tem de ficar depositada em algum lugar e a EPA escolheu como um desses lugares a localidade negra de Warren County. Portanto, Por **'Justiça Ambiental'** entenda-se o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de políticas e

> O país é extremamente injusto em termos de distribuição de renda e acesso aos recursos naturais, e sua elite governante tem sido especialmente egoísta e insensível, defendendo de todas as formas os seus interesses e lucros, até lançando mão, em muitos casos, da ilegalidade e da violência. O sentido de cidadania e de direitos ainda encontra um espaço relativamente pequeno na nossa sociedade, apesar da luta de tantos movimentos e pessoas em favor de um país mais justo e decente. Tudo isso se reflete no campo ambiental. O desprezo pelo espaço comum e pelo meio ambiente se confunde com o desprezo pelas pessoas e comunidades. Os vazamentos e acidentes na indústria petrolífera e química, a morte de rios, lagos e baías, as doenças e mortes causadas pelo uso de agrotóxicos e outros poluentes, a expulsão das comunidades tradicionais pela destruição dos seus locais de vida e trabalho, tudo isso, e muito mais, configura uma situação constante de injustiça socioambiental no Brasil.

Os resultados associados à exploração ambiental em Bertioga não é recente, por exemplo, em 1983, houve um vazamento de grandes proporções em um oleoduto da Petrobras[7], resultou no derramamento de aproximadamente 1,5 milhão de litros de petróleo, o episódio foi considerado o maior vazamento da história.

No contexto urbano, por meio das construtoras e do mercado imobiliário, que frequentemente impulsionam a valorização do espaço e a expansão de empreendimentos, retirando grande parte das florestas, como por exemplo o caso da Riviera de São Lourenço, em Bertioga, em 2020 a Justiça autorizou a retomada de obras de expansão mesmo diante de alertas do Ministério Público Federal sobre os riscos significativos de degradação ambiental[8].

As tensões entre interesses econômicos e a preservação ambiental, demonstram como, muitas vezes, decisões institucionais favorecem a continuidade de projetos potencialmente danosos ao território.

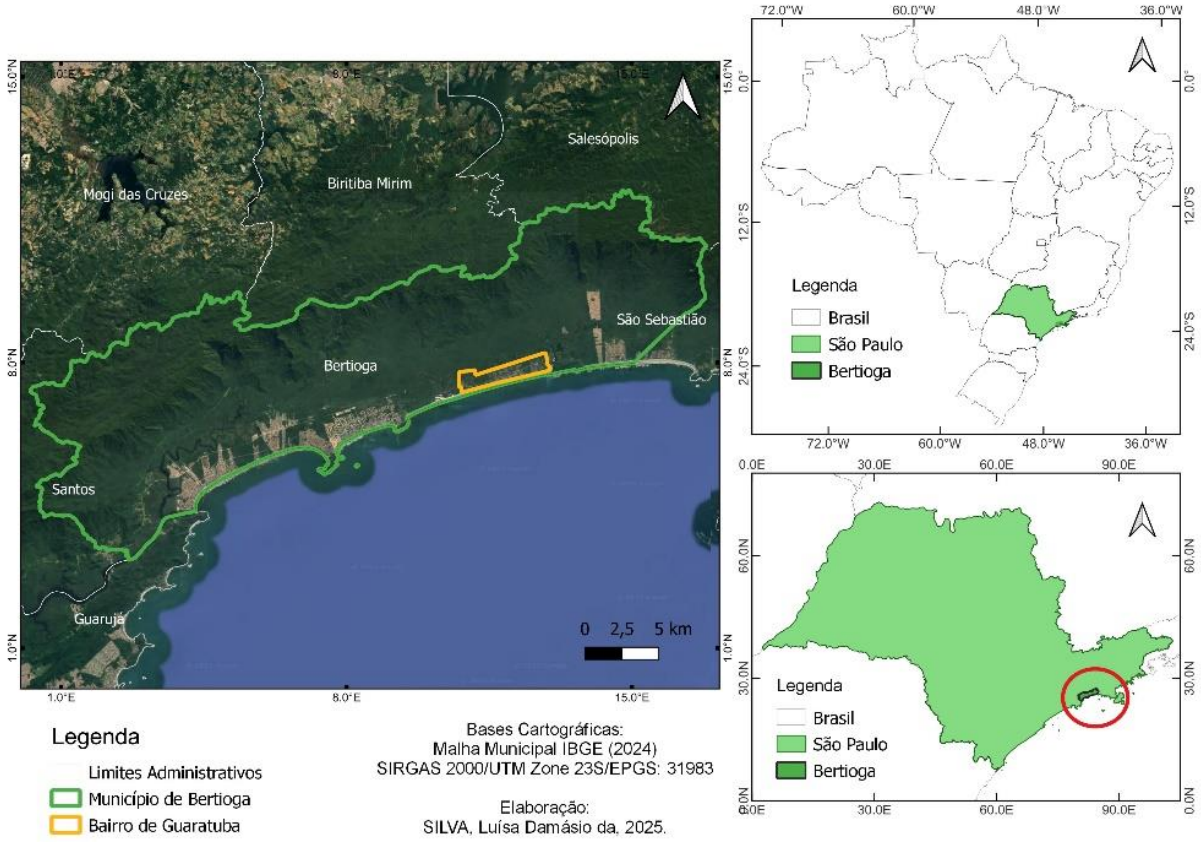
---

programas federais, estaduais e locais, bem como resultantes da ausência ou omissão de tais políticas. Complementarmente, entende-se por **'Injustiça Ambiental'** o mecanismo pelo qual sociedades desiguais destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento a grupos sociais de trabalhadores, populações de baixa renda, grupos raciais discriminados, populações marginalizadas e mais vulneráveis (Herculano, 2008, p. 2).

[7] Vazamento de grandes proporções levou 1,5 milhão de litros de petróleo de um oleoduto da Petrobrás, em Bertioga, que ligava São Sebastião à Refinaria Presidente Bernardes, em Cubatão. Disponível em: https://www.sindipetrolp.org.br/noticias/28717/bertioga-vazamento-de-petroleo-de-um-oleoduto-que-ligava-sao-sebastiao-a-rpbc-completa-38-anos. Acesso: 13 de abril de 2026.

[8] A Cetesb informou que as obras de expansão do empreendimento foram licenciadas na década de 90. O Ministério Público perdeu a ação e as autorizações necessárias foram emitidas. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2020/07/28/justica-libera-retomada-de-obras-de-expansao-na-riviera-de-sao-lourenco-em-bertioga.ghtml. Acesso: 13 de abril de 2026.

Mapa 1. Localização Município de Bertioga



Fonte: autora. 2025.

1.2. Características demográficas e econômicas do município de Bertioga.

De acordo com IBGE (2022), a população de Bertioga era de 64.188 habitantes com estimativa de 67.436 pessoas para 2025. A população residente é caracterizada por ser jovem, embora se perceba uma tendência de envelhecimento na última década. Do total, 372 pessoas se autodeclaram indígenas, muito possível que estejam localizados na Terra Indígena Ribeirão Silveira e 1.167 pessoas declararam residir dentro de Unidades de Conservação [9], nesse caso são pessoas que vivem dentro do PERB, essas pessoas já estavam instaladas no locais que atualmente é p Parque, no último capítulo serão caracterizadas as populações vivendo dentro da UC, evidenciando a relação direta entre a população e áreas ambientalmente protegidas no município.

A dinâmica populacional de Bertioga deve ser compreendida no contexto regional. A Tabela 1 apresenta o crescimento populacional dos municípios da Região

[9] 12 milhões de brasileiros residiam em unidades de conservação no país, em 2022. Isso equivale a quase 6% da população. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2025-07/quase-12-milhoes-de-pessoas-vivem-em-unidades-de-conservacao-no-brasil. Acesso: 13 de abril de 2026

Turística do Litoral Norte entre 1991 e 2021, com uma taxa total de crescimento de 477%. Esse aumento está associado, principalmente, à abertura de vias de acesso e à proximidade com a capital paulista. Nesse cenário, Bertioga se destaca por ter triplicado sua população entre 1991 e 2000, processo que intensificou a pressão sobre o território, especialmente em áreas ambientalmente sensíveis (Travalini, 2015).

Tabela 1. Crescimento populacional dos municípios da RTLN

Município	População 1991	População 2000	População 2010	População 2021	Taxa de crescimento
Bertioga	11.471	30.039	47.645	66.154	477%
Caraguatatuba	52.878	78.921	100.840	125.194	137%
Ilhabela	13.538	20.836	28.196	36.194	167%
São Sebastião	33.890	58.038	73.942	91.637	170%
Ubatuba	47.398	66.861	78.801	92.819	96%
Santos	417.452	417.983	419.400	433.991	4%
São Paulo (Estado)	31.588.925	37.032.403	41.262.199	46.649.132	48%
Brasil	146.825.475	169.799.170	190.755.799	213.317.639	45%

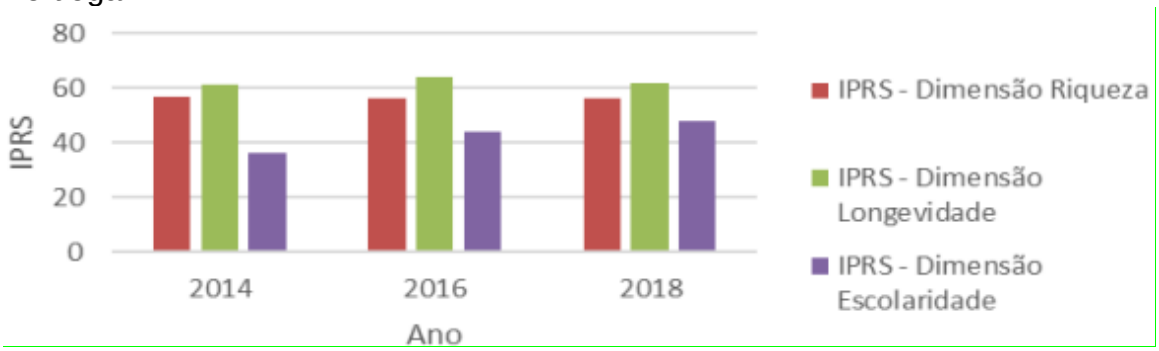
Fonte: Tomazin (2023).

As projeções populacionais mais recentes indicam uma forte concentração populacional na zona urbana, com 62.695 habitantes, enquanto apenas 595 pessoas (0,9%) residem na zona rural. Esses dados refletem uma taxa de urbanização extremamente elevada (99,1%), característica comum em municípios turísticos litorâneos, onde o crescimento urbano ocorre de forma acelerada e, muitas vezes, desordenada.

Referente ao Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS)[10] na Figura 1 acompanha os indicadores do Índice de Desenvolvimento Humana (IDH), que inclui outras dimensões além da renda per capta, como a longevidade; a escolaridade; as condições de saúde e de educação das populações e gerando um indicador mais abrangente de suas condições de vida. Com isso, o município está classificado no grupo “Desiguais” do IPRS (IPT, 2024). A Tabela 2, referente às pessoas cadastradas no CadÚnico, reforça a existência de desigualdades socioeconômicas no município, evidenciando a presença de parcelas da população em situação de vulnerabilidade social.

[10] Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=270675. Acesso: 05 de janeiro de 2026.

Figura 1. Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) para o município de Bertioga



Fonte: IPT (2024).

Tabela 2. Pessoas cadastradas no Cadúnico em Bertioga

SITUAÇÃO	Nº DE PESSOAS	PORCENTAGEM
Extrema pobreza	18.373 pessoas	56%
Pobreza	3.151 pessoas	10%
Baixa renda	6.277 pessoas	19%
Família com renda per capita mensal acima de ½ Sal. Min.	4.912 pessoas	15%
Total de pessoas em situação de vulnerabilidade	**32.713 pessoas**	100%

Fonte: Tomazin (2023).

Outro aspecto fundamental para compreender a dinâmica demográfica local é a população flutuante, composta por turistas e visitantes que frequentam o município em finais de semana, feriados e períodos de férias. Em 2022, Bertioga contava com 22.728 domicílios ocupados, enquanto os de uso ocasional somavam 33.971, uma diferença superior a 10 mil imóveis. Dentre esses, 16.356 são casas, 4.050 estão em vilas ou condomínios e 13.481 são apartamentos (IBGE, 2022). Esse padrão reforça que as atividades turísticas do município impactam diretamente setores como construção civil, mercado imobiliário, ordenamento territorial e acesso à moradia para a população residente. Essa dinâmica influencia as questões urbanas e ambientais da cidade.

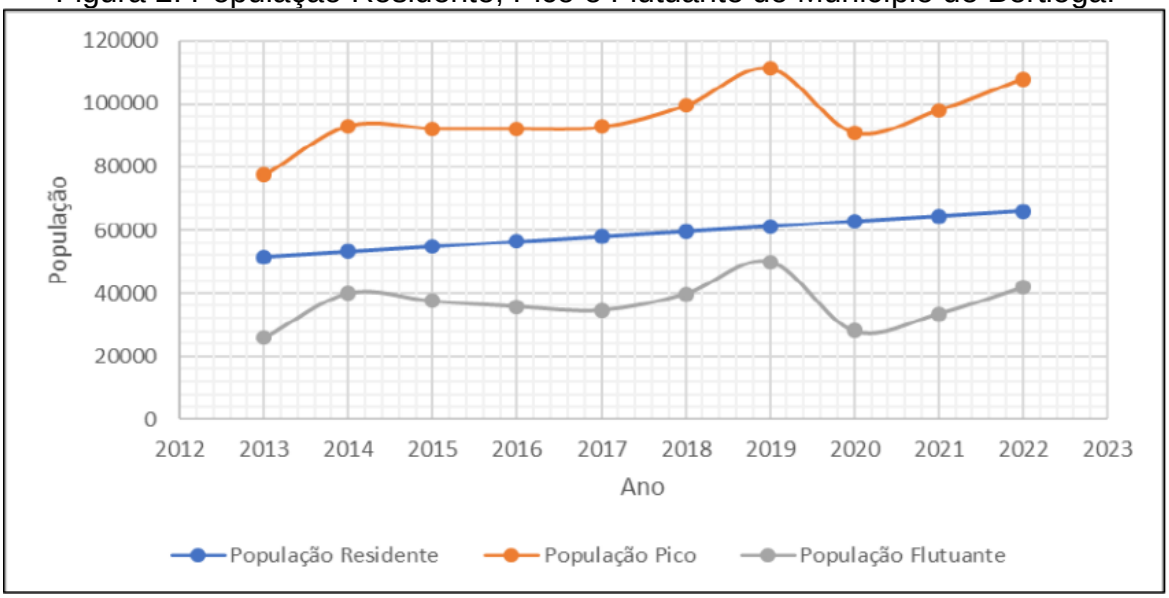
A Figura 2 demonstra que, em 2020, devido à pandemia de COVID-19, houve uma redução de mais de 20 mil pessoas na população flutuante em comparação ao ano anterior. Contudo, observa-se uma retomada nos anos seguintes. A chamada “população pico” que soma residentes e visitantes evidencia a pressão sazonal exercida sobre a infraestrutura urbana e os serviços públicos.

Nesse contexto, a economia de Bertioga está fortemente baseada no setor terciário, com destaque para comércio, serviços, construção civil e turismo de veraneio (Tomazin, 2023). O turismo se consolida como a principal atividade econômica, impulsionando setores como alimentação, hospedagem e agências de viagens. A

valorização imobiliária, estimulada pelo fluxo de visitantes atraídos pelas praias e áreas naturais, intensifica a ocupação do território e contribui para processos de especulação imobiliária.

Do ponto de vista teórico, o turismo contemporâneo está inserido na lógica capitalista de produção e consumo. Como aponta Milton Santos (2008), o Estado tende a priorizar o crescimento econômico, muitas vezes negligenciando os impactos sociais decorrentes desses processos. Nesse sentido, as viagens passam a ser tratadas como mercadorias reforçando uma visão reducionista do turismo centrada no consumo e no fluxo de capital.

Figura 2. População Residente, Pico e Flutuante do Município de Bertioga.



Fonte: IPT (2024)

A Figura 3 evidencia que o setor de serviços concentra o maior valor adicionado na economia local, reforçando a dependência do município em relação às atividades terciárias e ao turismo.

Em contrapartida, a presença de extensas áreas protegidas no território de Bertioga gera limitações ao uso econômico do solo, o que torna relevante a atuação de mecanismos compensatórios. Nesse contexto, existe o ICMS Ecológico ou Ambiental[11], que consiste no repasse de parte da arrecadação estadual aos

[11] ICMS Ambiental é o nome do conjunto de critérios ambientais utilizados para o cálculo anual de uma porção do repasse da quota municipal do ICMS (Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação), com o objetivo de utilizar instrumentos tributários para promover a defesa do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável nos municípios paulistas. Disponível em: https://semil.sp.gov.br/icms-ambiental/. Acesso em:04 de junho de 2025.

municípios que abrigam áreas protegidas. Entre 2019 e 2021, Bertioga arrecadou R$ 3.391.551,42, R$ 3.301.150,24 e R$ 4.195.920,56, respectivamente, evidenciando a importância desse instrumento como compensação financeira e incentivo à conservação ambiental. Para 202612, a previsão é de R$ 3.335.702,22.

A lógica desse mecanismo é baseada na ideia de que a compensação financeira funciona como incentivo aos municípios que contribuem para a conservação de serviços ambientais, estimulando a adoção de práticas que garantam a manutenção dos biomas, gerando mais benefícios do que sua degradação.

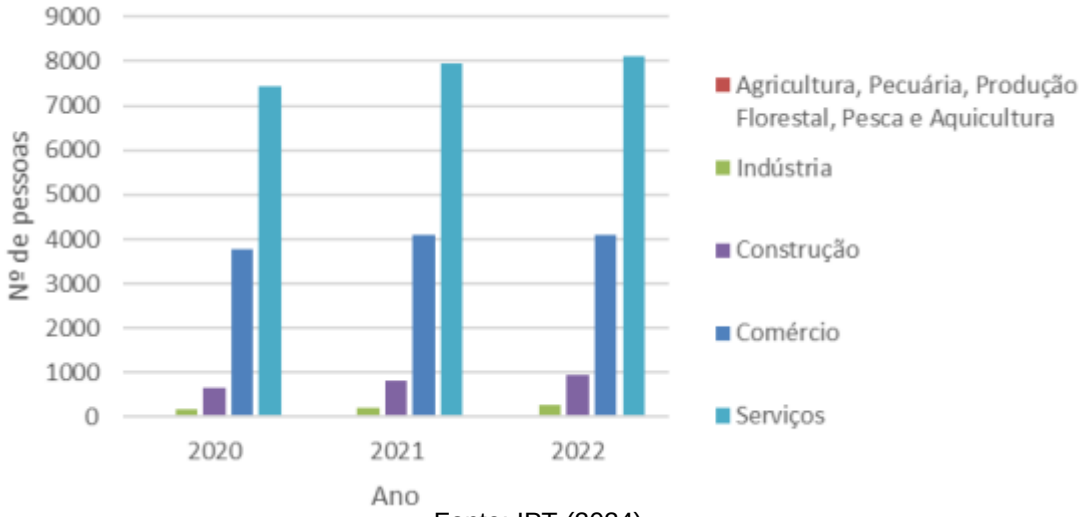
O município abriga ecossistemas como a restinga e o manguezal, ambos associados ao bioma Mata Atlântica, que desempenham papel fundamental na mitigação das mudanças climáticas ao oferecer serviços ecossistêmicos essenciais. No entanto, esses ambientes encontram-se sob constante ameaça devido à ação antrópica, o que reforça, mais uma vez, a importância do ICMS Ecológico como instrumento de incentivo à conservação.

Uma pesquisa realizada em 2017 por Buchianeri, Sinisgalli, e Souza, onde é calculado o valor dos serviços ecossistêmicos das bacias hidrográficas dos rios Itaguaré e Guaratuba, localizados dentro do PERB, mostra que os ecossistemas fornecem cerca de US$ 71 milhoes de dólares em benefícios econômicos a cada ano, valor este 100 vezes maior que o ICMS ecológico atribuído ao município de Bertioga. O total aproximadamente US$ 10 bilhões em valor presente líquido avaliado para cinco SEco13 evidencia a importância da manutenção dessa florestas e das áreas naturais protegidas para as gerações futuras, em especial para a regulação do clima e a prevenção de desastres naturais.

[12] Disponível em: https://www.fazenda.sp.gov.br/RepasseConsulta/Consulta/previsao.aspx. Acesso 13 de abril de 2026.

[13] Serviços Ecossistêmicos, definidos como as funções, estruturas, processos naturais ou outros componentes dos ecossistemas que fornecem, direta ou indiretamente, bem-estar para a população humana atual e futura. Foram consideradas 4 funções: regulação, provisão, suporte e cultural (Buchianeri, Sinisgalli e Souza, 2017, p. 22).

Figura 3. Pessoas ocupadas por setores da economia no município de Bertioga.



Fonte: IPT (2024).

A dinâmica demográfica e socioeconômica de Bertioga revela um município marcado pelo rápido crescimento populacional, impulsionado pelos fluxos migratórios de trabalhadores atraídos pelos setores de construção civil, comércio e serviços, o que contribui para a expansão urbana e a ocupação, por essa população, de áreas periféricas e ambientalmente frágeis. Esse processo ocorre ao mesmo tempo que a urbanização e alta demanda do turismo, ampliam as pressões sobre o território.

A expressiva presença de imóveis de uso ocasional evidencia o papel dos proprietários de segunda residência, frequentemente associados a camadas de alta renda. Nesse sentido, destacamos os loteamentos de Riviera de São Lourenço; Morada da Praia; Costa do Sol; Hanga Roa, entre outros, caracterizada como um espaço de alto padrão que concentra imóveis de luxo, com forte valorização imobiliária e infraestrutura diferenciada, sendo inclusive associada a grupos de alto poder aquisitivo e investidores. Esse cenário reforça a seletividade socioespacial e intensifica processos de especulação imobiliária no município.

A coexistência de diferentes grupos sociais que ocupam o território de maneira desigual, com diferentes acessos à infraestrutura e aos serviços, aprofundando desigualdades socioespaciais. É fundamental que o planejamento urbano e seus instrumentos acompanhem a dinâmica de crescimento do município, buscando equilibrar desenvolvimento econômico, justiça social e conservação ambiental. Nesse sentido, mecanismos como o ICMS Ecológico é estratégico ao compensar limitações ao uso do solo e incentivar a conservação, evidenciando a necessidade de uma gestão territorial justa, integrada e sustentável em Bertioga.

1.3. Caracterização do clima, da hidrografia e da geomorfologia de Bertioga.

O território brasileiro apresenta uma diversidade de paisagens naturais, resultado da interação entre elementos como clima, relevo, solos, vegetação e hidrografia. Para compreender essa complexidade, Aziz Nacib Ab'Sáber [14] propôs a classificação dos chamados domínios morfoclimáticos, que representam grandes unidades naturais relativamente homogêneas em escala regional. Entre esses domínios, destaca-se o Domínio Tropical Atlântico, também conhecido como domínio dos “mares de morros”, característico da faixa litorânea do Sudeste brasileiro.

O domínio é marcado por um conjunto específico de características fisiográficas. Conforme Ab’Sáber (2003), com intenso processo de decomposição das rochas cristalinas, originando perfis de solo profundos e bem desenvolvidos, como os latossolos. O relevo apresenta-se fortemente ondulado, com morros arredondados que se distribuem desde as áreas mais baixas até níveis mais elevados. Além disso, há a presença de uma drenagem densa e perene, sustentada por lençóis freáticos que mantêm os cursos d’água ativos ao longo de todo o ano. Sua cobertura florestal contínua, composta pela Mata Atlântica, que se estende desde os fundos de vale até os topos dos morros. Essa vegetação desempenha papel essencial na manutenção do equilíbrio ambiental, contribuindo para a conservação dos solos, regulação hídrica e manutenção da umidade atmosférica.

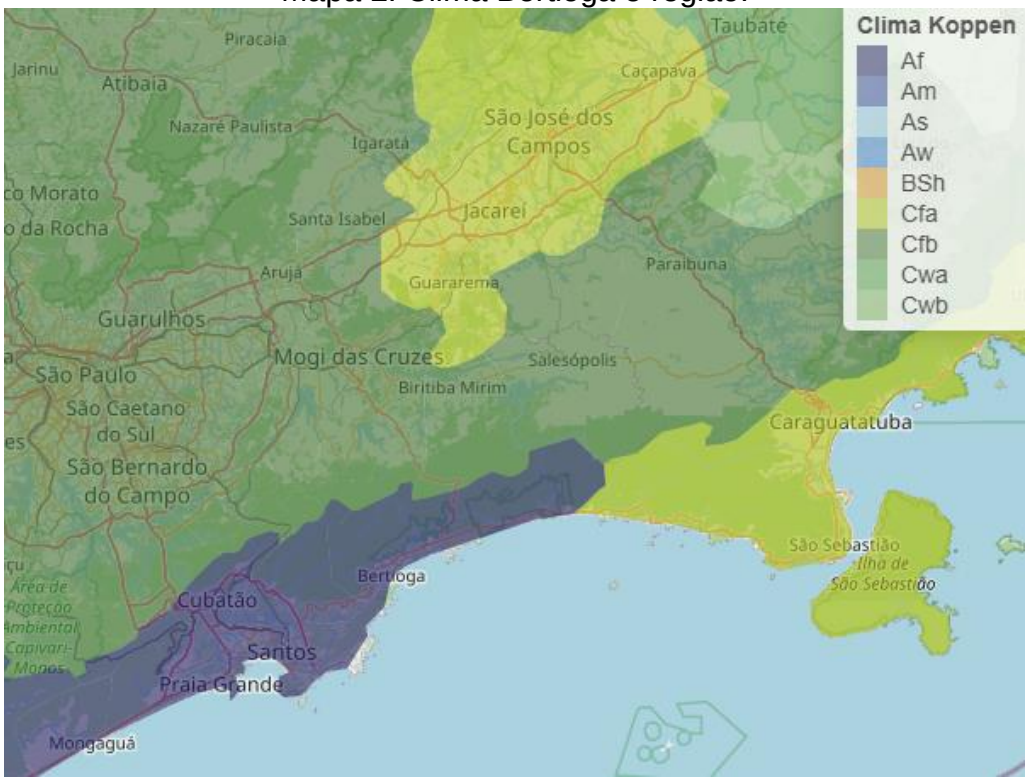
> Essas regiões estão sujeitas aos mais fortes processos de erosão e de movimentos coletivos de solos de todo o território brasileiro, haja vista o caso das catastróficas ações de enxurradas e escorregamentos de solos têm afetado as áreas urbanas de algumas grandes aglomerações humanas brasileiras localizadas em morros ou por entre morros (Aziz, 2003, p. 62).

O clima predominante é do tipo Af (tropical úmido ou superúmido) Mapa 2, caracterizado pela ausência de estação seca, com temperaturas médias mensais sempre superiores a 18 °C. O mês mais seco apresenta precipitação acima de 60 mm, e o total anual de chuvas ultrapassa 1.500 mm, com maior concentração entre março e agosto. Nos meses mais quentes, como janeiro e fevereiro, as temperaturas médias

[14] Aziz Ab'Sáber (1924-2012) foi geógrafo, ambientalista e professor brasileiro, emérito da FFLCH-USP, membro da Academia Brasileira de Ciências, presidente de honra da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), foi autor de estudos e teorias fundamentais para o conhecimento dos aspectos naturais do Brasil, sua produção em geografia centrou-se sobretudo em domínios morfoclimáticos e fitogeográficos brasileiros. Disponível em: https://www.iea.usp.br/noticias/azizabsaber.html. Acesso em: 15 de abril de 2025.

variam entre 24 °C e 25 °C, conforme a classificação de Köppen (Köppen Brasil, 2026).

Mapa 2. Clima Bertioga e região.

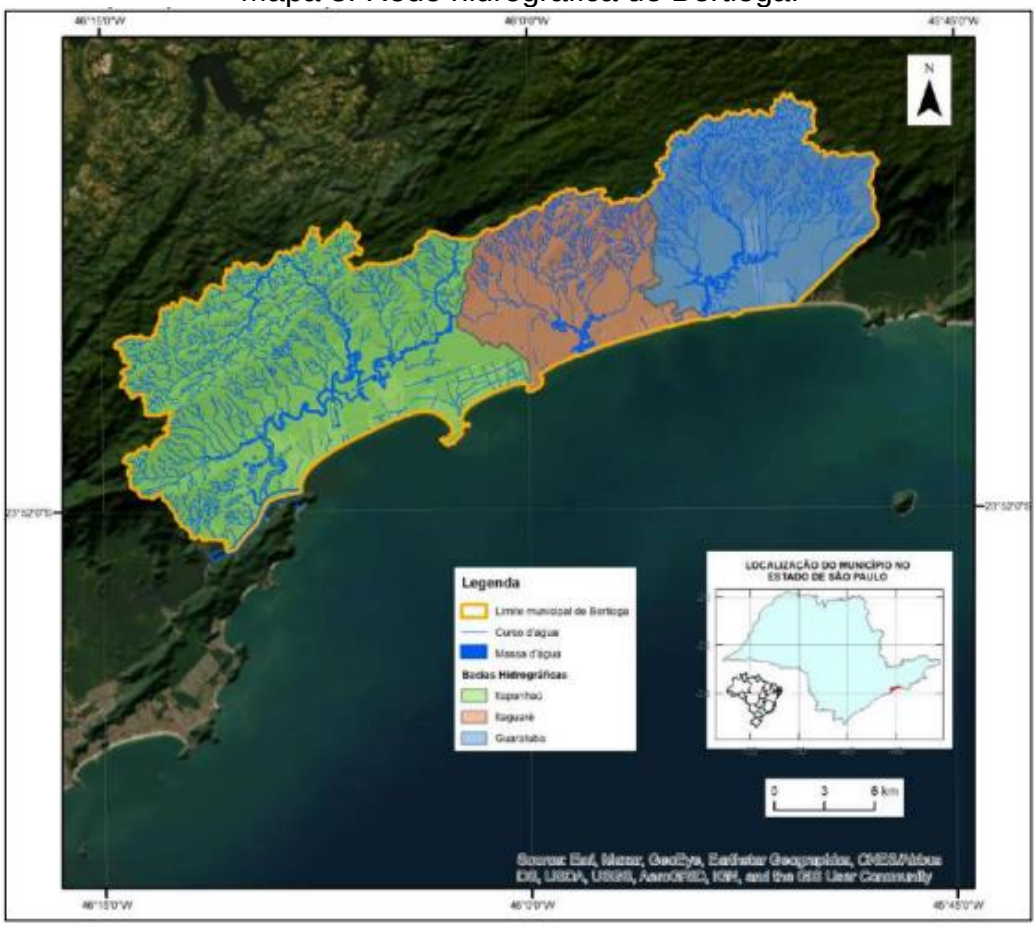


Fonte: Köppen Brasil, 2026.

Segundo Ab’saber (2003), Bertioga apresenta características típicas do Domínio Tropical Atlântico, como a presença de extensas áreas de Mata Atlântica, relevo de morros e serras associado à Serra do Mar, além de uma grande rede hidrográfica (Mapa 3), que são condicionados pela geomorfologia e uniddes geológicas principais, desatacando a bacia dos rios Guaratuba, Itaguaré e Itapanhaú, sendo que os dois primeiros fazem parte do PERB.

Há a ocorrência de dois grandes domínios geológicos e geomorfológicos, caracterizados por rochas metamórficas e ígneas em relevos escarpados da Serra do Mar e por sedimentos inconsolidados da planície costeira (IPT, 2024).

Mapa 3. Rede hidrográfica de Bertioga.



Fonte: IPT, 2024.

Geomorfologicamente é dividido em três principais compartimentos: o Planalto Atlântico, a Serra do Mar e a Planície Costeira. O Planalto Atlântico compreende os terrenos elevados, compostos por rochas cristalinas pré-cambrianas e a vegetação densa de Mata Atlântica bem conservada. A Serra do Mar é formada por escarpas íngremes e solos frágeis.

Já a Planície Costeira, onde a maior parte do município está inserida, é estabelecida a partir de sedimentos recentes, em função da composição hidrográfica, a influência geomorfológica da planície costeira e do mar, formam-se os ecossistemas

costeiros dos manguezais15 e da vegetação de restinga16, que são a transição de ambientes terrestres e marinhos, com interações que lhe conferem um caráter de fragilidade. Essa unidade é composta por sedimentos inconsolidados do Quaternário, com predomínio de solos arenosos e elevada proximidade do lençol freático, o que condiciona uma baixa capacidade de suporte e alta suscetibilidade a processos de saturação hídrica, alagamentos e instabilidade superficial, associadas à presença de extensas redes de drenagem e afloramentos, conferem à planície um elevado grau de fragilidade geoambiental, especialmente quando submetida a intervenções antrópicas, “Sendo considerada a área de maior vulnerabilidade do município” (Travalini, 2015, p. 63).

Nesse contexto, a expansão urbana sobre a Planície Costeira, intensificada nas últimas décadas em função das atividades turísticas, tem promovido alterações significativas na dinâmica geoecológica. A impermeabilização do solo, a retificação e canalização de cursos d’água e a supressão da cobertura vegetal de restinga resultam em modificações no balanço hídrico e no padrão de escoamento superficial, potencializando processos de erosão e assoreamento, além de ampliar a recorrência de eventos de inundação (Travalini, 2015, p. 82; p. 88). Nessas condições, diversas unidades geoambientais, como as Planícies Marinhas Atuais Urbanizadas, apresentam estado geoambiental classificado como crítico, uma vez que as transformações impostas comprometem suas funções ecológicas e sua integridade sistêmica (Travalini, 2015).

Os Terraços Marinhos Urbanizados apresentam elevada vulnerabilidade a inundações e instabilidade estrutural das edificações, decorrentes da interação entre solos pouco consolidados e alta saturação hídrica. Já as Rampas Coluviais Urbanizadas evidenciam um estado instável, no qual a retirada da cobertura vegetal

[15] Os manguezais são compostos por vegetações tolerantes ao sal e solos alagadiços. Eles oferecem proteção costeira, sustentam a biodiversidade e sequestram grandes quantidades carbono, sendo considerados um dos ecossistemas mais produtivos do planeta, ricos em biodiversidade e fundamentais no combate às mudanças climáticas. Como grandes sumidouros de carbono, são capazes de armazenar matéria orgânica em seus solos por milhares de anos. No entanto, a mudança de uso e degradação dessas áreas pode transformar esse carbono contido na matéria orgânica e liberá-lo na forma de gases de efeito estufa, como CO_2 e metano, agravando o aquecimento global. Disponível em: https://ccarbon.usp.br/pt/manguezais-solucoes-baseadas-na-natureza-contra-a-crise-climatica/. Acesso: 10 de janeiro de 2026.

[16] A vegetação é mista, portanto, contém elementos das dunas que se distanciam do mar, e, outras, da mata, que avançam em direção ao mar. São localizadas próximas as faixas de areia, onde a expansão urbana é o fator principal que ameaça os últimos restos de restingas da costa atlântica. Disponível em:https://ri.ucsal.br/server/api/core/bitstreams/d5589875-b76a-43ac-aa38-971116efd2a/content. Acesso: 10 de janeiro de 2026.

e a ocupação sobre materiais coluvionares favorecem a ocorrência de movimentos de massa e alterações no escoamento superficial, indicando incompatibilidade entre o uso da terra e as características físicas do meio (Travalini, 2015). Esse quadro reforça a necessidade de considerar os condicionantes geoecológicos no processo de ocupação do território.

O zoneamento geoambiental (Mapa 4) se consolida como um instrumento técnico fundamental para o ordenamento territorial, ao possibilitar a identificação das potencialidades e limitações dos diferentes compartimentos da paisagem. A partir de uma abordagem sistêmica, esse instrumento permite orientar o uso e ocupação do solo de forma compatível com as características geoecológicas, contribuindo para a mitigação de impactos, a preservação dos ecossistemas costeiros e a promoção de um desenvolvimento territorial mais equilibrado.

Os estudos do clima e do relevo são essenciais para prever minimamente os eventos naturais que possam acontecer. Por exemplo, é sabido que em um determinado mês do ano tem maior índice de pluviosidade e alagamentos, o que o poder público pode fazer em relação a isso? Para que a população possa ser retirada a tempo, mas melhor é que seja possível tomar ações para que esses eventos não aconteçam.

O último acontecimento marcante em relação ao relevo ocorreu em 2023, na Vila Sahy, município de São Sebastião, no litoral norte paulista. A tragédia foi provocada por deslizamentos de terra decorrentes de um intenso temporal (Figura 4), resultando em mortes e destruição. Outros municípios do litoral paulista, como Ubatuba, Ilhabela, Bertioga e Guarujá, também sofreram impactos, porém em menor escala. Segundo o G1 Vale do Paraíba e região (2023), as chuvas registradas em fevereiro daquele ano foram as maiores em 24 horas na história do país até então.

O bairro com maior número de vítimas é na costa sul da Vila, caracterizado por ocupações em processo de regularização fundiária, com moradias precarizadas situadas em áreas próximas à encosta da serra, portanto suscetíveis a deslizamentos. A população residente é composta majoritariamente por trabalhadores de baixa renda, que atuam em residências de alto padrão nas regiões da Baleia e Barra do Sahy, além de hotéis e empreendimentos turísticos locais.

Uma inspeção do Ministério Público, realizada em novembro de 2020, já havia identificado a existência de obras e áreas com risco de deslizamento na comunidade,

no contexto da avaliação de um plano da Prefeitura de São Sebastião voltado à urbanização e regularização dos imóveis. No entanto, a permanência dessas populações em áreas de risco evidencia falhas na atuação preventiva do poder público.

Esse cenário está relacionado com a dinâmica de valorização imobiliária no litoral paulista, marcada pela intensa presença de residências secundárias e empreendimentos voltados às classes de maior renda, como apresentado no capítulo anterior. A tragédia não foi apenas um evento natural, mas sim resultado de um processo histórico, social e econômico construído. A concentração de populações vulneráveis em áreas suscetíveis a desastres revela um quadro de injustiça ambiental, evidenciando a reprodução de desigualdades estruturais no território.

Figura 4. Deslizamento Vila do Sahy

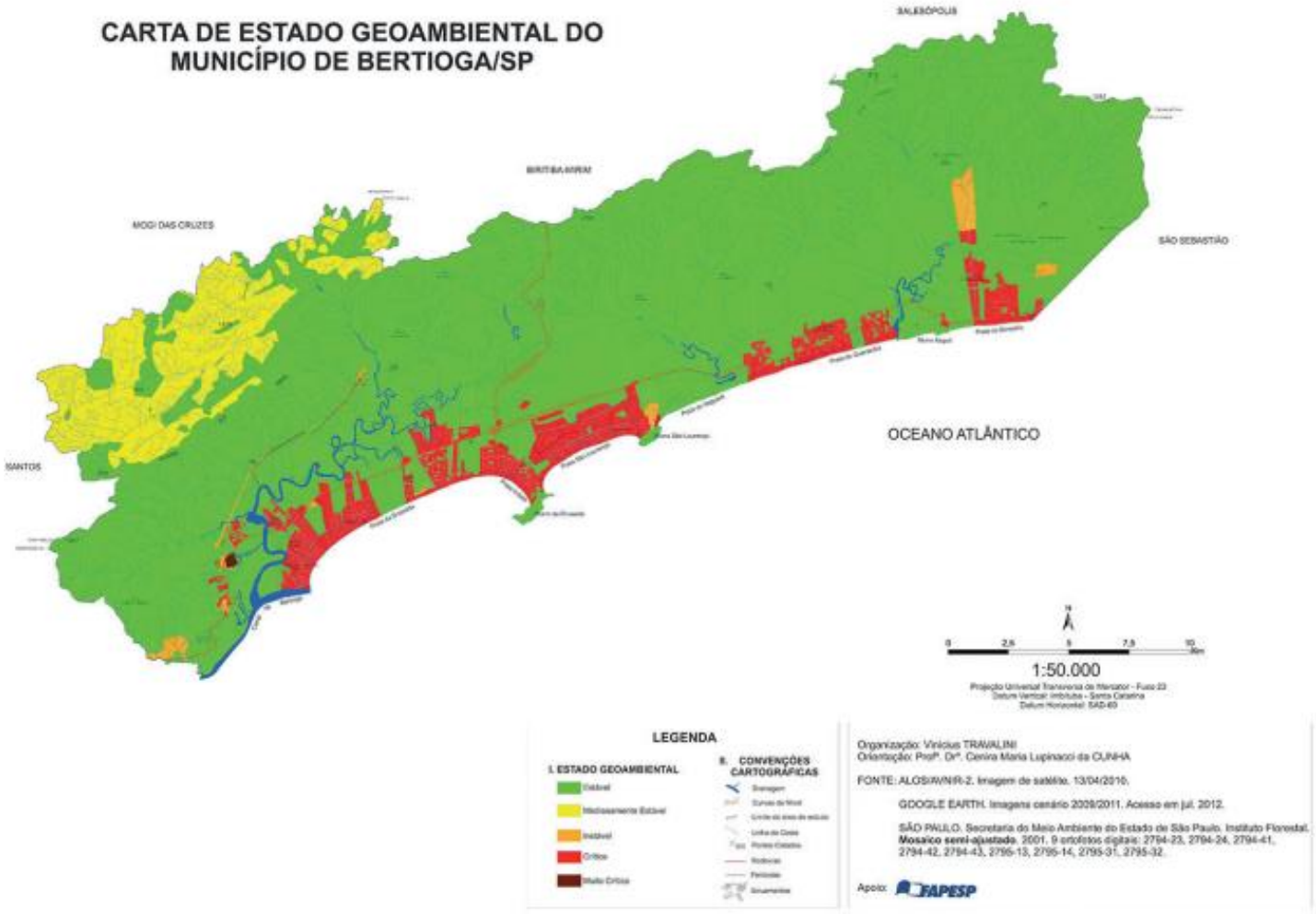


Fonte: G1 Vale do Paraíba e região (2023)

Os deslizamentos na Rodovia Mogi-Bertioga são recorrentes, especialmente em períodos de chuvas intensas, resultando frequentemente na interdição total ou parcial da via. Em fevereiro de 2026[17], por exemplo, a rodovia foi totalmente interditada, em 2024[18], quando um deslizamento de talude provocou bloqueios no km 85. Esses eventos demonstram que o fechamento da rodovia por deslizamentos constitui um problema frequente, associado às características geológicas da Serra do Mar e à elevada pluviosidade da região.

[17] Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sudeste/sp/litoral-norte-rodovias-sao-interditadas-em-sp-apos-deslizamento. Acesso: 15 de abril de 2026.
[18] Disponível em: https://www.metropoles.com/sao-paulo/deslizamento-interdita-mogi-bertioga. Acesso: 15 de abril de 2026.

Mapa 4. Carta de Estado Geoambiental do município de Bertioga/SP.



Fonte: Travalini, 2015.

1.4. Legislações ambientais e territoriais

Nesse capítulo será tratado sobre as legislações referente ao Meio ambiente e ao Planejamento e ordenamento territorial, com ênfase às leis federais e do município de Bertioga.

A evolução da legislação ambiental brasileira (Figura 5) demonstra um processo gradual de fortalecimento normativo, iniciado com o Código Florestal de 1934 (Decreto nº 23.793/1934), foi a primeira legislação nacional a regular a proteção das florestas no Brasil, posteriormente foi revogado e substituído pelo Novo Código Florestal (Lei nº 4.771/1965), que instituiu as regras gerais sobre onde e a forma como o território brasileiro pode ser explorado, ao determinar as áreas de vegetação nativa que devem ser preservadas, reflete uma política intervencionista do Estado sobre a propriedade imóvel agrária privada na medida em que "... as florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, ..., são bens de interesse comum a todos os habitantes do país ..." (Ahrens, 2003, p. 2).

A Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) (Decreto nº 73.030/1973) foi o primeiro órgão federal de administração direta com foco centralizado na conservação do meio ambiente e uso racional dos recursos naturais, marcando o início da institucionalização da gestão ambiental no Brasil, foi uma resposta direta à participação do Brasil na Conferência das Nações Unidas (Estocolmo, 1972), pressionando o país a adotar uma gestão ambiental integrada e em 1989, deu origem ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)[19].

Foi apenas com Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n° 6.938/81) que as florestas passaram a constituir um bem jurídico ambiental e que tem um valor intrínseco, próprio, e independente de suas utilidades: um "valor de existência" e não mais, apenas, um "valor de uso". Tal percepção foi reafirmada pela Constituição Federal de 1988, em seus artigos 170 (subordina a atividade econômica ao uso

[19] Tem como missão primordial proteger o meio ambiente, garantir a qualidade ambiental e assegurar a sustentabilidade no uso dos recursos naturais, executando as ações de competência federal. Tem como principais atribuições: exercer o poder de polícia ambiental; executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: https://semil.sp.gov.br/educacaoambiental/2024/02/22-de-fevereiro-dia-da-criacao-do-ibama/. Acesso: 10 de junho de 2025.

racional dos recursos ambientais), 186 (informa sobre a Função Social da propriedade rural) e 225 (dispõe sobre o meio ambiente e assegura os direitos para as futuras gerações).

A partir da promulgação da Lei nº 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, observa-se um avanço significativo na consolidação de instrumentos voltados à gestão ambiental no Brasil, especialmente no que se refere à administração integrada dos recursos naturais. Essa legislação estabeleceu a água como um bem público, dotado de valor econômico, e instituiu mecanismos como a outorga de uso, a cobrança pelo uso da água e os comitês de bacia hidrográfica, reforçando o princípio da gestão descentralizada e participativa.

Na sequência, a Lei nº 9.605/1998, conhecida como Lei de Crimes Ambientais, representou um marco no fortalecimento da responsabilização por danos ao meio ambiente, ao prever sanções penais e administrativas aplicáveis tanto a pessoas físicas quanto jurídicas. Essa legislação ampliou a capacidade do Estado de punir práticas lesivas, abrangendo infrações contra a fauna, a flora e os recursos naturais, além de atividades poluidoras.

No ano 2000, a Lei nº 9.985 instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), organizando as áreas protegidas no território brasileiro e estabelecendo critérios para sua criação, implantação e gestão. O SNUC estruturou as UCs em dois grupos principais, de proteção integral e uso sustentável, consolidando uma estratégia fundamental para a conservação da biodiversidade.

Posteriormente, a Lei nº 11.428/2006, conhecida como Lei da Mata Atlântica, passou a regulamentar de forma específica a proteção desse bioma, um dos mais ameaçados do país. A legislação estabeleceu limites ao desmatamento, disciplinou o uso da vegetação nativa e incentivou a recuperação de áreas degradadas, reconhecendo a relevância ecológica e social da Mata Atlântica.

Em 2010, a Lei nº 12.305 instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, introduzindo diretrizes para a gestão integrada dos resíduos e destacando o princípio da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos. A lei também previu a implementação da logística reversa, o encerramento dos lixões e a valorização da reciclagem, incluindo a atuação de catadores de materiais recicláveis. Dois anos depois, a Lei nº 12.651/2012, que instituiu o Novo Código Florestal, promoveu a atualização das normas de proteção da vegetação nativa, mantendo

instrumentos como as Áreas de Preservação Permanente (APPs) e as Reservas Legais, ao mesmo tempo em que introduziu mecanismos como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e os Programas de Regularização Ambiental (PRA), com o objetivo de conciliar a conservação ambiental com as atividades produtivas.

Recentemente, o Projeto de Lei nº 2.159/2021 propõe a criação de uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental, com o intuito de padronizar e simplificar os procedimentos de licenciamento no país. A proposta foi alvo de críticas por todo país, com a preocupação na flexibilização das exigências ambientais e na eficácia do controle de atividades potencialmente poluidoras.

No âmbito municipal, destaca-se a Lei nº 1.661/2024, que institui a Política Municipal de Adaptação e Resiliência às Mudanças Climáticas do município de Bertioga/SP, focando na gestão integrada, mitigação de efeitos, redução de gases de efeito estufa e qualidade de vida.

Por fim, decorrente do PL 2.159/2021, a Lei nº 15.190/2025, instituiu a Lei Geral do Licenciamento Ambiental (LGLA) no Brasil, a reformulação, de forma intensa, a base regulatória do licenciamento ambiental de atividades potencial ou efetivamente poluidoras ou causadoras de outras formas de degradação ambiental. Segundo Observatório do Clima, 2025, p. 4: “Inclui flexibilizações nas regras anteriormente em vigor e omissões em relação a assuntos importantes, como a questão climática. O impacto negativo da nova lei foi mitigado pelos 63 vetos do Presidente da República”. Os vetos serão analisados pelo Congresso Nacional, em pontos importantes como as revogações de dispositivos da Lei da Mata Atlântica, a dispensa de licenciamento para as obras de pavimentação de rodovias já abertas, a extensão da aplicação da Licença de Adesão e Compromisso (LAC) para empreendimentos de médio potencial poluidor, a possibilidade de aplicação da LAC no licenciamento corretivo, a desconsideração de terras indígenas não homologadas e de territórios quilombolas não titulados, entre outros.

O PL 2.159/2021 e a Lei n 15.190/2025 trouxeram questões referente a fragilidade da legislação e ao retrocesso comparando com as legislações ambientais anteriores, o que causou indignação perante aos ambientalistas. O Conselho Federal de Biologia publicou uma nota de repúdio [20] referente a lei e às medidas que

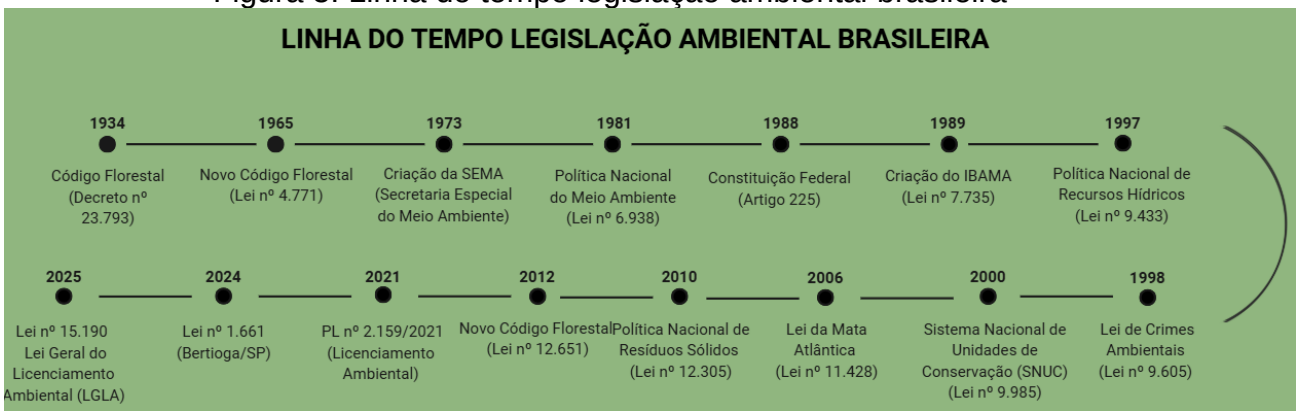
[20] Disponível em: https://cfbio.gov.br/2025/12/26/nota-de-repudio-a-lei-federal-no-15-190-2025-e-a-fragilizacao-do-licenciamento-ambiental-no-brasil/. Acesso: 10 de janeiro de 2026.

desestruturam o sistema de licenciamento ambiental brasileiro, afrontam o texto e o espírito do art. 225 da Constituição Federal de 1988 e colocam em risco direitos fundamentais da sociedade, a integridade dos ecossistemas e a segurança socioambiental do país.

O conjunto de legislações evidencia a progressiva complexidade e abrangência da política ambiental brasileira, articulando instrumentos de proteção, controle e gestão, em diferentes escalas territoriais.

Apesar dos avanços institucionais representados pelas legislações ambientais brasileiras, observa-se uma significativa distância entre o arcabouço legal e a realidade concreta do território, marcada por contradições e fragilidades na implementação. No Brasil, persistem problemas estruturais como o desmatamento, a flexibilização de normas e a pressão de interesses econômicos sobre áreas protegidas, evidenciando que a legislação, embora robusta, muitas vezes não se traduz em efetiva proteção ambiental.

Figura 5. Linha do tempo legislação ambiental brasileira



Fonte: organizado pela autora

Além das legislações ambientais que contribuem para a organização do território brasileiro, existem também normas específicas voltadas ao ordenamento territorial. Essas leis estruturam-se historicamente, conforme apresentado na linha do tempo (Figura 6), e desempenham um papel fundamental no planejamento das cidades brasileiras. Existe algumas legislações especificas do município de Bertioga, como a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 317/1998); o Plano Diretor (Lei nº 315/1998) e a Lei Complementar nº 155/2020 que complementa o Plano Diretor anterior, as legislações juntas exercem papel fundamental no planejamento territorial, especialmente em um município litorâneo marcado por intensas pressões imobiliárias e preocupações ambientais.

A primeira lei, a Lei Federal nº 6.766/1979, que trata do parcelamento do solo urbano, constitui um dos principais marcos legais do ordenamento territorial brasileiro, estabelecendo que o parcelamento do solo só deve ocorrer em áreas urbanas ou de expansão urbana definidas pelo poder público, além de proibir a ocupação de áreas inadequadas, como terrenos sujeitos a inundações, encostas íngremes e áreas de preservação ambiental. Dessa forma, a lei deveria atuar diretamente no controle da expansão urbana, buscando evitar ocupações irregulares e reduzir riscos socioambientais, entretanto a aplicabilidade é distinta.

Já no âmbito municipal, em 1993, surge a Lei Orgânica do Município[21]. Referente as questões de ordenamento territorial, é tratado no Capítulo II art. 6, da competência do município:

> [...] XIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e da ocupação do solo urbano e rural; XIV - exigir, quando se fizer necessário, no resguardo do Município, estudo de impacto ambiental (EIA) e RIMA e estudo de impacto social de projetos, atividades ou qualquer ação humana, que por qualquer meio ou forma, possa afetar o meio ambiente e a infra-estrutura urbana, a qualidade de vida e os serviços municipais, proibindo, quando for o caso, tais atividades; XV - promover a proteção do patrimônio histórico e arquitetônico, arqueológico, paisagista, ambiental turístico e cultural, observadas a Legislação e ação fiscalizadora Federal e Estadual [...] (Bertioga, p. 5).

A Lei nº 315/1998, que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentado, representa um instrumento central de planejamento, orientando o crescimento urbano, a preservação ambiental e a organização das atividades econômicas. Capítulo II dos objetivos e das diretrizes básicas, encontrada no artigo 3º:

> [...] I - incentivo à retomada do desenvolvimento, em parceria com a iniciativa privada e/ou outras entidades da esfera pública, nacionais e/ou internacionais; II - respeito ao meio ambiente e garantias à manutenção da Mata Atlântica; III - ampliação do atendimento da população nas questões de saúde, educação, saneamento básico, drenagem; IV - diretrizes para o ordenamento das atividades de turismo; V - racionalização do uso do solo [...] p. 1

Sobre o uso e ocupação do solo urbano, é tratado na Seção V, artigo 34 em que a lei de Zoneamento definirá, dentro dos padrões já elencados no PDDS, os locais

[21] Funciona como uma Constituição local, ela estabelece as regras fundamentais para a organização política, administrativa e financeira da cidade. E também define como a cidade deve se organizar, quem tem poder para fazer o quê, quais são os direitos dos cidadãos e como as políticas públicas devem funcionar. Disponível em: https://aprova.com.br/blog/lei-organica-do-municipio. Acesso em 20 de junho de 2025.

da Zona Urbana de uso predominante, fixando-lhes as potencialidades de utilização, os usos permitidos, permissíveis e proibidos, normas e padrões relativos aos lotes urbanizáveis, forma de ocupação deles, recuos mínimos obrigatórios segundo os usos e outros parâmetros julgados adequados. E no Artigo 35, os usos preponderantes do solo previstos são os seguintes:

> Zona de Suporte Urbano - ZSU Zona de Suporte Ambiental - ZSA Zona de Proteção Ambiental - ZPA Zona de Parque Temático - ZPT Zona de Suporte Náutico - ZSN Zona de Usos Especiais - ZUE Zona de Interesse Histórico e Cultural - ZHC Zona de Baixa Densidade - ZBD Zona Turística - ZTR Zona Residencial.

No artigo 44 diz que o PDDS sofrerá revisão a cada quatro anos, mas não foi o que aconteceu, pois apenas em 2020 é que é criada a Lei Complementar. Além de observar que ao longo do texto é muito nítido assinalar a diferença que há para os espaços onde circulam o capital e para os espaços da cidade que dizem sobre o cotidiano, assim como sobre as necessidades, para a população apenas a menção de serviços básicos, quando se trata em questão relativas aos “turistas” há detalhes, estudos, possibilidades (Tomazin, 2023, p. 124).

Vale destacar que o PDDS de 1998 é assinado por um prefeito arquiteto e o PDDS 2020 é assinado por um prefeito engenheiro. Outro destaque é que pelo registro dos documentos no ano de 2013 houve a tentativa de elaboração de um novo plano diretor, contudo, não consta sua aprovação ou maiores informações sobre o processo, mas é curioso observar que no documento oficial, que trata da constituição do núcleo gestor para sua respectiva elaboração, continham as seguintes indicações: três representantes do poder executivo, três representante do poder legislativo, um representante do governo estadual, um representante do governo federal; um representante do segmento do comércio; dois representantes da Associação dos Engenheiros, Arquitetos e Agrônomos de Bertioga; um representante da Ordem dos Advogados do Brasil; um representante da Associação dos Corretores de Imóveis; dois representantes do segmento empresarial; um representante de Associação de Bairro; e dois representantes de entidades civis sem fins lucrativos.

Pelo nome do único representante vinculado a associação de bairro encontrei por meio de uma pesquisa seu vínculo com uma imobiliária localizada na Riviera de São Lourenço, na indicação não há a referência ao bairro que está vinculado, mas a informação é no mínimo curiosa, sobretudo, após reconhecer as representações relativas a entidades vinculadas à construção civil, de maneira direta e/ou indireta,

assim como a formação dos prefeitos que constam nos documentos analisados, inferindo que a arena política de gestão de um documento tão determinante sobre o ordenamento da cidade como é o Plano Diretor estivesse em disputa tão acentuada por um grupo estabelecido em grande parte por representações do capital imobiliário (Tomazin, 2023, p. 125).

A Lei nº 317, que trata do uso e ocupação do solo, especificando em cada capítulo: Título I - Da Urbanização de Terrenos Capítulo I - Disposições Preliminares Capítulo II - Do Planejamento de Terrenos Capítulo III - Do Plano de Urbanização e Terrenos Capítulo IV - Da Aprovação do Plano Urbanístico Capítulo V - Da Licença para Executar Urbanização Capítulo VI - Da modificação do Plano Urbanístico Capítulo VII - Da Aceitação das Obras de Urbanização Capítulo VIII - Do Planejamento de Terrenos para fins Populares Capítulo IX - Das Exigências para Habitação Popular em Moradias Econômicas Isoladas Capítulo X - Das Exigências para Habitação Popular em Edifícios Pluri-Habitacionais Capítulo XI - Do Desmembramento ou Incorporação de Terrenos Capítulo XII - Da Urbanização de Glebas na Forma de Condomínios Residenciais Capítulo XIII - Da Licença para Executar Urbanização Capítulo XIV - Da Expedição da Licença para edificar Título II - Capítulo XV - Do Zoneamneto

Essas legislações detalham as normas de construção e definem o zoneamento urbano, determinando onde podem ser implantadas atividades residenciais, comerciais ou de preservação. Assim, elas regulam diretamente a forma da cidade, controlando a densidade urbana e a organização espacial das atividades, sendo fundamentais para evitar conflitos de uso e promover um crescimento urbano mais ordenado.

O principal objetivo do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001)[22] é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Ele busca garantir o direito a cidades sustentáveis, justas e democráticas, assegurando moradia, saneamento, transporte e trabalho, além de regular o uso do solo para evitar desigualdades.

[22]Disponível:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm#:~:text=O%20Estatuto%20da%20Cidade%20%C3%A9%20uma%20lei,aglomera%C3%A7%C3%B5es%20urbanas%20e%20microrregi%C3%B5es%2C%20e%20planejamento%20municipal. Acesso: 12 de junho de 2025.

No ano de 2020, surge a Lei complementar nº155 referente ao PDDS é mais completo que o anterior, o documento possui 108 páginas, trata de 250 artigos e a saber consta que o objetivo do mesmo, como expresso no artigo 5º é: “o desenvolvimento do Município como cidade inclusiva, criativa e sustentável, agregado à promoção do desenvolvimento econômico sustentável, à função social da cidade e da propriedade urbana, à equidade e inclusão social e territorial, à gestão democrática e o direito à cidade”.

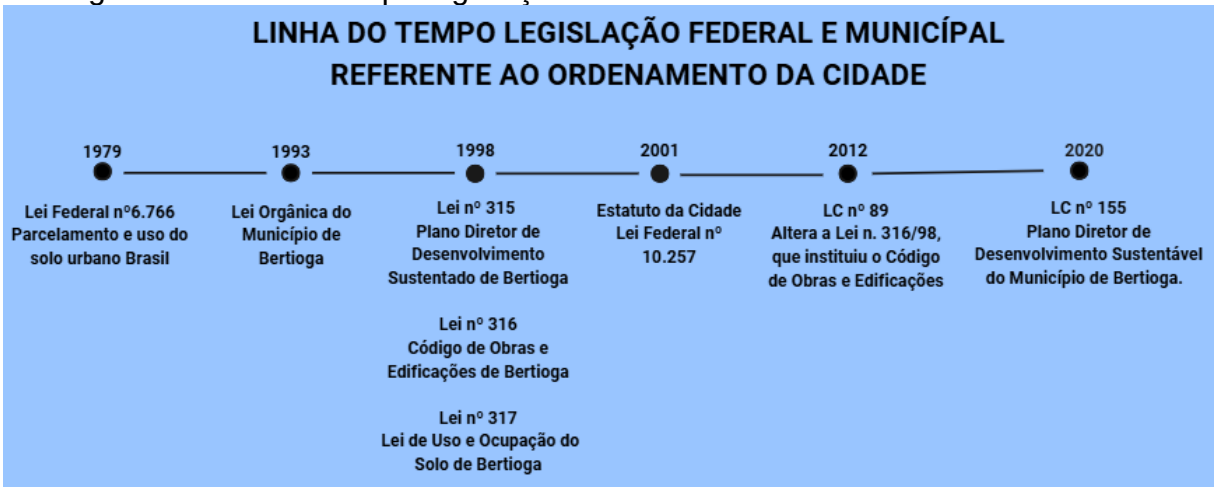
Há algumas alterações também, como o zoneamento, no artigo 48. Para o planejamento, gestão do uso e da ocupação do solo, recuperação, preservação e valorização do meio ambiente do território, a Área Protegida e a Área Urbana ficam dividas nas seguintes macrozonas que incluí aspectos ambientais:

> I - Macrozona de Proteção Ambiental; II - Macrozona Terra Indígena Guarani do Ribeirão Silveira; III - Macrozona Sul; IV - Macrozona Central; V - Macrozona Média Sul; VI - Macrozona Média Norte; VII - Macrozona Norte; VIII - Macrozona de Preservação e de Suporte Ambiental e Urbano; IX - Macrozona dos Canais Fluviais.

Por fim, embora o arcabouço legal apresentado seja amplo e, em teoria, suficientemente estruturado para promover um ordenamento territorial equilibrado, sua efetividade esbarra em contradições práticas, especialmente no contexto de Bertioga. As leis evidenciam um discurso alinhado à sustentabilidade, à função social da cidade e à justiça territorial, porém, na prática, há indícios de que a aplicação desses instrumentos ocorre de forma seletiva e permeada por interesses econômicos, sobretudo do setor imobiliário.

A produção do espaço urbano desigual, em que áreas valorizadas e voltadas ao turismo e à segunda residência recebem maior atenção e planejamento detalhado, enquanto as demandas da população local, especialmente das camadas mais vulneráveis, são tratadas de forma mais genérica. Dessa maneira, mais do que a existência de leis, o desafio central reside na sua implementação efetiva, na fiscalização e na garantia de uma gestão verdadeiramente democrática, capaz de equilibrar interesses e assegurar o direito à cidade para todos.

Figura 6. Linha do tempo legislação referente ao ordenamento e uso do solo.



Fonte: organizado pela autora.

Os instrumentos de controle e fiscalização ambiental são essenciais para a efetividade da legislação, especialmente no âmbito municipal. O Auto de Infração Ambiental (AIA) constitui um mecanismo fundamental nesse processo, responsabiliza o indivíduo ou empreendimentos que cometem irregularidades, funcionando como instrumento punitivo e, ao mesmo tempo, educativo. Em Bertioga, a atuação do Departamento de Operações Ambientais (DOA)[23] evidencia o papel do poder público local na fiscalização e no monitoramento de práticas que impactam o meio ambiente, como ocupações irregulares, desmatamento e intervenções em áreas protegidas.

Em 2008, a construtora Eztec foi proibida pela Justiça de dar continuidade às obras do Guaratuba Residence Resort, ficaram proibidas também as propagandas em outdoors e pela internet, que anunciavam que o empreendimento teria 70 itens de lazer, o descumprimento, nos dois casos, acarretaria multa de R$ 50 mil por dia. A decisão do juiz, que concedeu liminar em ação civil pública movida pelo MPF e determinou a interrupção imediata das obras na praia de Guaratuba. O motivo é que o loteamento está localizado em área marinha e de preservação permanente, sendo a zona costeira considerada patrimônio nacional pela Constituição Federal (Balazina, 2008).

Há também registros de embargo e multas em loteamentos de alto padrão, mas os desdobramentos são diferentes. Por exemplo em 2011, o Ministério Público

[23] Departamento de Operações Ambientais realiza mais de 3 mil ações em Bertioga ao longo de 2025. Disponível em: https://www.bertioga.sp.gov.br/departamento-de-operacoes-ambientais-realiza-mais-de-3-mil-acoes-em-bertioga-ao-longo-de-2025. Acesso: 12 de março de 2026.

Estadual entrou com uma ação civil pública questionando a autorização do Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais na expansão da Riviera de São Lourenço, em que os promotores acabaram firmando um acordo com o município e as empresas responsáveis pelas obras se comprometeram a comprar terrenos e construir uma unidade básica de saúde, uma unidade do Centro de Referência de Assistência Social, um centro comunitário de esportes e lazer, um departamento de operações ambientais, dois ecopontos na região, além de doar dois veículos ao município (IRIB, 2016).

Em 2015, no loteamento Guaratuba, a Prefeitura de Bertioga foi notificada, sobre liminar da Justiça proibindo o município e a Cetesb de emitirem qualquer autorização ou licença de corte de vegetação ou de construção de residência em lotes do loteamento Guaratuba e Guaratuba II. O pedido de liminar foi feito pelo Ministério Público Estadual. A Procuradoria Geral do Município informou que apresentaria defesa, entretanto, a notificação sobre a liminar surpreendeu a secretária de Meio Ambiente de Bertioga. "A decisão da Justiça nos pegou de surpresa, devido ao total cumprimento da lei ambiental e do rito do licenciamento de cada lote", afirmou a secretária, acrescentando que "em todos os lotes é avaliado o tipo de vegetação existente e as áreas verdes para compensação" (Bertioga, 2015).

A secretária ainda explicou que se trata de um bairro já consolidado em área urbana, com todas as características e requisitos urbanísticos, como arruamento, rede de água e luz, coleta de lixo e drenagem. O Guaratuba e o Guaratuba II foram licenciados pela Cetesb em 1975 e estão totalmente regularizados do ponto de vista ambiental, atendendo, inclusive, às adequações da legislação ao longo dos anos. "Vale ressaltar que é uma legislação que está cada vez mais rigorosa do ponto de vista da preservação ambiental", afirmou. Segundo a secretária de Meio Ambiente, diversos processos estavam tramitando na secretaria para licenciamento e posterior ocupação, os quais, a partir daquele momento, ficaram suspensos. A medida, caso perdurasse, poderia trazer impactos para a economia da cidade.

Em 2016, o juiz federal suspendeu as obras de expansão da Riviera de São Lourenço, determinou uma multa diária de R$ 500 mil à construtora responsável caso a decisão não fosse cumprida. A ação civil pública foi movida após investigação identificar que as obras estariam causando danos intenso à região, "com perspectiva de devastação total da área em questão de horas". A região do empreendimento

possui vegetação de Mata Atlântica, restinga e manguezal, biomas protegidos pela legislação (Figura 7) e, por isso, entrou no radar do Ministério Público Federal. O caso envolve o desmatamento ilegal de áreas e vegetações que são de domínio da União, sendo, portanto, matéria de competência da Justiça Federal. (IRIB, 2016).

Entre os anos de 2017 e 2026, há registros de AIA (SEMIL, 2026) nos limites do PERB e PESM-NB, esses registros incide sobre áreas ocupadas em regiões mais precárias, como evidenciado na imagem (Figura 8), revelando uma dimensão social importante da questão ambiental.

Existe ações de monitoramento por parte da prefeitura junto com o DOA para combater o desmatamento e a venda irregular de imóveis. O congelamento de lotes para conter a invasão e posteriormente realizar a regulação fundiária é uma estratégia. Segundo G1 Santos (2017), em 2017, 200 lotes de moradias foram congelados em um núcleo no bairro Sítio São João.

Segundo notícia do G1 Santos (2020), em 2020 o Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3) autorizou a retomada das obras de expansão na Riviera de São Lourenço, que estavam paradas desde 2016, enquanto o Ministério Público Federal (MPF) recorreu da decisão, apontando os riscos de degradação ambiental associados ao empreendimento. TRF-3 confirmou a revogação da liminar que impedia a supressão de vegetação no que será uma nova área de habitações e uma possível futura marina da Riviera. A Sobloco, construtora responsável pela Riviera de São Lourenço, porém, destaca que tudo foi feito dentro da legalidade, com estudos de impacto ambiental, conhecimento e autorização da Cetesb e ações de compensação ambiental em outras áreas. De acordo com a pesquisadora Malu Ribeiro da SOS Mata Atlântica, apesar de ser um desmate legal, o projeto tem mais de 30 anos, é ambientalmente desatualizado, principalmente ao se levar em conta a crise climática.

Um dos motivos diz respeito à restinga, que, entre outros serviços ecossistêmicos prestados, têm elevada biodiversidade e ajudam a minimizar a erosão costeira. O que adianta a pessoa ter o pé na areia com uma faixa de praia mínima, que não cabe todo mundo do empreendimento, o exemplo recente dos problemas de prédios muito próximos à praia e da diminuição da faixa de areia ocorreu em Balneário Camboriú, que precisou realizar obras para expandir artificialmente a praia (IRIB, 2016).

De acordo com Justiça Federal de São Paulo (2020), Guaratuba Residence Resort determinou a demolição, a recuperação ambiental da área e a averbação na matrícula do imóvel da informação de que este está inserido em área de preservação permanente. As empresas devastaram ilegalmente a floresta de preservação permanente, causando danos à vegetação localizada em terreno de marinha, pertencente à União Federal. O Ministério Público Federal (MPF), autor da ação, argumentou que as rés perpetraram danos em floresta de restinga de preservação permanente na área costeira e que o dano ambiental está inserido em terreno de marinha, conforme certidões técnicas juntadas ao processo.

A última notícia de ação do DOA foi em 2024, com a apreensão de blocos cerâmicos e uma cerca de arame, em área sob embargo, no bairro de Boraceia (Costa Norte, 2024).

Em 2025, o Ministério Público Federal (MPF) abriu um procedimento para investigar possíveis ocupações e construções irregulares no Canal de Bertioga, que estariam privatizando ilegalmente áreas públicas federais. Essas ocupações envolvem marinas ligadas a loteamentos de luxo que, segundo denúncias, impedem o acesso de pescadores tradicionais e colocam em risco o meio ambiente local, afronta às leis ambientais e ao interesse público. De acordo com reportagens investigativas, as nove marinas existentes (duas delas pertencentes a loteamentos de alto padrão) praticamente lotearam o viário aquático do canal, interferindo em uma área que, por abrigar manguezais, é considerada Área de Preservação Permanente (APP) em toda sua extensão, conforme definido no Código Florestal (Gonçalves, 2025).

O conflito entre diferentes interesses sobre o uso do território. De um lado, observa-se a flexibilização e a autorização de grandes empreendimentos imobiliários, mas de outro, a intensificação da fiscalização e penalização de ocupações populares em áreas periféricas ou de menor valorização.

Essa situação revela uma contradição, a aplicação da lei nem sempre ocorre de igualmente, podendo reforçar desigualdades socioespaciais. Sendo importante que o Estado e instituições atuem na mediação desses conflitos, de modo a garantir que a proteção ambiental não seja seletiva, mas sim orientada por princípios de justiça ambiental, assegurando tanto a preservação dos ecossistemas quanto o direito à moradia digna para as populações mais vulneráveis.

Em Bertioga, essa contradição se manifesta entre o discurso desenvolvimentista e a necessidade de conservação ambiental em áreas sensíveis, ao mesmo tempo em que o município possui instrumentos de planejamento e conservação da Mata Atlântica, como as UCs e as leis, enfrenta pressões relacionadas à especulação imobiliária e ocupações em áreas ambientalmente sensíveis. Dessa forma, a realidade ambiental revela que a existência de leis não garante, por si só, sendo necessária uma atuação mais eficaz do poder público, por meio da atualização e criação de novas legislações que contemple a nova realidade do município e políticas públicas aliada ao enfrentamento das desigualdades socioespaciais.

Figura 7. Imagem no bairro da Vista Lista/ Jardim São Rafael.



Fonte: Google Maps, 2026.

Figura 8. Área marcada para desmatamento na Riviera, Bertioga.



Fonte: Folha de São Paulo, 2016.

1.5. Áreas Protegidas em Bertioga

A definição utilizada no presente trabalho para Áreas Protegidas (APs) é a mesma utilizada pela Fundação Florestal, é o termo geral, que abrange áreas como territórios terrestres e marítimos de grande importância, que abrigam atributos naturais e/ou culturais essenciais para a preservação, conservação e uso sustentável dos recursos. Fazem parte do patrimônio ambiental e cultural do país, dos estados e municípios, por exibirem características de grande interesse ecológico, científico, florístico, faunístico e paisagístico. Além disso, carregam valores culturais associados à preservação da natureza, mantidos pelas comunidades tradicionais que habitam o interior e arredores desses espaços (Fundação Florestal, 2025).

Já as Unidade de Conservação (UCs) são espaços protegidos, regidos pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), conforme a Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, com o objetivo de promover a conservação e manutenção do patrimônio natural, diversidade de fauna, flora e demais formas de vida e suas interações com o meio no qual estão inseridos. Visam também a manutenção e a recuperação do patrimônio histórico e cultural das comunidades presentes e dos bens considerados patrimônios imateriais (Fundação Florestal, 2025).

O município de Bertioga, em razão de sua localização isolada, apresentou um processo de ocupação mais tardio, percebendo essa vantagem, a sociedade civil, ambientalistas, pesquisadores e o poder público se mobilizaram e, em 2008 foi criado a APA Marinha Litoral Centro e em 2010, foram criados dois importantes parques estaduais, que são ligados entre si: o Parque Estadual da Serra do Mar e o Parque Estadual Restinga de Bertioga. As três UCs se complementam e formam um extenso corredor ecológico.

O Parque Estadual da Serra do Mar foi criado a partir do Decreto nº 10.251/1977, contava com 315.000 hectares, contemplando 23 municípios no Estado de São Paulo, sendo eles: Peruíbe, Pedro de Toledo, Juquitiba, Itanhaém, Mongaguá, Bariri, São Paulo, São Bernardo do Campo, Praia Grande, São Vicente, Cubatão, Santo André, Embu Guaçu, Rio Grande da Serra, Mogi das Cruzes, Suzano, Biritiba Mirim, Santos, Salesópolis, São Sebastião, Caraguatatuba, Ubatuba, Paraibuna, Natividade da Serra, São Luiz do Paraitinga, Cunha e Ubatuba (São Paulo, 1977).

No dia 10 de dezembro de 2010, pelo Decreto nº 56.500 com o projeto de ampliação do PESM - Núcleo Bertioga, abrangendo parte dos municípios de Bertioga

e Biritiba Mirim. Anteriormente seu território fazia parte do núcleo Itutinga-Pilões, compondo um grande corredor ecológico. O PESM-NB é considerado um dos trechos litorâneos mais bem preservado de Mata Atlântica, garantindo a manutenção de variados serviços ecossistêmicos e protegendo importantes áreas produtoras de águas que abastecem a região da baixada santista (Fundação Florestal, 2025).

Atualmente o PESM conta com 322.293 ha, 73 trilhas, 5 ciclorrotas sendo a maior área de proteção integral do litoral brasileiro, constitui um corredor ecológico, conectando os mais significativos remanescentes da Mata Atlântica do país. A região apresenta ainda características histórico-culturais valiosas, mantidas pelas comunidades tradicionais e também por meio de registros dos diversos momentos da ocupação humana na Serra do mar.

O Parque Estadual Restinga de Bertioga é criado através do Decreto N 55.661, de 30 de março de 2010 foi criado uma limitação administrativa provisória na área que especifica na restinga de Bertioga (Guaratuba e Itaguaré) e oficialmente estabelecido em 09 de dezembro de 2010 a partir do Decreto nº 56.500, protegendo 18,96% do município e é responsável por 98% dos remanescentes de restinga da Baixada Santista, ecossistema que está entre os mais ameaçados do país, devido a ocupação nas orlas das praias. Sua criação foi necessária para conservar corredores ecológicos que ligam o ambiente marinho, a planície costeira e a Serra do Mar (Sakamoto, 2008).

Estas duas UCs que se enquadram na categoria Proteção Integral, conforme classificação estabelecida pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), instituído pela Lei Federal nº 9.985/ 2000 (Brasil, 2000).

Área de Proteção Ambiental Marinha Litoral Centro (Mapa 5) é a maior Unidade de Conservação marinha do País, com 449.259,70 hectares, abrange os ecossistemas costeiros e marinhos dos 8 municípios litorâneos da Região Metropolitana da Baixada Santista: Bertioga, Guarujá, Santos, São Vicente, Praia Grande, Mongaguá, Itanhaém e Peruíbe (Instituto Pólis, 2012). A unidade concentra uma variedade de ecossistemas que abrigam uma rica biodiversidade considerando uma gama de espécies em status criticamente em perigo; espécies migratórias e de mar aberto, que utilizam os ambientes em alguma fase da vida. São 6 manguezais, 67 praias arenosas, 85 km de costões rochosos, 5 geossítios identificados; 30 ilhas e lajes emersas, 10 corpos submersos e o recife de coral localizado mais ao sul do Atlântico, na Ilha da Queimada Grande (Fundação Florestal, 2026).

A Reserva Natural Sesc Bertioga (Figura 9), sob gestão do Serviço Social do Comércio de São Paulo (SESC-SP) desde o final da década de 1940, integra um conjunto de cinco áreas sob responsabilidade da instituição no município de Bertioga. Essas áreas abrangem florestas e nascentes, contribuindo para a formação de corredores ecológicos que conectam diferentes espaços naturais protegidos. Inserida na zona urbana, a reserva conserva aproximadamente 600 mil m² de floresta alta de restinga (SESC-SP, 2021).

De acordo com a Constituição Federal de 1988, as Terras Indígenas são "territórios de ocupação tradicional", são bens da União, sendo reconhecidos aos povos indígenas a posse permanente e o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. Em Bertioga está localizada a Terra Indígena do Rio Silveira (Mapa 6), foi demarcada em 1987, pelo Decreto nº 94.568, e foi oficialmente declarada apenas em 2008. Abrange os municípios de Bertioga, Salesópolis e São Sebastião, sendo habitada pelos Guarani Mbya, com cerca de 474 habitantes (CPI-SP, 2020).

Existem três Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN), sendo elas: A RPPN Ecofuturo[24] , a RPPN Hercules Florence[25] e a RPPN Costa Blanca[26]. A RPPN constitui uma categoria de Unidade de Conservação de domínio privado, instituída por iniciativa voluntária do proprietário, com a finalidade de conservar a biodiversidade, conforme definido pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), instituído pela Lei Federal nº 9.985/2000. Trata-se de uma área protegida de caráter perpétuo, sem implicar desapropriação ou restrição aos direitos de propriedade, cujo reconhecimento é formalizado junto ao Poder Público, passando a integrar o SNUC após sua criação

[24] RPPN Ecofuturo está inserida no Parque das Neblinas, cuja área compreende 2.800 hectares e representa 64,3% do total da Zona Rural Norte do município. Foi criada por Portaria do IBAMA em 1999, em propriedade da Cia. Suzano de Papel e Celulose

[25] RPPN Hercules Florence - RESOLUÇÃO SMA Nº 06 de 01 de fevereiro de 2011- Reconhece a Reserva Particular do Patrimônio Natural "Hercules Florence 1 e Hercules Florence 2", localizada no município de Bertioga/SP, em uma área total de 709,5773 hectares, de propriedade de Companhia Fazenda Acaraú, registrada nas matrículas nº 65.650 e 65.651 – 1° Oficial de Registro de Imóveis de Santos/SP.

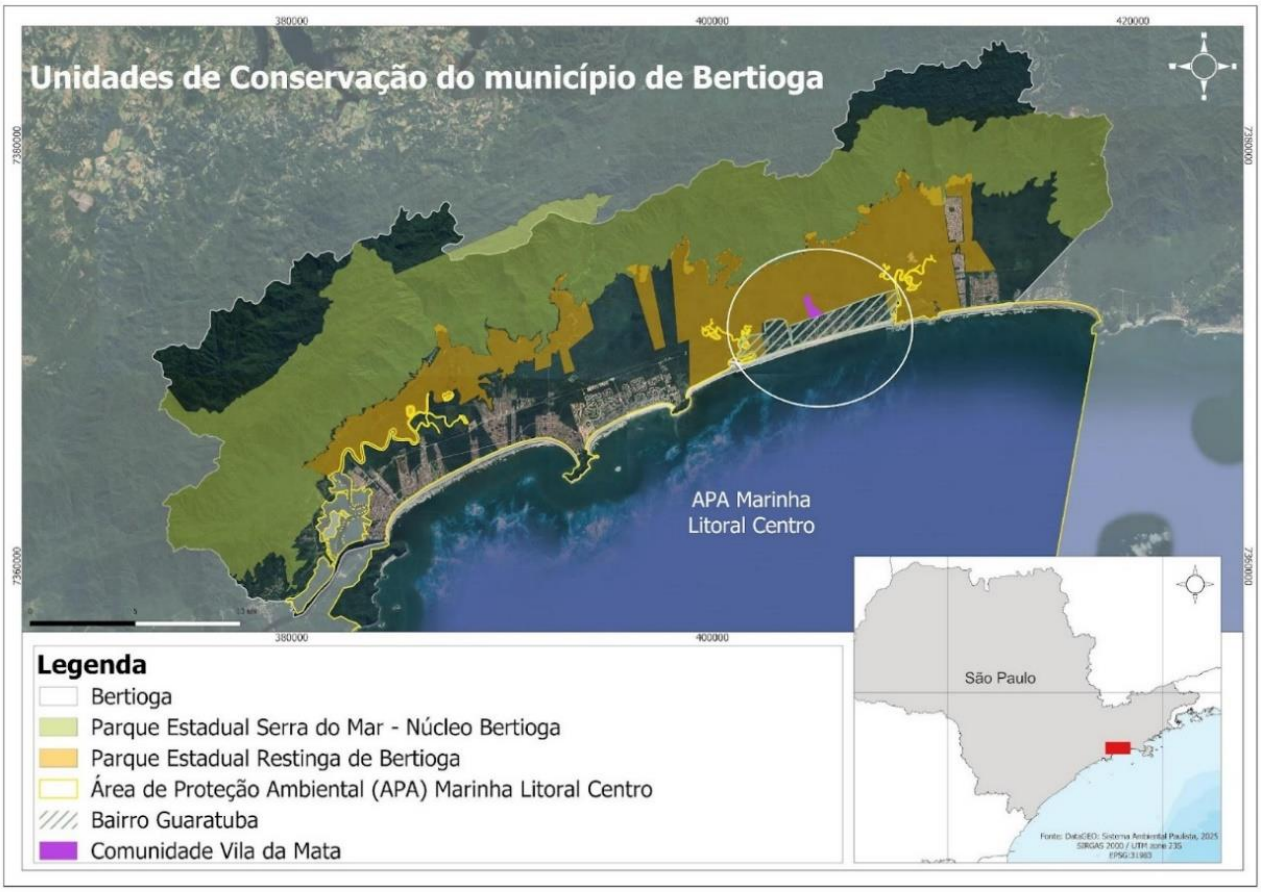
[26] RPPN Costa Blanca - RESOLUÇÃO SMA Nº 07 de 01 de fevereiro de 2011 - Reconhece a Reserva Particular do Patrimônio Natural "Costa Blanca" localizada no município de Bertioga/SP, em uma área de 296,93 hectares, de propriedade de Barma Empreendimentos E Participações Ltda., registrada na matrícula nº 10.674 – 1° Cartório de Registro de Imóveis – Comarca de Santos/SP.

Bertioga possui diversas Áreas de Preservação Permanente (APP), como margens de rios, nascentes e manguezais. No município, destacam-se aproximadamente 1.102 nascentes, além de rios extensos, como o Itapanhaú, Guaratuba, Itaguaré e Itatinga, e uma área de cerca de 16,28 km² de manguezais, reforçando a importância ambiental do território. Essas áreas são definidas pelo Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) como espaços protegidos, cobertos ou não por vegetação nativa, que desempenham funções ambientais essenciais, como a preservação dos recursos hídricos, da paisagem, da estabilidade geológica e da biodiversidade. Além disso, contribuem para o fluxo gênico entre fauna e flora, a proteção do solo e o bem-estar das populações humanas (Brasil, 2012).

Diante da expressiva presença de áreas protegidas, Bertioga é considerada como um território de grande relevância ecológica no litoral paulista. A efetiva conservação desses espaços depende da aliança entre fiscalização ambiental, políticas públicas e participação da população.

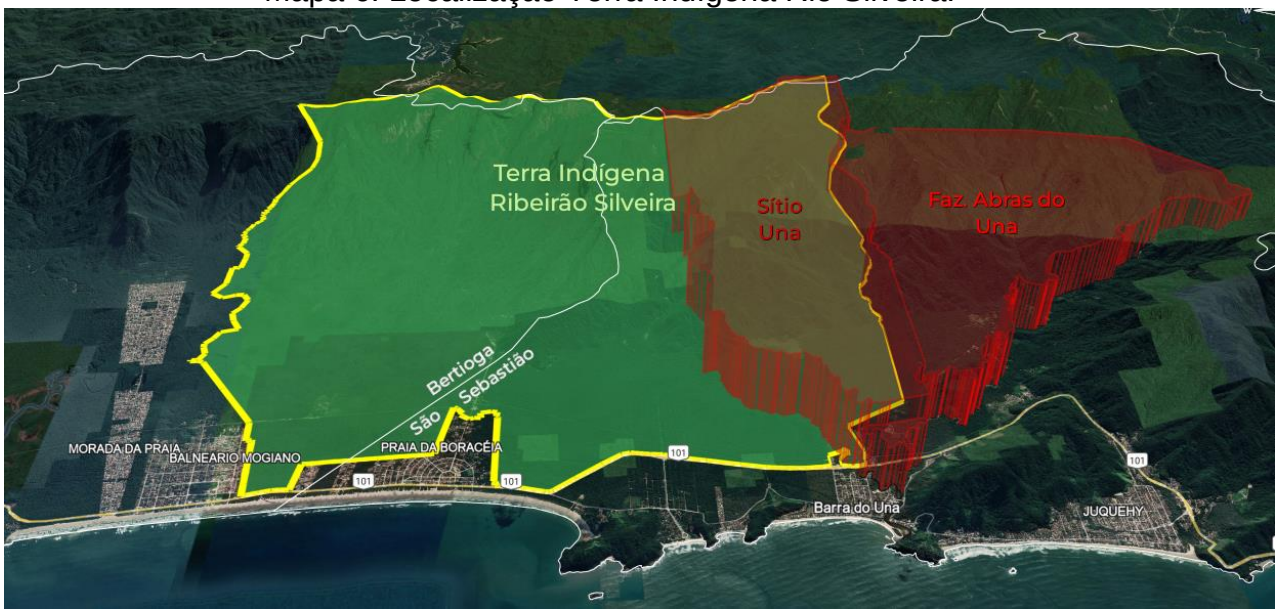
Ao longo deste capítulo, ficou evidente que Bertioga reúne um conjunto amplo de leis, planos e áreas protegidas, mas que esse arcabouço nem sempre alcança a realidade do território. Considero que as leis e as políticas públicas têm beneficiado, de forma recorrente, quem já detém poder econômico e político. Essa parcela da sociedade, volta-se aos seus próprios interesses e ao seu conforto: isolados em loteamentos de acesso controlado, em espaços seguros e excludentes, enquanto pouco se preocupa com a população pobre e periférica ou com a conservação do meio ambiente. Enquanto isso, as ocupações populares são mais fortemente fiscalizadas e penalizadas, e os grandes empreendimentos encontram caminhos para avançar. Defendo, portanto, que a proteção ambiental não pode ser pensada separadamente da justiça social: um território só é de fato protegido quando as normas valem para todos e quando o direito à cidade e à natureza não é privilégio de poucos.

Mapa 5. Unidades de Conservação em Bertioga



Fonte: Silva, Luísa Damásio, da e Rezende, Fernanda da Costa, 2025.

Mapa 6. Localização Terra Indígena Rio Silveira.



Fonte: De olho nos ruralistas, 2023.

Figura 9. Reserva Natural Sesc Bertioga.



Fonte: SESC-SP, 2021.

2. ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA NO LITORAL PAULISTA

> [...] O mundo acredita que tudo é mercadoria, a ponto de projetar nela tudo o que somos capazes de experimentar. A experiência das pessoas em diferentes lugares do mundo se projeta na mercadoria, signicando que ela é tudo o que está fora de nós. Essa tragédia que agora atinge a todos é adiada em alguns lugares, em algumas situações regionais nas quais a política — o poder político, a escolha política — compõe espaços de segurança temporária em que as comunidades, mesmo quando já esvaziadas do verdadeiro sentido do compartilhamento de espaços, ainda são, digamos, protegidas por um aparato que depende cada vez mais da exaustão das florestas, dos rios, das montanhas, nos colocando num dilema em que parece que a única possibilidade para que comunidades humanas continuem a existir é à custa da exaustão de todas as outras partes da vida (Krenak, 2019, p. 46).

Este capítulo discute como o litoral paulista vem sendo produzido como mercadoria. Parto da premissa de que a especulação imobiliária não é um fenômeno neutro nem inevitável, mas uma forma desigual de apropriação do território e da natureza. O discurso da sustentabilidade, quando acionado por empresas e empreendimentos para valorizar seus produtos, funciona muitas vezes como estratégia de venda e de legitimação, e não como compromisso efetivo com o meio ambiente.

Assumo, portanto, uma posição: defendo a conservação ambiental, o direito das comunidades tradicionais ao seu território e a proteção dos bens comuns contra a lógica da mercantilização da natureza.

2.1 Loteamentos residências e a segregação socioespacial em Bertioga

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente proposta pela ONU teve início em junho de 1972 e representantes de 113 países e organizações governamentais e não governamentais se reuniram pela primeira vez em Estocolmo, na Suécia, para debater questões ambientais. A Conferência foi importante porque levou essa questão para o debate internacional (UFMG, 2022).

Com a conferência iniciou-se à propagação do conceito de desenvolvimento sustentável, um conceito que, na teoria busca encontrar o equilíbrio, propondo o crescimento econômico pensando no meio ambiente. Apesar de ter promovido discussões relevantes sobre o tema, considero que, em uma sociedade capitalista, a preocupação central do desenvolvimento não é o meio ambiente. O que se observa,

na prática, é a apropriação do conceito por empresas que se dizem "sustentáveis" para promover seus produtos, sejam elas dos setores de cosméticos, de alimentos ou de imóveis. Esse uso do discurso ambiental como estratégia de venda, sem mudança real nas práticas, é o que se convencionou chamar de *greenwashing*, e é contra essa apropriação que este trabalho se posiciona.

Essa prática no setor imobiliário brasileiro é muito utilizada para a promover e destacar de empreendimentos que oferecem o contato com a natureza, e que muitas vezes essa proximidade é decorrente da instalação de empreendimentos em áreas que foram desmatadas e que deveriam ser destinadas à conservação ambiental. Em outras palavras, vende-se como atributo de luxo a natureza que o próprio empreendimento suprime. Considero esse movimento contraditório e eticamente problemático: o mercado lucra duas vezes, primeiro ao ocupar o ecossistema e depois ao anunciar a paisagem que restou.

O município de Bertioga é composto por loteamentos urbanos de alto padrão e condomínios edilícios, que, conforme se detalha adiante, assumem enquadramentos jurídicos distintos. Esses empreendimentos estão inseridos próximos às praias, em ecossistemas frágeis, como os manguezais e as restingas, que “desempenham funções ecológicos desde a produção de alimentos para animais e humanos, quanto na contenção das ondas e da erosão do solo, na filtragem de sedimentos e no sequestro de gás carbônico da atmosfera” (Marengo e Scarano, 2016, p. 30).

São ecossistemas que prestam serviços essenciais a toda a população, inclusive à que habita essas áreas, e que não podem ser tratados como simples cenário ou como reserva de terreno para o mercado imobiliário.

No trabalho, destacaremos quatro loteamentos de alto padrão: Riviera de São Lourenço, Morada da Praia, Costa do Sol e Guaratuba que passaram a moldar o território de Bertioga a partir da década de 1980: Riviera de São Lourenço, Morada da Praia e Costa do Sol. A implantação desses empreendimentos ocorreu no mesmo período da construção das rodovias que ampliaram o acesso ao litoral paulista, favorecendo o avanço da urbanização e a intensificando a atividade turística no município. Com características associadas à segurança, exclusividade e proximidade de áreas verdes, esses espaços se consolidaram como importantes áreas destinadas às segundas residências das classes de alta renda, embora sejam frequentemente

chamados de ‘condomínios’, existem diferenças jurídicas significativas entre loteamentos, condomínios edilícios e loteamentos de acesso controlado.

Dos quatro empreendimentos analisados, todos são loteamentos urbanos (Lei 6.766/1979); apenas alguns possuem controle de acesso autorizado pelo Município, e os condomínios edilícios existem no interior de alguns deles, como mostra a tabela 3.

Tabela 3. Explicação jurídica loteamento e condomínios.

	Loteamento urbano	Condomínio edilício (e de lotes)	Loteamento de acesso controlado (LAC)
Norma	Lei Federal 6.766/1979	Lei 4.591/1964 (incorporação e condomínio em edificações) e Código Civil, arts. 1.331 e ss.; condomínio de lotes: Código Civil, art. 1.358-A (Lei 13.465/2017)	Lei 6.766/1979, art. 2º, § 8º (incluído pela Lei 13.465/2017); em Bertioga, Lei Municipal 1.082/2013 e Decreto 2.061/2013
Natureza	Divisão da gleba em lotes. Ruas, praças e áreas livres passam ao domínio público municipal com o registro (art. 22).	Fração ideal sobre terreno comum. Vias internas e áreas comuns são propriedade privada dos condôminos.	Continua sendo loteamento: as vias seguem públicas. O que muda é que o Município autoriza e regulamenta o controle de acesso.
Acesso	Livre. Vias e praças são de uso público.	Restrito aos condôminos e convidados, por ser propriedade privada.	Controlado por ato do Município. Não pode haver impedimento a pedestres nem a condutores não residentes, desde que identificados ou cadastrados.
Quem administra	Prefeitura (vias públicas). Pode haver associação de moradores, de adesão voluntária.	Convenção e assembleia de condôminos.	Associação de moradores, com termo de permissão de uso ou ato equivalente, nos termos da lei municipal.
Como usar na tese	Categoria de base de Riviera, Morada da Praia, Costa do Sol e Guaratuba.	Só para empreendimentos que realmente são condomínios (ex.: edifícios dentro dos loteamentos; o “Condomínio Guaratuba”, de 18 prédios, citado na seção 2.2).	Só para o loteamento que tiver ato municipal de controle de acesso. Portaria fotografada não prova isso.

Fonte: autor, 2026

Nos loteamentos, as vias internas, praças, áreas verdes e demais espaços públicos deixam de pertencer ao empreendedor privado e passam automaticamente ao domínio público municipal. Freitas (2002) afirma que o loteamento, diferentemente do condomínio, implica o acesso livre à toda população, incluindo ruas e praças. O autor ressalta ainda que os chamados loteamentos fechados “favorecem, na prática, a privatização do uso das áreas públicas dos loteamentos” (Freitas, 2002, p. 1).

Antes da Lei 13.465/2017, o fechamento de loteamentos não tinha previsão na Lei 6.766/1979 (Freitas, 2002). Desde então, o art. 2º, § 8º admite o loteamento de acesso controlado, desde que regulamentado pelo Município e sem impedir pedestres e condutores não residentes identificados ou cadastrados

Dessa forma, ainda que juridicamente públicos, esses espaços passam a funcionar socialmente, ou seja, em vários casos, os moradores e pessoas de fora tratam esses espaços como privados.

No caso de Bertioga, essa lógica é reforçada pela própria legislação municipal. A Lei Municipal nº 1.082/2013 autorizou o “controle de acesso” em loteamentos, bolsões e ruas sem saída, permitindo a instalação de cancelas, guaritas e portarias, como nas Figuras 10, 11 e 12. O Decreto nº 2.061/2013 regulamentou essa prática e estabeleceu que o acesso de pedestres e ciclistas não poderia ser impedido. Embora a legislação afirme garantir a livre circulação, na prática cria-se uma forma de

privatização indireta do espaço público. Isso ocorre porque o controle de acesso, mesmo quando não impede formalmente a entrada, produz barreiras sociais, psicológicas e territoriais que afastam a circulação de pessoas externas ao loteamento.

Ao regulamentar cancelas e guaritas, o Poder Público torna-se corresponsável por essa exclusão: o município não apenas tolera, mas dá amparo legal a uma lógica que restringe o direito de todos à cidade e ao litoral.

As Figuras 10 a 12 registram portarias e guaritas nas entradas de Riviera, Morada da Praia e Costa do Sol. Esses dispositivos materializam o controle de acesso, mas sua legalidade depende do enquadramento de cada loteamento (Tabela 3). Barros, Lima e Pedrosa (2019) discutem a contradição entre o que é legalmente público e o que se torna privado na prática.

Na Riviera, segundo a Folha (2026), os funcionários montam guarda-sóis antecipadamente para que os condôminos não precisem carregar peso até a areia, mas isso restringe acesso à faixa de areia, inclusive algumas dessas barracas permanecem desocupadas boa parte do dia, o que é considerado como uma reserva indevida de um espaço que é público.

Em 2021, um procedimento foi instaurado no Ministério Público de Bertioga para apurar eventuais irregularidades nessa praia. Na época, segundo o órgão, houve reuniões de orientação com as administradoras e representantes de Riviera de São Lourenço, orientando quanto à irregularidade. "Nessas reuniões, o município ratificou a orientação da SPU de que esses equipamentos somente poderiam ser instalados sob demanda, sem demarcação de área exclusiva", informou o Ministério Público. O procedimento foi arquivado em 2022, e a prática de reservar espaço aos poucos voltou a ser a regra nas areias.

A segregação de espaços públicos, é uma proposta para que determinados grupos sociais fiquem constrangidos ou intimidados a entrar e frequentar. Como apontou um relato de um morador de Riviera para Folha (2026): “Quanto mais tendas e guarda-sóis os prédios da região montarem para reservar espaço na areia, melhor, a prática espanta os farofeiros”.

Considero grave que, mesmo após a orientação formal, a prática tenha retornado; o episódio sugere a fragilidade da fiscalização diante de quem detém poder econômico, tema que retomo na análise das entrevistas.

A dimensão econômica desses empreendimentos reforça ainda mais sua característica excludente. Os valores imobiliários encontrados nos loteamentos de alto padrão de Bertioga evidenciam que esses espaços são direcionados a uma pequena parcela da população. Na Riviera de São Lourenço, anúncios de imóveis variam entre aproximadamente R$ 2,2 milhões e R$ 18 milhões, com residências de frente para o mar (ImovelWeb, 2024). No Morada da Praia, casas em novos empreendimentos partem de cerca de R$ 2,2 milhões (ImovelWeb, 2024). Já no Costa do Sol, imóveis de alto padrão são anunciados em torno de R$ 2,4 milhões (ImovelWeb, 2024), associados ao discurso de segurança privada, tranquilidade e exclusividade. A associação entre luxo, exclusividade e segregação territorial torna-se parte da própria identidade desses loteamentos.

Essas práticas expressam a privatização do espaço urbano, a segregação socioespacial e a mercantilização da natureza, ao mesmo tempo em que refletem a busca por segurança e exclusividade. Esses elementos evidenciam como o espaço urbano é produzido de forma desigual, atendendo prioritariamente aos interesses do mercado e de determinados grupos sociais, em detrimento do direito coletivo à cidade.

Não se trata de condenar o desejo por uma segunda residência, mas de denunciar que essa exclusividade é construída à custa de áreas ambientalmente sensíveis e de bens de uso comum.

Figura 10. Entrada do loteamento Riviera de São Lourenço em Bertioga



Fonte: Google Maps, 2025.

Figura 11. Entrada loteamento Morada da Praia, em Bertioga.



Fonte: Google Maps, 2023.

Figura 12. Entrada loteamento Costa do Sol acesso F



Fonte: Google Maps, 2025.

Os dois maiores loteamentos de segunda residência na orla do estado de São Paulo, que se propões a uma ocupação dita “sustentável” (Alves, 2009), são: Riviera de São Lourenço, localizado no bairro de São Lourenço e o Loteamento Morada da Praia, situado no bairro de Boracéia, ambos estão localizados no município de Bertioga.

A Riviera iniciou na década de 70 (Figura 13), com a abertura das primeiras ruas, segundo a matéria escrita pela construtora Sobloco, responsável pelo empreendimento da Riviera de São Lourenço para o G1 São Paulo (2022): O bairro Riviera de São Lourenço se destaca como referência nacional em sustentabilidade ambiental, possui a Certificação ISO 1400127 para seu Sistema de Gestão Ambiental.

Uma certificação como a ISO 14001 atesta a existência de um sistema de gestão dos impactos ambientais, e não a ausência desses impactos. E a afirmação de que o bairro é referência em sustentabilidade parte da própria empresa responsável pelo empreendimento, e não de uma avaliação independente. A autodeclaração, repetida na imprensa, converte-se em ativo de marketing.

Ter uma certificação ambiental não significa, necessariamente, que o empreendimento seja sustentável, as compensações ambientais e certificações representam os compromissos básicos de adequação ambiental diante dos impactos causados ao longo desses mais de 40 anos de expansão, levando em consideração as transformações na paisagem, a perda de ecossistemas e os efeitos sobre a dinâmica socioambiental da região, é importante compreender não há nada que seja suficientes para compensar integralmente esses danos.

Entretanto, desde sua aprovação, na década de 1970 o loteamento vem sofrendo embargos e disputas judiciais devido a localidade que está inserida e a sua constante expansão que está legitimada pela autorização ambiental, concedida na época. Em 2016, conforme decisão do TRF-3 (Brasil, 2025) houve uma ação civil pública cível federal pelo Ministério Público Federal (MPF) contra a Sobloco Construções S/A e o empreendimento Riviera de São Lourenço, no litoral de Bertioga

[27] É uma norma internacional que estabelece diretrizes para sistemas de gestão ambiental (SGA) em empresas e organizações. Seu objetivo principal é ajudar as empresas a gerenciar seus impactos ambientais e a promover a sustentabilidade em suas operações. A norma pode ser aplicada por empresas de todos os tamanhos e setores, independentemente de sua localização geográfica ou de sua atividade econômica, permitindo que as empresas identifiquem seus impactos ambientais, estabeleçam objetivos e metas ambientais, desenvolvam programas de gestão ambiental, monitorem e controlem suas atividades, promovam a capacitação de seus colaboradores e realizem revisões e auditorias periódicas do sistema de gestão ambiental. Disponível em: https://certificacaoiso.com.br/iso-14001-2/. Acesso em 05 de janeiro de 2025.

(SP) devido a supressão vegetal irregular na área costeira do empreendimento, mas em 2023 foram liberadas as obras de expansão nos módulos 1 e 9, após a aprovação do licenciamento e compensações ambientais pela CETESB.

A retomada das obras de expansão de Riviera, aprovada TRF-3 coloca em evidência os conflitos entre a lógica do desenvolvimento urbano e a conservação ambiental. Embora a CETESB tenha aprovado, com base no projeto apresentado, segundo o G1 Santos (2020), o MPF questiona os impactos ambientais. Essa disputa reflete nos distintos entendimentos sobre o que constitui um empreendimento ambientalmente correto.

Meu entendimento é que a dúvida levantada por um órgão de controle deveria pesar mais do que o argumento da legalidade formal: havendo questionamento sobre impactos em área costeira frágil, deve prevalecer o princípio da precaução. E que uma autorização concedida na década de 1970, em um contexto de conhecimento ecológico e de legislação muito diferentes dos atuais, continue a sustentar a expansão de um empreendimento nos dias de hoje é, a meu ver, um dos pontos mais problemáticos do caso.

Por trás da legalidade dos licenciamentos e da retórica da sustentabilidade é questionável os reais limites do crescimento urbano em áreas ambientalmente frágeis. A expansão dos módulos 1 e 9 da Riviera é defendida pela construtora Sobloco como parte de um projeto de longo prazo, amplamente planejado e dotado de um Sistema de Gestão Ambiental certificado, com compensações acima das exigidas por lei. No entanto, a existência de certificações e compensações não necessariamente impede a degradação dos ecossistemas originais. Como aponta Fonseca (2015, p. 210), há uma contradição à ideia de compensação ambiental, pois ela se dá justamente onde há perda ambiental, ou seja, ela surge como uma tentativa de equilibrar os efeitos de um impacto que, muitas vezes, é irreversível.

Outro loteamento que propaga o discurso de sustentabilidade pela proximidade com a natureza é o Morada da Praia, teve início na década de 1980 e está localizado no bairro de Boracéia, entre o PERB e a T.I Guarani, possui 6 km² de extensão, 40 km de ruas e aproximadamente 3.800 lotes e 2.700 edificações. O loteamento foi licenciado em 1980, com o projeto urbanístico aprovado pela Prefeitura. A implantação teve início em 1984 e o empreendimento foi consolidado em 2001, conforme a legislação vigente na época, quando não existia a Lei nº 11. 428/2006 que dispõe

sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica e o PERB (A Tribuna, 2023). Recentemente uma filmagem aérea (Figura 14), feita por um drone do loteamento Morada da Praia viralizou nas redes sociais, mostrando mostra o corte na Mata Atlântica, onde é possível observar o crescimento e o contraste (Gazeta, 2025).

Dentro do bairro de Guaratuba estão inseridos dois loteamentos: Costa do Sol e Guaratuba (Figura 15), eles são vizinhos, mas estão separados pela rodovia Rio-Santos, o Costa do Sol dá acesso para a praia e o Guaratuba dá acesso para a Serra do Mar, fazendo limite com o PERB. Ambos apresentam questões ambientais e consequências no território semelhantes aos loteamentos citados anteriormente. É possível perceber que pela proximidade com o Parque, existe algumas restrições ambientais mais visíveis, como a proibição de construções e demolição de obras já iniciadas, assim como placas pelo loteamento alertando sobre estas questões (Figura 16 e 17).

Outra diferença é que no loteamento Guaratuba é utilizado como acesso para a trilha do poço do limão, que faz parte do PERB e para chegar na comunidade Vila da Mata, é necessário que os moradores passem por dentro para acessar suas casas, isso traz conflitos tanto para os moradores da Vila da Mata quando para os moradores do Loteamento Guaratuba. A questão da Comunidade Vila da Mata será tratada no próximo capítulo e aprofundada a partir do relato dos entrevistados.

Nas Figuras 18 até a Figuras 22, mostra uma linha do tempo de como ocorreu a consolidação dos loteamentos citados ao longo dos anos de 1984 até o ano de 2020, as imagens foram obtidas pelo do Google Earth com o recurso de imagens históricas.

A Figura 18, mostra que no ano de 1984 havia apenas as vias de algumas ruas delimitados, sem grande quantidade de construções, com bastante vegetação nativa. Na Figura 19, referente ao ano de 2004, o loteamento Costa do Sol ainda tinha traços iniciais das vias, enquanto Riviera já é observado parte significativa do seu traçado viário e construção de casas e edifícios, sinalizando o início de sua consolidação e o Morada da Praia mostra sinais iniciais de implantação, ainda com baixa densidade. A Figura 20, no ano de 2009 mostra que Riviera se expande, o Costa do Sol inicia expansão mais agressiva, assim como em Boracéia. Na Figura 21, em 2016, os loteamentos estão densamente ocupados. A Figura 22, em 2020, se consolida e mostra a expansão contínua à oeste de Riviera.

A sequência torna evidente a velocidade com que a vegetação nativa deu lugar a vias e edificações em pouco mais de três décadas.

O histórico dos prefeitos de Bertioga ajuda a compreender não apenas as decisões administrativas do município, mas também o próprio modelo de desenvolvimento urbano e ambiental consolidado na cidade. O atual prefeito, segundo a entrevista concedida ao jornal Costa Norte (2025), ele é filho dos pioneiros do loteamento Costa do Sol, em Guaratuba. O próprio prefeito destaca acompanhar desde criança o crescimento da cidade e define Bertioga como uma cidade “em consolidação como polo de oportunidades”, associando esse crescimento à “atração de investimentos”, “expansão do mercado imobiliário” e “evolução da infraestrutura urbana. Já o ex-prefeito, que governou por dois mandatos consecutivos entre 2017 e 2024, é engenheiro civil e proprietário de uma construtora e incorporadora atuante há 25 anos no município de Bertioga.

Os interesses ligados ao mercado imobiliário e à construção civil se articulam ao processo de urbanização e valorização territorial, influenciando o planejamento urbano e o discurso político local. A proximidade histórica entre agentes políticos, loteamentos de alto padrão e expansão territorial demonstra como o crescimento urbano é frequentemente associado pelas administrações municipais à ideia de progresso e desenvolvimento econômico.

Não afirmo, com isso, que haja irregularidade em qualquer decisão específica, pois não é esse o objeto deste trabalho. Chamo atenção para um dado estrutural: quando o poder público local é exercido por pessoas diretamente ligadas ao mercado imobiliário e à construção civil, torna-se muito mais difícil separar o interesse público do interesse privado, e o discurso do "desenvolvimento" passa a ter, de saída, um lado definido.

Essa dinâmica ajuda a compreender por que o debate ambiental em Bertioga raramente ocorre em oposição direta ao crescimento urbano. Na maior parte das vezes, o que existe é uma tentativa de compatibilizar preservação e expansão imobiliária sem questionar o próprio modelo de ocupação territorial. Assim, o “desenvolvimento” defendido pelas gestões municipais não significa necessariamente democratização do espaço urbano ou redução das desigualdades socioespaciais, mas sim a continuidade de um modelo de cidade baseado na valorização imobiliária, no turismo e na atração de capital privado.

O discurso e a ação é contraditória, aceitar que conservar e expandir são metas equivalentes, quando a expansão, no litoral, depende justamente da supressão daquilo que se diz conservar.

Para ser considerado sustentável é necessário conhecer e aplicar o conceito de justiça ambiental, que propõe enfrentar a desigualdade, esse modelo de desordenamento territorial que acontece em toda a cidade, como apontado:

> A busca pela chamada sustentabilidade na produção do espaço envolve um determinado cenário urbano e todas as relações que acontecem nele. Não basta que um loteamento atenda às normas ambientais e resolva seu problema de qualidade de vida, fechando-se para o contexto em que está envolvido (Alves, 2009, p. 37).

É importante rever e refletir criticamente sobre o que realmente significa “desenvolvimento sustentável” dentro da lógica de expansão urbana no litoral paulista. Quando empreendimentos são autorizados a avançar sobre áreas de proteção com base em um “checklist” de exigências técnicas proposto pelos órgãos ambientais e prefeituras, o risco é que o licenciamento ambiental se torne um instrumento de legitimação da degradação, e não de prevenção. O caso dos loteamentos acima mostra esse dilema, em que os interesses imobiliários se sobrepõem ao ambiental, colocando em contradição os próprios princípios que sustentam o discurso da sustentabilidade e da responsabilidade ecológica.

A verdadeira sustentabilidade exige o enfrentamento da desigualdade socioambiental, muito presente no território de Bertioga. Não é sustentável um modelo que permite o uso e devastação da natureza por quem tem dinheiro, enquanto a precariedade e exclusão dos que não têm.

Os loteamentos expostos exemplificam os desafios e impactos da especulação imobiliária em áreas ambientalmente sensíveis. A urbanização acelerada e a valorização excessiva dos terrenos resultam na transformação do espaço urbano, muitas vezes em desacordo com a legislação ambiental e sem o devido planejamento sustentável. Conforme apontado por Silva (2016), a especulação imobiliária frequentemente “ocasiona a supressão da vegetação nativa, a impermeabilização do solo e a consequente degradação dos ecossistemas locais”, comprometendo o equilíbrio ambiental e a qualidade de vida das comunidades afetadas.

Qual é o limite da expansão urbana, o dito desenvolvimento sustentável e a compensação ambiental? Parece que os empreendimentos possuem aval para construírem o que quiserem se cumprirem o checklist que é obrigatório pelo

licenciamento ambiental para ser aprovado pela prefeitura ou pela CETESB. Segundo Fonseca, 2015, p. 210: “A compensação ambiental apresenta uma contradição entre o desenvolvimento econômico e a preservação dos recursos naturais”.

Minha resposta a essa pergunta é que, em ecossistemas já tão reduzidos como a restinga e a Mata Atlântica, o limite deve ser o da própria conservação: o que resta não deveria entrar na conta da negociação. Considerando que estamos em um momento de retrocesso na legislação ambiental, como o Projeto de Lei nº 2.159/2021, aprovado em 2025, que considero um retrocesso para a proteção ambiental no país.

Além dos empreendimentos de luxo, no município existem áreas de habitações irregulares que são ocupadas pela população de baixa renda, em consequência da valorização imobiliária, pessoas que são obrigadas a ocuparem áreas que são destinadas à conservação ambiental, como os manguezais, restingas e até as Unidades de Conservação. Comarú (2004) aponta que a favela do Indaiá, localizada no bairro do Indaiá, ao lado da Riviera, teve início em 1982, durante as construções do empreendimento de Riviera. Como ocorre com grande parte das habitações irregulares do município, seu crescimento se dá paralelamente à expansão dos loteamentos de alto padrão, impulsionado tanto pela demanda por mão de obra na construção civil quanto pela oferta de serviços voltados aos veranistas (Alves, 2009).

As populações vulneráveis, diante do avanço da especulação imobiliária e da urbanização seletiva em áreas valorizadas como Guaratuba, são frequentemente deslocadas para regiões periféricas, com menor infraestrutura e acesso limitado a serviços básicos. Conforme Villaça (2015), “a segregação urbana é um mecanismo utilizado pelas classes dominantes para garantir a apropriação das melhores localizações, relegando os mais pobres a territórios com menos oportunidades e maior precariedade”. Esse processo intensifica a desigualdade social, pois essas populações acabam enfrentando longos deslocamentos diários, dificuldades no acesso à educação e saúde, além de maior exposição a riscos ambientais, como enchentes e deslizamentos, devido à ocupação de áreas menos seguras e pouco regulamentadas.

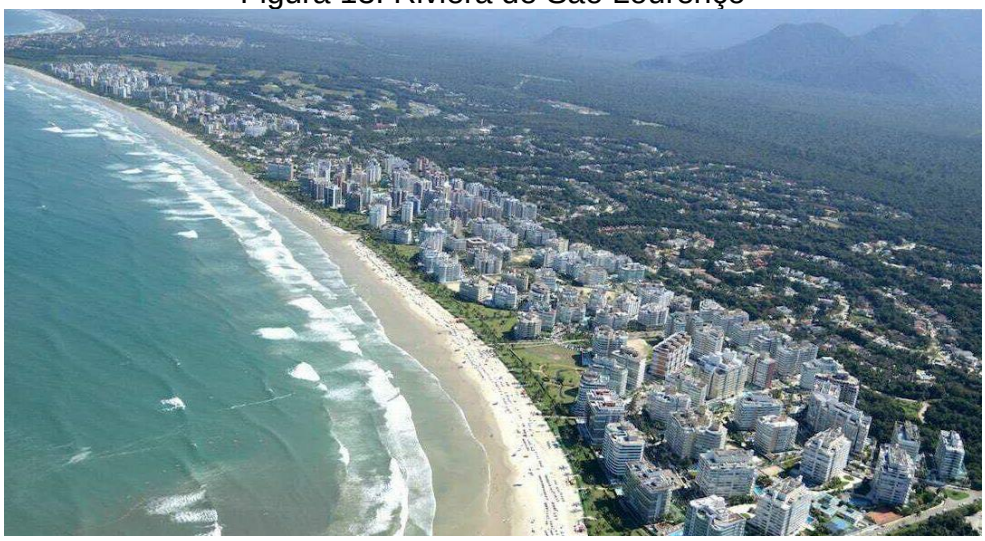
Os empreendimentos apropriam-se de paisagens naturais alegando uma ocupação planejada e sustentável, enquanto populações marginalizadas são criminalizadas por ocupar os mesmos espaços. A lógica da expansão, do desenvolvimento, que são legitimadas pelo discurso do progresso econômico e da

geração de empregos. A natureza passa a funcionar como diferencial e é apropriada pelo mercado imobiliário.

O núcleo da injustiça socioambiental em Bertioga está no ponto em que o mesmo ecossistema é tratado como mercadoria valiosa quando ocupado pelo capital e como infração quando ocupado por quem não tem alternativa.

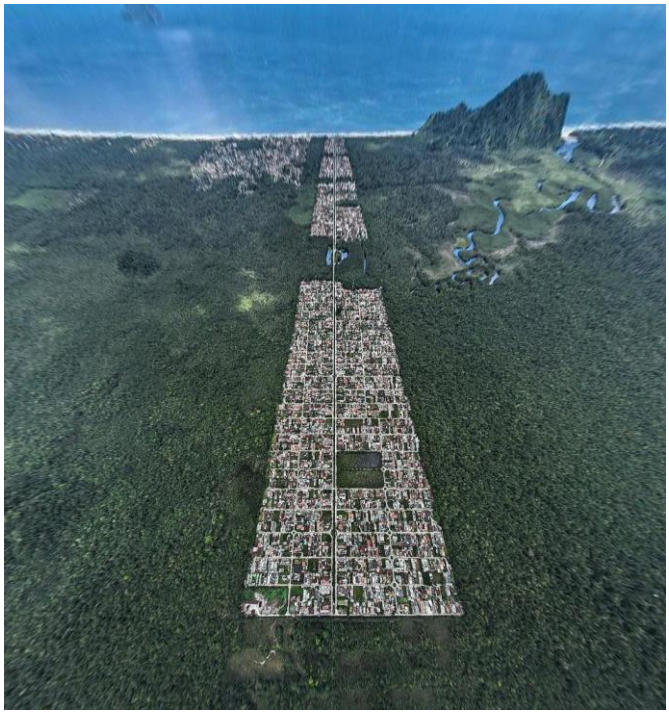
Em síntese, as evidências reunidas nesta seção indicam que a sustentabilidade, nos loteamentos de alto padrão de Bertioga, opera mais como discurso de venda e de legitimação do que como prática capaz de conter a degradação. Minha crítica não se dirige às pessoas que escolhem ter uma segunda residência, mas ao modelo que transforma áreas ecologicamente frágeis e bens públicos em mercadoria de luxo, com o aval do Poder Público e sob o selo de empresas que se apresentam como aliadas do meio ambiente. É a partir dessa crítica que passo à discussão da especulação imobiliária como processo mais amplo e do papel das Unidades de Conservação como forma de resistência a ela.

Figura 13. Riviera de São Lourenço



Fonte: Folha de São Paulo, 2026.

Figura 14. Morada da Praia



Fonte: Gazeta, 2025.

Figura 15. Costa do Sol



Fonte: Bertioga, 2023.

Figura 16. Placa sinalizando embargo judicial na entrada do loteamento Guaratuba.



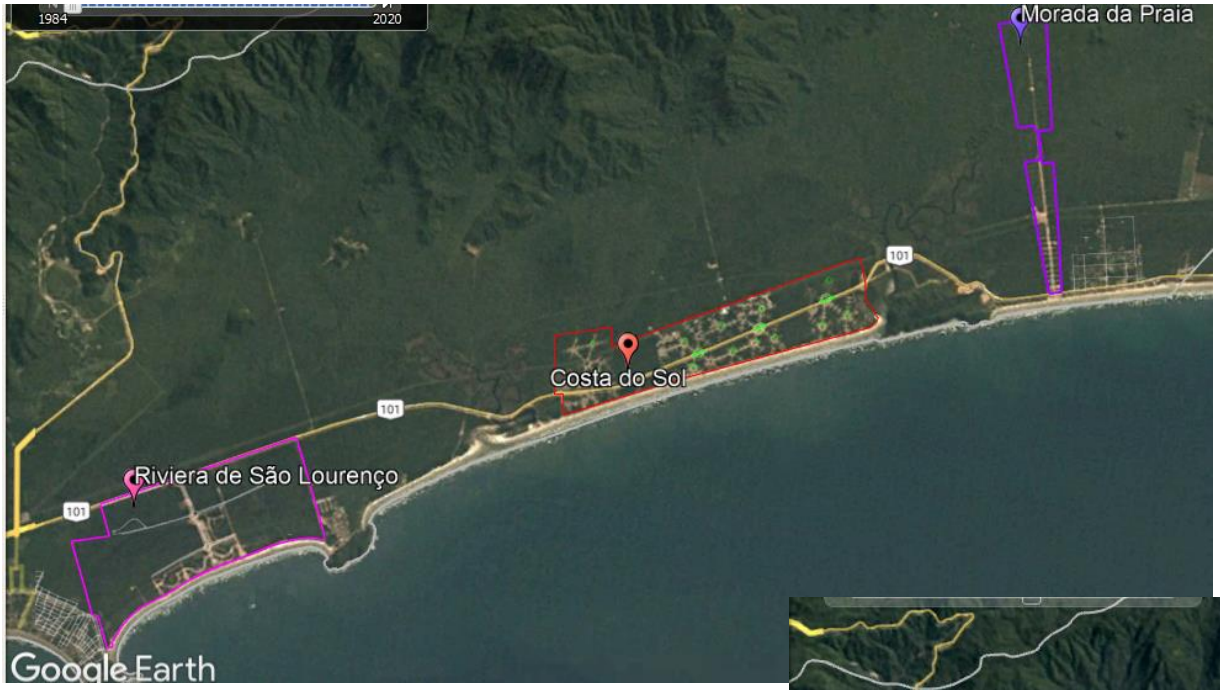
Fonte: Autora, 2025.

Figura 17. Placa de aviso dentro do loteamento Guaratuba.



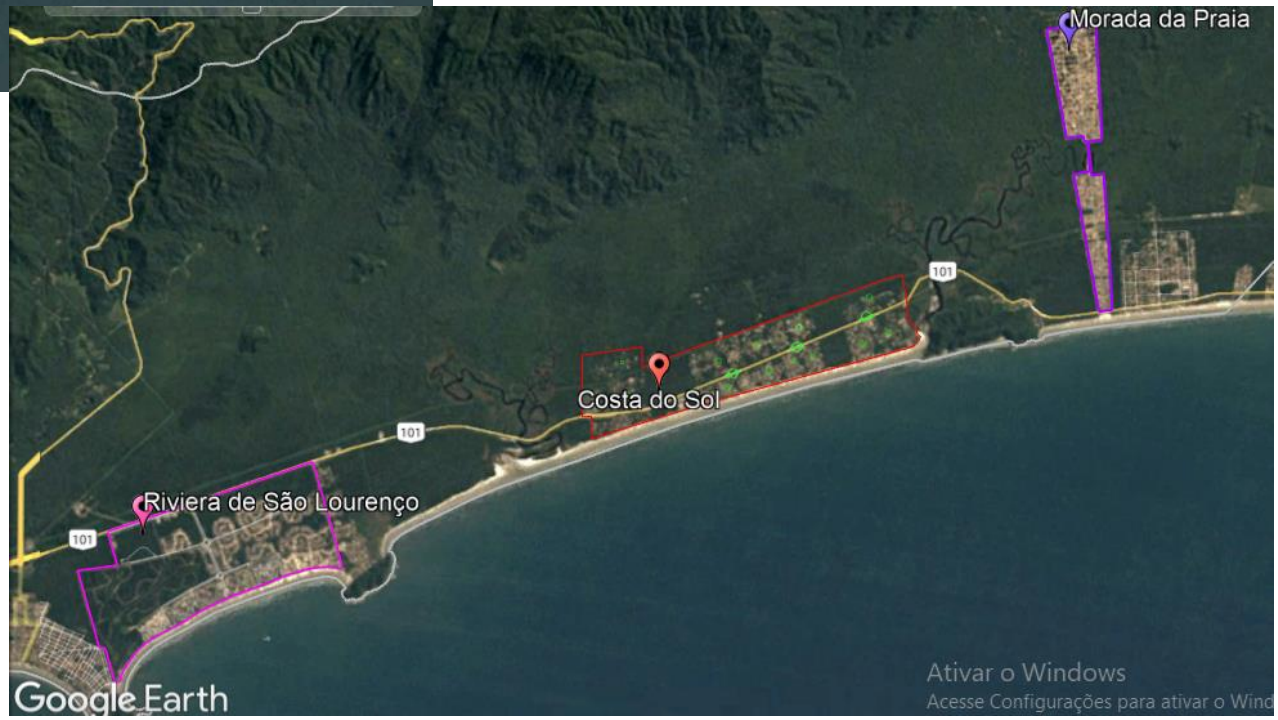
Fonte: Autora, 2025.

Figura 18. Dezembro 1984



Fonte: Autora, 2025.

Figura 19. Dezembro de 2004



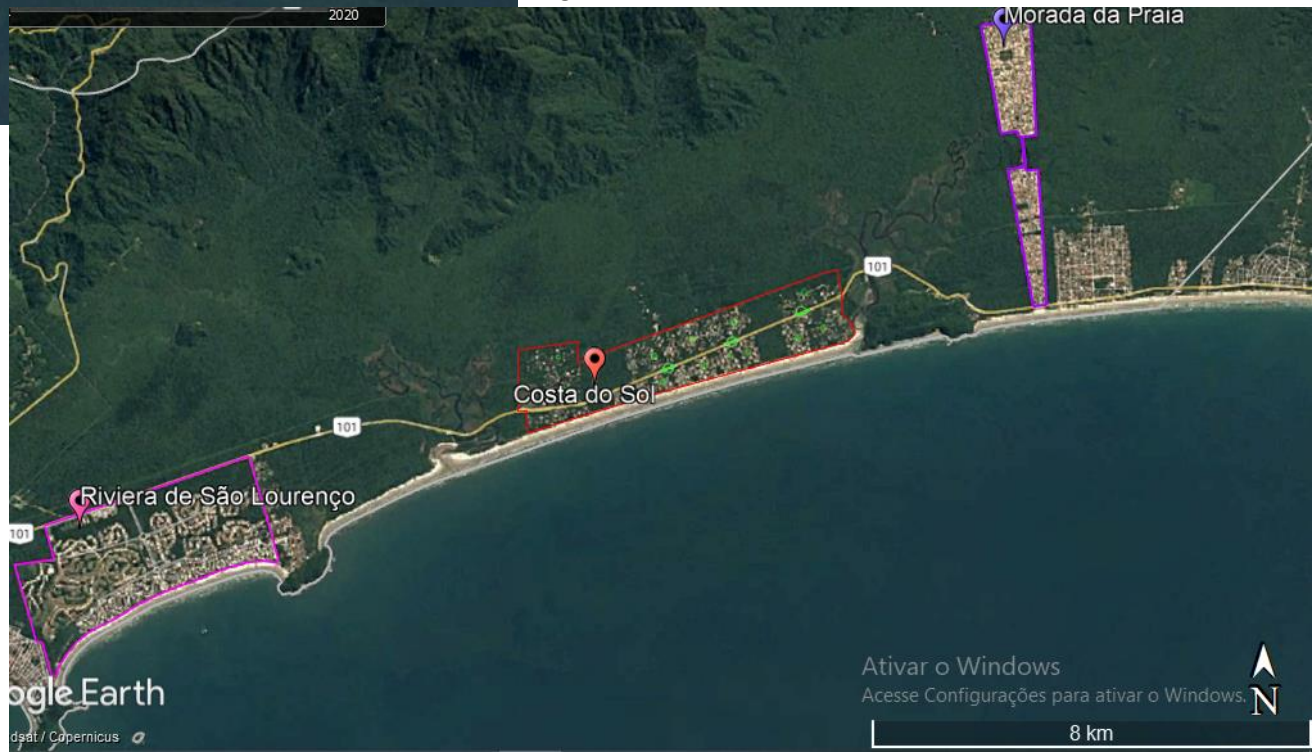
Fonte: Autora, 2025.

Figura 20. Dezembro de 2009



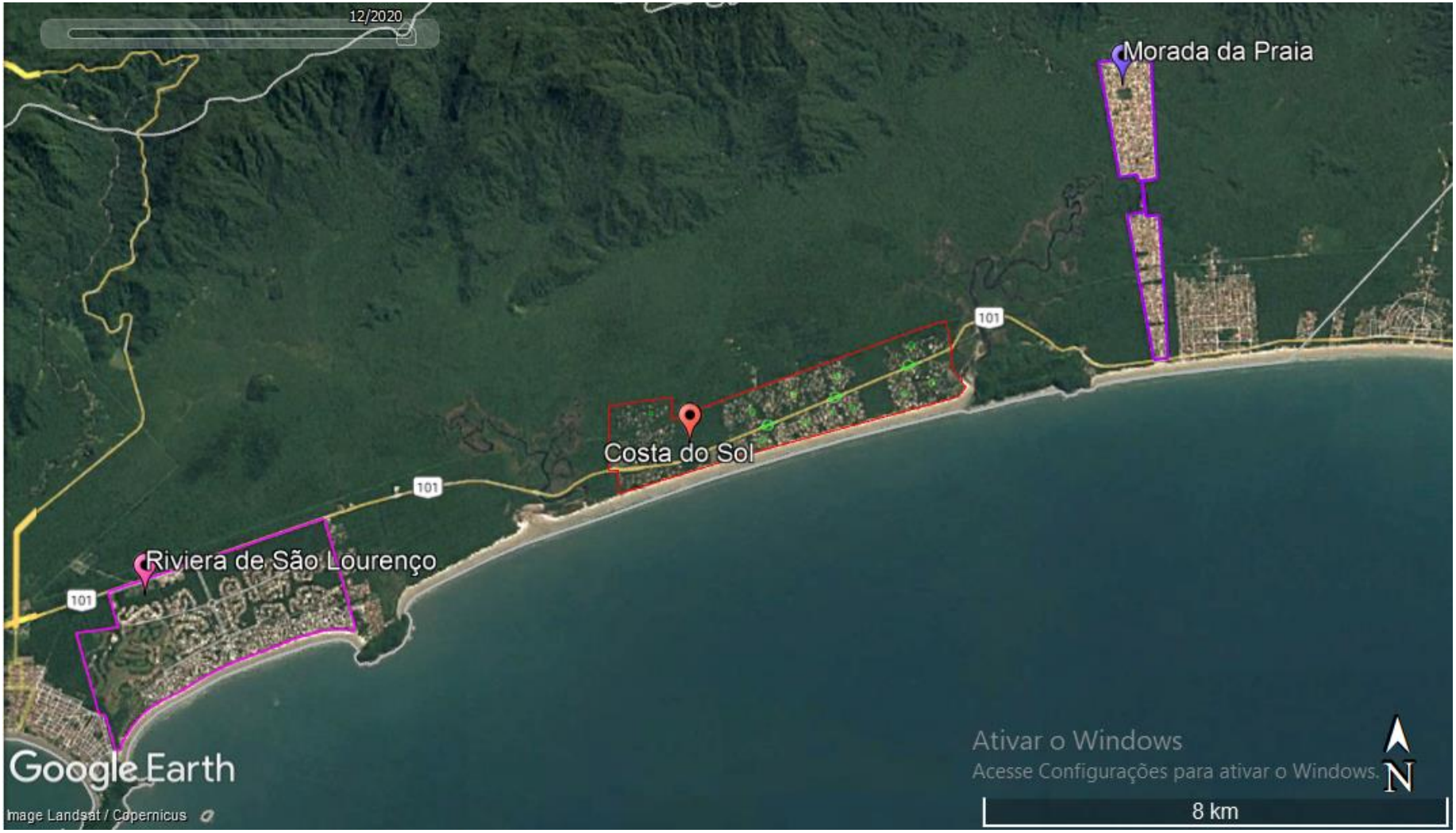
Fonte: Autora, 2025.

Figura 21. Dezembro 2016



Fonte: Autora, 2025.

Figura 22. Dezembro 2020



Fonte: Autora, 2025

2.2 A especulação imobiliária em Bertioga.

De acordo com o dicionário Michaelis (2026), especular é uma operação financeira que visa obter lucros sobre valores sujeitos à oscilação do mercado e que envolve riscos incomuns. No caso especulação imobiliária é um processo relacionado à compra, venda e retenção de terras e imóveis com o objetivo principal de obtenção de lucro, sobretudo por meio da valorização do espaço urbano. Nesse contexto, o solo deixa de ser entendido apenas como espaço de moradia ou convivência social e passa a ser tratado como mercadoria, subordinada aos interesses do mercado e da acumulação de capital.

A especulação imobiliária constitui um dos principais mecanismos de produção desigual do espaço urbano dentro da lógica capitalista. De maneira geral, ela pode ser compreendida como a prática de retenção e valorização da terra com o objetivo de obtenção de lucro futuro. Para Kandir (1984), especular significa “estocar algo na esperança de realizar uma transação vantajosa no futuro” (Kandir, 1984, p. 1). Nesse sentido, a terra passa a funcionar como reserva de valor, sendo mantida muitas vezes sem uso imediato, aguardando processos de valorização decorrentes da expansão urbana, da instalação de infraestrutura ou do aumento da demanda imobiliária.

Campos Filho define a especulação imobiliária como “uma forma pela qual os proprietários de terras recebem uma renda transferida dos outros setores produtivos, especialmente através de investimentos públicos na infraestrutura e serviços urbanos” (Campos Filho, 1989, p. 48). Já Milton Santos afirma que a especulação deriva da “disputa entre atividades ou pessoas por dada localização”, sendo alimentada pelas expectativas de valorização do território (Santos, 1993, p. 96). Assim, a localização torna-se elemento central no preço da terra, especialmente em áreas dotadas de infraestrutura, paisagem valorizada ou proximidade da natureza.

A relação entre especulação imobiliária e capitalismo aparece de forma recorrente nos autores analisados. Gonçalves afirma que “especulação e capitalismo andam juntos” (Gonçalves, 2010, p. 45), pois a valorização da terra ocorre a partir da lógica mercantil de acumulação de capital. Maricato destaca que “a cidade é mercadoria” e que o espaço urbano passa a ser produzido segundo interesses econômicos ligados à renda imobiliária e fundiária (Maricato, 2015, p. 11). Nesse contexto, o solo urbano deixa de ser entendido prioritariamente como espaço de

moradia e convivência social, transformando-se em ativo financeiro. A valorização imobiliária ocorre principalmente através da ação do Estado, por meio da implantação de obras públicas, infraestrutura urbana e investimentos que aumentam o valor dos imóveis e favorecem determinados setores econômicos (Maricato, 1999, p. 4).

Essa lógica capitalista de valorização do espaço produz profundas consequências para as cidades. Entre elas, destacam-se o aumento do preço da terra e da moradia, os vazios urbanos, a segregação socioespacial e a exclusão das populações de baixa renda das áreas mais valorizadas. Gonçalves afirma que a especulação imobiliária é responsável “pelo encarecimento da moradia urbana, pelos vazios urbanos, pela subutilização da infraestrutura urbana e pelo encarecimento dos transportes” (Gonçalves, 2010, p. 1). Maricato ressalta que “só mora bem e tem direito à cidade quem pode pagar” (Maricato, 2015, p. 12), evidenciando como o acesso ao espaço urbano é condicionado pela renda.

Além disso, a especulação contribui diretamente para a degradação ambiental e para a ocupação desigual do território. Segundo Vitte, o litoral brasileiro passou a ser tratado como “um território dotado de infraestrutura para servir a uma dinâmica capitalista” (Vitte, 2003, p. 62). O autor aponta que a valorização imobiliária nas zonas costeiras gera ocupação de áreas ambientalmente frágeis, como manguezais, restingas e encostas, além de provocar exclusão social e conflitos territoriais. A especulação imobiliária “provoca escassez de terras que leva à ocupação dos manguezais” e outras áreas vulneráveis (Vitte, 2003, p. 66). Dessa forma, a produção do espaço urbano ocorre de maneira desigual, beneficiando os grupos de maior poder econômico e deslocando populações mais pobres para áreas periféricas e ambientalmente precárias.

O que está em jogo, portanto, não é apenas a desigualdade entre pessoas, mas o destino de ecossistemas que protegem a costa. Em minha leitura, tanto a ocupação de manguezais por quem não tem onde morar quanto a ocupação de restingas por quem busca lazer de alto padrão têm origem comum na escassez de terra produzida pela especulação.

No litoral paulista, esse processo pode ser observado claramente em municípios como Bertioga. A expansão de loteamentos e empreendimentos turísticos demonstra como o espaço litorâneo vem sendo apropriado pelo capital imobiliário. Furlan destaca que a pavimentação da Rodovia Rio-Santos impulsionou “a expansão

imobiliária” em todo o litoral norte paulista, associada ao turismo e à valorização territorial (Furlan, 2000, p. 149). Em Bertioga, loteamentos como Riviera de São Lourenço, Morada da Praia, Guaratuba e Costa do Sol consolidaram-se como símbolos desse modelo de urbanização voltado às classes de maior renda, marcado pela privatização indireta do espaço e pela valorização da natureza como mercadoria, como apontado no capítulo anterior.

Os conflitos entre conservação ambiental e interesses imobiliários são recorrentes em Bertioga, e em outras localidades do litoral, como aponta Furlan (2000) na Estação Ecológica da Juréia-Itatins, da Vila de Picinguaba, da Ilha de São Sebastião.

A reportagem da Folha de São Paulo (2010) destaca o potencial de exploração imobiliária da região de Bertioga, onde havia projeto de construção de loteamentos, torres residenciais e loteamentos sobre áreas de restinga. Devido à preocupação dos ambientalistas e a comunidade local, que presenciava a expansão dos loteamentos, foi proposto a criação de Unidades de Conservação, segundo Buchianeri, Sinisgalli e Souza, (2017) as áreas de planície costeira são muito disputadas pelo setor imobiliário, que entende que as áreas planas são as mais adequadas para a implantação de loteamentos e condomínios, principalmente em regiões cuja economia é voltada ao setor turístico de segunda residência.

Esse caso revela como o território litorâneo passa a ser disputado entre diferentes agentes, por ambientalistas, pelo mercado imobiliário e pelo poder público, em função de seu valor econômico e ambiental.

Atualmente, Bertioga apresenta características típicas da segregação socioespacial produzida pela especulação imobiliária. As áreas próximas ao mar, mais valorizadas e dotadas de infraestrutura, concentram os loteamentos de segundas residências, enquanto a população de menor renda ocupa áreas periféricas ou ambientalmente vulneráveis. Pereira afirma que os loteamentos representam uma forma de “auto segregação espacial”, marcada pela separação física entre classes sociais (Pereira, 2024, p. 9868). Nesse contexto, o litoral transforma-se em espaço fragmentado, onde o acesso à natureza, à infraestrutura e à qualidade urbana passa a ser condicionado pelo poder de compra.

A especulação imobiliária pode ser compreendida como um processo estrutural do capitalismo contemporâneo, responsável pela mercantilização da cidade e da

natureza. Em cidades litorâneas como Bertioga, esse processo se intensifica através da valorização turística, da expansão dos loteamentos e da atuação conjunta entre capital imobiliário e poder público. As consequências são a ampliação das desigualdades sociais, a segregação urbana, os conflitos ambientais e a transformação do território em mercadoria voltada prioritariamente aos interesses do mercado.

Esse processo não deve ser naturalizado como se fosse destino do litoral, é sim o resulta de escolhas políticas e, portanto, pode ser contestado pela população.

Nesse contexto, a criação de uma Unidade de Conservação (UC) de uso integral, como Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB), pode ser compreendida não apenas como uma medida de conservação ambiental, mas também como uma forma de contenção do avanço da especulação imobiliária nessa área altamente valorizadas. Furlan (2000) afirma que, em diversos casos no litoral paulista, a criação de parques e áreas protegidas ocorreu também como resposta aos processos de expansão imobiliária, megaempreendimentos e ocupação turística intensiva. Ao mesmo tempo em que essas áreas protegidas limitam novas ocupações e preservam ecossistemas frágeis, elas também geram conflitos com setores interessados na valorização econômica da terra.

Esse conflito aparece de forma evidente na reportagem da Folha de S.Paulo (2010) sobre a chamada “batalha de Itaguaré”, em Bertioga. A notícia mostra a disputa entre ambientalistas, governo estadual e setor imobiliário em torno da definição das áreas que fariam parte do parque. Enquanto a proposta ambiental buscava incorporar integralmente a região de Itaguaré à área protegida, a prefeitura defendia manter possibilidades de ocupação urbana entre a rodovia Rio-Santos e a praia. O interesse econômico na área era evidente, já que existiam projetos de grandes empreendimentos imobiliários previstos para a região.

Nessa disputa, minha posição é favorável à proposta ambiental de que a área fosse integralmente protegida e respondesse ao interesse coletivo na conservação da restinga, e não a interesses fundiários particulares.

Outro conflito que existe é a sobreposição de UCs em territórios já ocupados por comunidades tracionais, que muitas vezes, são expulsas de seus territórios para dar lugar aos Parques. Diegues (1993, p. 4) constata que: “Os parques e reservas criados no Brasil seguem o modelo dos Estados Unidos em que, ainda em meados

do século XIX existiam grandes extensões de áreas desabitada”. No mundo inteiro existe esses conflitos, principalmente em países do “terceiro mundo”, onde as políticas ambientais são importadas de países ocidentais. Na Índia, o autor Guha (2017) trata sobre a criação de Parques influenciado pelos EUA, em que a população é excluída e marginalizada. No Brasil, Diegues (1993) expõe alguns casos. Em Bertioga não foi diferente, no PERB existem comunidades e há um embate, mas essa questão será trabalhada no Capítulo 3.

Defender as UCs não significa defender a expulsão de quem vive nelas. Considero injusto, e também equivocado do ponto de vista da própria conservação, um modelo que trata comunidades tradicionais como ameaça, quando muitas delas são justamente quem mais tem interesse em manter a floresta, a restinga e o mangue em pé, pois deles depende seu modo de vida. A experiência de construção do PERB e do Plano de Manejo pelas comunidades locais, que apresento no Capítulo 3, aponta nessa direção. O inimigo da conservação não é a comunidade tradicional, mas a mercantilização da natureza

Dessa forma, a criação da UC representou um limite à expansão do capital imobiliário em uma das áreas mais valorizadas do município. Ao proteger ecossistemas costeiros e restringir novos empreendimentos, o parque passou a atuar como instrumento de ordenamento territorial diante da pressão exercida pela urbanização e pela especulação imobiliária. Contudo, essa disputa também evidencia como o litoral de Bertioga permanece marcado pela tensão entre conservação ambiental e interesses econômicos ligados ao turismo, à valorização fundiária e à expansão urbana.

Os limites da UC é uma conquista coletiva. Como afirmado na introdução, aproximadamente 75% do território de Bertioga está hoje sob alguma forma de proteção (IPT, 2024), e isso só ocorreu pela união e pela luta de ambientalistas, e não por iniciativa do mercado. Ao mesmo tempo, não podemos ignorar as tensões que essa proteção produz sobre as comunidades que já viviam no território. Por isso, defendo uma conservação que seja, simultaneamente, firme diante do capital e justa com as comunidades: contra a mercantilização da natureza e a favor do direito de permanência de quem a protege.

3. O Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB)

> [...] enquanto isso, a humanidade vai sendo descolada de uma maneira tão absoluta desse organismo que é a terra. Os únicos núcleos que ainda consideram que precisam ficar agarrados nessa terra são aqueles que ficam meio esquecidos pelas bordas do planeta, nas margens dos rios, nas beiras dos oceanos, na África, na Ásia ou na América Latina. São caiçaras, índios, quilombolas, aborígenas – a sub-humanidade. Por que tem uma humanidade, vamos dizer bacana. E tem uma camada mais bruta, rústica, orgânica, uma sub-humanidade, uma gente que fica agarrada na terra. Parece que eles querem comer terra, mamar na terra, dormir deitados sobre a terra, envoltos na terra. A organicidade dessa gente é uma coisa que incomoda, tanto que as corporações têm criado cada vez mais mecanismos para separar esses filhotes da terra de sua mãe. “Vamos separar esse negócio aí, gente e terra, essa bagunça. É melhor colocar um trator, um extrator na terra. Gente não, gente é uma confusão. E, principalmente, gente não está treinada para dominar esse recurso natural que é a terra. ” Recurso natural para quem? Desenvolvimento sustentável para quê? O que é preciso sustentar? (Krenak, 2019, p. 22).

3.1. Histórico de criação do Parque Estadual Restinga de Bertioga

As unidades de conservação no Brasil surgiram a partir da influência do modelo preservacionista norte-americano, especialmente do Parque Nacional de Yellowstone, criado nos Estados Unidos em 1872. Esse modelo defendia a “criação de áreas naturais intocadas, destinadas à preservação da fauna, da flora e das paisagens naturais, sem a presença humana permanente” (Diegues, 1993, p. 16).. Posteriormente, essa concepção foi difundida para diversos países, incluindo o Brasil, que criou seu primeiro parque nacional em 1937, o Parque Nacional de Itatiaia.

No contexto brasileiro, a criação das unidades de conservação ganhou força principalmente entre as décadas de 1970 e 1980, período marcado pela crescente preocupação internacional com a devastação das florestas, a perda da biodiversidade e os impactos ambientais do avanço do capitalismo e da urbanização. Segundo Diegues (1993), houve um grande aumento da criação dessas áreas no mundo e também no Brasil nesse período.

Entretanto, diferentemente do modelo estadunidense, muitas das áreas transformadas em parques e reservas no Brasil já eram ocupadas historicamente por populações tradicionais, como povos indígenas, caiçaras, ribeirinhos, quilombolas, seringueiros e pescadores artesanais. “As chamadas áreas naturais brasileiras não

eram vazias, mas habitadas por povos que possuíam relações históricas com seus territórios” (Diegues, 1993, p. 3).

Essa realidade gerou diversos conflitos territoriais e sociais. Muitas comunidades foram expulsas de seus territórios ancestrais ou tiveram severas restrições ao uso dos recursos naturais que garantiam sua sobrevivência. A expulsão dos moradores das áreas transformadas em parques frequentemente provocou perda das bases materiais e culturais dessas populações, sem que houvesse reassentamento adequado. Além disso, práticas tradicionais como pesca artesanal, agricultura de subsistência e extrativismo passaram a ser consideradas prejudiciais ao meio ambiente, enquanto atividades econômicas voltadas ao turismo e à exploração econômica continuavam sendo permitidas em muitas áreas protegidas (Digues, 1993).

Apesar dos conflitos, atualmente cresce o reconhecimento da importância das comunidades tradicionais para a conservação ambiental. Muitos povos tradicionais enxergam a natureza como parte de sua existência e de sua cultura. Dessa forma, essas populações desenvolveram conhecimentos e práticas sustentáveis baseadas no uso equilibrado dos recursos naturais ao longo de gerações. As unidades de conservação e os territórios tradicionais possuem também grande importância diante das mudanças climáticas. A preservação de florestas, manguezais, rios e restingas contribui para a manutenção da biodiversidade, para o equilíbrio climático e para a absorção de carbono da atmosfera.

No dia 18 de julho de 2000, foi criado a Lei nº 9.985, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que definiu a UC como um espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes. Separou as áreas em dois tipos: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável (Quadro 1) com 12 subdivisões referente ao uso permitido.

A Proteção Integral refere-se à manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais e tem o objetivo de preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais (Artigo 2º VI da Lei nº 9.985, de 2000). Já o Uso Sustentável permite a exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos,

mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável (Artigo 2º XI da Lei nº 9.985, de 2000).

Referente a gestão das UCs, existem as federais, que são geridas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e as UCs estaduais, que são geridas pelos órgãos ambientais de cada estado, em São Paulo, é a Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (FF), órgão vinculado à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, instituída pela Lei Estadual nº 5.208, de 1º de julho de 1986, que realiza a gerencia.

Segundo o BNDES, existem 2.446 Unidades de Conservação (UCs) no Brasil, distribuídas entre os níveis federal, estadual e municipal, cobrindo aproximadamente 18% do território continental do país e 26% das áreas marinhas. A criação dessas áreas é um processo complexo, para serem criadas, é preciso da mobilização da sociedade civil, investimentos públicos e de pesquisas consolidadas que comprovam a relevância de criar uma área protegida. Nesse contexto Krenak (2019) critica a lógica que orienta a criação de espaços protegidos ao afirmar que, ao se tentar instituir uma reserva da biosfera no Brasil, foi necessário justificar à UNESCO por que determinadas áreas não deveriam ser destinadas à mineração. Para o autor, essa perspectiva sugere que a preservação se reduz à manutenção de “amostras” do planeta, como se o território pudesse ser explorado. Segundo ele, caso a humanidade sobreviva, as gerações futuras vão ter apenas amostras do que restar para conhecer como era a Terra no passado.

Quadro 1. Subdivisão Unidades de Conservação

	UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	COMPOSIÇÃO *	POPULAÇÃO RESIDENTE	VISITAÇÃO PÚBLICA	PESQUISA CIENTÍFICA	CONSELHO GESTOR
PROTEÇÃO INTEGRAL	Estação Ecológica	Área pública	Não permitida	Não permitida, exceto com motivos educacionais	Permitida com autorização prévia e sob normas e restrições	Consultivo
	Reserva Biológica					
	Parque Nacional, Estadual e Municipal			Permitida sob normas e restrições		
	Monumento Natural	Área pública e/ou privada	Permitida			
	Refúgio de Vida Silvestre					
USO SUSTENTÁVEL	Área de Proteção Ambiental (APA)	Área pública e/ou privada	Permitida	Permitida sob condições pré-estabelecidas	Permitida sob condições pré-estabelecidas	Deliberativo
	Área de Relevante Interesse Ecológico				Permitida com autorização prévia e sob normas e restrições	---
	Floresta Nacional	Área pública	Não permitida (exceto comunidades tradicionais)		Permitida e incentivada com autorização prévia e sob normas e restrições	Consultivo
	Reserva Extrativista					Deliberativo
	Reserva de Fauna		Não permitida		Permitida com autorização prévia e sob normas e restrições	---
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável		Não permitida (exceto comunidades tradicionais)	Permitida e incentivada sob condições pré-estabelecidas	Permitida e incentivada com autorização prévia e sob normas e restrições	Deliberativo
	Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)	Área privada	Permitida	Permitida sob condições pré-estabelecidas	Permitida sob condições pré-estabelecidas	---

* UCs com domínio exclusivamente público, dependendo de sua categoria, permitirão a permanência de comunidades tradicionais em seu interior após seu reconhecimento

Fonte: São Paulo, 2000.

Diante da rápida e intensa expansão urbana em Bertioga, principalmente de loteamentos de segundas residências e o processo de especulação imobiliária. A ampliação do Parque Estadual Serra do Mar – núcleo Bertioga e a criação do Parque Estadual Restinga de Bertioga, duas Unidades de Conservação de Uso Integral é visto como um importante e essencial instrumento para frear esses processos. Em 2008 começam os estudos das áreas e é constatado empreendimentos em fase de

licenciamento em áreas que não haviam interferências humanas, segundo o Intituto Ekos Brasil, 2008, p. 221:

- Brasfanta Empreendimentos – empreendimento com aproximadamente 3.350 ha, na praia de Itaguaré, a ser instalado sobre área com vegetação de restinga florestal totalmente preservada. Está dividida em três glebas, com previsão de (a) gleba 1 - estrutura náutica, (b) gleba 2 - com 319 lotes unifamiliares, e(c) gleba 3 - com 1.680 unidades multifamiliares;
- Loteamento Guaratuba – empreendimento com 18 prédios de dez andares cada, que ficará na foz do Rio Guaratuba, de frente para o mar e em área de mata ciliar do Rio. Este empreendimento também ocupará parte do Costão Rochoso de Guaratuba;
- Riviera de São Lourenço – implantação de novos módulos. Várias torres já se encontram em fase de implantação;
- Fazenda Acaraú – megaprojeto que prevê centros comerciais, torres residenciais e lotes, num total de 3.500 ha;
- Loteamento Costa Blanca, processo SMA 117/1988, com licença LP 00428, e prorrogação de LP não concedida, localizado na praia de Itaguaré.

Dos empreendimentos pretendidos, o único que conseguiu prosseguir com a implantação de novos módulos, apesar de ter sido impedido algumas vezes, foi Riviera de São Lourenço. Os outros projetos foram barrados com a implementação das Unidades de Conservação.

Em 07 de outubro de 2010, uma consulta pública foi realizada no município para debater, esclarecer dúvidas e receber sugestões de todos os interessados sobre a criação do PERB. Mais de 300 pessoas participaram do evento, que aconteceu na sede da Prefeitura e durou cinco horas. A partir da união da sociedade civil e pesquisadores, em 9 de dezembro de 2010, através do Decreto nº 56.500, foi criado o Parque Estadual Restinga de Bertioga (Mapa 7), ocupando 9.312,32 ha no município de Bertioga, sendo que 0% da área é propriedade do Estado 73% tem titularidade desconhecida e 27% é de propriedade particular.

Com o objetivo de proteger a biodiversidade, os recursos hídricos e formar uma conexão entre os ambientes marinho - costeiros, a restinga e a Serra do Mar, formando um contínuo biológico para garantir a perpetuidade dos seus processos

ecológicos e fluxos gênicos, bem como a realização do turismo, lazer e a educação ambiental para toda a sociedade (PM, 2018).

Por se tratar de um Parque Estadual, a administração é feita pela Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo (Fundação Florestal), é um órgão vinculado à Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística (SEMIL) do estado de São Paulo com os objetivos de contribuir para a conservação, o manejo e a ampliação das florestas de produção e das Unidades de Conservação estaduais.

Conforme destaca o diagnóstico da Área de Proteção Ambiental Marinha do Litoral Centro, “O município de Bertioga apresenta praias de entorno imediato com ecossistemas naturais relativamente preservados em função da criação do Parque Estadual Restinga de Bertioga em 2010” (São Paulo, 2018, p. 276).

Além da conservação ambiental, o parque também possui importante função social e educativa, permitindo atividades de turismo, lazer e educação ambiental. A criação do PERB contribuiu para que áreas naturais relativamente preservadas permanecessem protegidas mesmo diante da intensa expansão urbana e imobiliária do litoral paulista. Por exemplo, as restingas sofrem intensa degradação causada pela urbanização, turismo e implantação de loteamentos. (Fundação Florestal, 2023, p. 11): “A restinga sofre com atividades humanas desde o período colonial” e atualmente “é classificada como um dos ecossistemas mais afetados pelo turismo e atividades de lazer”.

Um aspecto que foi levado em consideração para a criação do PERB foi a relevância da existência de fauna e flora ameaçadas que foram identificadas na região. Em relação à cobertura vegetal, reúne todas as fitofisionomias características do litoral paulista, com destaque para os manguezais, restingas e a Floresta Ombrófila Densa de Terras Baixas. Além disso, abriga cerca de 98% dos remanescentes de Mata de Restinga da Baixada Santista, concentrando 44 espécies ameaçadas de extinção e 53 espécies de bromélias, o que corresponde a aproximadamente um terço de todas as espécies existentes no Estado de São Paulo.

No que se refere à fauna, foram registradas 117 espécies de aves, das quais 37 são endêmicas e nove encontram-se ameaçadas de extinção. Devido à relevância ambiental da região, a organização BirdLife International/SAVE Brasil classificou a área como uma “IBA” (“Important Bird Area”), reconhecimento destinado a territórios

essenciais para a conservação das aves e da biodiversidade em longo prazo. A região também apresenta a maior diversidade de herpetofauna da Mata Atlântica paulista, com 93 espécies de répteis e anfíbios, incluindo 14 ameaçadas e 14 consideradas raras. Em relação aos mamíferos, abriga 117 espécies, entre elas 25 de médio e grande porte, como onça-parda, anta, jaguatirica, mono-carvoeiro, bugio, cateto e queixada, todos ameaçados de extinção, além de 69 espécies de morcegos, sendo diversas presentes em listas estaduais, nacionais e internacionais de espécies ameaçadas.

Um exemplo é o “trinta-réis-real (Thalasseus maximus) na Figura 23, espécie ameaçada no Brasil, que utiliza áreas próximas à praia de Itaguaré para alimentação e descanso” (PM, 2018, p. 84). Outra espécie importante registrada na região é o maçarico-de-papo-vermelho (Calidris canutus rufa), ave migratória cuja população vem diminuindo drasticamente nas últimas décadas. Estudos apontam que bandos dessas aves utilizam a faixa de areia da praia de Itaguaré como área de alimentação e repouso (PM, 2018, p. 86).

No aspecto físico-natural, a área protege as sub-bacias dos rios Itaguaré e Guaratuba, reconhecidas pela boa disponibilidade hídrica e qualidade da água, além de apresentar elevada riqueza e fragilidade geomorfológica, fundamentais para a manutenção da biodiversidade terrestre e marinho-costeira da região

Na preservação do patrimônio histórico e arqueológico. Segundo o Plano de Manejo (2018) dentro do PERB existem sambaquis, mas que não foram datados e não há estudos sobre. Sambaquis são sítios arqueológicos construídos por populações indígenas há milhares de anos, formados principalmente por conchas, ossos e vestígios humanos. Esses sítios possuem grande valor histórico e científico, pois ajudam a compreender os modos de vida das populações originárias do litoral brasileiro. “A ocupação sambaquieira do litoral de São Paulo é bastante longa, iniciando por volta de 8.000 anos e terminando em torno de 500 anos” (Afonso, 2018, p. 222).

No Brasil, segundo Afonso (2018) grande parte deste patrimônio já foi perdido devido a empreendimentos imobiliários, que até hoje ameaçam e colocam em risco este rico testemunho da história pré-colonial. Como um fator extra de risco, destaca-se a sua inserção em área de veraneio, potencializando invasões e ocupações irregulares. O conhecimento da arqueologia de uma região é capaz de contribuir para

a mudança da visão ecológica e sociocultural da população, modificando, em vários aspectos, os valores pré-estabelecidos que o homem possui em relação à natureza e ao patrimônio cultural.

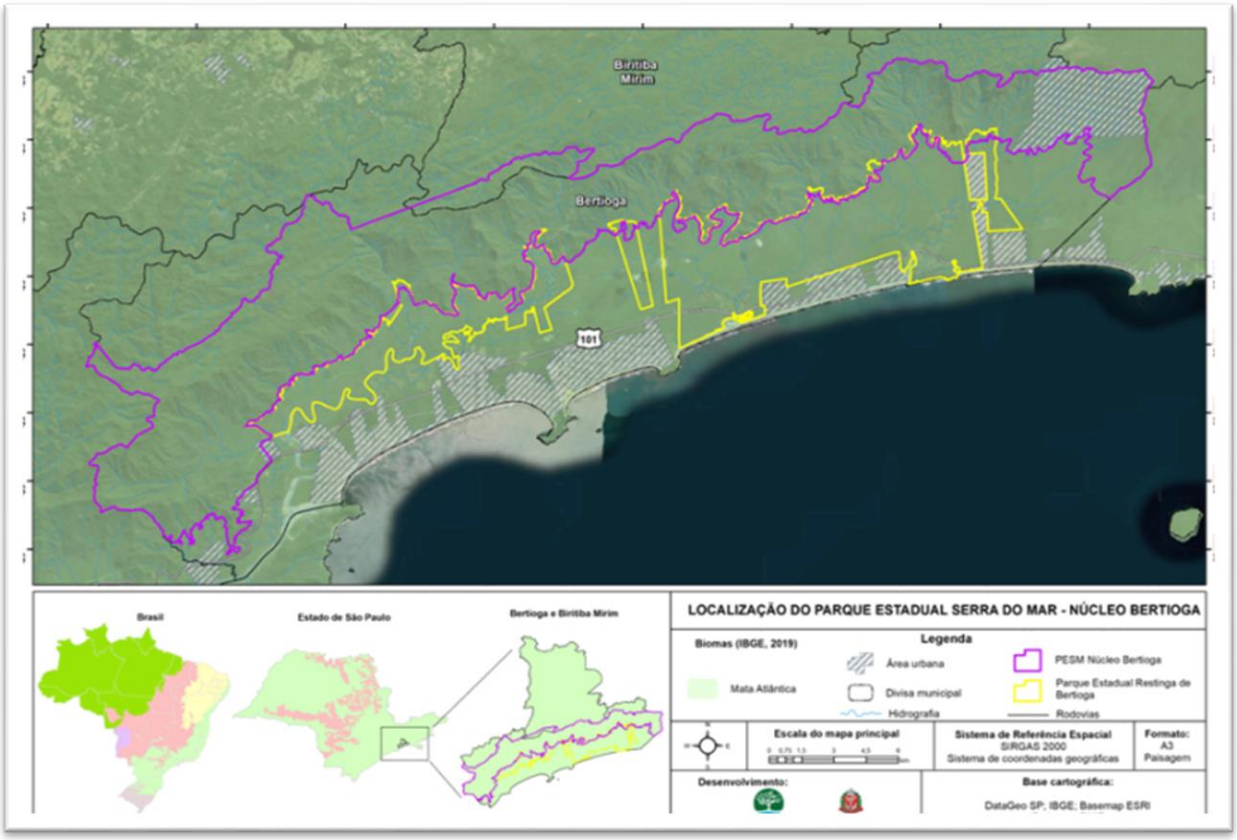
O Plano de Manejo[28] do PERB foi criado apenas em 2018, segundo a resolução SMA nº 203, de 27 de dezembro de 2018, ou seja, 8 anos após delimitação de onde seria o Parque, no documento é apontado diversos vetores de pressão sobre a UC, como expansão urbana, caça, turismo irregular, ocupações humanas, extração de palmito e implantação de grandes empreendimentos. O documento destaca que os principais problemas da unidade são: “1) invasões e construções irregulares; 2) caça; 3) extração de espécies nativas; 4) turismo irregular; e 5) extração de espécies ornamentais” (Fundação Florestal, 2023, p. 74).

A delimitação do PERB ocorreu em 2010 e encima de áreas que já estavam ocupadas por pessoas, o que, de acordo com o PM (2018) na época foram identificadas cerca de 230 edificações dentro do parque, muitas anteriores à criação da unidade de conservação, o que gerou um conflito territorial, já que essas comunidades não foram consideradas para a criação do Parque, que é de proteção integral. Questão bastante presente nas unidades de conservação brasileiras, mas que será detalhada as ocupações e suas ações em conjunto com o PERB no próximo capítulo.

O Parque Estadual Restinga de Bertioga possui enorme importância ambiental, social, histórica e climática. Além de preservar ecossistemas costeiros ameaçados pela especulação imobiliária e urbanização, o parque protege corredores ecológicos fundamentais para a biodiversidade da Mata Atlântica, contribuindo para a conservação dos recursos hídricos, do clima e das espécies ameaçadas de extinção. O PERB também representa uma importante ferramenta de educação ambiental, pesquisa científica e fortalecimento das políticas de preservação do litoral paulista.

[28] O Plano de Manejo é o documento técnico no qual se estabelece o zoneamento e as normas que orientarão o uso da área, o manejo dos recursos naturais e a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão eficiente de uma Unidade de Conservação (UC), fazendo com que ela alcance seus objetivos de criação. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade-e-biomas/areas-protegidas/gestaodeucs/plano-de-manejo

Mapa 7. Localização geográfica do Parque Estadual Restinga de Bertioga e Parque Estadual Serra do Mar - Núcleo Bertioga



Fonte: São Paulo, 2022.

Figura 23. Trinta-réis-real (Thalasseus maximus)



Fonte: PM, 2018.

3.2. As Comunidades do PERB

A criação do PERB ocorreu em 2010, por meio do Decreto Estadual nº 56.500, com o objetivo de proteger ecossistemas de grande relevância ecológica, como restingas, manguezais, rios e áreas de Mata Atlântica, formando um corredor ecológico entre o ambiente marinho-costeiro e a Serra do Mar. O Guia Popular do Plano de Manejo destaca que o parque foi criado devido à importância ambiental da área, considerada uma das poucas do litoral brasileiro que ainda reúne rios, restingas, manguezais e florestas em um mesmo território (Coletivo Educador de Bertioga, 2019, p. 8-9). Entretanto, sua criação ocorreu sobre territórios já ocupados historicamente, fazendo com que comunidades existentes passassem a ser consideradas “irregulares” dentro do parque (Tomazin, 2023).

De acordo com o Plano de Manejo (2018), os núcleos de ocupação humana do PERB abrangem a Vila da Mata em Guaratuba, o Morro do Macuco em Guaratuba, as margens do Rio Guaratuba próximo à ponte da Rodovia Rio Santos, o Morro do Itaguá em Boracéia, a Rua Carvalho Pinto em Boracéia, e uma parte da localidade denominada Chácaras do Balneário Mogiano em Boracéia. Existe um tópico que fala sobre a existência de comunidades tradicionais no PERB está descrito que:

> Atualmente, não existe nenhum laudo antropológico que permita quantificar, caracterizar e descrever a população tradicional do PERB, entretanto, existem moradores que se reconhecem como tradicionais. Dentre eles estão algumas famílias de coletores de caranguejos e pescadores artesanais que residem nas margens do Rio Guaratuba, próximo a ponte da Rodovia Rio-Santos, inclusive embaixo dela. Entretanto, não há levantamentos ou registros oficiais de quantificação ou caracterização dessas famílias. Também é importante destacar que o manguezal e o rio Guaratuba são utilizados para o sustento de outras famílias residentes em outros núcleos de ocupação humana do PERB. Em relação aos demais núcleos de ocupação humana do entorno, a ocupação tradicional também é composta pelos caiçaras. Entretanto, também não há registro oficial dessas comunidades, tampouco mapeamentos ou laudo antropológico, apenas famílias pontuais não mapeadas (PM, 2018, p. 22).

Entretanto, assumiremos a definição de Comunidades Tradicionais o decreto federal Nº 6.040/2007, entende que os povos e comunidades tradicionais são **“**grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”.

A trajetória de ocupação desses núcleos é anterior à criação da Unidade de Conservação. A ocupação da Vila da Mata, por exemplo, remonta às décadas de 1960 e 1970, período em que famílias, principalmente migrantes nordestinos, passaram a se estabelecer na região trabalhando na construção civil dos grandes loteamentos da cidade, como Riviera de São Lourenço, Costa do Sol e Morada da Praia (Tomazin, 2023). As comunidades não foram consideradas no momento da criação do parque, o que fez com que sua classificação fosse de proteção integral, o tipo mais restrito, o que provocou mobilizações sociais e disputas pelo direito à permanência no território. As pessoas que vivem dentro ou no limite do parque passaram a vivenciar restrições em relação às reformas, insegurança fundiária e tensões.

A Comunidade Vila da Mata está dentro do PERB e para chegar até ela é preciso passar por dentro do Loteamento Costa do Sol, durante as entrevistas, foi relatado que os moradores da comunidade passam pela cancela de visitantes e não de moradores, e que os proprietários das casas dentro do Costa do Sol não gostam que a comunidade entre pelo mesmo local que eles. Assim, a Comunidade enfrenta conflitos e tensões por estarem dentro do Parque e também do loteamento, ainda assim ela vem expressando formas de resistência no interior da Unidade de Conservação.

A Associação de Moradores da Vila da Mata (AVIMA) é um exemplo de como o papel do protagonismo comunitário é importante para manter a identidade e pertencimento, através, de projetos que articulam organização social, geração de renda, cultura e educação ambiental. A comunidade Vila da Mata se identifica como uma “comunidade mista cultural” (Tomazin, 2023, p. 31).

O auto entendimento da comunidade como misto cultural vem da multiplicidade das pessoas que fazem parte da vila, sendo formada por caiçaras, pescadores e nordestino, como aponta Tomazin (2023, p. 198): “A Vila da Mata não só existe, mas sua existência é no plural, pois é feita de gente diversa, é um misto cultural como se apresentam”.

A realidade de conflitos, especulação imobiliária e movimentos sociais de resistência não é uma novidade na história da ocupação do litoral brasileiro (Bartholo, Sansolo e Bursztyn, 2009). Os conflitos revelam desigualdades na produção do espaço urbano em Bertioga. Enquanto grandes empreendimentos imobiliários de alto padrão avançaram sobre extensas áreas do município, as populações mais

vulneráveis passaram a enfrentar restrições e ameaças de remoção de seu local de moradia. A própria tese de Mariana Tomazin (2023) aponta que Bertioga é marcada por profundas contradições territoriais, onde o turismo e a especulação imobiliária valorizam determinadas áreas da cidade, enquanto populações vulneráveis presentes no território são invisibilidades e excluídas.

As áreas mais valorizadas do município são aquelas próximas à orla da praia, em geral, dotadas de infraestrutura urbana consolidada, como saneamento básico, ruas asfaltadas, destacam-se os loteamentos de alto padrão evidenciado em capítulos anteriores, como a Riviera de São Lourenço, caracterizados por residências de elevado valor de mercado, muitas delas utilizadas apenas durante a temporada de verão. O conceito de desenvolvimento urbano orientada pelo turismo seleciona espaços considerados economicamente estratégicos, concentrando investimentos e ampliando seu valor imobiliário.

Por outro lado, as áreas invisibilizadas correspondem aos bairros periféricos e aos núcleos de ocupação popular, frequentemente marcados pela precariedade da infraestrutura urbana, pela vulnerabilidade socioeconômica e pela exposição a riscos ambientais. Entre essas localidades destacam-se Chácara Vista Linda, Vicente de Carvalho II, Sítio São João, Vila Tupi, Caiubura, Jardim Vicente de Carvalho, Jardim Raphael e a comunidade Nova Jucás, no bairro Guaratuba. Essas áreas apresentam problemas relacionados à insuficiência de saneamento básico, drenagem urbana, regularização fundiária e acesso a serviços públicos, além de estarem sujeitas a alagamentos e processos de instabilidade do terreno. A situação dessas comunidades é evidenciada por diferentes ações do poder público. Em 2018, o município implementou medidas de congelamento de ocupações irregulares no Bairro Chácaras (Figura 24), especialmente em áreas localizadas às margens de cursos d'água, onde foram identificadas dezenas de moradias em situação precária (Bertioga, 2018).

Da mesma forma, estudos realizados pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) [29] identificaram os bairros Chácara Vista Linda, Vicente de Carvalho II, Sítio São João e Caiubura como áreas que demandam monitoramento em razão dos riscos de deslizamentos e inundações. Os levantamentos envolveram análises das condições do solo, da vulnerabilidade socioambiental e da população exposta aos riscos.

[29] Disponível em: https://www.boqnews.com/cidades/ipt-inicia-estudo-de-mapeamento-das-areas-de-risco-em-bertioga/. Acesso: 03 de junho de 2026.

A invisibilização dessas áreas também pode ser observada nas demandas históricas por infraestrutura urbana. Um exemplo encontra-se na Indicação nº 154/2019[30] da Câmara Municipal de Bertioga, que relata os problemas enfrentados pelos moradores da comunidade Nova Jucás (Figura 25). O documento aponta a necessidade de medidas urgentes relacionadas à manutenção das valas de drenagem, ao fornecimento de energia elétrica e à melhoria das condições urbanas locais. Conforme descrito pela vereadora responsável pela indicação, a comunidade enfrentava situações recorrentes de alagamentos, extravasamento de esgoto e precariedade estrutural, sendo caracterizada como uma localidade "desprovida de infraestrutura mínima para enfrentar uma chuva mais forte" (Bertioga, 2019). O documento ainda menciona problemas como água estagnada, proliferação de mosquitos e riscos de doenças como dengue, zika, chikungunya e leptospirose.

Nesse contexto, observa-se que a valorização ou invisibilização de determinadas áreas não ocorre de forma aleatória, mas está diretamente relacionada à lógica de produção do espaço urbano associada ao turismo e ao mercado imobiliário. Enquanto os espaços considerados rentáveis para a atividade turística recebem investimentos, infraestrutura e valorização fundiária, as áreas ocupadas por populações de baixa renda permanecem à margem das prioridades do planejamento urbano, reproduzindo desigualdades socioespaciais. Conforme afirmam Bartholo, Sansolo e Bursztyn (2009, p. 262):

> "a prioridade para a dimensão estritamente mercadológica, em detrimento dos princípios da sustentabilidade social, cultural, ambiental, provoca a desestruturação da cultura local, eleva os índices de vazamentos de renda, descaracteriza ambientes naturais, estimula a especulação imobiliária e exclusão territorial de residentes".

A participação da população nas reuniões de Plano Diretor, Plano de Manejo e decisões sobre o território é fundamental para garantir uma gestão mais democrática, justa e alinhada às necessidades locais, fortalecer o sentimento de pertencimento e a promoção de estratégias mais eficazes para problemas que serão colocados pelos próprios moradores dos bairros.

[30] Disponível em: Disponível em: https://sapl.bertioga.sp.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2019/17445/ind-0154-2019.pdf. Acesso: 03 de junho de 2026.

Figura 24. Congelamento do Núcleo no Bairro das Chácaras, Bertioga/SP.



Fonte: Prefeitura, 2019.

Figura 25. Comunidade Nova Jucás



Fonte: SAPL Bertioga, 2019.

O Plano de Manejo do PERB representou um importante momento de participação popular e reconhecimento das comunidades. As oficinas participativas começaram em 2018 e contaram com intensa mobilização social. Segundo o Guia Popular do Plano de Manejo, o processo foi construído “com a participação dos moradores do interior do PERB” (Coletivo Educador de Bertioga, 2019, p. 2). O documento também afirma que os moradores puderam “manifestar ideias, sentimentos e desejos, garantindo sua participação na construção desse importante documento” (Coletivo Educador de Bertioga, 2019, p. 6).

O processo participativo de construção do Plano de Manejo. Entre 2017 e 2018 foram realizadas oficinas participativas abertas à comunidade, envolvendo moradores, instituições e representantes locais. Segundo o Relatório Final do Plano de Manejo, foram realizadas oito oficinas participativas voltadas à discussão do diagnóstico ambiental, do zoneamento e dos programas de gestão do parque (PM, 2018, p. 8). Esse processo buscou ampliar a participação social nas decisões relacionadas ao território e reconhecer oficialmente a existência das comunidades no interior da unidade de conservação. Além disso, o Guia Popular do Plano de Manejo afirma que os moradores puderam “manifestar ideias, sentimentos e desejos, garantindo sua participação na construção desse importante documento” (Coletivo Educador de Bertioga, 2019, p. 6).

As oficinas ocorreram em diferentes regiões da cidade para ampliar a participação popular e discutir o diagnóstico, o zoneamento e os programas de gestão do parque. Segundo reportagem da Prefeitura de Bertioga, o objetivo era “ouvir a população e traçar diretrizes para a utilização do Parque”. (Prefeitura de Bertioga, 2018). O Plano de Manejo passou então a reconhecer oficialmente as áreas de ocupação humana e estabelecer regras específicas para essas áreas. O Guia Popular afirma que o plano “reconhece a existência dos moradores em áreas do PERB” e “delimita as áreas de ocupação humana” (Coletivo Educador de Bertioga, 2019, p. 13).

Os conflitos também envolvem a ausência de participação das comunidades nas decisões sobre os territórios. Segundo Antonio Carlos Diegues (1993, p. 6), essas populações geralmente possuem pouco poder político e muitas vezes não possuem títulos formais de propriedade da terra, tornando-se vulneráveis aos processos de desapropriação e exclusão territorial. Em muitos casos, as criações das UCs resultaram em migrações forçadas para áreas urbanas periféricas, agravando

problemas sociais e econômicos. Essa realidade pode ser observada no contexto do Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB), onde comunidades historicamente estabelecidas passaram a enfrentar insegurança fundiária, restrições territoriais e ameaças de remoção após a criação da unidade de conservação, mas que as participações nas oficinas do plano de manejo surtiram efeitos positivos.

Apesar dos conflitos, as comunidades possuem grande importância socioambiental para o PERB. Os moradores, quando capacitados podem contribuir para a conservação ambiental, denunciando desmatamentos, caça ilegal e irregularidades dentro da área protegida.

As comunidades também desenvolvem importantes atividades culturais, econômicas e socioambientais. Aqui iremos destacar as atividades desenvolvidas pela Comunidade Vila da Mata, através da pesquisa desenvolvida por Tomazin (2023) a comunidade, contribuindo para o acesso às informações.

Na figura 27, é ilustrado uma linha do tempo dos principais eventos que marcaram a história da Comunidade. No âmbito das parcerias institucionais, destaca-se o Projeto Janelas do Parque, articulado pela FUNBIO31. A partir desse projeto, foram desenvolvidas ações voltadas ao estímulo do Turismo de Base Comunitária e à produção e beneficiamento de recursos florestais não madeireiros, como a produção de alimentos à base de PANCs32. Em parceria com Parque Estadual Restinga de Bertioga e do Parque Estadual Serra do Mar – Núcleo Bertioga, e com a associações locais de monitores ambientais autônomos e com o SESC Bertioga, surgiu o projeto “Nossos Parques, Nosso Quintal”, que tem como objetivo aproximar os munícipes do território e das atividades desenvolvidas nos parques estaduais. Conjuntamente, essas ações articulam conservação ambiental, educação e geração de renda, consolidando a Vila da Mata como território de r-existência e protagonismo comunitário.

Destaca-se o Turismo de Base Comunitária (TBC), utilizado pela Vila da Mata como estratégia de resistência, geração de renda e valorização cultural. As experiências de TBC na comunidade incluem caminhadas interpretativas, atividades

[31] Fundo Brasileiro para a Biodiversidade é uma organização privada, sem fins lucrativos, que atua como mecanismo financeiro nacional para apoiar a conservação da biodiversidade.

[32] Plantas Alimentícias Não Convencionais.

culturais, vivências na horta comunitária, oficinas e ações educativas voltadas à valorização da sociobiodiversidade local.

O TBC (Figura 26) é uma alternativa ao modelo convencional de atividade turística, sendo fundamentado na participação ativa das comunidades locais na gestão e condução da atividade turística. De acordo com Bartholo, Sansolo e Bursztyn (2009, p. 362), esse modelo caracteriza-se pela:

> "Busca da construção de um modelo alternativo de desenvolvimento turístico baseado na autogestão, no associativismo/cooperativismo, na valorização da cultura local e, principalmente, no protagonismo das comunidades locais, visando à apropriação, por parte destas, dos benefícios advindos do desenvolvimento do setor".

Dessa forma, o TBC busca fortalecer a autonomia das comunidades e garantir que os benefícios econômicos, sociais e culturais do turismo permaneçam no território.Além disso, esse modelo turístico está associado à proteção dos recursos naturais e culturais e ao desenvolvimento local sustentável. Nesse sentido:

> "A conservação dos recursos naturais e culturais, o compromisso de desenvolvimento socioeconômico das comunidades receptoras e a participação dos atores sociais em todas as etapas do processo de planejamento e implementação de projetos, com a geração de benefícios para a população local e sua autonomia no processo de decisão" (Bartholo, Sansolo e Bursztyn, 2009, p. 110).

Nesta perspectiva, a atividade busca favorecer "a coesão e o laço social e o sentido coletivo de vida em sociedade" e, por essa via, promove "a qualidade de vida, o sentido de inclusão, a valorização da cultura local e o sentimento de pertencimento" (Bartholo, Sansolo e Bursztyn, 2009, p. 111). Portanto, trata-se de uma modalidade de turismo que busca atender às demandas e expectativas das populações locais, valorizando suas especificidades culturais e territoriais, ao mesmo tempo em que se insere na dinâmica do mundo globalizado sem se submeter integralmente às suas imposições.

Em 2025 estava em votação um Projeto de Lei Vila da Mata Sustentável – Cultura, Esporte e Meio Ambiente para Redução de Desigualdades 33é uma iniciativa da Associação Amigos da Vila da Mata, promove o desenvolvimento comunitário por meio de ações integradas de cultura, esporte e meio ambiente, reforçando o

[33] Disponível em: https://www.marinasporsp.com.br/votacao?projeto=b6a55b4b-496f-4c3a-919ce21811d35f2&utm_source=ig&utm_medium=social&utm_content=link_in_bio&fbclid=PAZXh0bgNhZW0CMTEAc3J0YwZhcHBfaWQMMjU2MjgxMDQwNTU4AAGnrI0paqrJtDu0HeUJub9TafY7Ok5vBpUaAhIecGq8Hzm25f_DF7F0XX5mBYg_aem_I-AztVoUoT33cEwOnqywzQ.

reconhecimento institucional das iniciativas já desenvolvidas pela comunidade e articulando políticas públicas voltadas à redução das desigualdades sociais, ao fortalecimento do protagonismo local e à promoção de práticas sustentáveis no território.

Na comunidade Chácaras Mogiano, localizada dentro da área do PERB, o projeto de meliponicultura ganhou destaque estadual. Em 2024, o mel produzido no meliponário comunitário conquistou o primeiro e o terceiro lugares no Concurso de Méis de Abelhas Nativas do Estado de São Paulo. A reportagem destaca que o mel produzido possui forte influência floral da Mata Atlântica e que o meliponário é mantido por integrantes da associação comunitária local. (Costa Norte, 2024) Essas iniciativas demonstram como as comunidades desenvolvem práticas sustentáveis articulando conservação ambiental, geração de renda e valorização dos saberes locais.

Os projetos têm como objetivo fomentar alternativas sustentáveis para a melhoria da qualidade de vida e a geração de renda da comunidade local, capacitando os moradores para o desenvolvimento de atividades sociais e econômicas. As atividades surgem para fortalecer essas iniciativas e contribui não apenas para a conservação da natureza, mas também para a manutenção do modo de vida, da cultura e das histórias da comunidade.

Os resultados da participação popular no Plano de Manejo foram muito enriquecedores para as comunidades e para o município, o reconhecimento de suas existências fez com que houvesse diversos projetos relacionados ao meio ambiente e avanços relacionados à delimitação territorial do parque. Em 2025, o governo estadual publicou o Decreto nº 69.566, ampliando o PERB em mais de 400 hectares de áreas preservadas. Entretanto, a medida também prevê ajustes relacionados às áreas já consolidadas de ocupação humana, como Vila da Mata, Rua Carvalho Pinto, Morro do Itaguá e Chácaras Mogiano. Segundo reportagem do Costa Norte, a ampliação do parque buscou “fortalecer a convivência entre comunidade e meio ambiente”, considerando a presença histórica dessas populações (Costa Norte, 2025).

Compreender a história das unidades de conservação no Brasil exige reconhecer tanto “os conflitos produzidos pelo modelo preservacionista excludente quanto a importância das populações na conservação ambiental” (Diegues, 1993, p. 3). Atualmente, cresce o entendimento de que a proteção da biodiversidade depende

também da valorização da diversidade cultural e da permanência dessas comunidades em seus territórios tradicionais.

Dessa forma, a criação e a gestão das unidades de conservação precisam considerar não apenas a preservação dos ecossistemas, mas também os direitos, os conhecimentos e os modos de vida das populações que existem naquele território. Ao longo da história de criação de Parques e áreas protegidas, muitos desses grupos foram excluídos dos processos de decisão e até removidos de seus territórios em nome da conservação ambiental. No entanto, apesar dos conflitos e de muita luta por parte das comunidades, o PERB teve uma gestão que deu espaço para que as comunidades pudessem se posicionar e existir. Assim, a conservação ambiental deve ser compreendida de forma integrada, articulando proteção da natureza, justiça social e valorização cultural.

A trajetória do PERB evidencia, ao mesmo tempo, o valor e os limites das Unidades de Conservação. Foi a criação do Parque que barrou alguns projetos imobiliários, como os da Brasfanta, do Condomínio Guaratuba, o que confirma que a proteção integral funcionou como um freio concreto à mercantilização da restinga, e é por isso que a defendo. Defendo igualmente que esse freio não pode ser exercido à custa de quem já vivia no território. O Parque foi delimitado sobre áreas ocupadas, com cerca de 230 edificações, sem que as comunidades fossem consideradas, e o Plano de Manejo só veio oito anos depois; até hoje não existe laudo antropológico que reconheça quem são os moradores tradicionais.

É injusto que pessoas com décadas de presença no território passem a ser tratadas como "irregulares", com restrições para reformar e insegurança fundiária, enquanto a Riviera de São Lourenço seguiu ampliando seus módulos sob o discurso da sustentabilidade. A experiência das oficinas participativas, do Turismo de Base Comunitária na Vila da Mata, da meliponicultura em Chácaras Mogiano e da ampliação do Parque em 2025 mostra, que existe outro caminho: comunidades reconhecidas e ouvidas são aliadas da conservação, e não ameaça a ela.

Figura 26. Caminhando e aprendendo na Vila da Mata, Bertioga/SP.



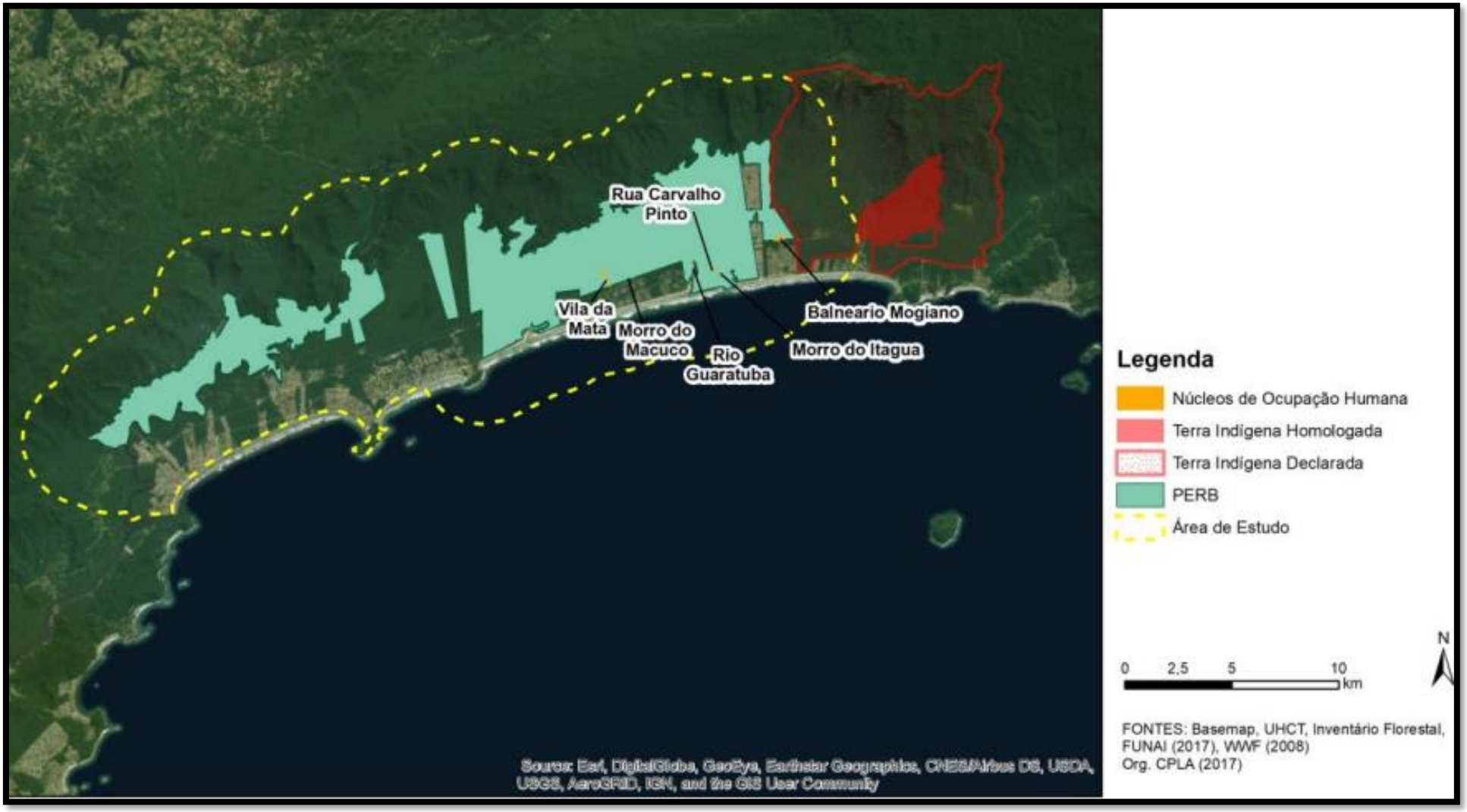
Fonte: SESC Bertioga, 2024.

Figura 27. Linha do tempo – Acontecimentos importantes na Vila da Mata.



Fonte: Tomazin (2023, p. 272) com adaptação da autora.

Mapa 8. Núcleos de Ocupação Humana PERB



Fonte: PM, 2018

4. COLETA E ANÁLISE DOS DADOS

Na realização da pesquisa, foram entrevistados 5 monitores ambientais, sendo 3 mulheres e 2 homens, apenas um dos participantes nasceu em Bertioga, os outros 4 nasceram em outros estados e foram para Bertioga depois de adultos para trabalhar como monitores ambientais. Apenas um participante não possui formação superior, os outros 4 possuem formação superior completa na temática de educação, ambiental ou turismo. Atualmente todos são monitores autônomos, mas 2 já foram monitores pela Fundação Florestal.

Os monitores autônomos fazem um curso livre oferecido pela Fundação Florestal com parceria com o Senac, a partir da conclusão, podem atuar como guia particular em trilhas no Parque Estadual Serra do Mar e no Parque Estadual Restinga de Bertioga.

Já os monitores da Fundação Florestal são contratados para atuarem dentro dos Parques para atuar no uso público, na condução de visitantes e em atividades de educação ambiental, apoio à gestão, monitoramento de fauna e flora e suporte administrativo.

Este capítulo está dividido em 4 subseções, sendo a primeira referente as pressões urbanas e especulação imobiliária; a segunda trata sobre como é a fiscalização e estratégias de contenção; a terceira traz os desafios e instrumentos legais e última busca entender a relação com as comunidades existentes no PERB.

As falas dos entrevistados foram descritas como ocorreu, sem que houvesse troca dos termos, por exemplo, o termo condomínio é muito utilizado por eles para descrever os loteamentos que são expostos no capítulo anterior. As falas dizem “condomínio” no sentido popular, sendo dado de campo e foi mantido.

Como indicado na introdução, esta pesquisa parte da defesa da conservação ambiental e do direito de permanência das comunidades, e é a partir desse posicionamento que as falas são interpretadas.

4.1. Pressões urbanas e especulação imobiliária

A ocupação intensiva do litoral de Bertioga acompanhou a abertura de rodovias como a Rio-Santos e a Mogi-Bertioga (Raimundo, 2015) e levou a população do município a triplicar entre 1991 e 2000 (Travalini, 2015). Em 2022, o município contava com 22.728 domicílios ocupados e 33.971 de uso ocasional (IBGE, 2022), indicador de que boa parte do estoque construído serve à segunda residência e ao veraneio. Nesse processo, os loteamentos Riviera de São Lourenço, Morada da Praia e Costa do Sol passaram a moldar a orla e, em 2008, havia empreendimentos em licenciamento sobre áreas sem interferência humana, como os previstos em Itaguaré, na foz do Rio Guaratuba e na Fazenda Acaraú (Instituto Ekos Brasil, 2008, p. 221).

Segundo a literatura mobilizada no capítulo 2, esse processo expressa a transformação da terra em ativo financeiro, mantida à espera de valorização (Kandir, 1984), alimentada por investimentos públicos (Campos Filho, 1989) e pela disputa por localizações (Santos, 1993), e que, no litoral, recai sobre manguezais e restingas (Vitte, 2003). As falas a seguir permitem verificar como esse processo é percebido por quem o acompanha no dia a dia e se os monitores reconhecem na criação do PERB o freio que esta pesquisa toma como pressuposto.

> **E1:** “Tem muitos representantes de cada um desses loteamentos que deixam transparecer a sua opinião que o parque atrasa o desenvolvimento da cidade, que o parque bloqueia o crescimento”
>
> **E1:** “Isso faz uma diferença enorme, porque o que eles mexem dentro de onde eles moram não afeta tanto eles, mas influencia, por exemplo, na tentativa de expansão deles e aí, para eles isso é uma questão, então houve alguns conflitos”
>
> **E1:** “Olha, é uma questão um tanto quanto polêmica, né, só que por outro, muitas coisas ali é como se fosse um greenwashing, uma tentativa de trazer uma fachada de sustentabilidade”
>
> **E1:** “Ao mesmo tempo uma falta de preocupação, por exemplo, numa ampliação às vezes desproporcional, desnecessária, sendo que já é ocupado por milhares de casas vazias, encarece o preço geral de moradias da cidade”
>
> **E1:** “As pessoas que trabalham e que precisam morar aqui, vão sendo esmagadas para áreas de risco, para várzea de rio, para locais insalubres”
>
> **E1:** “Enquanto isso eles querem ampliar cada vez mais com casas vazias, casas de veraneio muitas vezes de tamanhos absurdos”

E1: “Já vi planos de resort ali perto do Rio Itapanhaú, então já vi projeto disso e muitas coisas, eu fui vendo serem embargadas ou no mínimo atrasadas por conta da existência do parque”

E1: “Inclusive a própria criação do parque veio disso, de uma tentativa do resort lá em Itaguaré, então se não fosse isso já teria esse resort lá”

A ocupação intensiva do litoral de Bertioga acompanhou a abertura de rodovias como a Rio-Santos e a Mogi-Bertioga (Raimundo, 2015) e levou a população do município a triplicar entre 1991 e 2000 (Travalini, 2015). Em 2022, o município contava com 22.728 domicílios ocupados e 33.971 de uso ocasional (IBGE, 2022), indicador de que boa parte do estoque construído serve à segunda residência e ao veraneio. Nesse processo, os loteamentos Riviera de São Lourenço, Morada da Praia e Costa do Sol passaram a moldar a orla e, em 2008, havia empreendimentos em licenciamento sobre áreas sem interferência humana, como os previstos em Itaguaré, na foz do Rio Guaratuba e na Fazenda Acaraú (Instituto Ekos Brasil, 2008, p. 221).

Esse processo expressa a transformação da terra em ativo financeiro, mantida à espera de valorização (Kandir, 1984), alimentada por investimentos públicos (Campos Filho, 1989) e pela disputa por localizações (Santos, 1993), e que, no litoral, recai sobre manguezais e restingas (Vitte, 2003). As falas a seguir permitem verificar como esse processo é percebido por quem o acompanha no dia a dia e se os monitores reconhecem na criação do PERB o freio que esta pesquisa toma como pressuposto.

E2: “O Restinga, ele é uma ampliação do Serra do Mar devido à grande especulação imobiliária que acabou ocorrendo no local, né? Principalmente ali por Riviera São Lourenço, ali, que a ideia deles era tomar uma grande faixa de areia que ainda era 100% preservada”

E2: “Houve essa ampliação do PESM-Núcleo Bertioga e a criação Parque Restinga para preservar ainda a planície que ainda temos aqui”

A fala de E2 sintetiza, em poucas frases, a tese que organiza este trabalho: a criação do PERB aparece como resposta direta à pressão imobiliária, e não como decisão ambiental isolada. Ao afirmar que a ideia era "tomar uma grande faixa de areia que ainda era 100% preservada", E2 coincide com o diagnóstico do Instituto Ekos Brasil (2008) e com a reportagem da Folha de São Paulo (2010) sobre a disputa em Itaguaré, e com Buchianeri, Sinisgalli e Souza (2017), para quem as planícies

costeiras são muito disputadas pelo setor imobiliário por serem consideradas as áreas mais adequadas a loteamentos. Dialoga também com Furlan (2000), segundo a qual a criação de parques e áreas protegidas no litoral paulista ocorreu, em diversos casos, como resposta à expansão imobiliária e à ocupação turística intensiva.

Há uma imprecisão a registrar: E2 descreve o PERB como "uma ampliação do Serra do Mar", ao passo que o capítulo 3 mostra dois atos distintos, a ampliação do Parque Estadual Serra do Mar, Núcleo Bertioga, e a criação do PERB, em 2010 (Decreto nº 56.500). A diferença não altera o sentido da fala, mas lembra que a memória dos entrevistados condensa processos que os documentos distinguem. O interesse analítico está no verbo "preservar": para E2, o que estava em jogo era a proteção da planície, onde se encontram ecossistemas como a restinga, que Marengo e Scarano (2016, p. 30) associam à contenção das ondas e da erosão e ao sequestro de carbono. Trata-se, portanto, de um bem de interesse coletivo diante de uma apropriação privada, o que reforça a interpretação das UCs como mecanismos de contenção da expansão do capital imobiliário.

> **E3:** “A pressão por construção aqui em Bertioga é constante, sempre aparece alguém querendo comprar terreno, isso aumentou muito depois que a região começou a valorizar mais, principalmente por causa da procura por casa de veraneio”
>
> **E3:** “Muita gente de fora vem com interesse de investir, não é para morar, é mais para segunda residência ou até para especulação mesmo, comprar mais barato e vender mais caro”
>
> **E3:** “Áreas que antes eram mais preservadas, com vegetação, hoje já estão sendo ocupadas e isso acontece rápido, quando a gente percebe, já mudou bastante”
>
> **E3:** “Dá pra perceber que tem mais dinheiro consegue avançar com mais facilidade, constrói irregular, mas consegue regularizar depois ou até evitar fiscalização, dá pra perceber nos bairros daqui, isso vai mudando o perfil do lugar deixa de ser um espaço mais comunitário, da comunidade que mora o ano todo aqui e passa a ser mais voltado para esse uso de temporada”

O relato de E3 descreve a pressão imobiliária como um processo contínuo, alimentado por quem compra para segunda residência ou "para especulação mesmo, comprar mais barato e vender mais caro". A formulação é quase um resumo do conceito: para Kandir (1984), especular é estocar algo na esperança de uma

transação vantajosa no futuro, e, para Gonçalves (2010, p. 45), "especulação e capitalismo andam juntos". O que E3 acrescenta é a dimensão social da mudança de perfil dos bairros, que deixam de ser "um espaço mais comunitário" para se voltarem ao "uso de temporada". Essa transformação dialoga com Vitte (2003, p. 62), para quem o litoral passa a ser tratado como território dotado de infraestrutura para servir a uma dinâmica capitalista, e com os dados de 2022, em que os domicílios de uso ocasional superam os ocupados (IBGE, 2022).

A fala relata que quem tem mais dinheiro "constrói irregular, mas consegue regularizar depois ou até evitar fiscalização". A percepção converge com Herculano (2008, p. 5), que observa que a elite governante defende seus interesses e lucros lançando mão, em muitos casos, da ilegalidade, e antecipa um tema que reaparece nas subseções seguintes, a seletividade da lei. Por fim, o reconhecimento de que a criação do PERB foi decisiva para barrar empreendimentos em Itaguaré e São Lourenço, e de que a expansão segue na Riviera, repete o diagnóstico do capítulo 2: a UC contém, mas não encerra o avanço, e as compensações ambientais não impedem a perda (Fonseca, 2015, p. 210). A menção à verticalização e aos problemas de mobilidade, infraestrutura e saneamento em temporada lembra, ainda, que o custo da expansão recai sobre a infraestrutura coletiva, enquanto os ganhos se concentram nos proprietários.

> **E4:** “Toda essa questão da especulação imobiliária que a gente sofre muito aqui na nossa região porque é uma área muito visada, muitas pessoas com alto poder aquisitivo querem ter casa aqui, principalmente próxima à praia então existe uma pressão constante sobre o território”
>
> **E4:** “Pessoas com poder aquisitivo alto puderam construir no Morada da Praia, avançaram até o pé da Serra, enquanto as comunidades foram passando por cima da linha (da delimitação do PERB). Tem casa de milhões na beira da praia. Enquanto tem pessoas morando no mangue, na beira do rio, na encosta, a gente está falando de pessoas que vivem essa injustiça climática, quem vai ser os primeiros a serem afetados são as pessoas desses territórios ”
>
> **E4:** “Quem vem de fora muitas vezes não entende os conflitos que existem aqui, acha que é só um lugar bonito, mas tem muita disputa por trás”
>
> **E4:** “Aqui na Vila da Mata a gente tem uma história de luta pelo território justamente por conta dessa especulação porque as pessoas chegam com interesse de

comprar, de construir e isso vai pressionando quem já mora aqui há muito tempo, você vê casas de milhões na beira da praia, enquanto comunidades tradicionais e moradores antigos ficam cada vez mais pressionados, isso é uma desigualdade muito grande”

E4: “Enquanto isso grandes empreendimentos conseguem avançar, como no caso de loteamentos que chegaram até o pé da serra, então existe uma diferença muito grande de quem pode ocupar e quem não pode”

E4: “Quem mais sofre com isso são as populações locais porque são elas que vão ser mais impactadas inclusive pelas questões ambientais pelas mudanças climáticas isso é uma forma de injustiça”

A fala de E4 desloca o foco da pressão do mercado para a desigualdade que ela produz. O contraste entre "casas de milhões na beira da praia" e "pessoas morando no mangue, na beira do rio, na encosta" repete, em linguagem própria, o que Alves (2009) e Comarú (2004) mostram sobre o crescimento das ocupações irregulares paralelamente aos loteamentos de alto padrão, como no caso do Indaiá, e o que Vitte (2003, p. 66) indica ao relacionar a escassez de terras à ocupação dos manguezais. Ao nomear esse quadro como "injustiça climática", E4 conecta a desigualdade fundiária à exposição diferenciada aos riscos, o que se alinha à noção de injustiça socioambiental em Herculano (2008) e ao alerta de Marengo e Scarano (2016) sobre a alta exposição das regiões costeiras à elevação do nível do mar, à erosão e a eventos extremos.

O caso da Vila da Mata, lembrado por E4, torna concreta essa pressão. Segundo Tomazin (2023), a ocupação da Vila da Mata remonta às décadas de 1960 e 1970 e esteve ligada ao trabalho na construção civil dos grandes loteamentos; hoje, seus moradores convivem com a valorização do entorno e com a pressão de quem "chega com interesse de comprar, de construir". Um aspecto merece atenção: E4 reconhece que "as comunidades foram passando por cima da linha" de delimitação do PERB, isto é, não idealiza as comunidades nem nega o conflito com a regra de proteção integral. O que denuncia é a diferença entre "quem pode ocupar e quem não pode", a assimetria na legitimidade conferida a cada ocupação, que é o núcleo da crítica desenvolvida no capítulo 2 e se articula à vulnerabilidade fundiária que Diegues (1993, p. 6) atribui às populações tradicionais.

E5: “Depois da pandemia, a cidade teve um crescimento muito acelerado, teve um ‘boom’ mesmo, áreas que antes eram vazias, com vegetação, hoje já estão cheias de construções, prédios, casas, isso aconteceu muito rápido”

E5: “Se não existissem áreas protegidas, provavelmente já teríamos perdido muito mais, então o parque é importante. Bertioga ainda é uma cidade muito preservada, principalmente se comparada com outras do litoral”

E5: “A gente percebe que esse crescimento não é necessariamente para moradia fixa, são muitas casas de veraneio, imóveis que ficam vazios grande parte do tempo, então não é um crescimento que beneficia diretamente a população local”

E5: “Riviera continua expandindo, cada vez mais avançando sobre áreas naturais, parece que não tem um limite claro, ou que sempre conseguem uma forma de continuar construindo. Mesmo quando existe compensação ambiental, isso não impede que a construção aconteça, então a área natural vai sendo perdida de qualquer forma”

E5: “Em lugares como Costa do Sol, Boraceia, Guaratuba, a gente vê claramente essa transformação, o que era mato virar casa e vira condomínio”

E5: “Isso vai mudando totalmente o território, porque aumenta o custo de vida, aumenta o valor dos terrenos e quem mora aqui há mais tempo vai sendo pressionado, muitas vezes não consegue mais permanecer. Cresce mais casa vazia, condomínio fechado, do que estrutura para quem realmente vive aqui, isso mostra que o crescimento não está sendo pensado para a população local”

E5 descreve um "boom" de construções após a pandemia, em que áreas "que antes eram vazias, com vegetação" foram rapidamente ocupadas. A percepção converge com a retomada da população flutuante nos anos seguintes a 2020, apresentada na seção 1.2, embora o dado demográfico trate de pessoas e não de construções, de modo que a fala funciona mais como indício a ser verificado do que como prova. Seu argumento central é qualitativo: o crescimento "não é necessariamente para moradia fixa", mas para casas de veraneio que "ficam vazias grande parte do tempo", e por isso não beneficia a população local. A leitura se sustenta nos domicílios de uso ocasional (IBGE, 2022) e remete a Gonçalves (2010, p. 1), para quem a especulação responde pelo encarecimento da moradia, pelos vazios urbanos e pela subutilização da infraestrutura. Maricato (2015, p. 12) sintetiza o resultado ao afirmar que "só mora bem e tem direito à cidade quem pode pagar", e

E5 o descreve ao dizer que quem mora há mais tempo "vai sendo pressionado" e "muitas vezes não consegue mais permanecer".

Ao tratar da Riviera, E5 formula com precisão a crítica à compensação ambiental: "mesmo quando existe compensação ambiental, isso não impede que a construção aconteça". É a contradição que Fonseca (2015, p. 210) aponta entre desenvolvimento econômico e preservação, discutida no capítulo 2 a propósito da expansão dos módulos 1 e 9. Ao mesmo tempo, E5 afirma que, sem áreas protegidas, "provavelmente já teríamos perdido muito mais". A fala reforça, assim, a ideia de que a UC não elimina a pressão, mas desacelera o que, sem ela, avançaria sobre áreas ainda preservadas.

Os cinco relatos convergem em três pontos. Primeiro, todos reconhecem uma pressão imobiliária constante sobre Bertioga, ligada à valorização do litoral e às segundas residências (E1, E3, E4 e E5) e à tentativa de ocupar a planície costeira que antecedeu a criação do PERB (E1, E2 e E3). Segundo, quatro entrevistados (E1, E3, E4 e E5) associam esse processo à pressão sobre quem mora e trabalha no município, o que confirma, no plano local, o argumento de Maricato (2015) e de Gonçalves (2010) sobre o encarecimento da moradia. Terceiro, quatro entrevistados (E1, E2, E3 e E5) veem no PERB um freio, ainda que parcial, à expansão. E4, por sua vez, privilegia o outro lado: a pressão sobre as comunidades antigas e o efeito desigual das regras.

A divergência está na ênfase, e não no diagnóstico: E2 e E3 olham sobretudo para o que o Parque impediu, enquanto E1, E4 e E5 chamam atenção para o que ficou fora de sua proteção e para quem paga o custo social. Essa dupla leitura, de contenção parcial e de efeitos sociais desiguais, antecipa os temas das subseções seguintes e é coerente com a posição defendida no capítulo 2: a conservação precisa enfrentar a mercantilização da natureza sem recair sobre quem tem menos recursos.

4.2. Fiscalização e estratégias de contenção

O PERB ocupa 9.312,32 hectares e é administrado pela Fundação Florestal (capítulo 3). O Plano de Manejo (2018) identifica como vetores de pressão a expansão urbana, a caça, o turismo irregular, as ocupações humanas, a extração de palmito e a implantação de grandes empreendimentos, e a Fundação Florestal (2023, p. 74) elenca como principais problemas as invasões e construções irregulares, a caça, a

extração de espécies nativas, o turismo irregular e a extração de espécies ornamentais. Ao mesmo tempo, o Parque foi delimitado sobre áreas já ocupadas, com cerca de 230 edificações identificadas, muitas anteriores à sua criação (PM, 2018). Isso significa que a mesma fiscalização que combate a caça e o desmatamento incide sobre moradias de comunidades.

Como UC de proteção integral, o PERB admite apenas o uso indireto de seus recursos naturais (Lei nº 9.985/2000, art. 2º, VI), o que restringe reformas e ampliações. A pergunta desta subseção é, portanto, dupla: o que a fiscalização consegue conter e sobre quem ela recai com mais peso. Cabe lembrar que os monitores não são agentes de fiscalização. Suas falas expressam o que observam, o que vivenciam e, no caso de dois entrevistados, o que viveram quando tinham vínculo com a Fundação Florestal.

> **E1:** “A gestão do parque, na época, era muito de somente fiscalização, proibição, não tinha muito diálogo com a comunidade”
>
> **E1:** “Então, basicamente, as comunidades odiavam o parque e era até uma relação de medo”
>
> **E1:** “Eu vejo que os parques ajudam muito na contenção dessa especulação imobiliária muitas coisas foram sendo embargadas ou no mínimo atrasadas por conta da existência do parque”
>
> **E1**: “Já vi muito caso de a pessoa acabou de construir um banheiro e ter que demolir o banheiro porque não podia estar fazendo nenhuma reforma”
>
> **E1:** “Já com a gestão que tinha portarias que ajudavam isso a acontecer de forma ordenada, mas ainda assim era super burocrático, tinha que ir lá, levar o projeto, autorizar, fiscalizar”.

A fala de E1 descreve uma trajetória em duas fases. Na primeira, a gestão era "somente fiscalização, proibição", sem diálogo, e as comunidades "odiavam o parque", em uma relação "de medo". Esse quadro é a versão local do que Diegues (1993) descreve para o modelo de parques inspirado nos Estados Unidos, que pressupõe áreas naturais intocadas, sem presença humana permanente (Diegues, 1993, p. 16), e que, no Brasil, incidiu sobre territórios habitados (Diegues, 1993; Guha, 2017). Herculano (2008, p. 5) inclui a expulsão de comunidades tradicionais entre as situações constantes de injustiça socioambiental no país, e o relato de E1 mostra que, mesmo sem expulsão, a presença do Estado pode ser sentida como vigilância e medo.

O exemplo do banheiro que precisou ser demolido porque "não podia estar fazendo nenhuma reforma" mostra, de forma concreta, o efeito da proteção integral sobre a vida cotidiana: a regra, aplicada de modo rígido, alcança uma obra de saneamento básico de uma família. Convém contrastar esse caso com o que o capítulo 2 mostrou sobre os empreendimentos de alto padrão, cuja expansão segue por vias de licenciamento e compensação, para perceber a assimetria que atravessa este trabalho. Na segunda fase, E1 destaca portarias que ordenaram os pedidos, embora o processo ainda fosse "super burocrático". Ao afirmar que os parques "ajudam muito na contenção" e que obras foram "embargadas ou no mínimo atrasadas", E1 reforça a função de ordenamento territorial das UCs apontada por Furlan (2000). Como E1 trabalhou na gestão do Parque, sua fala tem o peso de um testemunho interno, mas sua avaliação deve ser lida em diálogo com as críticas de E3, E4 e E5.

> **E2:** “Eu era responsável pelo Programa de Proteção e Fiscalização, que é andar na mata e fazer fiscalização para ver se tem rancho, palmiteiro, caçador, desmatamento. A gente fazia esse monitoramento”
>
> **E2:** “A Fundação Florestal, ela tinha que se fazer presente também dentro dessas áreas de ocupação humana. E, ao mesmo tempo que ela tinha que se fazer presente fazendo a capacitação, a conscientização, ela também tinha que ser presente na fiscalização. A partir do momento que ela começou a fiscalizar, ela começou a barrar muita obra”
>
> **E2:** “Então, são duas viaturas, dois em cada, cobrindo as áreas do parque, a parte baixa e a parte alta, quando acontecia dessa fiscalização entrar nas áreas de ocupação humana, tinha muita coisa irregular, seja ampliação de obra, de casa, que não eram permitidas, a UC é de uso integral, muito restritiva”
>
> **E2:** “Então, quando se ampliava essa área, tinha aí uma infração ambiental considerada, que era edificação dentro de unidade de conservação”

O relato do Entrevistado 2, que foi responsável pelo Programa de Proteção e Fiscalização, é o mais descritivo desta subseção e permite comparar a prática com os problemas listados nos documentos. As ações que menciona (identificar "rancho, palmiteiro, caçador, desmatamento") correspondem à extração de palmito, à caça e às ocupações humanas apontadas como vetores de pressão pelo Plano de Manejo (2018) e como problemas principais da unidade pela Fundação Florestal (2023, p. 74),

o que dá consistência ao relato. Duas observações emergem. A primeira é de escala: duas viaturas, "dois em cada", para cobrir "a parte baixa e a parte alta" de um parque de 9.312,32 hectares indicam uma estrutura reduzida frente ao território, o que ajuda a entender a percepção de insuficiência registrada por E3, E4 e E5.

A segunda é de efeito: quando a fiscalização entra nas áreas de ocupação humana, encontra "muita coisa irregular", e a ampliação de uma casa é enquadrada como "edificação dentro de unidade de conservação", infração ambiental. Isso evidencia o mecanismo pelo qual uma UC de proteção integral transforma a necessidade comum de aumentar a moradia em ilícito, e confirma a observação de Diegues (1993, p. 6) de que populações com pouca segurança fundiária ficam vulneráveis à exclusão territorial decorrente de políticas ambientais. A fala registra, ainda, uma mudança de papel: a Fundação Florestal passa a "se fazer presente" nas áreas de ocupação humana tanto na capacitação e na conscientização quanto na fiscalização. Em termos de ordenamento do território, "a partir do momento que ela começou a fiscalizar, ela começou a barrar muita obra", o que sustenta a ideia, central neste trabalho, de que a UC funciona como instrumento de contenção, ainda que ao custo de tensões com quem vive e usa o território.

> **E3:** “A fiscalização existe, mas ela não dá conta de tudo, a área é grande e as ocupações acontecem muito rápido, muitas vezes quando o órgão chega, a construção já está avançada, aí fica mais difícil de reverter”
>
> **E3:** “O parque ajuda a segurar um pouco esse avanço, porque cria uma barreira pelo menos legal, se não tivesse o parque, provavelmente já teria muito mais ocupação irregular, principalmente em áreas de mata”
>
> **E3:** “Só o parque não resolve, precisa de fiscalização constante e isso nem sempre acontece, às vezes parece que há uma diferença na forma como a fiscalização acontece, dependendo da situação ou de quem está envolvido”

O Entrevistado 3 formula com clareza a combinação que atravessa esta subseção: o Parque "ajuda a segurar um pouco esse avanço", porque "cria uma barreira pelo menos legal", mas "só o parque não resolve". A fiscalização é descrita como tardia, já que "quando o órgão chega, a construção já está avançada", e como desigual, pois pode variar "dependendo da situação ou de quem está envolvido". O primeiro ponto confirma o que o Plano de Manejo lista entre os problemas principais da unidade, as invasões e construções irregulares (Fundação Florestal, 2023, p. 74),

e dialoga com Silva (2016), para quem a especulação imobiliária ocasiona a supressão da vegetação nativa e a degradação dos ecossistemas, danos que, como lembra Fonseca (2015, p. 210) a propósito da compensação, muitas vezes são irreversíveis. O segundo ponto retoma o que Herculano (2008, p. 5) descreve como o recurso à ilegalidade em defesa de interesses e lucros e prepara a discussão da subseção 4.3 sobre a aplicação desigual da lei.

Dois elementos do relato merecem destaque. O primeiro é a identificação, durante a elaboração do Plano de Manejo, de tentativas de descaracterização da paisagem da restinga, como o plantio de espécies exóticas e construções irregulares, com o objetivo, segundo E3, de fragilizar a proteção ambiental e facilitar ocupações futuras. Trata-se de uma prática de fato consumado, que se soma ao que o capítulo 2 mostrou sobre a disputa em torno do licenciamento. O segundo é o papel atribuído à participação popular: as audiências públicas do Plano Diretor teriam contribuído para barrar propostas de aumento da altura de edificações próximas à orla. Isso mostra que a contenção da especulação não depende apenas da UC, mas também de instrumentos de gestão democrática, como a Lei Complementar nº 155/2020, que inclui entre seus objetivos a gestão democrática e o direito à cidade. A referência de E3 ao uso de drones e à legislação federal e estadual completa o quadro de que a contenção é um esforço de várias instituições, e não apenas do Parque.

> **E4:** “Antes quem fazia o controle do Parque, como da trilha do Guaratuba, que é de fácil acesso era o guarda-parque, agora estão tentando colocar monitores, mas ainda não está muito bem estruturado e isso pode gerar conflito, porque às vezes uma pessoa que mora ali há 50, 60, 70 anos, passa a ser impedida de acessar ou usar o território da mesma forma que antes, por não ter o curso de monitor”.
>
> **E4:** “A gente vê coisas irregulares acontecendo e nem sempre tem fiscalização ou quando tem não consegue dar conta de tudo, quem deveria fazer esse controle mais efetivo é o órgão responsável como a Fundação Florestal, a Polícia Ambiental, mas muitas vezes isso não acontece como deveria”
>
> **E4:** “A gente, como morador não tem poder de impedir a gente vê, mas não consegue agir diretamente isso acaba gerando frustração”.

A fala do Entrevistado 4 introduz um conflito institucional pouco visível nos documentos: a substituição do guarda-parque por monitores no controle de acesso à Trilha do Guaratuba. Segundo E4, isso pode impedir que "uma pessoa que mora ali

há 50, 60, 70 anos" acesse ou use o território "da mesma forma que antes, por não ter o curso de monitor". O exemplo mostra como uma exigência formal, a capacitação, pode funcionar como barreira para quem já tinha uma relação consolidada com o lugar, o que contraria a participação dos atores sociais em todas as etapas do planejamento e da gestão que Bartholo, Sansolo e Bursztyn (2009, p. 110) associam ao turismo de base comunitária. Remete também à constatação de Diegues (1993, p. 6) de que as populações tradicionais têm, em geral, pouco poder político e vulnerabilidade fundiária.

A segunda parte da fala trata da frustração de quem, como morador, "vê, mas não consegue agir diretamente". E4 descreve uma lacuna entre a presença do Estado e a vigilância cotidiana: os órgãos que deveriam exercer o controle, como a Fundação Florestal e a Polícia Ambiental, nem sempre atuam como deveriam. Essa percepção converge com a de E3 e a de E5 e acrescenta um dado relevante: a fiscalização é percebida como insuficiente não apenas em equipe, mas também como ausente justamente onde moradores e monitores poderiam atuar como aliados. Se, como mostra o capítulo 3, os moradores capacitados podem contribuir para a conservação denunciando desmatamentos, caça ilegal e irregularidades, a frustração descrita por E4 indica um recurso subaproveitado.

E5: “O parque foi criado justamente com essa função, de barrar a especulação imobiliária de proteger essas áreas que ainda existem”

E5: “Um exemplo claro é o Morada da Praia, que poderia ter avançado muito mais, mas foi limitado pela existência do parque, mesmo assim, a gente percebe que continuam acontecendo expansões, então parece que a fiscalização não consegue acompanhar ou não é suficiente”

E5: “Às vezes dá a sensação de que não tem quem barre de fato, porque os empreendimentos continuam crescendo, mesmo com restrições”

E5: “Então existe essa contradição, o parque ajuda a conter, mas não consegue impedir totalmente, o avanço continua acontecendo”

O relato do Entrevistado 5 expressa a posição mais contraditório, reconhece que o Parque "foi criado justamente com essa função, de barrar a especulação imobiliária", cita o Morada da Praia como exemplo de loteamento que "poderia ter avançado muito mais", mas observa que as expansões continuam e que "parece que a fiscalização não consegue acompanhar". Como a entrevistada não especifica a

quem atribui essa insuficiência, a fala deve ser lida como percepção geral sobre a efetividade, e não como diagnóstico de uma instituição em particular.

É útil confrontá-la com os dados do capítulo 2: o Morada da Praia foi licenciado em 1980 e consolidado em 2001, antes da Lei nº 11.428/2006 e da criação do PERB. O Parque, portanto, pode limitar o que ainda não foi implantado, mas não desfaz o que foi licenciado sob outra legislação, e parte do que E5 observa como avanço continuado pode decorrer desse passivo, mais do que de falha de fiscalização. A distinção é importante para não atribuir à UC uma responsabilidade que é, em parte, do modelo de licenciamento e compensação criticado por Fonseca (2015, p. 210). A frase "às vezes dá a sensação de que não tem quem barre de fato" aponta ainda um efeito simbólico: a sensação de impunidade enfraquece a legitimidade das regras, o que é especialmente sensível para quem convive com restrições rigorosas. Em um cenário de flexibilização do licenciamento, como o que as críticas à Lei Geral do Licenciamento Ambiental (Lei nº 15.190/2025) apontam (Observatório do Clima, 2025, p. 4), essa percepção tende a se acentuar.

Os relatos demonstram que o há convergência quanto à função de contenção e a insuficiência da estrutura de fiscalização frente ao tamanho do território. A divergência está na ênfase: E1 e E2, que tiveram passagem pela Fundação Florestal, descrevem a fiscalização como parte de uma política de ordenamento que evoluiu para ações de capacitação e diálogo, enquanto E3, E4 e E5 destacam a seletividade e a distância entre o órgão e o território. A diferença pode refletir posições distintas, de dentro e de fora da gestão, e lembra a advertência de Herculano (2008) de que os custos e as proteções ambientais se distribuem de modo desigual. Para a tese deste trabalho, a subseção reforça que a UC é um instrumento de contenção parcial da especulação imobiliária, cuja efetividade depende de recursos humanos, de coerência na aplicação das regras e de relações de confiança com quem vive no entorno.

4.3. Desafios e instrumentos legais

A leitura das falas desta subseção depende do arcabouço legal apresentado na seção 1.4. Em âmbito federal, a Lei nº 6.766/1979 proíbe o parcelamento do solo em áreas inadequadas, como terrenos sujeitos a inundações e áreas de preservação ambiental, mas sua aplicabilidade é distinta; o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) busca assegurar o direito a cidades sustentáveis, justas e democráticas; e o SNUC

(Lei nº 9.985/2000) define a proteção integral como a manutenção dos ecossistemas livres de alterações humanas, admitido apenas o uso indireto de seus atributos. No município, o Plano Diretor (Lei nº 315/1998) previa revisão a cada quatro anos, o que só ocorreu com a Lei Complementar nº 155/2020, e a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 317/1998) segue como referência de zoneamento. Tomazin (2023, p. 125) chama atenção para o núcleo gestor de uma tentativa de revisão do Plano Diretor, em 2013, formado em grande parte por representações vinculadas ao capital imobiliário.

No âmbito do Parque, o Plano de Manejo só foi aprovado em 2018, oito anos depois da criação do PERB, e, em 2025, o Decreto nº 69.566 ampliou o Parque em mais de 400 hectares e previu ajustes nas áreas de ocupação humana. Em paralelo, a Lei nº 15.190/2025 instituiu a Lei Geral do Licenciamento Ambiental, alvo de críticas por flexibilizar exigências (Observatório do Clima, 2025). As falas a seguir testam o que a conclusão da seção 1.4 já antecipava: um arcabouço amplo e, em teoria, bem estruturado, cuja efetividade esbarra em contradições práticas.

> **E1:** “A primeira ordem que a gente teve, a princípio, é que seria um plano de manejo rápido, sem muita consulta, sem muita participação popular, que precisava ser entregue, eu não me lembro se era alguma demanda do Ministério Público, mas eu acredito que sim”
>
> **E1:** “Tem coisas que às vezes nem a lei dá conta, nem o parque, por exemplo, dá conta”
>
> **E1:** “Quem faz a gestão do parque também às vezes está de mãos atadas, tem algumas coisas que eles conseguem fazer e outras não”
>
> **E1**: “Essa ampliação da Riviera eu sei que teve que passar por alguns pareceres do parque”
>
> **E1:** “Era super burocrático, tinha que ir lá, levar o projeto, autorizar, fiscalizar”
>
> **E1:** “Recentemente foi feita uma redelimitação do parque e que acrescentou algumas áreas e aí estão tirando as pessoas que estão dentro do parque colocando nos limites”

Três pontos organizam a fala de E1. O primeiro é a origem do Plano de Manejo: a "primeira ordem" teria sido produzir um plano "rápido, sem muita consulta, sem muita participação popular", possivelmente por demanda do Ministério Público, hipótese que o próprio entrevistado apresenta com cautela. Se confirmado, o dado ajuda a entender a defasagem de oito anos entre a criação do PERB (2010) e o Plano (2018): o

instrumento que deveria orientar a gestão desde o início foi elaborado sob pressão externa e só adquiriu caráter participativo depois, com as oficinas descritas no capítulo 3 e o Guia Popular (Coletivo Educador de Bertioga, 2019). O segundo ponto é o reconhecimento dos limites da lei e da gestão: "tem coisas que às vezes nem a lei dá conta, nem o parque" e os gestores ficam, por vezes, "de mãos atadas". O caso da Riviera, que E1 menciona ao lembrar que a ampliação "teve que passar por alguns pareceres do parque", ilustra isso: o Parque opina, mas, como mostrou o capítulo 2, a decisão se dá também em outras instâncias, como a CETESB e o Judiciário.

O terceiro ponto é a redelimitação, descrita como a retirada de moradores de dentro do Parque para os seus limites, e que, pelo que indica o capítulo 3, corresponde ao Decreto nº 69.566/2025. A burocracia dos pedidos de reforma, descrita como "super burocrática", revela o outro lado da proteção integral: a exigência de levar projeto, obter autorização e esperar fiscalização, mesmo para obras de pequeno porte, mostra um instrumento pensado para conter grandes empreendimentos, mas aplicado também ao cotidiano das moradias, como Diegues (1993) advertiu a respeito de parques criados sobre territórios habitados. Em síntese, a fala de E1 reforça o descompasso entre a legislação ambiental e sua aplicação efetiva, que os instrumentos legais, por si sós, não resolvem diante da pressão econômica.

> **E2:** “Então, aqui o parque, quando ele foi zoneado, né, quando passou à risca do GPS aqui, via satélite e tudo mais, muita área de ocupação humana, ficou para dentro do parque, né? Foi um erro de geolocalização preciso, assim”
>
> **E2:** “Como o Estado, ele tinha que responder de acordo com o que estava dentro do zoneamento, então foram criadas algumas frentes de trabalho dentro do plano de manejo. ”
>
> **E2:** “Então, o Estado, ele tem que dar uma capacitação, uma conscientização para essas pessoas, para essa área de ocupação humana não ampliar as moradias”
>
> **E2:** “Como já era uma meta do Estado fazer a desafetação, essa separação da área de ocupação humana da unidade de conservação”
>
> **E2:** “Só que para o Estado fazer essa desafetação, ele tinha que incorporar uma outra área preservada que deveria atender aos recursos naturais que é compatível com uma unidade de conservação de proteção integral”
>
> **E2:** “Então o parque tem que garantir uma área preservada primeiro para depois ele desafetar”

E2: “Então, por exemplo, a pessoa vai mexer na cozinha dela ela tem que ir lá na Fundação Florestal e falar eu vou precisar de tantos tijolos, tantos azulejos”

E2: “Aí ela leva essa autorização assinada pela gestão do parque para o depósito entregar o material”

E2: “Porque, por exemplo, se um depósito entregasse o material sem autorização, até esse depósito era sujeito à multa”

O Entrevistado 2 descreve o problema de origem do PERB em termos técnicos: ao ser zoneado "à risca do GPS", via satélite, "muita área de ocupação humana ficou para dentro do parque", o que classifica como "erro de geolocalização". A explicação é plausível como descrição de como as áreas foram parar dentro do polígono, mas tende a tratar como falha técnica um fenômeno que a literatura e os documentos tratam como escolha de categoria. O Plano de Manejo registra cerca de 230 edificações no interior do Parque, muitas anteriores à sua criação, e reconhece que as comunidades não foram consideradas (PM, 2018), e Tomazin (2023) mostra que elas passaram a ser tratadas como "irregulares". Não se trata, portanto, apenas de coordenadas equivocadas, mas da aplicação de um modelo de proteção integral, como o descrito por Diegues (1993) e criticado por Guha (2017), a territórios habitados.

A resposta do Estado são ações de capacitação e conscientização nas áreas de ocupação humana, previstas no Plano de Manejo, e a desafetação, que exigiria incorporar ao Parque outra área preservada, compatível com a proteção integral. Essa lógica de troca guarda semelhança com a crítica de Fonseca (2015, p. 210) à compensação ambiental, que se dá justamente onde há perda: aqui, a incorporação de novas áreas é o preço para ajustar a presença humana já existente. A ampliação de mais de 400 hectares em 2025 (Decreto nº 69.566), que prevê ajustes nas áreas ocupadas, é a materialização desse processo. O exemplo da reforma da cozinha, que exige autorização da gestão para a compra de tijolos e azulejos, e da multa a depósitos que entregarem material sem ela, mostra o grau de controle sobre a vida cotidiana e reforça o argumento de que o ordenamento ambiental que protege a restinga do mercado imobiliário atua, no interior do PERB, sobre pessoas com capacidade econômica muito distinta da dos empreendedores.

E3: “Tem muita regra, muita legislação, mas na prática nem sempre funciona como deveria. Quem mora dentro do Parque há muito tempo, acaba sendo mais afetado, porque não pode construir, não pode ampliar, nem melhorar a casa às vezes, fazer uma reforma”

E3: “Ao mesmo tempo, a gente vê outras construções acontecendo, dentro do condomínio Costa do Sol, de Riviera, então isso gera uma sensação de injustiça. A lei é igual para todos no papel, mas na prática, parece que não é aplicada da mesma forma. Isso gera conflito, porque as pessoas começam a questionar por que alguns podem e outros não”

E3: “ O problema não é só a existência da lei, mas como ela é aplicada e quem ela acaba atingindo mais nós já sabemos”

O Entrevistado 3 observa que há "muita regra, muita legislação, mas na prática nem sempre funciona como deveria" e que quem mora há mais tempo dentro do Parque é mais afetado, "porque não pode construir, não pode ampliar, nem melhorar a casa". Ao mesmo tempo, vê construções avançarem nos loteamentos Costa do Sol e Riviera, o que gera "uma sensação de injustiça": "a lei é igual para todos no papel, mas na prática, parece que não é aplicada da mesma forma". A distância entre o texto legal e sua aplicação é precisamente o que a seção 1.4 aponta como contradição entre um discurso alinhado à sustentabilidade, à função social da cidade e à justiça territorial e a prática observada em Bertioga.

As críticas de E3 ao município aprofundam essa leitura: dificuldade em cumprir exigências federais, como o Estudo de Impacto de Vizinhança, previsto no Estatuto da Cidade, para grandes empreendimentos verticais; atraso na atualização da Lei de Uso e Ocupação do Solo; e influência da construção civil em conselhos municipais e na própria prefeitura. Cada ponto encontra eco nos documentos. O Plano Diretor de 1998 previa revisão a cada quatro anos e só foi atualizado em 2020, e Tomazin (2023, p. 125) identifica, no núcleo gestor da tentativa de revisão de 2013, a predominância de representações do capital imobiliário e, ao observar a formação dos prefeitos, infere que a arena de decisão do Plano Diretor estava em disputa acentuada por esse grupo. Registro que se trata de convergência entre uma percepção e uma análise documental, e não de prova de irregularidade. Para E3, "o problema não é só a existência da lei, mas como ela é aplicada e quem ela acaba atingindo". A frase retoma, em linguagem direta, a formulação de Herculano (2008, p. 5), segundo a qual

o desprezo pelo espaço comum e pelo meio ambiente se confunde com o desprezo pelas pessoas e comunidades.

> **E4:** “O parque é uma unidade de proteção integral, então na teoria não poderia ter gente, mas na prática essas comunidades já estavam aqui antes”
>
> **E4:** “Quando o parque foi criado não consideraram essas ocupações como deveriam, então hoje existe essa insegurança as pessoas não sabem o que vai acontecer. Tem a questão do núcleo congelado, que impede construção, ampliação, mas na prática as pessoas precisam adaptar suas casas quando têm filhos e precisa aumentar, e isso gera conflito com a legislação”
>
> **E4:** “Existe uma diferença muito grande entre o que está na lei e o que acontece na realidade, porque a vida das pessoas continua, elas precisam morar, crescer, se organizar”
>
> **E4:** “Quando falam de desafetação, que é tirar as pessoas de dentro do Parque, existe todo um processo, inclusive de compensação ambiental, mas isso ainda gera muita dúvida e insegurança para quem mora, como que vai funcionar? Ainda não temos muitas informações sobre (Aqui está sendo falado sobre a redelimitação do PERB, em que as comunidades irão ficar no limite do PERB e não mais dentro, na teoria) ”
>
> **E4:** “Eu não acredito nessa ideia de natureza, acho que é possível conservar com as pessoas vivendo no território, respeitando, cuidando”

A fala do Entrevistado 4 expõe a contradição na raiz do PERB: "o parque é uma unidade de proteção integral, então na teoria não poderia ter gente, mas na prática essas comunidades já estavam aqui antes". A formulação coincide com o artigo 2º, VI, da Lei nº 9.985/2000, que admite na proteção integral apenas o uso indireto dos atributos naturais, e com a observação de Diegues (1993, p. 3) de que as áreas naturais brasileiras "não eram vazias, mas habitadas". O resultado é descrito por E4 em termos de insegurança: o "núcleo congelado" impede construção e ampliação, embora "as pessoas precisam adaptar suas casas quando têm filhos". Há, nas palavras de E4, "uma diferença muito grande entre o que está na lei e o que acontece na realidade, porque a vida das pessoas continua". Esse descompasso entre norma e vida concreta é o que Diegues (1993, p. 6) associa à vulnerabilidade das populações com pouca segurança fundiária.

A defesa de que "é possível conservar com as pessoas vivendo no território, respeitando, cuidando", posiciona E4 contra o modelo preservacionista criticado por Diegues (1993) e por Guha (2017) e aproxima-se das perguntas de Krenak (2019, p. 22) que abrem o capítulo 3: "Recurso natural para quem? Desenvolvimento sustentável para quê?". A conservação que E4 defende não separa gente e natureza, o que corresponde à posição assumida neste trabalho.

E5: “A demarcação do parque é importante, porque impede que surjam novos condomínios em determinadas áreas, isso é positivo, mas ao mesmo tempo acaba sendo muito difícil para quem já mora ali, porque essas pessoas não podem construir, não podem ampliar, nem melhorar a própria casa”

E5: “Isso gera uma sensação de injustiça, porque parece que a regra vale mais para quem tem menos, para quem é morador antigo, algumas pessoas acabam tendo que sair, porque não conseguem se manter nessas condições ou porque não podem regularizar suas situações”

E5: “Tem também essa questão de que o parque foi desenhado de uma forma que não afetasse certos empreendimentos, como os condomínios, então acaba atingindo mais as populações de baixa renda”

E5: “No fim, quem mais é impactado são os moradores locais, principalmente os de baixa renda, enquanto outros conseguem se manter ou até expandir”

Segundo o Entrevistado 5, o dilema ao afirmar que a demarcação do Parque "impede que surjam novos condomínios em determinadas áreas, isso é positivo", mas é "muito difícil para quem já mora ali", que "não pode construir, não pode ampliar, nem melhorar a própria casa". A avaliação positiva do instrumento vem acompanhada da crítica ao seu custo social, o que concorda com a posição defendida neste trabalho. A noção de que "a regra vale mais para quem tem menos" retoma a assimetria que atravessa o capítulo 2: enquanto empreendimentos de alto padrão avançam amparados por licenças e compensações, moradores antigos enfrentam restrições ou deixam o território por não conseguirem "regularizar suas situações".

A leitura de E5 de que o Parque "foi desenhado de uma forma que não afetasse certos empreendimentos" merece cuidado. Não há, nos documentos analisados, indicação de intencionalidade, mas há um fato que se aproxima da percepção: os grandes loteamentos já estavam licenciados, e em grande parte consolidados, quando o PERB foi criado, de modo que o traçado da UC incidiu tanto sobre áreas ainda não ocupadas,

onde havia projetos em licenciamento, quanto sobre núcleos de ocupação humana, como a Vila da Mata. Isso ajuda a entender por que a percepção de proteção desigual é tão forte. Os dados do capítulo 3 reforçam o quadro de insegurança: de acordo com eles, nenhuma parte da área do PERB é propriedade do Estado, sendo 73% de titularidade desconhecida e 27% particular, o que torna a regularização fundiária um tema inevitável para quem vive em seu interior. A conclusão de E5 de que "quem mais é impactado são os moradores locais, principalmente os de baixa renda, enquanto outros conseguem se manter ou até expandir" é a forma local de descrever a segregação socioespacial discutida por Maricato (2015) e por Alves (2009).

Os cinco entrevistados reconhecem a importância dos instrumentos legais e, ao mesmo tempo, apontam uma distância entre a norma e sua aplicação. E1 e E2 enfatizam os limites e as fragilidades de origem do processo, como um Plano de Manejo elaborado sob pressão, um zoneamento que incluiu áreas ocupadas e uma desafetação condicionada à incorporação de novas áreas. E3, E4 e E5 enfatizam o efeito desigual da lei, que restringe a vida cotidiana de moradores antigos enquanto grandes empreendimentos seguem avançando. Há, assim, um núcleo comum: a lei ambiental é necessária, mas sua efetividade depende de quem a aplica, de como a aplica e de quem ela atinge. Essa conclusão confirma, a partir da experiência dos monitores, a hipótese do final da seção 1.4 de que o arcabouço legal é amplo, mas esbarra em contradições práticas, e fornece subsídio para a defesa feita neste trabalho: proteger a natureza exige instrumentos legais capazes de conter o mercado sem recair, de modo desproporcional, sobre quem tem menos poder para se defender

4.4. Relação com as comunidades existentes no PERB

Aqui será tratado da relação entre o PERB e as comunidades que vivem em seu interior e entorno, e retoma o que o capítulo 3 estabeleceu. O Parque foi criado sobre territórios habitados, o que repete o padrão das unidades de conservação brasileiras criadas sob o modelo norte-americano de áreas sem presença humana permanente (Diegues, 1993). Os núcleos de ocupação humana abrangem a Vila da Mata, o Morro do Macuco, as margens do Rio Guaratuba, o Morro do Itaguá, a Rua Carvalho Pinto e parte das Chácaras do Balneário Mogiano (PM, 2018), e o próprio Plano de Manejo reconhece que não existe laudo antropológico que caracterize a

população tradicional, embora haja moradores que se reconhecem como tradicionais (PM, 2018, p. 22).

Esse quadro é a base do conflito, mas também de iniciativas descritas no capítulo 3: as oito oficinas participativas do Plano de Manejo, realizadas entre 2017 e 2018, o Guia Popular (Coletivo Educador de Bertioga, 2019), o Turismo de Base Comunitária na Vila da Mata, a meliponicultura em Chácaras Mogiano, o projeto Janelas do Parque. A Vila da Mata identifica-se como uma "comunidade mista cultural" (Tomazin, 2023, p. 31). O referencial do turismo de base comunitária, em Bartholo, Sansolo e Bursztyn (2009), que o definem pela autogestão, pelo associativismo, pela valorização da cultura local e pelo protagonismo das comunidades, fundamenta a leitura das falas. Elas permitem observar o que mudou desde a criação do Parque e o que ainda falta.

> **E1:** “A relação, quando eu trabalhei lá, ela era bem ruim, assim, era bem conflituosa, basicamente, as comunidades odiavam o parque e era até uma relação de medo”
>
> **E1:** “Quando começou o plano de manejo teve algumas mudanças e tudo foi reestruturado, teve muita participação popular várias oficinas foram feitas dentro de várias comunidades”
>
> **E1:** “A ideia do coletivo era ir até as comunidades para explicar o que estava acontecendo, quais os direitos delas, a partir daí a relação foi se reconstruindo, começou a ter muito mais diálogo, muito mais interesse em ouvir”
>
> **E1:** “As coisas começaram a ficar muito mais tranquilas ali, respeitando a existência dessas populações, eu vi, na prática, muitas pessoas mudando de opinião e se sentindo ouvidas, se sentindo felizes e participando mesmo”
>
> **E1**: “A gestão dos últimos anos é muito boa, muito interessados na comunidade”
>
> **E1:** “O sonho da vida deles era ficar em paz, era não ter uma guarda fiscalizando, todo dia passando na porta da casa deles”

O relato do Entrevistado 1 mostra a passagem de uma relação marcada por "medo" e "ódio" ao Parque por parte das comunidades, quando a gestão era de fiscalização e proibição, para outra, a partir do Plano de Manejo, baseada em "muita participação popular" e em oficinas "dentro de várias comunidades". A mudança coincide com o que os documentos registram: oito oficinas participativas entre 2017 e 2018 (PM, 2018, p. 8) e um Guia Popular em linguagem acessível, que afirma que o

plano "reconhece a existência dos moradores em áreas do PERB" (Coletivo Educador de Bertioga, 2019, p. 13). A observação de E1 de que "o sonho da vida deles era ficar em paz, era não ter uma guarda fiscalizando, todo dia passando na porta da casa deles" é reveladora, porque expõe a dimensão subjetiva da proteção integral aplicada a territórios habitados, em que a presença do Estado é sentida como vigilância e não como apoio.

Em termos teóricos, o processo descrito se aproxima do que Bartholo, Sansolo e Bursztyn (2009, p. 110) indicam, a propósito do turismo de base comunitária, como condição de uma atividade socialmente sustentável: participação dos atores sociais em todas as etapas, com geração de benefícios e autonomia da população local nas decisões. É preciso, contudo, lembrar a posição de E1, que atuou na gestão do Parque. Sua avaliação de que "a gestão dos últimos anos é muito boa" é o testemunho de quem participou do processo e deve ser confrontada com as falas de E3, E4 e E5, que apontam descontinuidades e lacunas. Ainda assim, a convergência de E1 com o Guia Popular e com a crítica de Diegues (1993) ao modelo excludente sustenta a ideia central deste trabalho: a conservação ganha legitimidade quando é construída com as comunidades, e não contra elas.

E2: “Mas a gente acabava tendo outras relações, tanto com a comunidade local quanto também com as políticas públicas da cidade.”

E2: “Tinha muito conselho e Câmara Técnica que a gente tinha discussão e tomada de decisão que influencia na questão de renda do monitor ambiental ou no estilo de vida”

E2: “Como, por exemplo, a capacitação de turismo de base comunitária dentro das comunidades que estavam ali na zona de amortecimento junto com o parque”

E2: “Então, o Estado, ele tem que dar uma capacitação, uma conscientização para essas pessoas”

E2: “Essas três comunidades, elas recebiam fiscalização e proteção, elas receberam, por um tempo, uma capacitação de oficinas”

E2: “Foi levantado em cada comunidade qual era o seu potencial específico ali, hoje, eles desenvolvem turismo de base comunitária, produção de mel lá e tudo mais”

E2: “A Fundação Florestal consultava, procurava entender o posicionamento da comunidade perante a essa realidade de unidade de conservação, a gestão ouvia, era uma coisa muito consultiva e deliberativa, não era uma ditadura”

E2: “Teve uma ação muito bacana que foi o Guia do Plano de Manejo do PERB, construído pelo coletivo educador, em uma linguagem mais simples, para as pessoas da comunidade terem um entendimento melhor”

E2: “Eles fizeram as oficinas rolou um investimento para fazer essas oficinas”

E2: “Aqui, em Bertioga, foi dando certo, na medida do possível que cada associação conseguiu atender”

O Entrevistado 2 trata da face institucional, fala sobre conselhos e câmaras técnicas, capacitações em turismo de base comunitária, levantamento do potencial específico de cada comunidade, produção do Guia do Plano de Manejo "em uma linguagem mais simples" e uma gestão que seria "consultiva e deliberativa, não era uma ditadura". Os resultados que cita, como o turismo de base comunitária e a produção de mel, aparecem no capítulo 3 sob a forma das iniciativas da Vila da Mata e de Chácaras Mogiano, cujo mel foi premiado em 2024. A fala permite relacionar essas ações ao modelo descrito por Bartholo, Sansolo e Bursztyn (2009, p. 362): a busca de um modelo alternativo de desenvolvimento turístico baseado na autogestão, no associativismo e no protagonismo das comunidades locais.

Há, porém, uma ressalva na própria fala: "foi dando certo, na medida do possível que cada associação conseguiu atender". A frase indica que os resultados dependem da capacidade de organização, articulação e acesso a recursos de cada comunidade, o que abre espaço para desigualdades internas. A participação, nesse sentido, não é um estado, mas um processo desigualmente distribuído. Bartholo, Sansolo e Bursztyn (2009, p. 262) advertem que a prioridade à dimensão estritamente mercadológica provoca a desestruturação da cultura local e estimula a exclusão territorial de residentes. Para que o turismo de base comunitária não repita essa lógica, é preciso garantir apoio contínuo às comunidades com menor capacidade de articulação. Vale notar, por fim, que E2 fala da posição de quem integrou a gestão, e que a caracterização da gestão como consultiva e deliberativa precisaria ser verificada com os próprios moradores, o que nesta pesquisa só pode ser feito de modo indireto, por meio de falas como a de E4.

E3: “Falta mais diálogo com a comunidade, muitas decisões acabam sendo tomadas sem a participação dos moradores, como aconteceu, muita gente não entendia exatamente como funciona o parque, quais eram as regras, o que podia. Isso gerou afastamento, porque as pessoas não se sentiam parte, agora, quando tem projeto envolvendo a comunidade a resposta é melhor, as pessoas participam mais”

E3: “Precisava ter mais espaço para escuta, mais participação para construir junto, sem isso, fica difícil criar um senso de pertencimento em relação ao parque”

E3: “O parque é importante, tem um papel fundamental na preservação, mas precisa melhorar a forma como se relaciona com as pessoas, preservar não pode significar excluir quem sempre viveu aqui, o problema não é só ambiental, é social também, envolve moradia, envolve direito ao território, se não tiver esse equilíbrio os conflitos tendem a aumentar”

E3: “Precisa encontrar um caminho que permita preservar, mas também garantir condições dignas para quem vive no território”

Em relação à interação entre o parque e a comunidade, o Entrevistado 3 afirma que "falta mais diálogo com a comunidade", que muitas decisões foram tomadas sem participação dos moradores, que "muita gente não entendia exatamente como funciona o parque" e que isso "gerou afastamento" e comprometeu o senso de pertencimento. A leitura converge com o que o capítulo 3 registra quanto à criação do Parque sobre áreas ocupadas, sem que as comunidades fossem consideradas (PM, 2018), e com a síntese do próprio E3 de que "o parque foi criado em cima delas". O valor desta fala está em seu equilíbrio: reconhece que o Parque "tem um papel fundamental na preservação" e que "quando tem projeto envolvendo a comunidade a resposta é melhor", e, ao mesmo tempo, que "preservar não pode significar excluir quem sempre viveu aqui". A frase dialoga com Diegues (1993, p. 3), para quem as áreas naturais brasileiras não eram vazias, e com Herculano (2008, p. 5), que inclui a expulsão de comunidades tradicionais entre as situações de injustiça socioambiental.

Ao afirmar que "o problema não é só ambiental, é social também, envolve moradia, envolve direito ao território", E3 sustenta uma noção de conservação que integra o direito à cidade e ao território, tal como a defendo neste trabalho. Registro, ainda, que E3 atua em parceria com a Fundação Florestal, a Prefeitura de Bertioga e associações como AMOLB e BECOTUR, ligadas ao ecoturismo e à monitoria

ambiental, no desenvolvimento do turismo de natureza e de aventura. Esse vínculo situa sua fala entre os que cooperam com a gestão do Parque e dá à crítica que faz o peso de quem não se opõe à instituição, mas quer que ela se relacione melhor com as pessoas.

> **E4:** “O parque não chegou para um território vazio, ele foi criado em um lugar onde já existiam pessoas, histórias, relações, a gente não se vê como pobre, a gente se vê como rico, rico de natureza, de cultura de vivência”
>
> **E4:** “A comunidade Vila da Mata é misto-cultural, por que tem várias origens, várias histórias e isso também precisa ser considerado”
>
> **E4:** “A relação com o parque tem altos e baixos, depende muito da gestão que está naquele momento, tem períodos com mais diálogo e outros com mais afastamento, já participei de conversas com a gestão do parque junto com lideranças da comunidade, tentando construir soluções”
>
> **E4:** “Teve momentos em que a gestão foi mais participativa, principalmente em processos como o realinhamento, onde houve escuta da comunidade, também tivemos projetos importantes, como iniciativas de turismo de base comunitária, oficinas, formações, que ajudaram as pessoas conhecerem e valorizar o território. Por exemplo, nós recebemos as universidades, grupos de escolas”.
>
> **E4:** “O Parque fez uma parceria com o Sesc, que teve um papel importante nesse processo, com projetos que aproximaram a comunidade do parque, mas depois isso foi se perdendo faltou continuidade e isso impacta muito porque quebra o vínculo”
>
> **E4:** “O turismo de base comunitária é uma forma de fortalecer o território, de gerar renda, sem destruir o ambiente. A gente precisa de um modelo que conserve, mas que também respeite quem vive aqui, porque sem isso, o conflito só aumenta”

A entrevistada 4 tem uma visão que questiona a ideia de natureza intocada e defende a possibilidade de conciliar conservação ambiental com a presença humana, pois parte de quem fala a partir da Vila da Mata. "O parque não chegou para um território vazio", afirma E4, em formulação que repete, em primeira pessoa, o argumento de Diegues (1993, p. 3). O mais significativo, porém, é o deslocamento de sentido que propõe: "a gente não se vê como pobre, a gente se vê como rico, rico de natureza, de cultura, de vivência". A afirmação contesta a imagem de vulnerabilidade com que as comunidades aparecem nos documentos e na literatura, sem negar a

desigualdade, e reivindica uma riqueza não monetária, o que reverbera a crítica de Krenak (2019, p. 46) à ideia de que tudo é mercadoria. A identificação da Vila da Mata como "misto-cultural" coincide com o relato da comunidade em Tomazin (2023, p. 31), e com a observação do autor de que sua existência "é no plural" por ser feita de gente diversa (Tomazin, 2023, p. 198).

A relação com o Parque é descrita como de "altos e baixos", dependente de quem está na gestão, com períodos de maior participação, como no realinhamento dos limites, e de afastamento, como quando a parceria com o Sesc, que aproximou a comunidade do Parque, "foi se perdendo" por falta de continuidade. O dado merece análise cuidadosa: o turismo de base comunitária, que Bartholo, Sansolo e Bursztyn (2009) definem pela autogestão, depende, na prática, de parcerias externas, e a descontinuidade destas, nas palavras de E4, "quebra o vínculo". A conclusão de E4, de que é preciso "um modelo que conserve, mas que também respeite quem vive aqui, porque sem isso, o conflito só aumenta", sintetiza o que os documentos do capítulo 3 sugerem: a conservação mais estável é a que reconhece as comunidades como parte do território, e não como obstáculo a ele. Para o contexto de insegurança descrito por E4 na subseção anterior, a continuidade das parcerias e dos canais de informação é, portanto, uma questão de política pública, e não de boa vontade de quem gere o Parque em cada momento.

> **E5:** “Muita gente de Bertioga não sabe exatamente o que é o parque, nem entende o que significa área de preservação. A gente tenta levar moradores para conhecer o parque, fazer trilha, às vezes até de forma gratuita, para aproximar ”
>
> **E5:** “Sobre as pessoas que moram dentro do Parque, eu percebo que não existe um senso de pertencimento, porque as pessoas não se sentem parte desse processo, a Fundação Florestal tenta fazer algumas ações, de incluir, de aproximar, mas ainda é muito difícil. Mesmo assim a participação ainda é pequena, muitas pessoas não se envolvem ou não têm acesso”.
>
> **E5:** “Outro problema é que muitos monitores não são da própria comunidade, são pessoas de fora que fizeram o curso e que acabam ocupando as vagas que seriam para moradores de Bertioga e moradores do Parque. Isso acaba afastando ainda mais os moradores, porque eles não se veem representados, nem inseridos nas oportunidades que o parque poderia gerar”

As falas do Entrevistado 5 chama atenção para um problema que dialoga com a própria composição desta pesquisa: "muitos monitores não são da própria comunidade, são pessoas de fora que fizeram o curso e que acabam ocupando as vagas que seriam para moradores de Bertioga e moradores do Parque". Como quatro dos cinco entrevistados vieram de fora de Bertioga, a observação se aplica, em alguma medida, aos próprios participantes, o que torna a fala duplamente relevante. Ela indica que a categoria de monitor, que deveria ser uma via de inclusão econômica das comunidades, pode funcionar como porta de entrada para quem vem de fora, reproduzindo a lógica de vazamento de renda para fora do território apontada por Bartholo, Sansolo e Bursztyn (2009, p. 262). É também um alerta metodológico: a percepção das comunidades chega a esta pesquisa mediada por trabalhadores do turismo, e a escuta direta dos moradores do interior do PERB é uma lacuna a ser preenchida em estudos futuros.

Quanto ao pertencimento, E5 diz que "não existe um senso de pertencimento, porque as pessoas não se sentem parte desse processo" e que a participação, apesar das ações da Fundação Florestal, "ainda é pequena". A avaliação é menos otimista do que a de E1 e E2 e converge com a de E3; o contraste lembra que a participação construída no Plano de Manejo, embora reconhecida, não eliminou as barreiras de acesso à informação e às oportunidades. Bartholo, Sansolo e Bursztyn (2009, p. 111) associam o turismo comunitário à coesão, ao sentido de inclusão e ao sentimento de pertencimento, justamente o que, segundo E5, ainda falta. Sua iniciativa de levar moradores de Bertioga para fazer trilhas, às vezes gratuitamente, é, nesse sentido, uma estratégia de educação ambiental que reconhece que a conservação depende de uma relação com a população, e não apenas de normas.

As falas convergem em reconhecer que a relação entre o Parque e as comunidades passou de um padrão de conflito e medo para outro, mais dialogado, a partir do Plano de Manejo (E1, E2, E3 e E4), e que a participação, o turismo de base comunitária e as parcerias foram as principais vias dessa mudança (E1, E2 e E4). Divergem quanto à avaliação do estágio atual: E1 e E2 destacam avanços e uma gestão consultiva, E3 e E5 enfatizam a falta de diálogo, de informação e de pertencimento, e E4 descreve uma relação de "altos e baixos", dependente de quem gere o Parque e da continuidade das parcerias.

Para além dessas diferenças, nenhuma das falas apresentadas defende a retirada das comunidades como caminho para a conservação. Ao contrário, E3 e E4 afirmam que preservar não pode significar excluir, e E1 e E5 relacionam o sucesso do Parque à aproximação com os moradores. É essa convergência que autoriza a leitura, desenvolvida na discussão dos dados, de que a conservação do PERB só se sustenta se combinar a proteção dos ecossistemas, o direito de permanência e a participação efetiva das comunidades.

5. DISCUSSÃO DOS DADOS

Os dados de todos entrevistados (E1; E2; E3; E4 e E5), evidencia que o território de Bertioga, especialmente nas áreas de influência do Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB), é marcado por intensas tensões entre conservação ambiental, expansão urbana, especulação imobiliária e permanência das populações locais. De forma convergente, os entrevistados apontam que as unidades de conservação desempenham um papel fundamental na contenção da ocupação desordenada e da especulação imobiliária, contribuindo para a conservação e manutenção de áreas de restinga, mangue e Mata Atlântica, ecossistemas que sofrem com a ocupação humana e são ambientalmente sensíveis.

Essa convergência confirma, a partir de quem vive o território, o que a literatura já indicava: no litoral paulista, parques e áreas protegidas surgiram, em diversos casos, como resposta à expansão imobiliária (Furlan, 2000), sobretudo nas planícies costeiras, que o mercado considera as mais adequadas a loteamentos (Buchianeri, Sinisgalli e Souza, 2017). Os relatos de E1, E2 e E3 sobre Itaguaré e a faixa de areia que permaneceu preservada mostram que a criação do PERB não foi um gesto neutro, mas um limite imposto a um projeto de ocupação. Por isso, entendo as UCs como um dos instrumentos coletivos mais importantes de que a sociedade dispõe para se contrapor à lógica de transformar a restinga em mercadoria.

Entretanto, os dados também revelam contradições importantes, uma vez que, embora o parque limite o avanço de determinados empreendimentos, ele não consegue impedir completamente a expansão urbana e imobiliária, que continua avançando por meio de loteamentos, condomínios horizontais e construções voltadas principalmente ao turismo e ao uso sazonal.

Essa limitação não é acidental. Como mostrou o capítulo 2, os grandes loteamentos foram licenciados antes da Lei nº 11.428/2006 e da criação do Parque e seguem se expandindo amparados por licenças e compensações ambientais, cuja lógica Fonseca (2015, p. 210) questiona por tentar equilibrar impactos que muitas vezes são irreversíveis. A isso se soma o uso da sustentabilidade como discurso de venda: como lembra Alves (2009, p. 37), não basta um loteamento atender às normas ambientais se se fecha ao contexto em que está inserido. Na minha leitura, o problema central não é a ausência de regras, mas a crença de que certificações e

compensações bastam para legitimar a expansão sobre ecossistemas já tão reduzidos, crença que tende a se agravar com a flexibilização do licenciamento ambiental (Lei nº 15.190/2025; Observatório do Clima, 2025).

As falas analisadas demonstram que o território passou a ser disputado por diferentes agentes sociais, como: o Estado, mercado imobiliário e empreendedores turísticos, mostrando que existem desigualdades históricas no acesso, uso e permanência na terra, principalmente por comunidades que já existiam no território e por população de baixa renda. Nesse contexto, a valorização ambiental de Bertioga, associada à proximidade com a natureza, acaba fortalecendo processos de valorização fundiária e pressão sobre o município. Conforme discutido por Diegues (1993), A literatura sobre especulação ajuda a nomear esse processo: quando a terra é tratada como ativo e a cidade como mercadoria (Maricato, 2015), a própria proximidade com a natureza vira diferencial de venda e fator de valorização, o que encarece a moradia (Gonçalves, 2010) e empurra os mais pobres para áreas frágeis (Vitte, 2003). É o que E1, E4 e E5 descrevem como pressão sobre quem mora e trabalha no município. A injustiça é, nesse sentido, socioambiental (Herculano, 2008): o custo do modelo recai sobre quem menos se beneficia dele. Ao mesmo tempo, o modelo preservacionista aplicado sem as comunidades reproduz uma segunda forma de exclusão (Diegues, 1993; Guha, 2017). Recuso, portanto, a falsa escolha entre proteger a natureza e respeitar quem vive nela.

Outro aspecto recorrente nas entrevistas refere-se à desigualdade na aplicação das normas ambientais e à fragilidade da fiscalização. Os depoimentos indicam que moradores antigos e comunidades do PERB enfrentam maiores restrições e insegurança territorial, enquanto grandes empreendimentos, muitas vezes associados a interesses econômicos e políticos, conseguem burlar ou contornar exigências legais. Assim, a fiscalização ambiental aparece como um instrumento contraditório: necessária para conservação ambiental, mas frequentemente percebida pelas comunidades como seletiva e desigual. Os relatos também apontam para um estranhamento e distanciamento entre o parque e a população, marcado pela falta de informação, baixa participação comunitária nas decisões. Essa percepção de seletividade é uma leitura dos entrevistados, e não a constatação de irregularidade em casos específicos. Ela ganha plausibilidade, contudo, quando cruzada com os documentos: o Plano Diretor de 1998 só foi revisto em 2020, e o núcleo gestor da

tentativa de revisão de 2013 contou com forte presença de representações do capital imobiliário (Tomazin, 2023, p. 125).

Cabe registrar os limites desta pesquisa. Os dados provêm de cinco monitores ambientais, o que oferece um olhar qualificado, mas parcial, do território. Não foram ouvidos moradores do interior do PERB, gestores da Fundação Florestal, representantes do poder público nem empreendedores. Estudos futuros podem preencher essas lacunas e acompanhar a expansão dos loteamentos e os efeitos da redelimitação de 2025.

Apesar dessas tensões, os dados também revelam possibilidades de construção de modelos mais inclusivos de gestão territorial e ambiental. Algumas falas destacam iniciativas de turismo de base comunitária, ações educativas e experiências participativas como caminhos capazes de aproximar conservação ambiental e justiça social. Dessa forma, a discussão dos dados permite compreender que o PERB possui papel central na preservação ambiental de Bertioga, mas sua efetividade depende da construção de políticas públicas que conciliem proteção da biodiversidade, planejamento urbano, controle da especulação imobiliária e reconhecimento dos direitos das populações que historicamente ocupam e produzem esse território.

A partir do que foi observado, indico caminhos que dialogam com os achados: (i) o reconhecimento formal das comunidades do PERB, com laudo antropológico, e a resolução da insegurança fundiária e das restrições sobre as moradias; (ii) a participação continuada, com informação acessível sobre redelimitação e desafetação e continuidade das parcerias de turismo de base comunitária; (iii) a fiscalização com recursos e transparência, aplicada com os mesmos critérios a comunidades e a empreendimentos de alto padrão; (iv) a revisão crítica do uso de certificações e compensações como justificativa para a expansão em áreas frágeis, com prevalência da precaução; e (v) ações de educação ambiental que aproximem os moradores de Bertioga do Parque. Em síntese, conservar o litoral de Bertioga exige conter a mercantilização da natureza sem que o custo recaia sobre quem sempre viveu nele.

6. CONCLUSÃO

O desenvolvimento desta pesquisa permitiu compreender que o território de Bertioga, é marcado por disputas territoriais decorrentes da relação entre conservação ambiental, expansão urbana e especulação imobiliária. A análise dos dados evidenciou que as UCs presentes exercem papel fundamental na conservação dos ecossistemas, contribuindo para a contenção parcial do avanço de empreendimentos. Entretanto, também ficou evidente que a criação e gestão das unidades de conservação não ocorrem de forma dissociada das dinâmicas econômicas, sociais e políticas que atuam sobre o território.

A realização das entrevistas foi fundamental para o desenvolvimento da pesquisa, pois possibilitou compreender questões que atingem o território a partir das experiências, percepções e vivências dos monitores ambientais entrevistados envolvidos diretamente com as atividades do PERB e com as transformações ambientais e urbanísticas que acontecem em Bertioga. Seus relatos foram importantes para identificar contradições, conflitos e desafios que muitas vezes não aparecem apenas em documentos oficiais, relatórios técnicos ou legislações ambientais. Além disso, os depoimentos trouxeram diferentes perspectivas sobre o papel do parque, a atuação da fiscalização, os impactos da especulação imobiliária e as dificuldades enfrentadas pelas comunidades locais, enriquecendo a análise qualitativa e possibilitando uma compreensão mais crítica e humanizada das dinâmicas territoriais. Dessa forma, as entrevistas contribuíram para dar visibilidade às vozes e aos saberes das populações que vivenciam cotidianamente os impactos das políticas ambientais e urbanas no município.

Os dados também demonstraram que as comunidades existentes no limite ou dentro do PERB frequentemente vivenciam situações de insegurança territorial, baixa participação nos processos decisórios e desigualdade na aplicação das normas ambientais. Ao mesmo tempo em que o discurso da conservação ambiental é amplamente divulgado, ele também pode produzir conflitos quando desconsidera os modos de vida, os saberes e as territorialidades das populações historicamente presentes na região. Nesse sentido, a pesquisa reforça a importância de compreender a conservação ambiental para além de uma perspectiva estritamente ecológica, incorporando dimensões sociais, culturais e políticas na análise do território.

Além disso, os resultados apontam que as riquezas ambientais de Bertioga contribuem para intensificar processos de especulação imobiliária e produção desigual do espaço urbano, evidenciando as contradições entre conservação e interesses econômicos. Os relatos também revelaram possibilidades de construção de práticas mais participativas e inclusivas, como iniciativas de turismo de base comunitária, educação ambiental e maior aproximação entre gestão ambiental e comunidade local, mas que ainda as iniciativas são poucas, diante dos desafios enfrentados todos os dias.

O Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB) e as demais áreas protegidas presentes no município estabelecem limites ao uso e à ocupação do solo, mas não impedem totalmente a ocupação humana. Os monitores ambientais entrevistados convergem nesse ponto: reconhecem que a criação do parque ajudou a frear grandes empreendimentos e a conservar áreas de restinga, manguezal e Mata Atlântica, mas relatam que a expansão urbana continua avançando, sobretudo por meio de loteamentos de alto padrão voltados ao turismo e à segunda residência, como a ampliação da Riviera de São Lourenço e o Morada da Praia.

Existem aspectos que justificam as interferências humanas no parque, como a fragilidade da fiscalização e a aplicação desigual das normas ambientais. A extensão do parque dificulta o acompanhamento de todas as áreas, e os relatos indicam que o rigor recai com mais força sobre comunidades e ocupações populares do que sobre grandes empreendimentos. Cabe lembrar que fiscalizar e exercer o poder de polícia são funções do Estado, e não dos monitores ou da população local, que, diante da ausência do poder público, acabam assumindo esse papel. Esse cenário também afeta o direito de ir e vir de moradores, como os da Vila da Mata, que precisam atravessar o loteamento Costa do Sol para chegar às suas casas e, segundo um dos entrevistados, podem ter o acesso à trilha do Guaratuba restringido por não possuírem o curso de monitor.

Dessa forma, a efetividade da conservação ambiental no PERB depende da construção de políticas públicas integradas, capazes de articular proteção da natureza, justiça socioambiental e direito à permanência das populações locais no território.

As informações levantadas na pesquisa podem contribuir futuramente para o desenvolvimento de novos estudos sobre conflitos territoriais, planejamento urbano e

gestão participativa em unidades de conservação, além de subsidiar políticas públicas voltadas à inclusão das comunidades locais nos processos de decisão. A pesquisa também pode servir como base para ações de educação ambiental, fortalecimento do turismo de base comunitária e elaboração de estratégias que promovam maior diálogo entre órgãos ambientais, poder público e população local.

Por se tratar de uma pesquisa com tempo e escopo limitados, algumas questões não puderam ser aprofundadas e indicam caminhos para estudos futuros. A primeira delas diz respeito aos sujeitos ouvidos. As entrevistas foram realizadas apenas com monitores ambientais, e seria fundamental ampliar a investigação para outros atores que vivem e atuam no território. Entrevistar os moradores das comunidades do PERB, como a Vila da Mata, permitiria compreender diretamente como vivenciam as restrições de uso, a insegurança fundiária e a relação com a gestão do parque. Do mesmo modo, ouvir a população local e os proprietários de segunda residência dos loteamentos, como Riviera de São Lourenço, Morada da Praia e Costa do Sol, ajudaria a entender como percebem o parque, o controle de acesso e o discurso de sustentabilidade que esses empreendimentos divulgam. Também seria relevante entrevistar gestores e técnicos da Fundação Florestal, da prefeitura e dos órgãos de fiscalização, além de lideranças e associações, como a AVIMA, para confrontar e complementar o que os monitores relataram.

Alguns temas conceituais também merecem maior aprofundamento em pesquisas futuras. É o caso da justiça ambiental e dos conflitos socioambientais, que atravessam todo o trabalho. O mesmo vale para a questão das comunidades tradicionais, uma vez que não existe laudo antropológico que caracterize a população tradicional do PERB, e para o turismo de base comunitária, cujas possibilidades e limites como alternativa de renda e de permanência no território merecem ser investigados. Outro tema é a atuação dos monitores ambientais, incluindo sua formação, seus vínculos de trabalho e o papel que acabam assumindo na fiscalização, função que cabe ao Estado.

Por fim, estudos comparativos com outras unidades de conservação do litoral paulista, como a Estação Ecológica Juréia-Itatins, a Vila de Picinguaba e o Parque Estadual da Ilha do Cardoso, ou de outras regiões do país, poderiam mostrar em que medida os conflitos entre conservação ambiental, comunidades e mercado imobiliário

observados em Bertioga se repetem em outros territórios e quais experiências de gestão têm produzido resultados mais inclusivos.

REFERÊNCIAS

AB'SÁBER, Aziz Nacib. **Os domínios de natureza no Brasil: potencialidades paisagísticas**. Ateliê editorial, 2003.

AFONSO, Marisa. **Arqueologia dos sambaquis no litoral de São Paulo: análise da distribuição dos sítios e cronologia,** 2018.

AHRENS, Sergio. O “novo” código florestal brasileiro: conceitos jurídicos fundamentais. In: **Congresso Florestal Brasileiro**. 2003. p. 1-15.

A TRIBUNA. **Maior condomínio do litoral de São Paulo, que parece uma cidade, ganha destaque internacional e divide opiniões**. A Tribuna, Santos, 17 jun. 2023. Disponível em: https://www.atribuna.com.br/cidades/bertioga/maior-condominio-do-litoral-de-s-o-paulo-que-parece-uma-cidade-ganha-destaque-internacional-e-divide-opini-es-1.47143.Acesso em: 26 jul. 2025.

ALMEIDA BARROS, Alice et al. **Coesão social: um estudo sobre os loteamentos de acesso controlado.** Revista Projetar-Projeto e Percepção do Ambiente, v. 4, n. 3, p. 86-99, 2019.

ALVES, Estela Macedo. **O crescimento urbano do município de Bertioga inserido no debate sobre sustentabilidade ambiental**. 2009. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

BALAZINA, Afra. **Condomínio de luxo em Bertioga é barrado na Justiça: empreendimento está localizado em área marinha e de preservação permanente.** Folha de S.Paulo, São Paulo, 16 fev. 2008. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1602200817.htm. Acesso em: 20 abr. 2026.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Unidades de Conservação: os diferentes tipos e suas contribuições para o desenvolvimento***.* Blog do Desenvolvimento, 17 dez. 2020. Disponível em: https://blogdodesenvolvimento.bndes.gov.br/categoria/meio-ambiente-e-clima/Unidades-de-Conservacao-os-diferentes-tipos-e-suas-contribuicoes-para-o-desenvolvimento/. Acesso em 10 dez 2025.

BARROS, A. A.; LIMA, S. F. C.; PEDROSA JÚNIOR, J. L. C. (2019). **(In) Coesão social: um estudo sobre loteamentos de acesso controlado. Projeto e Percepção do Ambiente.**

BARTHOLO, Roberto; SANSOLO, Davis Gruber; BURSZTYN, Ivan. **Turismo de base comunitária.** Letra e imagem, 2009.

BERTIOGA. **Praia de Guaratuba**. Prefeitura Municipal de Bertioga. Disponível em: https://www.bertioga.sp.gov.br/turismo/pontos-turisticos/praias/praia-de-guaratuba#:~:text=Os%208%20quil%C3%B4metros%20de%20extens%C3%A3o,para%20desfrutar%20de%20suas%20paisagens. Acesso em: 6 abr. 2025.

BERTIOGA. Prefeitura Municipal. **Prefeitura vai recorrer de decisão judicial que impede licenciamentos no loteamento Guaratuba.** 2015. Disponível em: https://www.bertioga.sp.gov.br/prefeitura-vai-recorrer-de-decisao-judicial-que-impede-licenciamentos-no-loteamento-guaratuba. Acesso em: 20 abr. 2026.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Ação Civil Pública nº 0001043-87.2016.4.03.6104/SP. Inteiro teor da decisão.** Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-3/1230449856/inteiro-teor-1230449857. Acesso em: 25 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 19 jul. 2000.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 28 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza:** Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em 12 dez 2025.
HASSLER, Márcio Luís. A importância das Unidades de Conservação no Brasil. Sociedade & Natureza, v. 17, n. 33, 2005.

BUCHIANERI, Viviane Coelho; SINISGALLI, Paulo Antonio de Almeida; SOUZA, Celia Regina de Gouveia. **O valor dos serviços ecossistêmicos nas bacias hidrográficas dos rios Itaguaré e Guaratuba em Bertioga, SP.** 2017.

CASTRO, Carlos Eduardo de**.** História de Bertioga. In: **SEMINÁRIO REGIONAL DE CIDADES FORTIFICADAS,** 6.; ENCONTRO TÉCNICO DE GESTORES DE FORTIFICAÇÕES, 1., 2010, Florianópolis. Anais [...]. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2010. Disponível em: http://www.fortalezas.ufsc.br/6seminario/index.php. Acesso em: 27 jul. 2025.

COLETIVO EDUCADOR DE BERTIOGA. **Guia Popular do Plano de Manejo do Parque Estadual Restinga de Bertioga.** Fundação Florestal, 2019.

COMARÚ, Francisco de Assis. **Políticas de habitação e desenvolvimento urbano em municípios saudáveis: o caso de Bertioga**. 2004.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO (CPI-SP). **Terra Indígena Ribeirão Silveira**. 28 ago. 2020. Disponível em: https://cpisp.org.br/ribeirao-silveira/. Acesso em: 01 ago. 2025.

COSTA NORTE. **Bertioga apreende materiais de construção em área de preservação ambiental.** 21 fev. 2024. Disponível em: https://costanorte.com.br/cidades/bertioga/bertioga-apreende-materiais-de-construcao-em-area-de-preservacao-ambiental.html. Acesso em: 20 abr. 2026.

COSTA NORTE. **Mel de abelhas sem ferrão torna Bertioga vencedora de prêmio estadual***.* Costa Norte, Bertioga, 20 mar. 2024. Disponível em: https://costanorte.com.br/baixadasantista/mel-de-abelhas-sem-ferrao-torna-bertioga-vencedora-de-premio-estadual.html. Acesso em: 4 de março de 2026.

COSTA NORTE. **Nova medida muda o mapa de proteção ambiental em SP com mais 400 hectares***.* Costa Norte, 2025. Disponível em: https://costanorte.com.br/meio-ambiente/nova-medida-muda-o-mapa-de-protecao-ambiental-em-sp-com-mais-400-hectares.html. Acesso em: 4 de março de 2026.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Cidades brasileiras: seu controle ou o caos: o que os cidadões devem fazer para a humanização das cidades no brasil.** 1989.

DE OLHO NOS RURALISTAS. **Relatório "Os Invasores" revela empresas e setores por trás de sobreposições em terras indígenas.** De Olho nos Ruralistas, 19 abr. 2023. Disponível em: https://deolhonosruralistas.com.br/2023/04/19/relatorio-os-invasores-revela-empresas-e-setores-por-tras-de-sobreposicoes-em-terras-indigenas/. Acesso em: 28 mar. 2026.

DIEGUES, Antonio Carlos. **Populações tradicionais em unidades de conservação: o mito da natureza intocada**. As Ciências Sociais e a Questão Ambiental: rumo à interdicciplinaridade. APED e UFPA, 1993.

DRUMMOND, José Augusto; FRANCO, José Luiz de Andrade; OLIVEIRA, Daniela de. **Uma análise sobre a história e a situação das unidades de conservação no Brasil**. Conservação da biodiversidade: legislação e políticas públicas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, p. 341-385, 2010.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Desmatamento da Riviera de São Lourenço**. 2016*.* galeria de fotos. Disponível em: https://fotografia.folha.uol.com.br/galerias/44862-desmatamento-da-riviera-de-sao-lourenco. Acesso em: 20 abr. 2026.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Governo muda proposta para criar megaparque em Bertioga (SP).** Folha de S.Paulo, São Paulo, 27 out. 2010. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2010/10/820798-governo-muda-proposta-para-criar-megaparque-em-bertioga-sp.shtml. Acesso em: 2 de junho de 2025.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Guerra dos guarda-sóis expõe disputa por espaço público em praia de SP.** Folha de S.Paulo, São Paulo, 25 jan. 2026. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2026/01/guerra-dos-guarda-sois-expoe-disputa-por-espaco-publico-em-praia-de-sp.shtml. Acesso em: 20 de fevereiro de 2026.

FONSECA, Rafael Oliveira. **Compensação ambiental: da contradição à valoração do meio ambiente no Brasil.** Sociedade & Natureza, v. 27, n. 2, p. 209-221, 2015.

FREITAS, José Carlos. **Da legalidade dos loteamentos fechados**. https://academia. irib. org. br/xmlui/handle/123456789/2162, 2002.

FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Áreas Protegidas (APs).** São Paulo: Fundação Florestal, s.d. Disponível em: https://fflorestal.sp.gov.br/areas-protegidas/. Acesso em: 29 jul. 2025.

FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Área de Proteção Ambiental Marinha do Litoral Centro**. Guia de Áreas Protegidas do Estado de São Paulo. Disponível em: https://guiadeareasprotegidas.sp.gov.br/ap/area-de-protecao-ambiental-marinha-litoral-centro/. Acesso em: 29 mar. 2026.

FUNDAÇÃO FLORESTAL. **Relatório técnico: alteração de limites do Parque Estadual Restinga de Bertioga.** São Paulo: Fundação Florestal, 2023.

FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA. **Mata Atlântica**. Disponível em: https://www.sosma.org.br/causas/mata-atlantica/. Acesso em: 9 abr. 2026.

FURLAN, Sueli Ângelo. **Lugar e cidadania: implicações socioambientais das políticas de conservação ambiental (situação do Parque Estadual de Ilhabela na Ilha de São Sebastião-SP)**. 2000. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

GAZETA DE S. PAULO. **Drone mostra condomínio no meio da mata; vídeo explode nas redes.** Gazeta de S. Paulo, 2025. Disponível em: https://www.gazetasp.com.br/cotidiano/drone-mostra-condominio-meio-mata-video-explode-redes/1159178/. Acesso em: 21 de janeiro de 2026.

GERAQUE, Eduardo. **Com aval da Justiça, donos da Riviera desmatam reserva.** Folha de S.Paulo, São Paulo, 03 jul. 2016. Disponível em: https://uc.socioambiental.org/noticia/166846. Acesso em: 27 jul. 2025.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Plageder, 2009.

G1 Cubatão. **Vale da Morte: saiba como está a cidade brasileira que já foi considerada a mais poluída do mundo pela ONU***.* 2024*.* Disponível em: https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2024/06/23/vale-da-morte-saiba-como-esta-a-cidade-brasileira-que-ja-foi-considerada-a-mais-poluida-do-mundo-pela-onu.ghtml. Acesso em 12 de abril de 2026.

G1 São Paulo. **Bairro Riviera de São Lourenço é referência em sustentabilidade.** 3 nov. 2022. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/especial-publicitario/sobloco/riviera-bairro-mais-sustentavel-do-pais/noticia/2022/11/03/bairro-riviera-de-sao-lourenco-e-referencia-em-sustentabilidade.ghtml. Acesso em: 25 jul. 2025.

G1 Santos. **Justiça libera retomada de obras de expansão na Riviera de São Lourenço, em Bertioga.** G1, Santos, 28 jul. 2020. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2020/07/28/justica-libera-retomada-de-obras-de-expansao-na-riviera-de-sao-lourenco-em-bertioga.ghtml. Acesso em: 26 jul. 2025.

G1 Santos. **Prefeitura congela 200 lotes para tentar conter invasões em área de preservação em Bertioga (SP).** 2017. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/prefeitura-congela-200-lotes-para-tentar-conter-invasoes-em-area-de-preservacao-em-bertioga-sp.ghtml. Acesso em: 20 abr. 2026.

G1 Vale do Paraíba e região. **Temporal devastador no Litoral Norte de SP completa uma semana**, 26 fev. 2023. Disponível em: https://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2023/02/26/temporal-devastador-no-litoral-norte-de-sp-completa-uma-semana-veja-resumo-da-tragedia.ghtml. Acesso em 15 abril de 2026.

GOOGLE EARTH. Disponível em: <http://earth.google.com/>. Acesso em 09 de fev. de 2025.

GONÇALVES, Juliano Costa. **A especulação imobiliária na formação de loteamentos urbanos**. Editora E-papers, 2010.

GUHA, Ramachandra. **Radical American environmentalism and wilderness preservation: A third world critique.** In: The ethics of the environment. Routledge, 2017. p. 179-191.

HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. **Revista de gestão integrada em saúde do trabalho e meio ambiente**, v. 3, n. 1, p. 1-20, 2008

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE*).* **Bertioga (SP): pesquisa 2022 – gráfico*.*** Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/bertioga/pesquisa/10105/328261?tipo=grafico. Acesso em 23 de março de 2026.

INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS – IPT. **Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica (PMMA) de Bertioga, SP*.*** Relatório Técnico nº 172.957-205. São Paulo: IPT, 2024.

INSTITUTO EKOS BRASIL. **Diagnóstico socioambiental para criação de unidades de conservação – Polígono Bertioga*.*** Elaborado para o WWF-Brasil (Contrato CPS 240/2008), no âmbito do projeto “Criação e Ampliação de Unidades de Conservação no Estado de São Paulo com Base no Princípio da Representatividade”, em parceria com o Instituto Florestal e a Fundação Florestal do Estado de São Paulo, com apoio do Ministério do Meio Ambiente/PDA, 2008.

INSTITUTO PÓLIS. **Resumo executivo de Bertioga: Projeto Litoral Sustentável – desenvolvimento com inclusão social.** São Paulo: Instituto Pólis, 2012. Disponível em: https://litoralsustentavel.org.br. Acesso em 29 de julho de 2025.

INSTITUTO DE REGISTRO IMOBILIÁRIO DO BRASIL (IRIB). **Estadão: Justiça Federal vê risco de “devastação total” e suspende obras da Riviera São Lourenço, em São Paulo.** 18 jul. 2016. Disponível em: https://www.irib.org.br/estadao-justica-federal-ve-risco-de-undefineddevastacao-

totalundefined-e-suspende-obras-da-riviera-sao-lourenco-em-sao-paulo/. Acesso em: 20 abr. 2026.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). **Painel de dados das Unidades de Conservação**. Disponível em: https://uc.socioambiental.org/pt-br/paineldedados. Acesso em 29 de julho de 2025.

JUSTIÇA FEDERAL DE SÃO PAULO (JFSP). **Obras de resort em Bertioga/SP terão de ser demolidas*.*** 2020. Disponível em: https://www.jfsp.jus.br/comunicacao-publica/indice-noticias/noticias-2020/17092020-obras-de-resort-em-bertiogasp-terao-de-ser-demolidas. Acesso em: 20 abr. 2026.

KANDIR, Antonio et al. **A política econômica em 1983.** Novos estudos CEBRAP, 1984.

KÖPPEN BRASIL. **Classificação climática de Köppen para o Brasil.** Disponível em: https://koppenbrasil.github.io/. Acesso em: 15 abril de 2026.

KOPENAWA, Davi; ALBERT, Bruce. **A queda do céu: palavras de um xamã yanomami**. Editora Companhia das letras, 2019.

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo (Nova edição)**. Editora Companhia das letras, 2019.

LIMA, Maria do Socorro Bezerra; MOREIRA, Érika Vanessa. **A pesquisa qualitativa em geografia.** Caderno Prudentino de Geografia, v. 2, n. 37, p. 27-55, 2015.

MANSANO, C. **Do “tempo dos antigos” ao “tempo de hoje”: o caiçara de Cambury, entre a terra e o mar.** In: DIEGUES, Antonio C. (org.) Enciclopédia Caiçara, Vol. 1. São Paulo: Hucitec: Nupalb: CEC/USP, p. 193-224, 2004.

MARENGO, J. A.; SCARANO, F. R. (Eds.). **Impacto, vulnerabilidade e adaptação das cidades costeiras brasileiras às mudanças climáticas: Relatório Especial do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas*.*** Rio de Janeiro: PBMC, COPPE-UFRJ, 2016. 184 p. ISBN 978-85-285-0345-6.

MARICATO, Erminia. **A terra é um nó na sociedade brasileira... também nas cidades**. Cultura Vozes, v. 93, n. 6, p. 7-22, 1999.

MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana.** CaderNAU, v. 8, n. 1, p. 11-22, 2015.

MARTINS, Marcos Roberto. **Limites da sustentabilidade ambiental em loteamentos residenciais: estudo comparado da Riviera de São Lourenço e loteamento Morada da Praia, Bertioga/SP. 2007.** Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

MATHEUS CONSTRUTORA. **Vila Home Club**. Disponível em: https://matheusconstrutora.com.br/vila-home-club/. Acesso em: 25 jul. 2025

MICHAELIS. **Especulação**. Michaelis On-line, 2026. Disponível em: https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/especula%C3%A7%C3%A3o/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 2 de março de 2026.

MINAYO, M. C. S.; SANCHES, O. **Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade?** Caderno de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 9 (3): p. 239-262, jul/set, 1993.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs. Acesso em: 22 jul. 2025.

NATUREZA CRÍTICA. **Turismo comunitário em Bertioga: a experiência da Vila da Mata.** Blog da Unicamp, 10 jul. 2019. Disponível em: https://www.blogs.unicamp.br/naturezacritica/2019/07/10/turismo-comunitario-em-bertioga-a-experiencia-da-vila-da-mata/. Acesso em: 30 jul. 2025.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Nota técnica do Observatório do Clima sobre os vetos à Lei Geral do Licenciamento Ambiental.** 13 ago. 2025. Disponível em: https://www.oc.eco.br/wpcontent/uploads/2025/08/Nota_Tecnica_do_Observatorio_do_Clima_sobre_os_vetos_a_Lei_Geral_do_Licenciamento_Ambiental_consolidado-13-08-20251.pdf. Acesso em: 18 de janeiro 2026.

PEREIRA, Aires José. **Expansão do espaço urbano de porto nacional (to): uma análise do capital imobiliário e da especulação imobiliária.** ARACÊ, v. 6, n. 3, p. 9857-9883, 2024.

PINTO, Victor Carvalho. **Condomínio de Lotes: um modelo alternativo de organização do espaço urbano.** Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Agosto de, 2017.

PREFEITURA DE BERTIOGA. **Bertioga agora faz parte do Circuito Litoral Norte de SP***.* Bertioga*,* 27 set. 2019. Disponível em: https://www.bertioga.sp.gov.br/bertioga-agora-faz-parte-do-circuito-litoral-norte-de-sp. Acesso em 11 abril de 2026.

PREFEITURA DE BERTIOGA. **Plano de manejo do PERB é discutido em oficinas. Bertioga**. 27 de março de 2018*.* Disponível em: https://www.bertioga.sp.gov.br/plano-de-manejo-do-perb-e-discutido-em-oficinas. Acesso em: 4 de fevereiro de 2026.

PREFEITURA DE BERTIOGA. **Projeto de meliponicultura em Bertioga fomenta a economia de forma sustentável***.* Bertioga, 28 fev. 2024. Disponível em: https://www.bertioga.sp.gov.br/projeto-de-meliponicultura-em-bertioga-fomenta-a-economia-de-forma-sustentavel. Acesso em: 4 maio 2026.

PREFEITURA DE CUBATÃO. **História da Cidade***.* Disponível em: https://www.cubatao.sp.gov.br/cidade/ Acesso em 12 de abril de 2026.

RAIMUNDO, Sidnei. **Conflitos entre residências secundárias, Áreas Protegidas e Comunidades Tradicionais na costa Sudeste do Brasil.** Ambiente & Sociedade, v. 18, n. 4, p. 291-310, 2015.

RODRIGUEZ, José Manuel Mateo; SILVA, Edson Vicente Da; CAVALCANTI, Agostinho de Paula Brito. **Geoecologia das Paisagens: uma visão geossistêmica da análise ambiental**. Imprensa Universitária, 2022.

RYLANDS, Anthony B.; BRANDON, Katrina. Unidades de conservação brasileiras. **Megadiversidade**, v. 1, n. 1, p. 27-35, 2005.

SÁ, Magali Romero. **A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira**. História, Ciências, Saúde-Manguinhos, v. 3, n. 3, p. 558-559, 1996.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. Edusp, 1993.

SANTOS, Milton. O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. In: **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. 2008. p. 433-433.

SÃO PAULO. Decreto nº 56.500, de 9 de dezembro de 2010. **Cria o Parque Estadual Restinga de Bertioga e dá providências correlatas**. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 10 dez. 2010. Seção 1, p. 1.

SÃO PAULO. Decreto nº 10.251, de 30 de agosto de 1977. **Cria o Parque Estadual da Serra do Mar e dá providências correlatas**. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 31 de agosto de 1977.

SÃO PAULO. Decreto nº 55.661, de 30 de março de 2010. **Estabelece limitação administrativa provisória na área que especifica na restinga de Bertioga (Guaratuba e Itaguaré), no Estado de São Paulo, nos termos do artigo 22-A da Lei federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, acrescentado pela Lei federal nº 11.132, de 4 de julho de 2005**. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 31 de março de 2010.

SÃO PAULO. Decreto nº 69.566, de 30 de maio de 2025. **Altera os limites de áreas de proteção ambiental no Estado de São Paulo.** Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 30 maio 2025. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2025/decreto-69566-30.05.2025.html. Acesso em: 4 de janeiro de 2026.

SÃO PAULO. Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística. Fundação para Conservação e Produção Florestal do Estado de São Paulo**. Relatório Mata Atlântica 2022: PE Restinga de Bertioga / PE Serra do Mar – Núcleo Bertioga.** São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2022.

SÃO PAULO. Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. **Unidades de conservação**. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2025. Disponível em: https://prefeitura.sp.gov.br/web/meio_ambiente/w/unid_de_conservacao/3339. Acesso em: 28 de março de 2026.

SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Previsão de repasse do ICMS**. 2026. Disponível em: https://www.fazenda.sp.gov.br/RepasseConsulta/Consulta/previsao.aspx. Acesso em: 01 de abril de 2026.

Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística (SEMIL). **Sistema Integrado de Gestão Ambiental – SIGAM.** Disponível em: https://sigam.ambiente.sp.gov.br/sigam3/Default.aspx?idPagina=16793. Acesso em: 18 de abril de 2026.

SERVIÇO SOCIAL DO COMÉRCIO DE SÃO PAULO (SESC-SP). **Reserva Natural Sesc Bertioga é reaberta para visitação.** São Paulo: Sesc SP, 2021. Disponível em: https://portal.sescsp.org.br/online/artigo/15840_RESERVA+NATURAL+SESC+BERTIOGA+E+REABERTA+PARA+VISITACAO. Acesso em: 28 mar. 2026.

SERVIÇO SOCIAL DO COMÉRCIO DE SÃO PAULO (SESC-Bertioga**)**. **Introdução ao Turismo de Base Comunitária**. São Paulo, 2024.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro*.*** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, Wladimir Correa et al. **Os impactos ambientais decorrentes da especulação imobiliária na cidade de Aracaju: um olhar sobre a legislação ambiental vigente.** Interfaces Científicas – Direito, Aracaju, v. 5, n. 1, p. 49-60, 2016.

SOUZA, Roberto Sakamoto Rezende de. **Bertioga: paisagem, ambiente e urbanização.** 2008.

TOMAZIN, Mariana. **Linhas e avessos do Turismo: entre situações-limites e inéditos viáveis. Aprendendo junto-com e a partir da Vila da Mata, Bertioga/SP**. 2023. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

TRAVALINI, V. Bertioga. In: CUNHA, CML., and OLIVEIRA, RC., orgs. **Baixada Santista: uma contribuição à análise geoambiental [online].** São Paulo: Editora UNESP, 2015, pp. 61-90. ISBN 978-85-68334-55-3. Available from SciELO Books <http://books.scielo.org>.

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais. **50 anos da Conferência de Estocolmo: evolução das discussões ambientais ao longo das últimas décadas.** UFMG Sustentável, 3 jun. 2022. Disponível em: https://www.ufmg.br/sustentabilidade/noticia/50-anos-da-conferencia-de-estocolmo-evolucao-das-discussoes-ambientais-ao-longo-das-ultimas-decadas/ . Acesso em: 25 jul. 2025.

VITTE, Antonio Carlos. **O litoral brasileiro: a valorização do espaço e os riscos socioambientais**. Territorium, n. 10, p. 61-67, 2003.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS

Título da pesquisa: “O papel das Unidades de Conservação na contenção da especulação imobiliária no Litoral Paulista: O caso do Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB), no bairro de Guaratuba, Bertioga/SP”.

Pesquisadora Responsável: Luísa Damásio da Silva
Orientadora: Profa. Dra. Bernadete Aparecida Caprioglio de Castro
Instituição: Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

Caracterização do participante **Data:**___**/**____

1. Nome: **Horário**:_____
2. Sexo: F( ) M ( )
3. Naturalidade/origem:
4. Grau de escolaridade:
5. Você é monitor: autônomo ( ) monitor pela FF ( ) ambos ( )
6. Há quanto tempo você atua no PERB? ( ) Menos de 1 ano ( ) 1 a 3 anos ( ) 3 a 5 anos ( ) Mais de 5 anos
7. Quais foram suas motivações para se tornar monitor(a) ambiental e qual sua relação com o Parque?

Pressões urbanas e especulação imobiliária

8. Como você descreveria a importância do PERB para o município de Bertioga?
9. Como você avalia a intensidade da especulação imobiliária no entorno do PERB?
10. De que forma a especulação imobiliária tem afetado o entorno do PERB, especialmente na região de Guaratuba?
11. Você observa construções ou desmatamentos recentes próximos aos limites do parque
12. Você acredita que o crescimento urbano no entorno do parque está:

Fiscalização e estratégias de contenção

13. Como você avalia a atuação do PERB na contenção de ocupações irregulares? De que maneira o PERB atua para conter essas ocupações?
14. Existem ações articuladas com outras instituições? Quais?
15. Existe monitoramento contínuo das áreas mais vulneráveis à ocupação?

Desafios e instrumentos legais

16. Quais são os principais desafios enfrentados na gestão do parque?
17. Você se sente preparado (a) para lidar com situações de ocupação ou desmatamento ilegal?
18. A legislação ambiental vigente é suficiente para proteger o parque da especulação?

19. Quais são os principais desafios enfrentados no dia a dia, tanto relacionados à legislação quanto à prática?

Relação com a comunidade e parcerias

20. Existem ações de educação ambiental com moradores e veranistas de Guaratuba?
21. Na sua percepção, há um trabalho de conscientização e planejamento urbano por parte da prefeitura (por meio de projetos, leis ou ações diretas)?
22. Para você, o que seria mais importante para fortalecer o papel do PERB frente à especulação?
23. Como você avalia a atuação da prefeitura frente à especulação imobiliária, considerando que o primeiro plano diretor da cidade é de 1998 e a última revisão foi feita em 2020, que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável do Município (PDDSMB)?
24. Você acredita que o PERB auxilia, de fato, na contenção da ocupação humana na região? O que poderia melhorar?

Deseja deixar alguma sugestão, comentário ou observação sobre o tema?

APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - (TCLE)

(Entrevista com monitores ambientais)

(Conselho Nacional de Saúde, Resolução 510/2016)

O Sr.(a) está sendo convidado(a) para participar de uma entrevista que compõe a pesquisa de Mestrado intitulada “O papel das Unidades de Conservação na contenção da especulação imobiliária no Litoral Paulista: O caso do Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB), no bairro de Guaratuba, Bertioga/SP.” sob a responsabilidade da pesquisadora Luísa Damásio da Silva, portadora do RG xxxxxxxxxxxxxxx, matriculada no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Câmpus de Rio Claro, desenvolvida sob a orientação da Profa. Dra. Bernadete Aparecida Caprioglio de Castro, Professora Doutora aposentada, docente do Programa de Pós-Graduação em Geografia.

O objetivo desta pesquisa é verificar in loco os impactos da especulação imobiliária e da ocupação irregular nas áreas protegidas. A técnica metodológica adotada para esta pesquisa será a realização de entrevistas semiestruturadas. As entrevistas terão como objetivo obter relatos aprofundados que contribuam para a análise qualitativa do objeto de estudo.

A entrevista semiestruturada aplicada será composta por um com 28 questões abertas, que abordam temáticas sobre Unidades de Conservação, especulação imobiliária; expansão urbana e conservação ambiental no geral. Cada participante será abordado uma única vez, por um período máximo de uma hora, exclusivamente durante a etapa de coleta de dados.

A entrevista será individual e sigilosa; acontecerá em local privado e sem interferência de terceiros para a realização; você poderá acessar as perguntas antes das entrevistas. Caso haja a impossibilidade de realização da entrevista, esta será remarcada conforme solicitado por você; será realizada a coleta de dados apenas em registro escrito/anotações e se autorizado apenas a gravação de áudio, podendo solicitar a retirada de qualquer parte do material ou de ideias ou falas geradas por você.

Conforme a **Resolução CNS nº 510/2016**, os benefícios diretamente relacionados à pesquisa incluem a possibilidade de expressar suas experiências, percepções e conhecimentos, contribuindo com uma reflexão crítica sobre o tema investigado, para a comunidade: os dados coletados poderão subsidiar propostas de

melhoria em políticas públicas ou práticas locais, especialmente no que se refere à valorização dos saberes comunitários e à preservação do território e para a sociedade: a pesquisa busca ampliar o conhecimento científico sobre a realidade estudada, colaborando para o debate público e acadêmico acerca do tema, podendo gerar impactos positivos na formulação de estratégias mais justas e sustentáveis.

Caso considerem alguns riscos para sua participação, tais como: constrangimentos, desconfortos, timidez, sentimento de medo e/ou exposição, tais riscos serão mitigados, procurando privilegiar sua autonomia e deixando-o decidir se responde ou não. Pensando no sigilo referente aos assuntos tratados com você, os dados escritos e a gravação de voz serão armazenados na nuvem pelo período de 5 anos, passado o período serão excluídos. O acesso às informações obtidas será consultado exclusivamente pela pesquisadora e pela orientadora, responsáveis pela pesquisa.

A pesquisa buscará minimizar quaisquer riscos emocionais aos participantes, em conformidade com a Resolução CNS no 510 de 2016, Art. 25, Parágrafo 2o, assegurando o compromisso ético com a proteção e o respeito às pessoas envolvidas. As entrevistas serão conduzidas de forma acolhedora, respeitosa e ética, garantindo um ambiente seguro para a escuta e a expressão dos participantes. A condução será pautada pelos princípios da empatia, da escuta ativa e do respeito à dignidade e autonomia dos sujeitos envolvidos. Caso, durante as entrevistas individuais, os participantes exponham situações delicadas ou que possam gerar constrangimento, serão adotadas as seguintes estratégias: Interrupção ou redirecionamento da entrevista, garantia de que a participação é voluntária, podendo ser interrompida a qualquer momento, sem qualquer prejuízo, reforço do sigilo e da confidencialidade das informações compartilhadas, lembrando que o conteúdo não será divulgado de forma que permita a identificação dos participantes, escuta qualificada, sem julgamentos ou pressões para continuar abordando temas que gerem sofrimento ou desconforto e registro ético dos dados, priorizando o anonimato das falas e respeitando o direito de imagem e voz, conforme indicado no TCLE.

A qualquer momento, antes, durante ou após sua participação coloco-me à disposição para esclarecimentos sobre eventuais dúvidas que possam surgir em relação à pesquisa ou sobre a participação e uso de suas

respostas/opiniões/considerações. A participação é voluntária e sua recusa em participar não lhe provocará nenhum dano ou punição.

Segundo Resolução 510 de 2016, Artigo 17, Inciso X, este documento foi elaborado em duas vias que deverão ser rubricadas em todas as suas páginas e assinadas por você e pela pesquisadora ao final do documento, ficando uma via com cada uma de nós. Durante todo o período da pesquisa você poderá esclarecer suas dúvidas contatando a Luísa Damásio de Silva, pesquisadora responsável, das 08 horas às 17 horas, no endereço Avenida 24 A, 1515 - Rio Claro/SP - CEP 13506-900 UNESP de Rio Claro, PPG em Geografia, telefone xxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxx , além do Comitê de Ética em Pesquisa da FMB/UNESP, no endereço Chacára Butignoli s/n, Rubião Júnior - Botucatu - São Paulo, Fone: 3880-1608 / 3880-1609, E-mail: cep.fmb@unesp.br, CEP: 18618-970 (Localizado na FAMESP) com atendimento de segunda-feira à sexta-feira 08:00 às 12:00 - 13:30 às 17:00

Você poderá se recusar a participar, ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma, inclusive após a finalização da pesquisa. Serão garantidos o sigilo e a privacidade de sua participação. Os dados coletados são confidenciais e serão utilizados unicamente para fins desta pesquisa. Para participar não terá nenhuma despesa, bem como, não terá qualquer tipo de remuneração.

O participante tem garantido o direito de solicitar indenização por eventuais danos decorrentes de sua participação na pesquisa, conforme previsto nos artigos 927 a 954 do Código Civil (Lei nº 10.406/2002) e no Artigo 9º, Inciso VI, da Resolução CNS nº 510/2016. Caso ocorra qualquer prejuízo, físico, moral ou material, o participante poderá buscar reparação por meio das vias judiciais cabíveis.

É assegurado o direito ao ressarcimento de eventuais despesas que venham a ocorrer em decorrência direta de sua participação, como custos com transporte, alimentação ou outras necessidades justificadas, quando for o caso. Essa garantia está prevista no Artigo 17, Inciso VII, da Resolução CNS nº 510/2016, e será cumprida de maneira clara e transparente.

O participante da pesquisa terá direito a acompanhamento e assistência integral, imediata e gratuita, sempre que necessário em decorrência de sua participação no estudo. Essa assistência será prestada independentemente do tipo de necessidade que venha a surgir, e não acarretará qualquer custo ao participante, ao Sistema Único

de Saúde (SUS), aos planos de saúde ou a terceiros. Toda a responsabilidade pelo atendimento caberá exclusivamente ao pesquisado e/ou patrocinador da pesquisa.

Os dados coletados durante esta pesquisa serão armazenados, em formato físico e digital, sob a guarda e responsabilidade do pesquisador, pelo período mínimo de 5 (cinco) anos após o encerramento da pesquisa, conforme estabelece o Art. 28, Inciso IV, da Resolução CNS nº 510 de 2016. Essa medida visa garantir a segurança, confidencialidade e rastreabilidade das informações, permitindo que o participante possa, com liberdade e clareza, decidir sobre sua participação e o uso de seus dados, tanto no momento presente quanto em eventuais desdobramentos futuros da pesquisa.

O Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) é um colegiado interdisciplinar e independente, criado para defender os interesses dos participantes da pesquisa em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos, ou seja, o CEP é responsável pela avaliação e acompanhamento dos aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos (Manual operacional para comitês de ética em pesquisa / Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde. - Brasília: Ministério da Saúde, 2002, p.11).

Você está sendo convidado a participar da pesquisa, sua participação consiste na realização de uma entrevista semiestruturada, com duração aproximada de 30 a 60 minutos, a ser gravada em áudio, caso você autorize.

Sua participação é voluntária, e você poderá desistir a qualquer momento, sem necessidade de justificativa e sem qualquer tipo de prejuízo. Os riscos envolvidos são mínimos, relacionados apenas à exposição de opiniões pessoais. Os benefícios esperados referem-se à contribuição para o avanço do conhecimento científico sobre o tema pesquisado.

As informações obtidas serão utilizadas exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, podendo ser publicadas em artigos, relatórios ou apresentadas em eventos, sempre garantindo o sigilo e a confidencialidade de sua identidade.

Autorização para uso de voz

Em conformidade com o Art. 9º da Resolução CNS nº 510/2016, o participante tem garantido o direito à privacidade, à confidencialidade de suas informações pessoais e à decisão sobre quais dados poderão ser tornados públicos. Assim, solicito que marque uma das opções abaixo:

( ) Sim, autorizo a divulgação da minha voz, quando captadas durante a realização desta pesquisa, em materiais relacionados à divulgação científica, educacional ou institucional.
( ) Não, não autorizo a divulgação da minha voz.

Sigilo, Identidade e Tratamento das Informações

De acordo com a Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde, informamos que os participantes desta pesquisa têm o direito de decidir se desejam ou não ter sua identidade revelada. Também poderão escolher quais informações fornecidas poderão ser utilizadas de forma pública ou se desejam manter o sigilo e a confidencialidade.

Caso o participante opte pela manutenção do anonimato, o pesquisador compromete-se a adotar todos os procedimentos necessários para assegurar a confidencialidade, a proteção dos dados e a preservação da privacidade, garantindo que nenhuma informação seja utilizada de maneira que possa gerar estigmatização ou exposição indevida. Ressaltamos que nenhum dado será repassado a terceiros sem que esteja devidamente anonimizado.

Dessa forma, eu declaro que:

( ) Gostaria de permanecer anônimo(a) nesta pesquisa, como os(as) pesquisadores(as) garantiram.
( ) Gostaria de ter minha identidade divulgada, conforme prevê a Resolução CNS nº 510/2016.

Caso aceite participar, pedimos que assine abaixo, confirmando que leu, compreendeu as informações fornecidas, tirou suas dúvidas e concorda em participar da pesquisa.

Local/data:

_____	_____
Assinatura do Pesquisador Responsável	**Assinatura do participante da pesquisa**

Os resultados obtidos por meio desta pesquisa serão compartilhados com os participantes, em linguagem clara e acessível, por meio de relatório simplificado digital. Essa devolutiva ocorrerá após a conclusão da análise dos dados e será

comunicada aos participantes por meio do e-mail garantindo o direito à informação e à transparência dos achados. (Resolução CNS nº 510 de 2016, Artigo 3º,Inciso IV e Artigo 17, Inciso VI).

Título do Projeto: "O papel das Unidades de Conservação na contenção da especulação imobiliária no Litoral Paulista: O caso do Parque Estadual Restinga de Bertioga (PERB), no bairro de Guaratuba, Bertioga/SP".

Pesquisadora Responsável: Luísa Damásio da Silva

Cargo/função: Pesquisador Responsável/ Mestranda

Instituição: Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"

Endereço: Instituto de Geociências e Ciências Exatas - Câmpus de Rio Claro. Avenida 24 A, 1515 - Rio Claro/SP - CEP 13506-900

Horário de atendimento: segunda-feira à sexta-feira: 08:00 hrs às 17:00 hrs

Dados para Contato: xxxxxxxxxxxxxxx

Orientadora: Profa. Dra. Bernadete Aparecida Caprioglio de Castro.

Instituição: Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"

Endereço: Instituto de Geociências e Ciências Exatas - Câmpus de Rio Claro. Avenida 24 A, 1515 - Rio Claro/SP - CEP 13506-900 – Tel.: 19-3526-9231

Horário de atendimento: segunda-feira à sexta-feira: 08:00 hrs às 17:00 hrs

Dados para Contato: xxxxxxxxxxxxxxx