ENTRE O MAR E O MORRO: A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL COMO CATALISADORA DE TRAGÉDIAS NO LITORAL NORTE

Rafaela Vanzella Rodrigues, Fernanda Frois Faria.

Universidade do Vale do Paraíba/ Faculdade de Direito, Praça Cândido Dias Castejón, Centro – 12245-914 – São José dos Campos-SP, Brasil, rafaelavrodrigues@outlook.com, ffrois@univap.br.

Resumo
O presente estudo analisa a relação entre segregação socioespacial, vulnerabilidade ambiental e atuação do poder público, buscando compreender de que forma esses fatores contribuíram para o agravamento dos danos observados. A tragédia ocorrida no litoral norte de São Paulo em fevereiro de 2023 resultou no maior volume de chuva já registrado no Brasil em um período de 24 horas e provocou dezenas de mortes, especialmente na Vila Sahy, em São Sebastião. Embora o evento tenha sido desencadeado por condições climáticas extremas, seus impactos revelam problemas históricos relacionados à ocupação desigual do espaço urbano. Os dados examinados indicam que os riscos existentes na Vila Sahy já eram conhecidos pelas autoridades públicas anos antes da tragédia, sem que medidas suficientes de prevenção, reassentamento ou infraestrutura fossem implementadas. A pesquisa foi desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e análise documental, com base em legislação, doutrina, jurisprudência, relatórios oficiais e registros jornalísticos produzidos após o desastre. Verificou-se ainda que as ações adotadas após o desastre combinam iniciativas de produção habitacional com propostas de remoção em larga escala da comunidade. Conclui-se que a redução dos impactos de eventos extremos depende não apenas de medidas emergenciais, mas também de políticas urbanas e habitacionais capazes de enfrentar as desigualdades territoriais que expõem determinadas populações a situações permanentes de risco.
Palavras-chave: Segregação Socioespacial. Desastres Ambientais. Direito Urbanístico. Vila Sahy. Omissão Estatal.

Área do Conhecimento: Ciências Jurídicas. Direito Público

Introdução

O desastre que atingiu o litoral norte de São Paulo durante o carnaval de 2023 entrou para a história pelo volume extremo de chuvas registrado em poucas horas. Em São Sebastião, os acumulados ultrapassaram os índices normalmente esperados para todo o mês de fevereiro, provocando deslizamentos de terra, bloqueios de rodovias e dezenas de mortes. Inicialmente, o episódio foi tratado como consequência direta de um fenômeno climático excepcional, entretanto, uma análise mais ampla demonstra que os impactos observados não podem ser explicados apenas pela intensidade da chuva.

Entre todas as localidades afetadas, a Vila Sahy foi a que apresentou o cenário mais grave. A comunidade estava instalada em uma área de encosta e apresentava deficiências históricas de infraestrutura urbana. Grande parte dos moradores era composta por trabalhadores que atuavam em atividades ligadas ao turismo e à manutenção das residências de veraneio existentes na região. Enquanto os imóveis destinados às camadas de maior renda estavam localizados em áreas regularizadas e dotadas de serviços públicos, muitas famílias trabalhadoras ocupavam terrenos sujeitos a riscos geológicos e ambientais. Essa realidade evidencia um quadro de segregação socioespacial presente há décadas no litoral paulista.

A situação da Vila Sahy não era desconhecida pelas autoridades públicas. Em 2009, a Prefeitura de São Sebastião firmou com o Ministério Público um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), com prazo de dois anos, com o objetivo de conter o crescimento das ocupações e promover a regularização da comunidade (CARTA CAPITAL, 2023). Isso demonstra que os riscos associados ao local já haviam sido identificados muito antes da tragédia. Apesar desse conhecimento prévio, não foram implementadas medidas suficientes para garantir alternativas habitacionais seguras ou promover melhorias estruturais capazes de reduzir a vulnerabilidade da população residente.

Partindo desse ponto, este estudo analisa a relação entre segregação socioespacial, planejamento urbano e atuação estatal no contexto do desastre de fevereiro de 2023. O foco principal da pesquisa é

a Vila Sahy, embora também sejam utilizadas referências a outras áreas atingidas do município. O objetivo é compreender de que forma fatores sociais, urbanísticos e jurídicos contribuíram para ampliar os efeitos de um evento climático extremo que já encontrou uma população exposta a condições de risco.

Metodologia

Quanto à natureza, trata-se de pesquisa de revisão bibliográfica e documental, com estudo de caso sobre a tragédia da Vila Sahy. A pesquisa foi desenvolvida por meio de abordagem qualitativa, utilizando levantamento bibliográfico e documental. A escolha desse método permitiu analisar tanto os aspectos jurídicos relacionados ao tema quanto os fatos concretos que envolveram a tragédia do litoral norte paulista.

No campo doutrinário, foram consultadas obras de Direito Ambiental, Direito Urbanístico e Responsabilidade Civil. Entre os autores utilizados destacam-se Celso Antônio Pacheco Fiorillo, Marcelo Abelha Rodrigues e Cristiano Chaves de Farias, juntamente com Felipe Braga Netto e Nelson Rosenvald. Essas referências forneceram os fundamentos teóricos necessários para compreender a ocupação irregular do espaço urbano, a proteção do meio ambiente e os deveres estatais de prevenção de danos.

Também foram examinadas normas jurídicas relacionadas à política urbana e à proteção ambiental, especialmente a Constituição Federal de 1988 — com destaque para os arts. 182 e 183 (função social da propriedade urbana), o art. 6º (direito social à moradia) e o art. 37, § 6º (responsabilidade civil objetiva do Estado por atos omissivos) —, a Lei nº 6.938/1981, a Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, com seu instrumento das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), e a Lei nº 13.465/2017, que disciplina a regularização fundiária urbana. A análise desses dispositivos permitiu identificar os instrumentos legais existentes para prevenir ocupações em áreas de risco, garantir o direito à moradia e promover o desenvolvimento urbano sustentável.

No âmbito jurisprudencial, foi analisado o Recurso Especial nº 2.065.347/PE, julgado pelo Superior Tribunal de Justiça em 2024. O precedente foi selecionado por abordar o dever de prevenção em situações que envolvem danos ambientais e riscos previamente conhecidos, elemento relevante para a discussão desenvolvida neste estudo.

Como ainda existe produção acadêmica limitada sobre o desastre de 2023, também foram utilizadas fontes documentais e jornalísticas. Foram consultados relatórios da Defesa Civil, dados do Cemaden e reportagens produzidas por veículos de comunicação de abrangência nacional. Essas fontes possibilitaram a reconstrução dos acontecimentos, a identificação dos números oficiais e o acompanhamento das medidas implementadas após a tragédia.

Resultados

Os dados levantados demonstram a dimensão extraordinária do desastre ocorrido em fevereiro de 2023. Segundo dados do Cemaden (2023), o município de São Sebastião registrou 626 mm de chuva em vinte e quatro horas, enquanto o município vizinho de Bertioga alcançou 683 mm no mesmo intervalo — o maior volume pluviométrico já registrado no Brasil para um período de 24 horas. Em ambos os casos, o volume foi muito superior ao esperado para todo o mês de fevereiro, configurando um dos eventos climáticos mais extremos já registrados no litoral paulista.

As consequências foram imediatas. Diversos deslizamentos atingiram diferentes bairros do município, provocando bloqueios de estradas, destruição de residências e dificuldades para as equipes de resgate. Ao término das buscas, foram contabilizadas 65 vítimas fatais, sendo 64 em São Sebastião e uma em Ubatuba, além de milhares de pessoas desalojadas ou desabrigadas (SÃO PAULO, 2023).

No caso específico da Vila Sahy, os documentos consultados indicam que o risco já havia sido identificado anteriormente. A comunidade ocupava uma área de aproximadamente 110 mil metros quadrados em região de encosta e apresentava problemas históricos relacionados à infraestrutura urbana. A existência do Termo de Ajustamento de Conduta firmado em 2009 demonstra que a ocupação da área e seus potenciais riscos já eram de conhecimento do poder público (CARTA CAPITAL, 2023). Contudo, a continuidade do crescimento da comunidade revela que as medidas adotadas ao longo dos anos não foram suficientes para modificar esse cenário.

Após a tragédia, foram anunciadas ações voltadas à reconstrução e ao reassentamento das famílias afetadas. Entre elas estão a desapropriação de área na própria Vila Sahy para implantação de moradias populares e a entrega de centenas de unidades habitacionais em outros bairros do município. Paralelamente, avançaram propostas relacionadas à remoção de grande parte das moradias existentes na comunidade sob a justificativa de risco geotécnico permanente, tendo a Procuradoria-Geral do Estado chegado a solicitar a remoção de cerca de 70% dos imóveis da Vila Sahy, medida que afetaria mais de 890 famílias (CENTRAL PERIFÉRICA, 2024). Essa situação gerou mobilização de moradores e organizações locais preocupadas com as condições oferecidas para reassentamento das famílias atingidas (AGÊNCIA BRASIL, 2023).

Discussão

Os resultados obtidos reforçam a ideia de que a tragédia não pode ser compreendida apenas como consequência de um fenômeno natural. A chuva teve papel determinante no desencadeamento dos deslizamentos, mas a elevada quantidade de vítimas está diretamente relacionada às condições sociais e urbanísticas existentes no território antes do desastre.

A distribuição desigual do espaço urbano contribuiu para a concentração da população de menor renda em áreas ambientalmente vulneráveis. Nesse contexto, eventos climáticos extremos tendem a produzir impactos mais severos justamente sobre grupos que já enfrentam limitações de acesso à moradia adequada, infraestrutura e serviços públicos. A situação observada na Vila Sahy reflete uma realidade presente em diferentes regiões brasileiras, onde os riscos ambientais e a vulnerabilidade social frequentemente se sobrepõem.

Sob a ótica do planejamento urbano, a Constituição Federal condiciona a propriedade urbana ao cumprimento de sua função social, cabendo ao Município, por meio do plano diretor, ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (arts. 182 e 183). O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) instrumentaliza esse mandamento, prevendo, entre outros mecanismos, a demarcação de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), destinadas a regularizar núcleos urbanos ocupados por população de baixa renda. A concentração de famílias trabalhadoras em encostas de risco, como ocorreu na Vila Sahy, evidencia a inefetividade desses instrumentos de planejamento urbano no litoral paulista.

Do ponto de vista jurídico, um aspecto relevante é o fato de que o risco da área já havia sido formalmente reconhecido antes da tragédia. O TAC firmado em 2009 entre a Prefeitura de São Sebastião e o Ministério Público (CARTA CAPITAL, 2023) evidencia que o poder público possuía conhecimento prévio da situação. Segundo Fiorillo (2025), o dever de prevenção constitui um dos pilares do Direito Ambiental brasileiro, consagrado desde a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), que elegeu a ação governamental de manutenção do equilíbrio ecológico e a avaliação de impactos ambientais como princípios estruturantes da atuação estatal (art. 2º). Esse dever impõe à Administração Pública agir antecipadamente diante de riscos já identificados, e não apenas reagir aos danos já consumados — dever que, no caso da Vila Sahy, não foi observado ao longo de mais de uma década. Nessa mesma direção, Farias, Netto e Rosenvald (2022) explicam que, embora a responsabilidade estatal por omissão seja tradicionalmente tratada como subjetiva, a jurisprudência tem reconhecido a responsabilidade objetiva quando existe um dever específico de agir — como o assumido pelo próprio Poder Público municipal ao firmar o TAC — e a omissão guarda nexo causal direto com o dano, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição Federal. Assim, a discussão não se limita à existência do risco, mas alcança a efetividade das medidas adotadas para enfrentá-lo e a suficiência das políticas voltadas à garantia do direito à moradia previsto no art. 6º da Constituição. A permanência das famílias em condições precárias ao longo de mais de uma década levanta questionamentos sobre a suficiência das políticas públicas implementadas no período.

O precedente jurisprudencial selecionado, o REsp 2.065.347/PE (Rel. Min. Francisco Falcão, 2ª Turma, j. 27/02/2024, Informativo 805), trata de contexto factual distinto: o despejo irregular de esgoto doméstico em área de arrecifes por particular, com responsabilização do poluidor com base no princípio do poluidor-pagador e reconhecimento do dano ambiental independentemente de prova técnica exaustiva. Ainda que a matriz fática seja distante da omissão estatal discutida neste estudo, a *ratio decidendi* do julgado é transponível ao caso da Vila Sahy: o STJ prestigiou os princípios da prevenção e da precaução como vetores da responsabilização diante de risco já evidenciado, dispensando a comprovação técnica minuciosa do nexo causal. Transposto esse raciocínio para a esfera da

responsabilidade estatal, reforça-se a tese de que o conhecimento prévio do risco pela Administração — atestado pelo próprio TAC de 2009 — é suficiente para caracterizar a omissão, independentemente da imprevisibilidade da intensidade exata da chuva de 2023. Ressalva-se, contudo, que no REsp 2.065.347/PE o responsabilizado é um poluidor privado, e não o próprio ente público. Assim, embora o precedente ofereça importantes parâmetros acerca da responsabilização por danos ambientais, sua aplicação à hipótese de responsabilidade estatal por omissão em áreas de risco geotécnico deve ser realizada com as devidas adaptações às particularidades do caso concreto.

Outro elemento importante está relacionado às ações posteriores ao desastre. A construção de novas moradias representa um avanço na tentativa de atender famílias afetadas. Entretanto, os projetos de remoção em larga escala também suscitam preocupações. A Lei nº 13.465/2017, que disciplina a regularização fundiária urbana (Reurb), reforça que a remoção deveria ser medida excepcional, condicionada à comprovação técnica do risco, à garantia de alternativa habitacional digna e à participação da comunidade afetada. A retirada de moradores de áreas consideradas inseguras pode ser necessária em determinadas circunstâncias, mas essa medida não resolve automaticamente os fatores socioeconômicos que levaram à ocupação desses espaços. A remoção de populações residentes em áreas de risco deve ser acompanhada por políticas públicas capazes de assegurar alternativas habitacionais adequadas, de modo a compatibilizar a proteção ambiental com a efetivação do direito à moradia.

Conclusão

A tragédia do litoral norte paulista em fevereiro de 2023 foi resultado da combinação entre um evento climático extremo e condições históricas de vulnerabilidade social e urbana. Embora a intensidade das chuvas tenha sido excepcional, os dados analisados demonstram que a ocupação de áreas de risco e a insuficiência de políticas habitacionais contribuíram significativamente para a gravidade dos danos observados.

A pesquisa evidenciou que a situação da Vila Sahy era conhecida pelo poder público muitos anos antes do desastre. A existência de instrumentos formais de reconhecimento do risco não foi acompanhada por intervenções capazes de alterar, de forma efetiva, as condições de moradia da população local. Isso demonstra que a prevenção de tragédias depende não apenas do monitoramento dos riscos, mas também da implementação de políticas públicas contínuas voltadas à redução das desigualdades territoriais.

As medidas adotadas após o desastre revelam avanços importantes, especialmente na produção de moradias destinadas às famílias atingidas. Ainda assim, permanecem desafios relacionados à garantia do direito à cidade, à participação popular e à construção de soluções habitacionais duradouras. O caso da Vila Sahy mostra que a reconstrução de um território não se resume à reposição de estruturas físicas, mas envolve também o enfrentamento das condições sociais que contribuíram para a formação do risco.

Por fim, conclui-se que eventos climáticos extremos tendem a se tornar mais frequentes e intensos nas próximas décadas. Três anos após a tragédia, o monitoramento ambiental na região ainda identifica novas ocorrências de desmatamento e ocupação irregular, o que reforça a necessidade de vigilância contínua (CNN BRASIL, 2026). Diante desse cenário, políticas urbanas e habitacionais voltadas à prevenção, ao planejamento territorial e à redução das desigualdades sociais tornam-se indispensáveis para evitar que novas tragédias produzam consequências semelhantes às observadas no litoral norte de São Paulo.

Referências

AGÊNCIA BRASIL. Sobreviventes de tragédia vivem medo de remoção em São Sebastião. 31 dez. 2023. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-12/sobreviventes-de-tragedia-vivem-medo-de-remocao-em-sao-sebastiao. Acesso em: 18 ago. 2026.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 set. 1981.

_____. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

_____. Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 2.065.347/PE. Rel. Ministro Francisco Falcão. 2ª Turma. Julgado em 27 fev. 2024. Diário da Justiça Eletrônico (DJe), 24 abr. 2024.

CARTA CAPITAL. 'Tragédia anunciada': os alertas do MP ignorados pelo poder público em São Sebastião. 23 fev. 2023. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/sociedade/tragedia-anunciada-os-alertas-do-mp-ignorados-pelo-poder-publico-em-sao-sebastiao/. Acesso em: 18 ago. 2026.

CEMADEN – Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais. Mapa Interativo: dados pluviométricos do litoral norte de São Paulo (fev. 2023). Disponível em: https://mapainterativo.cemaden.gov.br/. Acesso em: 18 ago. 2026.

CENTRAL PERIFÉRICA. São Sebastião um ano depois: sobreviventes da Vila Sahy e Barra do Una recontam a tragédia e o que mudou. 2024. Disponível em: https://centralperiferica.eca.usp.br. Acesso em: 18 ago. 2026.

CNN BRASIL. Tragédia de São Sebastião completa três anos e deixa alerta climático. 18 fev. 2026. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sudeste/sp/tragedia-de-sao-sebastiao-completa-tres-anos-e-deixa-alerta-climatico/. Acesso em: 18 ago. 2026.

FARIAS, Cristiano Chaves de; NETTO, Felipe Braga; ROSENVALD, Nelson. Manual de Direito Civil. 7. ed. São Paulo: JusPodivm, 2022.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 25. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Direito Ambiental Esquematizado. São Paulo: Saraiva, 2013.

SÃO PAULO (Estado). Defesa Civil. Relatórios e dados oficiais sobre o desastre climático no litoral norte (2023). Disponível em: https://www.defesacivil.sp.gov.br. Acesso em: 18 ago. 2026.