

População e domicílios: o Censo de 2022 e a Macroárea de Estruturação Metropolitana - MEM

Introdução

O presente estudo integra uma série de Informes Urbanos que vem sendo elaborada pela Coordenadoria de Produção e Análise de Informação – GEOINFO/SMUL, a partir da divulgação dos dados do Censo/2022 pelo IBGE. Entre os objetivos destes Informes está a análise da evolução dos dados censitários no período de 2000 e 2022, correlacionando-a com as diretrizes da política de ordenamento territorial e de planejamento urbano da cidade, em especial da Lei 16.050/2014 que institui o Plano Diretor Estratégico (PDE 2014) e suas alterações.

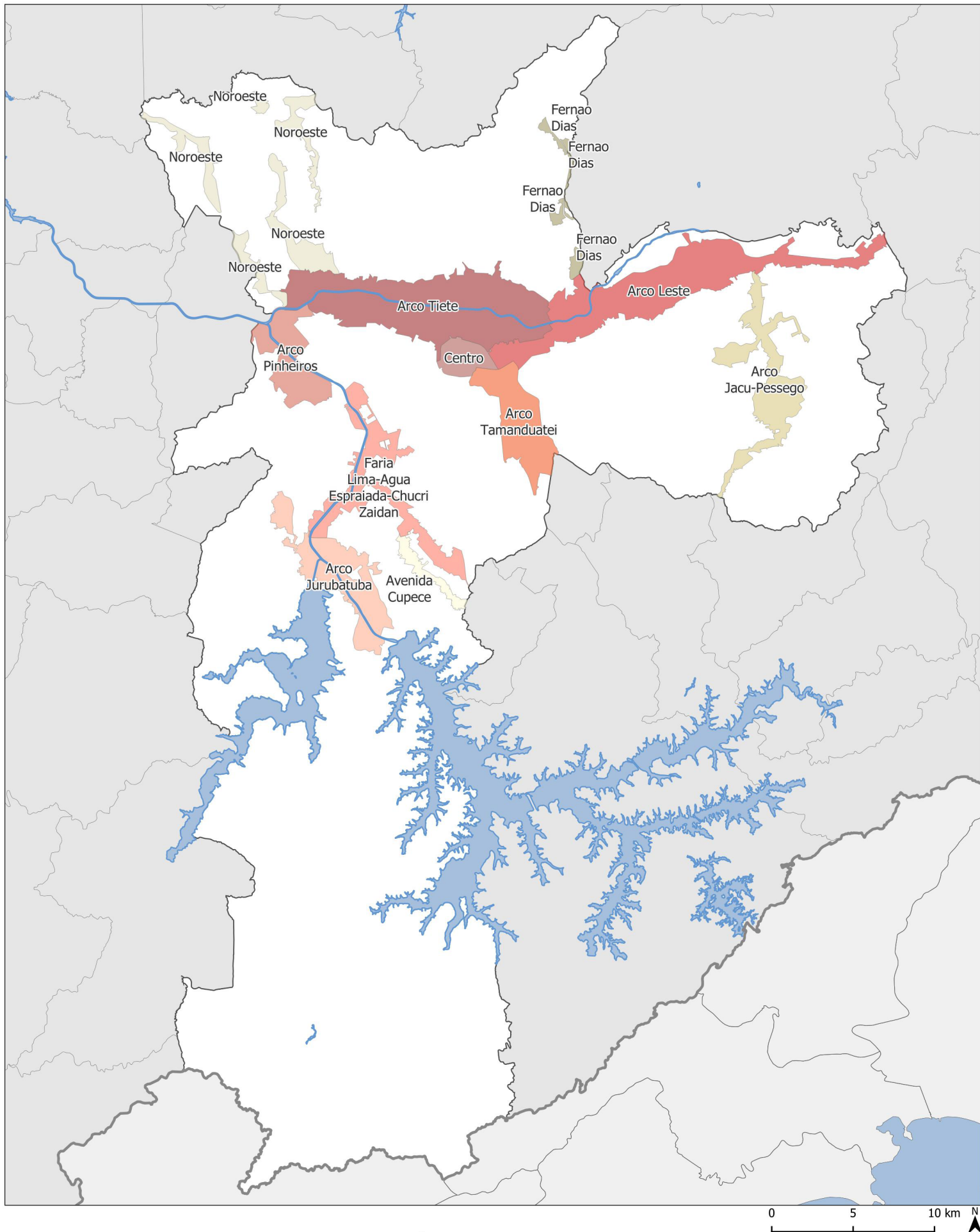
Pretende-se aqui detalhar a abordagem apresentada no Informe Urbano nº 66: “População e domicílios: o censo de 2022 e as macroáreas do PDE”, a partir da análise da evolução dos dados censitários de população e número de domicílios nos territórios que compõem os setores e subsetores da Macroárea de Estruturação Metropolitana – MEM, considerada estratégica pelo PDE para o reordenamento econômico e social em escala metropolitana.

Configuração territorial e instrumentos urbanísticos aplicados na MEM

A atual composição territorial da MEM é dada pelo PDE 2014 e abrange territórios muito diversos, tanto em relação às características do meio físico e do histórico de ocupação, como do padrão socioeconômico de suas populações. Ela se configura como a maior das 8 macroáreas em que a cidade foi dividida, ocupando uma área de quase 23 mil hectares (15% do território municipal) e concentrando mais de 2 milhões de habitantes (8% da população paulistana) e cerca de 950 mil domicílios (19% do total) em 2022.

O PDE define como objetivo comum à toda MEM a promoção de transformações estruturais que resultem em um melhor aproveitamento da terra urbana associado a intensificação das atividades econômicas e geração de emprego e renda. Para alcançar este objetivo, prevê a elaboração de Planos de Intervenção Urbana – PIU, que poderão ser viabilizados através de um conjunto de instrumentos urbanísticos, entre os quais: Operações Urbanas Consorciadas (OUC), Áreas de Intervenção Urbana (AIU), Concessão Urbanística e Áreas de Estruturação Local (AEL), entre outros.

A seguir, apresenta-se os setores da MEM, suas características e subsetores, para que possamos compreender melhor esses territórios.



INFORMESurbanos

novembro/2024

Mapa 1

Setores e subsetores da MEM

Município de São Paulo

Fonte: Lei 16.050/2014
 Mapa-base: Geosampa
 Elaboração: SMUL/GEOINFO



**CIDADE DE
 SÃO PAULO**
 URBANISMO E
 LICENCIAMENTO

Setor Central

Centro

Setor Orla Ferroviária e Fluvial

Arco Jurubatuba
 Faria Lima - Água Espraiada - Chucuri Zaidan
 Arco Pinheiros
 Arco Tamanduateí
 Arco Leste
 Arco Tietê

Setor Eixos de Desenvolvimento

Avenida Cupecê
 Noroeste
 Arco Jacu-Pêssego
 Farnão Dias

Setor Orla Ferroviária e Fluvial

Dos dez subsetores da MEM, seis estão inseridos no Setor Orla Ferroviária e Fluvial: Arcos Tietê, Leste, Pinheiros, Jurubatuba e Tamanduateí e Subsetor Faria Lima/Água Espraiada/Chucrí Zaidan. Este setor abrange áreas nas quais, na primeira metade do século passado, o processo de industrialização da cidade se concentrou. Como mostra a tabela 1, parte expressiva destas áreas estão localizadas nas principais planícies e terraços fluviais da cidade (rios Tietê, Pinheiros e Tamanduateí), onde a Carta Geotécnica de Aptidão à Urbanização- CGAU (SÃO PAULO (CIDADE) e IPT, 2024)¹ aponta a predominância de terrenos com baixa aptidão geotécnica à ocupação, considerando os condicionantes geológico-geotécnicos desfavoráveis (solos compressíveis sujeitos a recalques, nível do lençol freático raso que demandam bombeamento permanente de água, alta suscetibilidade a enchentes e inundações, entre outros), representados principalmente pelas Unidades Geotécnicas- UG I e II. Em contrapartida, as áreas classificadas pela CGAU como as mais aptas à urbanização da cidade (UG III, IV e X) ocupam, nestes subsetores, em geral uma área média inferior a 15%, com destaque para o subsetor Tamanduateí com apenas 1% de sua área total inserida na UG III.

Tabela 1
Aptidão à ocupação segundo a Carta Geotécnica de Aptidão à Urbanização
Setor Orla Ferroviária e Fluvial da Macroárea de Estruturação Metropolitana do Município de São Paulo
2024

Setor	Subsetor	% em área de baixa aptidão à ocupação	% em área de alta aptidão à ocupação
Orla Ferroviária e Fluvial	Tamanduateí	95%	1%
	Tietê	77%	9%
	Pinheiros	70%	14%
	FL/AE/CZ	66%	22%
	Leste	45%	17%
	Jurubatuba	44%	17%

Fonte: CGAU 2024 e Lei 16.050/2014
Elaboração SMUL/ GEOINFO
Nota: Os percentuais faltantes para completude da área total dos subsetores do Setor Orla Ferroviária e Fluvial correspondem as áreas de média aptidão à ocupação.

A despeito dessa evidente inaptidão geológica-geotécnica, nas últimas décadas, este setor da MEM passou por transformações econômicas e nos padrões de uso e ocupação do solo, por meio da reconversão dos patrimônios industrial e ferroviário, agora subutilizados, mas que ofereciam grandes atrativos em termos de localização e acesso à infraestrutura urbana, tendo a Operação Urbana como principal instrumento indutor aplicado em dois de seus subsetores: i) Faria Lima/Água Espraiada/ Chucrí Zaidan e ii) Arco Tietê. Estas áreas estão total ou parcialmente abrangidas por três OUCs, aprovadas em período anterior ao PDE e ainda vigentes, a saber: OUC Faria Lima, OUC Água Espraiada² e OUC Água Branca³. Nos anos posteriores a aprovação do PDE (2014), foram realizados estudos para a elaboração de PIUs para os demais subsetores conforme quadro 1.

Setor Central

O Setor Central, que abrange os distritos da Sé, República e parte do Brás, é o setor que possui a urbanização mais consolidada da MEM, ocupando parte expressiva de terrenos com características geológicas-geotécnicas favoráveis à ocupação, e em geral, em áreas de ocorrência de sedimentos

1 A CGAU é um instrumento auxiliar do planejamento urbano, elaborada por meio do cruzamento de diversas cartografias (geologia, relevo, solos, entre outros) resultando em um mapa/carta contendo as unidades geotécnicas – UG (zoneamento geotécnico). As UGs são áreas homogêneas classificadas segundo sua aptidão à urbanização (baixa, média e alta). Na CGAU- SP (escala 1:10.000) estão mapeadas 20 UGs, sendo a grande maioria classificada como média aptidão (15 UGs). O restante tem-se 2 UGs de baixa aptidão e 3 de alta aptidão. Acompanha ainda um Guia de Utilização. Disponível na Plataforma GeoSampa. <http://mapas.geosampa.prod.am/PaginasPublicas/SBC.aspx#>

2 A OUC Faria Lima teve sua primeira fase aprovada em 1995, ainda como Operação Urbana. Em 2004, a lei de criação foi revista, sendo aprovada como OU Consorciada. Recentemente, em julho de 2024, foi aprovada nova lei, que autoriza a comunidade de Paraisópolis a receber investimentos desta OUC. A lei de criação da OUC Água Espraiada foi aprovada em 2001, sendo parcialmente revista em 2011 e 2018. <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/estruturacao-territorial/operacoes-urbanas/operacao-urbana-consorciada-faria-lima/> e <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/estruturacao-territorial/operacoes-urbanas/oucae/>.

3 Aprovada inicialmente como Operação Urbana, em 1995, foi revista em 2013, quando foi transformada por lei, em OUC Água Branca. <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/estruturacao-territorial/operacoes-urbanas/operacao-consorciada-agua-branca/>.

terciários e com relevo suave de colinas. Segundo a CGAU (SÃO PAULO (CIDADE) e IPT, 2024) quase 70% de seus limites estão inseridos nas UGs de alta aptidão à urbanização. Por outro lado, o restante de seu território assenta-se sobre os terrenos de várzea do rio Tamanduateí, classificados pela CGAU como de baixa aptidão à ocupação (UG-1).

Assim como o Setor Orla Ferroviária e Fluvial, desde a década de 1990, vem sendo objeto de instrumentos urbanísticos que buscam a requalificação urbana e reestruturação econômica, entre os quais, a Operação Urbana Centro⁴. Mais recentemente, em 2021 foi aprovado o Programa Requalifica Centro, voltado para incentivos a requalificação de imóveis existentes e, em 2022, foi aprovada a lei do PIU Setor Central, que instituiu a Área de Intervenção Urbana – AIU Setor Central, ampliando o perímetro de aplicação da Operação Urbana, revogada pela mesma lei.

Setor Eixos de Desenvolvimento

Por fim, o setor Eixos de Desenvolvimento agrega os territórios mais diversificados da MEM, em localização dispersa na cidade. Encontram-se associados a vias estruturais e rodovias que articulam as regiões do Centro Expandido com diferentes municípios e polos de empregos da Região Metropolitana. Seus subsetores são: Arco Jacu-Pêssego, Cupecê, Noroeste (Avenida Raimundo Pereira de Magalhães/Rodovia Anhanguera) e Fernão Dias, que apresentam características do meio físico, socioeconômicas e de ocupação do solo muito distintas entre si, bem como dos outros dois setores (Orla Ferroviária e Fluvial e Central). Esta heterogeneidade se reflete, por exemplo, quanto à aptidão à urbanização mapeada pela CGAU. Enquanto cerca de 70% do subsetor Fernão Dias apresenta áreas de baixa aptidão à urbanização, associadas a várzea e terraços do rio Cabuçu de Cima e seus afluentes, onde historicamente se tem a incidência de enchentes e inundações, o subsetor Cupecê tem mais de 40% de seu território as áreas da cidade mais aptas, do ponto de vista geológico-geotécnico, à ocupação. Finalmente, o subsetor Noroeste, bastante recortado territorialmente, em sua extensão em torno da Rodovia Anhanguera, tem praticamente toda a sua área inserida na UG-IX, propensa a colapsos e subsidências, quando associados a bombeamento de água subterrânea em rochas meta-carbonáticas, visto a probabilidade de ocorrência de carstes em subsolo⁵.

Por se localizarem em áreas mais distantes da região central, onde se concentra a maioria dos empregos, este setor da MEM tem entre os principais objetivos propostos pelo PDE a implantação de atividades não residenciais capazes de gerar emprego e renda e o incentivo à atividade econômico-industrial de escala metropolitana.

Diferente dos outros dois setores, para os Eixos de Desenvolvimento não foi prevista pelo PDE a obrigatoriedade de elaboração de PIUs. Entretanto, mesmo antes de sua aprovação em 2014, no subsetor Jacu-Pêssego diversas iniciativas do Poder Público, baseadas em incentivos fiscais e financeiros, foram aprovadas, buscando atingir estes objetivos. Como exemplo, pode ser citada a Operação Urbana Rio Verde-Jacu, aprovada em 2004 e revogada em 2016⁶. Na mesma época, é aprovado o Programa de Incentivos Seletivos, por meio da Lei nº 13.833/2004, que previa para áreas da zona leste, a concessão de incentivos fiscais para investimentos que envolvessem a geração e manutenção de empregos locais. Esta lei sofreu diversas alterações, incluindo o incentivo a construção do estádio em Itaquera como sede de jogos na Copa do Mundo de 2014.

Posteriormente, com a aprovação do PDE 2014 e a delimitação da MEM, foram definidos incentivos urbanísticos⁷ para atividades não-residenciais para regiões do setor Eixos de Desenvolvimento. Complementarmente, para os subsetores Fernão Dias e Noroeste foram também fixados incentivos fiscais com a aprovação da Lei nº 16.757/2017.

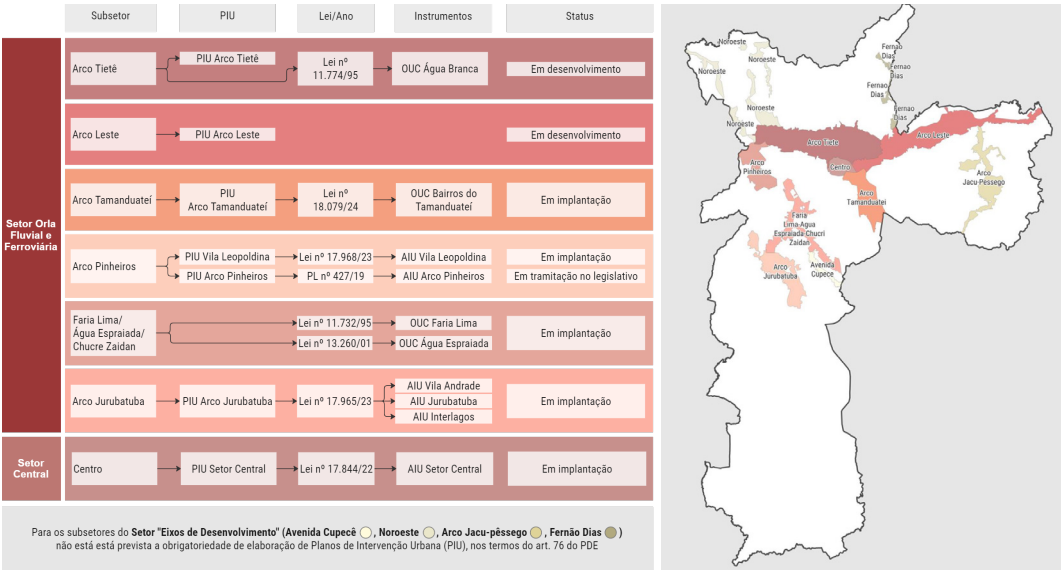
4 Aprovada como Operação Urbana em 1997, sendo revogada com a aprovação da AIU do Setor Central, inserida no PIU homônimo. <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/estruturacao-territorial/operacoes-urbanas/operacao-urbana-centro/>.

5 Relevo associado a rochas de composição carbonática, sujeitas a processos de dissolução e formação de cavidades no subsolo, que podem evoluir e se manifestar na forma de afundamentos em superfície. Pode se apresentar encoberto por camada de solo de espessura variada. A água, que outrora preenchia os poros ou condutos existentes, quando altamente extraída ou retirada, resulta em vazios que podem levar a instalação de processos de subsidência ou mesmo de colapso de solo.

6 Lei nº 13.872/2004, revogada pela Lei nº 16.492/2016.

7 Com a aprovação da revisão do PDE (Lei nº 17.975/2023) esses incentivos foram revogados.

Quadro 1
Desenvolvimento de Planos de Intervenção Urbanística - PIUs para os subsetores da MEM



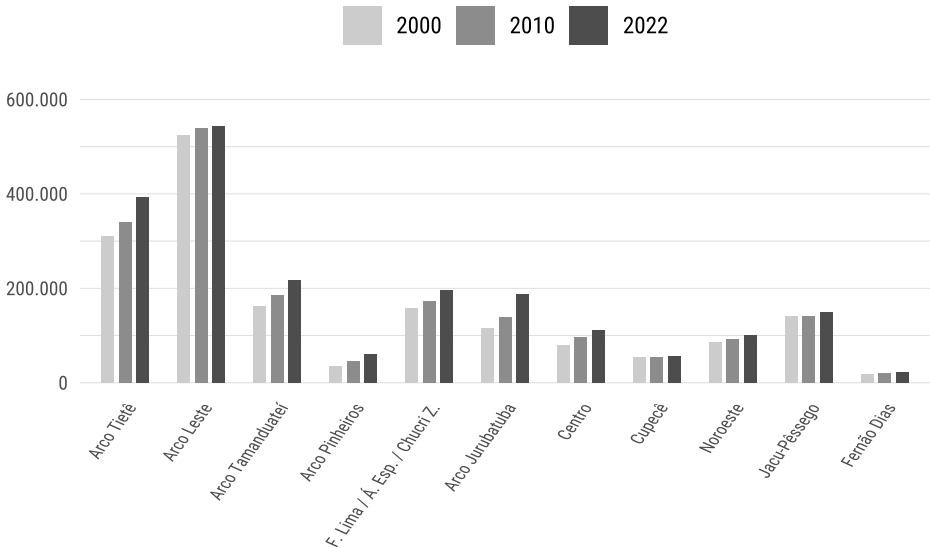
Fonte: Lei 16.050/2014 e Gestão Urbana
 Elaboração SMUL/ GEOINFO

População e domicílios nos setores da MEM no período de 2000 a 2022

Nos intervalos intercensitários de 2000-2010 e 2010-2022, os setores que compõem a MEM apresentam dois padrões de dinâmica demográfica bem definidos. Os setores Orla Ferroviária e Fluvial e Central apresentam uma tendência contínua de crescimento populacional, enquanto no Setor Eixo de Desenvolvimento há relativa estagnação de suas populações.

Gráfico 1
População absoluta

Subsetores da Macroárea de Estruturação Metropolitana do Município de São Paulo 2000, 2010 e 2022



Fonte: Censos demográficos de 2000, 2010 e 2022 - IBGE (2003; 2011b; 2024) e Lei 16.050/2014: Plano Diretor Estratégico (SÃO PAULO, 2014).
 Elaboração SMUL/ GEOINFO

O gráfico 1 mostra esta configuração ao apresentar a população absoluta em cada subsector da MEM, nos últimos três levantamentos censitários. Atualmente, o subsector com a maior população é o Arco Leste, com pouco mais de 540 mil habitantes. No entanto, nos últimos 22 anos, os subsectores com

maior crescimento populacional foram o Arco Pinheiros, com taxa de crescimento anual de 2,79% entre 2000 e 2010 e de 2,41%, entre 2010 e 2022 e o Arco Jurubatuba (taxa anual de 1,86% e 2,57%, respectivamente). Entre 2010 e 2022, os subsetores Arco Tamanduateí e Arco Tietê também apresentam incremento populacional, em torno de 1,35% e 1,25 % ao ano, respectivamente.

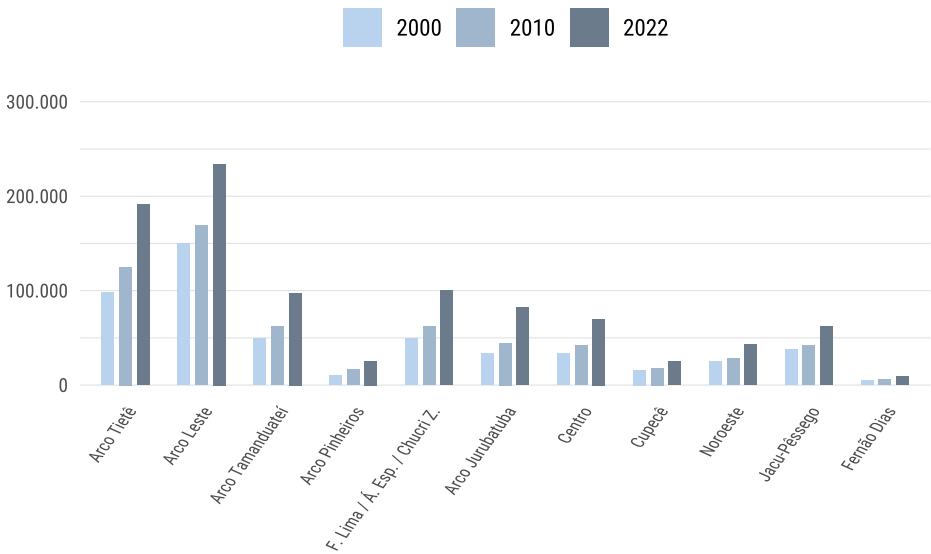
Tabela 2
População absoluta e taxas anuais de crescimento
Subsetores da Macroárea de Estruturação Metropolitana do Município de São Paulo
2000, 2010 e 2022

Setor	Subsetor	População 2000	População 2010	População 2022	Taxa anual de crescimento 2000 a 2010	Taxa anual de crescimento 2010 a 2022
Oria Ferroviária e Fluvial	Arco Tietê	311.265	338.908	393.541	0,9%	1,3%
	Arco Leste	524.598	538.007	543.014	0,3%	0,1%
	Arco Tamanduateí	162.617	184.313	217.171	1,3%	1,4%
	Arco Pinheiros	34.886	45.952	61.175	2,8%	2,4%
	F. Lima / Á. Esp./ Chucri Z.	158.125	172.697	196.133	0,9%	1,1%
	Arco Jurubatuba	114.903	138.172	187.301	1,9%	2,6%
Central	Centro	80.006	96.053	110.205	1,8%	1,2%
Eixos de Desenvolvimento	Cupecê	54.313	54.872	56.218	0,1%	0,2%
	Noroeste	86.081	91.153	101.070	0,6%	0,9%
	Jacu-Pêssego	140.919	141.126	149.497	0,0%	0,5%
	Fernão Dias	18.948	19.139	23.137	0,1%	1,6%
Total Município	São Paulo	10.434.252	11.253.503	11.451.999	0,8%	0,2%

Fonte: Censos demográficos de 2000, 2010 e 2022 - IBGE (2003; 2011b; 2024) e Lei 16.050/2014: Plano Diretor Estratégico (SÃO PAULO, 2014).
Elaboração SMUL/ GEOINFO

Em relação a variável número de domicílios, identifica-se para todos os setores da MEM uma tendência constante de crescimento, em ambos os intervalos intercensitários, como mostra o gráfico 2. Esta macroárea tem hoje um total de cerca de 940 mil domicílios, representando quase o dobro do número existente no ano de 2000 (em torno de 505 mil domicílios). Os subsetores Arco Leste e Arco Tietê concentram 45% do total de domicílios da MEM (superior a 425 mil), sendo o subsetor Fernão Dias o que apresenta o menor número absoluto, com um pouco mais de 8,8 mil domicílios.

Gráfico 2
Número de domicílios
Subsetores da Macroárea de Estruturação Metropolitana do Município de São Paulo
2000, 2010 e 2022



Fonte: Censos demográficos de 2000, 2010 e 2022 - IBGE (2003; 2011b; 2024) e Lei 16.050/2014: Plano Diretor Estratégico (SÃO PAULO, 2014).
Elaboração SMUL/ GEOINFO

Entre 2000 e 2010, a taxa média de crescimento anual no número de domicílios foi de 2,13% para todos os subsetores da macroárea, sendo destaque o crescimento específico ocorrido nos subsetores Arco Pinheiros, Arco Jurubatuba e Arco Tietê (Setor Orla Ferroviária e Fluvial), com incrementos anuais de 5,6%, 3,0% e 2,5%, respectivamente. Ainda neste período, os menores valores de crescimento foram observados nos subsetores Jacu e Cupecê (Setor Eixo de Desenvolvimento) com 1,0% e 1,2%.

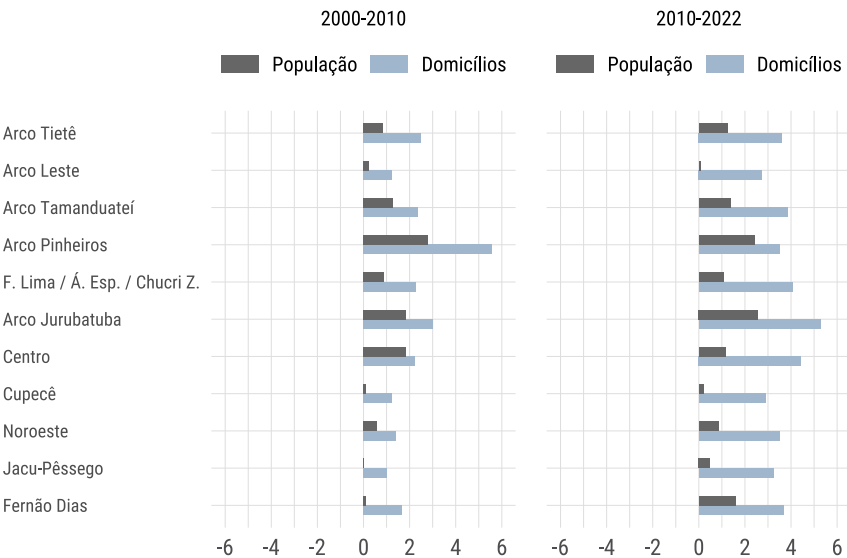
No período de 2010 a 2022, todos os setores desta macroárea apresentaram taxas de crescimento do número de domicílios superiores ao período anterior, com taxa média de 3,57% anual. Em alguns subsetores, porém, se observam valores superiores a 4% ao ano (5,3% no subsetor Arco Jurubatuba e 4,4% no Setor Central). Ainda se tem como destaque o crescimento observado nos subsetores Jacu, que de 1,0% passou para 3,2% ao ano e Faria-Lima/Água Espriada/Chucrí Zaidan, de 2,3% para 4,1% ao ano. O menor crescimento anual se deu no subsetor Arco Leste, com 2,7%, sendo, no entanto, quase o dobro observado no período anterior (1,3% a.a).

Tabela 3
Número de domicílios e taxas anuais de crescimento
Subsetores da Macroárea de Estruturação Metropolitana do Município de São Paulo
2000, 2010 e 2022

Setor	Subsetor	Domicílios 2000	Domicílios 2010	Domicílios 2022	Taxa anual de crescimento 2000 a 2010	Taxa anual de crescimento 2010 a 2022
Orla Ferroviária e Fluvial	Arco Tietê	97.686	125.045	191.477	2,5%	3,6%
	Arco Leste	149.577	169.359	234.196	1,3%	2,7%
	Arco Tamanduateí	49.073	61.991	97.428	2,4%	3,8%
	Arco Pinheiros	9.781	16.829	25.466	5,6%	3,5%
	F. Lima / Á. Esp. / Chucrí Z.	49.580	62.186	100.305	2,3%	4,1%
	Arco Jurubatuba	33.193	44.604	82.572	3,0%	5,3%
Central	Centro	33.323	41.573	69.899	2,2%	4,4%
Eixos de Desenvolvimento	Cupecê	15.916	18.001	25.382	1,2%	2,9%
	Noroeste	24.739	28.424	42.886	1,4%	3,5%
	Jacu-Pêssego	38.082	42.046	61.640	1,0%	3,2%
	Fernão Dias	4.880	5.748	8.850	1,7%	3,7%
Total Município	São Paulo	3.003.863	3.608.581	4.996.529	1,8%	2,8%

Fonte: Censos demográficos de 2000, 2010 e 2022 - IBGE (2003; 2011b; 2024) e Lei 16.050/2014: Plano Diretor Estratégico (SÃO PAULO, 2014).
Elaboração SMUL/ GEOINFO

Gráficos 3 e 4
Taxa percentual anual de crescimento da população e do número de domicílios
Subsetores da Macroárea de Estruturação Metropolitana do Município de São Paulo
2000 a 2010 e 2010 a 2022



Fonte: Censos demográficos de 2000, 2010 e 2022 - IBGE (2003; 2011b; 2024) e Lei 16.050/2014: Plano Diretor Estratégico (SÃO PAULO, 2014).
Elaboração SMUL/ GEOINFO

Quando se analisa as variáveis em conjunto, como já observado nos Informes Urbanos publicados⁸, verifica-se a existência de uma dinâmica caracterizada pelo descolamento do crescimento do número de domicílios em relação ao incremento populacional, ainda que ambos sejam positivos, ou seja, diferente de outras macroáreas da cidade, não foram observadas tendências diametralmente opostas entre as duas variáveis, nos três setores da MEM.

Esta dinâmica, nos subsetores Arcos Pinheiros, Jurubatuba, Tamanduateí e Tietê, pode estar associada as mudanças no uso e ocupação do solo de antigas áreas industriais da cidade, a partir de alterações na legislação urbanística que ocorreram no início dos anos 2000, com a aprovação das Leis 13.430/2002 (Plano Diretor Estratégico) e 13.885/2004 (Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e do Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras). Com a reestruturação produtiva do setor secundário em curso desde o início dos anos de 1980 e intensificada nas décadas posteriores⁹, um número significativo de indústrias deixam a cidade. Assim, estas áreas anteriormente demarcadas como zona de uso predominantemente industrial – ZPI passam a ser delimitadas como zonas de uso mistas ou de centralidade, permitindo usos diversificados e parâmetros urbanísticos de ocupação dos lotes mais flexíveis. Essas alterações na legislação, associadas a disponibilidade de grandes lotes (antigas indústrias), ainda que potencialmente contaminados (brownfields), passam a atrair o interesse do mercado, intensificando a produção imobiliária e com ela o surgimento do chamado “condomínio-clubes”¹⁰ (SAMPAIO, 2009).

A disponibilidade de terrenos bem localizados e de custo de aquisição (preço da terra) relativamente baixo para sua localização, mesmo que adicionados os custos de investigação e de descontaminação, configura-se como um fator de incentivo ao mercado para a ocupação destas áreas. Importante acrescentar a este debate que, até 2023, a Operação Urbana Consorciada Água Branca foi o único instrumento de intervenção pública aprovado para todo o Setor Orla, tendo como objetivos a promoção do adensamento (populacional e construtivo) e a requalificação urbano-ambiental. No entanto, o perímetro desta OUC ocupa uma pequena parte do Arco Tietê, restrito ao distrito da Barra Funda que, até o início dos anos 2000, vinha apresentando decréscimo de sua população, baixas densidades demográficas associadas a grandes vazios urbanos. Esta situação começa a ser revertida com a alteração da legislação urbanística acima apontada e, mais tarde, com mudanças promovidas na própria Operação Urbana Consorciada Água Branca, entre 2013 e 2021. O Informe Urbano nº 64, analisando estas variáveis e adotando como unidade territorial de análise o distrito, mostrou que entre os anos de 2010 e 2022 a Barra Funda foi o distrito que apresentou o maior crescimento populacional relativo na cidade, com mais de 7% de crescimento anual.

Para o restante do território abrangido pelo Setor Orla, somente a partir de 2023 começam a ser aprovados por lei os PIUs Jurubatuba e Vila Leopoldina e, mais recentemente, o PIU Arco Tamanduateí, que instituiu a OUC Bairros do Tamanduateí (ver quadro 1). Tais intervenções, portanto, ainda sem reflexo no território, não justificariam o expressivo crescimento no número de domicílios verificado em ambos os períodos, como por exemplo, de 5,6% a.a. (2000-2010) e de 3,5 % a.a. (2010-2022) no subsetor Pinheiros, onde o distrito da Vila Leopoldina vem sofrendo mudanças significativas de uso e ocupação do solo e consequentemente, do seu perfil demográfico e construtivo. O mesmo pode ser observado no subsetor Jurubatuba, com crescimento de 3,0% a.a. (2000-2010) e 5,3% a.a. (2010-2022), com destaque para os distritos de Santo Amaro e Campo Grande. Todos estes locais concentram imóveis e lotes anteriormente ocupados por indústrias desativadas.

8 Informe Urbano nº 64 - Censo 2022: distritos das zonas Sul e Oeste têm aumento de população e Zona Leste para de crescer; e Informe Urbano nº 66- População e domicílios: o censo de 2022 e as macroáreas do PDE.

9 Ainda que o setor industrial ainda colabore com cerca de 7,5% do PIB do Município de São Paulo (IBGE, 2021), a partir da década de 1980 a cidade e sua região metropolitana passou por um intenso processo de reestruturação da atividade industrial, com a desconcentração das indústrias de maior porte, que se deslocaram para o interior do Estado e para outras regiões do país. As causas e consequências deste processo são estudadas por diversos autores, entre eles Cano (1988), Negri (1996), Lencioni (1998), Sposito (2015), entre outros.

10 Segundo Sampaio (2009) enquadram-se na categoria de condomínio-clubes, prédios residenciais implantados em grandes terrenos (em geral, variando na faixa de 10.000 e 20.000 m²), com três ou mais torres, área de lazer e de uso multifamiliar, apresentando programa funcional priorizando equipamentos e espaços específicos voltados ao lazer no pavimento térreo. Na maioria dos casos, as torres estão localizadas longe da rua, e todo o terreno apresenta-se cercado com muros altos, funcionando como elemento de segregação dos condomínios em relação à rua.

Outro ponto de destaque a ser observado na MEM Setor Orla, são as taxas de crescimento populacional no subsetor Faria Lima, de 0,9% a.a. e 1,1% a.a. nos dois períodos analisados, que são os menores entre todos os subsetores desta MEM. Em compensação, há um significativo incremento no número de domicílios, em especial no último período (2010-2022), sendo de 4,1 % ao ano neste período e de 2,3% ao ano no período anterior. Ao contrário da OUC Água Branca, no âmbito das OUC Faria Lima e Água Espraiada, existentes desde 1995 e 2001, respectivamente, esta região foi objeto de maciços investimentos públicos e de grande adesão pelo mercado imobiliário. No entanto, pelos dados observados nos dois períodos intercensitários, estas intervenções não foram suficientes para induzir um crescimento populacional mais expressivo.

Setor Central

No Setor Central, a evolução das taxas de crescimento populacional e do número de domicílios, nos dois períodos intercensitários, apresenta padrões distintos. Entre os anos de 2000 e 2010 podem ser observadas taxas de crescimento próximas entre as duas variáveis, com 1,8% de taxa anual de crescimento populacional e de 2,2% ao ano para o número de domicílios. Já no período posterior (2010-2022), há um descolamento no comportamento das taxas, sendo observado uma redução discreta no crescimento populacional (1,2% ao ano) em oposição a um aumento significativo da taxa de crescimento no número de domicílios, de 4,4% ao ano. O Informe Urbano nº 64, que analisou a evolução destas variáveis por distrito, mostra que no último período, houve uma redução significativa no crescimento da população nos distritos da Sé e República, em oposição ao incremento no número de domicílios, observado nos três distritos, justificando a diminuição da taxa de crescimento populacional neste setor da MEM no mesmo período.

Estudo realizado por Ferreira da Silva et al (2023), analisando o licenciamento de empreendimentos habitacionais residenciais na MEM, no período de 2013-2021, concluiu que há um processo de transformação de quase todas as áreas inseridas nesta macroárea, sendo licenciadas neste período quase 160 mil unidades habitacionais. Interessante destacar, porém, que ainda que tenha sido constatado pelos autores um aumento significativo na construção dos chamados empreendimentos residenciais populares (HIS 1 e 2 e HMP) em toda a MEM, em especial, no setor Orla, a análise ora realizada no presente Informe Urbano demonstra que este incremento não foi acompanhado pelo crescimento populacional esperado para estas regiões.

Eixos de Desenvolvimento

Por outro lado, no setor Eixos de Desenvolvimento, o padrão de descolamento entre as taxas de crescimento do número de domicílios e populacional se mantém nos dois períodos intercensitários, em todos os subsetores desta MEM. Entre 2000 e 2010, todos os subsetores apresentaram estagnação no crescimento populacional, com taxas anuais inferiores à 1,0% e no número de domicílios taxas entre 1,0% (Jacú-Pêssego) e 1,7% (Fernão Dias).

Por outro lado, no período entre 2010 e 2022 a taxa de crescimento anual do número de domicílios mais que dobrou em todos os subsetores dos Eixos de Desenvolvimento, sendo novamente o sub-setor Fernão Dias o que apresentou o maior valor, de 3,7% ao ano e o subsetor Cupecê, o menor, na faixa de 2,9% anuais. O destaque neste período é para o crescimento desta variável no subsetor Jacu-Pêssego, onde em uma década, mais que triplicou, passando de menos de 1,0% para 3,2% ao ano. Em relação a população, há um pequeno incremento em todos os subsetores, mas ainda com taxas mais baixas quando comparadas com a variável número de domicílios, inferiores a 1,0% ao ano. A exceção é o subsetor Fernão Dias, que apresentou crescimento populacional de quase 1,6% ao ano. Este crescimento, tanto populacional como no número de domicílios, parece estar concentrado ao longo da Rodovia Fernão Dias principalmente na região do Tremembé, próximo ao entroncamento desta rodovia com o trecho Norte do Rodoanel, e secundariamente pelo adensamento de ocupações já existentes, na região do Jaçanã, também próximas a rodovia. Esta constatação é corroborada pelo fato de que quando são analisados os dados totais de população para os distritos de Vila Medeiros, Jaçanã e Tremembé (parcialmente abrangidos pelos limites deste subsetor), eles apresentaram taxas de crescimento populacional negativas neste período¹¹.

¹¹ Ver Informe Urbano nº 64 - Censo 2022: distritos das zonas Sul e Oeste têm aumento de população e Zona Leste para de crescer.

Diferente dos dois outros setores da MEM (Orla Ferroviária e Fluvial e Central), os territórios que compõem o Setor Eixos de Desenvolvimento não foram objeto de planos urbanísticos, entre os quais Operações Urbanas e PIUs. No entanto, conforme apontado anteriormente, desde meados da década de 2010, em parte dos subsetores Cupecê, Jacu- Pêssego, Fernão Dias e Noroeste houve a previsão legal de aplicação de incentivos fiscais e de parâmetros urbanísticos, priorizando a instalação de usos não residenciais, com o objetivo de dinamizar as atividades econômicas e a geração de emprego e renda¹².

Domicílios vazios

Quando analisamos a tabela 4 com o número de domicílios vazios (disponibilizados pelo IBGE pela primeira vez no censo de 2022) verificamos que todos os subsetores apresentam taxas superiores à 10%. O Setor Central é o que apresenta o maior percentual, de 25% ou 17.144 domicílios vagos e os Arcos Leste e Tietê os maiores valores absolutos, cerca de 30 mil (16%) e 33 mil (14%) respectivamente. Destaca-se também a quantidade de 17.267 domicílios vazios ou 17% no Subsetor Faria Lima / Água Espraiada / Chucri Zaidan.

O dado de domicílios não ocupados do Setor Central é compatível com os dados verificados no Informe Urbano nº 66 para os distritos da Bela Vista- 24% e Consolação- 23%. Porcentagens essas, significativamente maiores, que a encontrada para o Município de São Paulo como um todo.

Tabela 4
Número de domicílios totais e vazios
Subsetores da Macroárea de Estruturação Metropolitana do Município de São Paulo
2022

Setor	Subsetor	Total de domicílios	Domicílios vazios	% de domicílios vazios
Orla Ferroviária e Fluvial	Arco Tietê	191.477	30.057	16%
	Arco Leste	234.196	33.610	14%
	Arco Tamanduateí	97.428	12.019	12%
	Arco Pinheiros	25.466	2.524	10%
	F. Lima / Á. Espraiada / Chucri Z.	100.305	17.267	17%
	Arco Jurubatuba	82.572	10.596	13%
Central	Centro	69.899	17.144	25%
Eixos de Desenvolvimento	Cupecê	25.382	3.465	14%
	Noroeste	42.886	6.167	14%
	Jacu-Pêssego	61.640	8.433	14%
	Fernão Dias	8.850	943	11%
Total Município	São Paulo	4.996.529	680.193	14%

Fonte: Censo demográfico de 2022 - IBGE (2024) e Lei 16.050/2014: Plano Diretor Estratégico (SÃO PAULO, 2014).
Elaboração SMUL/ GEOINFO

Considerações Finais

Na grande maioria dos territórios que compõem a MEM observa-se o descolamento crescente entre as variáveis de população e número de domicílios, ou seja, a tendência de estagnação ou mesmo de redução no ritmo de crescimento populacional em oposição à tendência de incremento no número de domicílios existentes na cidade. Esta dinâmica vem ocorrendo em todos os setores da MEM, ainda que não com a mesma intensidade. Os resultados confirmam os já observados nos Informes Urbanos nº 64 e 66 publicados e que analisaram as mesmas variáveis (população e o número de domicílios), adotando, porém, outras unidades territoriais de análise, o Município de São Paulo como um todo e os distritos administrativos.

Fatores de natureza diversa devem ser investigados para uma melhor compreensão desta dinâmica, inclusive para a manutenção ou correção de rumo quanto aos objetivos da política urbana proposta em 2014, em especial no que se refere à MEM, que tem um papel estratégico na reestruturação urbana

12 Desde 2014, para os subsetores Cupecê e Jacu-Pêssego, com a aprovação do PDE e nos dois outros subsetores, a partir de 2017, com a aprovação da Lei nº 16.757/2017.

no município por apresentar grande potencial de transformação urbana, que precisa ser planejado e equilibrado.

Cabe lembrar que entre os objetivos propostos pelo PDE para os setores Orla e Central se tem o aumento da densidade demográfica e construtiva, com provisão habitacional de interesse social (em especial, nas áreas inseridas no setor Central), sendo o PIU o principal instrumento para viabilizar este objetivo. No entanto, os resultados ora obtidos demonstram que porções da MEM já passam por transformações significativas sem que elas tenham sido orientadas por planos e intervenções urbanas propostas pelo Poder Público. Esta situação pode vir a comprometer a efetividade dos PIUs recentemente aprovados e daqueles ainda em fase de elaboração.

Nas áreas da MEM onde já havia a incidência de Operações Urbanas Consorciadas, aprovadas antes do PDE de 2014 (Arcos Faria Lima/Água Espraiada/Chucri Zaidan, Tietê e setor Central), também se constata que as taxas de crescimento populacional, em ambos os intervalos censitários, são menores que o incremento no número de domicílios observado. No caso da Operação Urbana Consorciada Água Branca, localizada no subsetor Arco Tietê, ainda que no último período, o distrito da Barra Funda tenha apresentado o maior crescimento populacional da cidade, no restante deste subsetor também se repete o descolamento entre essas variáveis.

Este padrão de descolamento também está presente em todas as áreas demarcadas como MEM Setor Eixos de Desenvolvimento, nos dois períodos intercensitários. Os objetivos propostos pelo PDE para estas áreas, dispersas nas regiões noroeste e leste da cidade, são distintos aos propostos para os outros dois setores da MEM (Orla e Central), não havendo previsão de PIUs e sim de incentivos fiscais e urbanísticos, nos chamados perímetros de incentivo. Nestes locais, deveria ocorrer a dinamização da atividade econômica e de geração de emprego e renda. No entanto, para verificar se este objetivo está sendo viabilizado e qual a contribuição dos incentivos previstos, outras variáveis devem ser consideradas e associadas a presente análise, entre as quais as oriundas dos dados de licenciamento de imóveis não residenciais e de funcionamento de atividades, bem como de informações espacializadas de emprego e renda, coletados anualmente pela RAIS¹³.

Considerando a abrangência e diversidade dos territórios que compõem a MEM, não existe uma justificativa única para explicar o descolamento entre as taxas de crescimento populacional e o do número de domicílios. Algumas hipóteses podem ser apontadas para compreender esta dinâmica que ocorre, em maior ou menor grau entre as quais, a possibilidade de que os incentivos concedidos por meio de Operações Urbanas Consorciadas, existentes em setores específicos da MEM, podem ter sido direcionados ao mercado residencial de médio e alto padrão, onde o número de pessoas por unidade é menor do que o observado para as demais tipologias de habitação. Também deve ser considerada a contribuição da oferta de grandes lotes oriundos da alteração do zoneamento nas antigas zonas industriais da cidade, na década de 2000. Nas regiões mais periféricas da MEM, não deve ser negligenciado o aumento da ocupação informal no entorno de novos viários (trecho Norte do Rodoanel e prolongamento da Avenida Jacu-Pêssego), bem como o interesse do Poder Público e do mercado no estoque de terras para habitação de interesse social.

O número significativo de domicílios vazios, principalmente nos Arcos Leste, Tietê, Setor Central e Subsetor Faria Lima também pode indicar a atuação do capital financeiro especulativo, por meio da aquisição de unidades residenciais para investimento e/ou direcionado ao mercado de aluguel temporário (plataformas digitais tipo Airbnb). No entanto, há a necessidade de serem realizados estudos mais aprofundados, analisando em conjunto outras variáveis, porém, que fogem do escopo e objetivo do presente Informe Urbano.

Finalmente, diante do agravamento do quadro de emergência climática, outra questão importante a ser considerada é como promover, de forma responsável, a transformação urbana, social e econô-

13 Estudo realizado no Informe Urbano nº 54, que analisou a distribuição do emprego formal, entre 2014 e 2019, em todas as macroáreas da cidade mostra que a MEM como um todo (englobando os três setores) concentrou naquele período 44% do emprego formal da cidade. No entanto, esta informação deve ser vista com a ressalva de que naquele estudo, os dados da RAIS não foram desagregados para cada subsetor da MEM, e conforme pontuado, esta macroárea apresenta territórios muito distintos, tanto do ponto de vista do meio físico, padrão de uso do solo, como de indicadores socioeconômicos.

mica dos territórios que compõem a MEM. Os dados ora apresentados mostram que grande parte do setor Orla Ferroviária e Fluvial, que vem sofrendo profundas modificações no uso e ocupação do solo e concentra o interesse do mercado, possui mais de 70% de sua área com baixa aptidão à ocupação, como por exemplo, os Arcos Tamandateí, Tietê e Pinheiros. Esta questão deve ser tratada com maior ênfase na formulação e implementação dos PIUs e no constante processo de formulação da legislação de ordenamento territorial, colocando a resiliência da cidade, em especial, das populações mais vulneráveis, no centro da agenda.

Referências Bibliográficas

BRASIL- IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2000: características da população e dos domicílios- resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2001. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/85/cd_2000_caracteristicas_populacao_domicilios_universo.pdf. Acesso em: 30 abril 2024.

_____. Censo demográfico 2010: características da população e dos domicílios- resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd_2010_caracteristicas_populacao_domicilios.pdf. Acesso em: 30 abril 2024.

_____. Censo Demográfico 2022 – Agregados por setores censitários preliminares. Rio de Janeiro, março de 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/26565-malhas-de-setores-censitarios-divisoes-intramunicipais.html>. Acesso em: 30 abril 2024.

_____. Produto interno bruto por município- Ano 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?t=pi-b-por-municipio&c=3550308>. Acesso em: 03 out 2024.

CANO, W. (Org.). O processo de interiorização da indústria paulista – 1920 a 1980. São Paulo: Fundação Seade, 1988. (Coleção Economia Paulista).

FERREIRA DA SILVA, J. R.; COSTA, A.B.; ALVES, E. L. Enquanto os PIUs não saem do papel: análise da produção habitacional formal na Macroárea de Estruturação Metropolitana. In: Fórum SP 22: Proposta para a Revisão do Plano Diretor e Implementação da Política Urbana. São Paulo, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.48808/FK2/GMI4BM/G2H0KQ>. Acesso em: 03 out 2024.

LENCIONI, S. Mudanças na metrópole de São Paulo e transformações industriais. Revista do Departamento de Geografia (USP). São Paulo, v.12, p.27-42, 1998. Disponível em: https://scholar.google.com.br/citations?view_op=view_citation&hl=pt-BR&user=KJREIsIA-AAAJ&citation_for_view=KJREIsIAAAJ:pqnbT2bcN3wC. Acesso em: 03 out 2024

NEGRÍ, B. Concentração e Desconcentração Industrial em São Paulo. 1880-1990. Editora UNICAMP, 1ª edição, 241 p., 1996.

SAMPAIO, G. B. D. do A. Condomínios verticais residenciais na cidade de São Paulo (2000-2008): Condomínios-clubes. 2009. Dissertação (Mestrado em Arquitetura), Faculdade de Arquitetura, Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2009.

SÃO PAULO (CIDADE). Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014. Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002. São Paulo, SP. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16050-de-31-de-julho-de-2014>. Acesso em: 08 jul 2024.

SÃO PAULO (CIDADE) e INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS. Carta Geotécnica de Aptidão à Urbanização do Município de São Paulo. São Paulo, 2024. Disponível em: <http://mapas.geosampa.prodham/PaginasPublicas/SBC.aspx#>. Acesso em: 21 out 2024.

SÃO PAULO (CIDADE). SMUL- Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento. Censo 2022: distritos das zonas Sul e Oeste têm aumento de população e Zona Leste para de crescer. Informe Urbano nº 64, 2024. Disponível em: https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2024/05/IU_64_censo-2022-1.pdf. Acesso em: 17 out. 2024.

_____. População e domicílios: o censo de 2022 e as macroáreas do PDE. Informe Urbano nº 66, 2024. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/documents/d/licenciamento/iu_66_censo_populacao_macroarea-pdf. Acesso em: 17 out. 2024.

SPOSITO, E.S. O novo mapa da indústria no início do século XXI: diferentes paradigmas para leitura das dinâmicas territoriais do Estado de São Paulo. Editora UNESP, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9788568334669>. Acesso em: 03 out 2024.



Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento - SMUL

Elisabete França

Coordenadoria de Produção e Análise de Informação - Geoinfo

Silvio Cesar Lima Ribeiro

Divisão de Análise e Disseminação de Informação

Steffano Esteves de Vasconcelos

Elaboração

Ana Júlia Domingues das Neves Brandão

Lara Cavalcanti Ribeiro de Figueiredo

Patrícia Marra Sepe

Anna Paula de Jesus Guedes (estagiária)

Revisão

Amanda Mendes de Sousa

Caio Cesar Kojo Santos

Rosemeire de Almeida

Diagramação

Marcio de Oliveira Soares

Tabelas, gráficos e mapas



http://smul.prefeitura.sp.gov.br/informes_urbanos

informesurbanos@prefeitura.sp.gov.br