



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

JUSTIFICATIVA - PL 0669/2019

Apresenta-se, anexa, minuta de projeto de Lei que tem por objetivo estabelecer Polos Estratégicos de Desenvolvimento Econômico, um programa de estímulo ao setor industrial, de logística e de serviços para a promoção e o fomento do desenvolvimento econômico e social da Zona Norte do município de São Paulo, incentivando a instalação de empresas intensivas em mão de obra e propiciando a geração de empregos junto ao eixo das Rodovias Anhanguera e Fernão Dias e das Avenidas Raimundo Pereira de Magalhães e Coronel Sezefredo Fagundes.

A origem desta iniciativa é o reconhecimento da necessidade de promover-se o desenvolvimento urbano sustentável e equilibrado para a região noroeste do município, onde se localiza a Subprefeitura de Perus, e na região nordeste, junto a subprefeitura do Tremembé e Jaçanã. Tal reconhecimento, por sua vez, resulta de diversos estudos e regulações já estabelecidas anteriormente ¹, que indicam não só a viabilidade como a necessidade de atuação do Poder Público no sentido de proporcionar oportunidades de alteração do atual quadro socioeconômico local.

Com efeito, os estudos que determinaram a elaboração dos Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras do Município de São Paulo, realizados no ano de 2016, indicam que o IDH da Subprefeitura de Perus (Polo Noroeste) é um dos mais baixos da cidade (0,73), com grande parte da população classificada nos grupos 5 e 6 de maior vulnerabilidade, segundo IPVS - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social, 2010. O nível de atividade econômica é considerado muito baixo, respondendo por apenas 0.3% dos empregos formais do município, sendo o distrito Anhanguera responsável pela metade dos empregos existentes na Subprefeitura, graças a presença de estabelecimentos do subsetor de serviços de transporte e comunicação, instalados na última década exatamente na zona de influência da Rodovia Anhanguera.

Já na Subprefeitura Jaçanã/Tremembé (Polo Norte e Fernão Dias) o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) não é superior a 0,76 e o nível de atividade econômica também muito baixo, respondendo por 0.9% dos empregos formais, concentrando atividades no comércio varejista e nos subsetores de serviços de transporte e telecomunicações. Grande parte destes empregos são com baixo nível de escolaridade e salários de valores não superiores ao salário mínimo. A relação de empregos formais por habitantes, nesta região, é de 0,14 emprego/hab. condição que evidencia a necessidade de realização de esforços do poder público no equilíbrio da relação moradia x emprego, uma vez que esta muito abaixo da média municipal que é de 0,41 empregos/hab. O total dos rendimentos auferidos pela população local (1,5% do total registrado no município) é inferior à sua participação na população (2,6%).

Os cenários de baixo desenvolvimento e maior vulnerabilidade já era conhecido por ocasião da elaboração do atual Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, a Lei n. 16.050/2014 (PDE) que, de forma a tentar superar estas vulnerabilidades, determinou que o setor Anhanguera, Raimundo Pereira de Magalhães, Fernão Dias e Sezefredo Fagundes recebessem incentivos para o desenvolvimento econômico voltado à ampliação da geração de empregos e renda em suas respectivas regiões, e intensificação das atividades industriais e logísticas de escala metropolitana. Tais iniciativas, por sua vez, ainda segundo o PDE, deverão ser promovidas por intermédio de uma Política de Desenvolvimento Econômico Sustentável, criando novas áreas para atrair investimentos e facilitar a instalação de empresas, determinando-se a utilização de incentivos fiscais e urbanísticos para que seja cumprida tal tarefa.

Nesta linha de ideias, um dos pilares para o estabelecimento de tais iniciativas são os denominados "Polos Estratégicos de Desenvolvimento Econômico", que terão por fundamento específico seus respectivos "Planos de Desenvolvimento Econômico" que, nos termos do art. 176, inc. X do PDE, deverão criar incentivos tributários e urbanísticos e facilitar os procedimentos administrativos para a instalação das atividades econômicas incentivadas. Os Polos estratégicos de desenvolvimento econômico deverão ainda trazer rol de atividades econômicas a serem instaladas mediante a política de incentivo, e seus respectivos estímulos e ações planejadas (art. 177 do PDE). A proposta de minuta ora ofertada, aponta-se, estabelece o regramento para o Polo Estratégico de Desenvolvimento Econômico Noroeste, Norte e Fernão Dias, nos termos do Plano Diretor Estratégico.

É importante destacar que as iniciativas de legislação de desenvolvimento econômico devem estabelecer o diálogo com o regramento urbanístico, estabelecido pelo PDE e pela Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo². Se é certo que o objetivo de um plano de desenvolvimento econômico é construir uma estratégia adequada para melhorar a perspectiva econômica e a qualidade de vida dos habitantes e usuários em uma área específica do território, também o é que tais iniciativas terão sua chance de êxito aumentadas se consideradas as disposições referentes à política de uso do solo. O Plano de Desenvolvimento Econômico da Zona Norte de São Paulo, portanto, acolhe esta visão.

De fato, considerando as diretrizes econômicas previstas no Plano Regional Estratégico da Subprefeitura de Perus e da Subprefeitura de Tremembé Jaçanã, que determina (a) a elaboração de mecanismos que ajudem a promover empregos na região, principalmente nas áreas próximas a Rodovia Anhanguera, Avenida Raimundo Pereira de Magalhães e Rodovia Fernão Dias, territórios integrantes da Macroárea de Estruturação Metropolitana do PDE e (b) o incentivo a usos não residenciais na Macroárea de Controle e Qualificação Urbana e Ambiental (MCQUA), inclusive as atividades industriais, de logística e de serviços, o plano concluiu que estas regiões necessitam da promoção de atividades que propiciem criação extensiva de empregos, como as ofertadas pela indústria e logística, em sinergia com a diretriz proposta para o desenvolvimento de atividades econômicas na MCQUA. A promoção extensiva de emprego nos distritos destas subprefeituras é a única capaz de garantir a manutenção da população no local, a fim de reduzir o deslocamento entre moradia e trabalho com a adequada preservação ambiental dos vazios intraurbanos e propiciar condições de aumento do IDH do distrito.

A demarcação do Perímetro do Polo Estratégico de Desenvolvimento Econômico Noroeste foi estabelecida pelas faixas de influência da Rodovia Anhanguera e das atividades existentes ao longo da Av. Raimundo Pereira de Magalhães, ambas reconhecidas como sistema viário estrutural de transporte rodoviário³, que promove acessibilidade às atividades industriais, de logística e de serviços instaladas em seu território. Este perímetro abrange os lotes e glebas contidos no Setor Eixo de Desenvolvimento Noroeste da Macroárea de Estruturação Metropolitana do Plano Diretor Estratégico de São Paulo, bem como algumas áreas da Macroárea de Controle e Qualificação Urbana e Ambiental identificadas como vocacionadas a receber desenvolvimento econômico compatível com os objetivos da futura lei por estarem diretamente conectadas aos eixos de mobilidade ou as áreas lindeiras aos mesmos.

A demarcação do Perímetro do Polo Estratégico de Desenvolvimento Econômico Norte e Fernão Dias foi estabelecido em consonância com o perímetro das Zonas Predominantemente Industriais (ZP1) ao longo da faixa de influência da Rodovia Fernão Dias e no trecho em que esta se encontra com a Av. Coronel Sezefredo Fagundes, a norte do Rodoanel⁴. Abrange, neste sentido, os lotes e glebas contidas nas ZPIs, demarcadas pela Lei Municipal 16.402/2016, ampliando a área contida na Macroárea de Estruturação Metropolitana, de forma a dar equidade de condições para o desenvolvimento sustentável da região.

A estratégia de ordenamento territorial compatibiliza-se com as premissas de desenvolvimento econômico ao ajustar-se às necessidades e condicionantes específicas de cada território - em regra, não há incentivos urbanísticos a usos já permitidos e, da mesma forma, não é possível a instalação de atividades econômicas incentivadas se não houver suporte urbanístico para as mesmas, como reconhecidamente ocorre nas Zonas Especiais de Preservação Ambiental - ZEPAM, Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS.

O conceito adotado, em síntese, estabelece a regulação do exercício das atividades incentivadas a partir (i) das destinações urbanísticas pré-determinadas no PDE para o território e (ii) pelo melhor aproveitamento da terra urbanizada, haja vista a implantação do trecho norte do rodoanel que relaciona ambos setores. Esta regulação reconhece, portanto, os eixos de estruturação do desenvolvimento econômico dos setores Noroeste, Norte e Fernão Dias em função da condição estratégica de localização e da influência do sistema viário estrutural de transporte rodoviário existente.

A partir da premissa de que o planejamento veiculado pelo PDE definiu a vocação território paulistano, sendo os setores eixo de desenvolvimento da MEM direcionados a atividades com grande potencial de geração de emprego, compreende-se que os incentivos urbanísticos e econômicos descritos na propositura potencializam as funções urbanísticas definidas pelo PDE, de forma a viabilizar o desenvolvimento urbano desejado e necessário para ambas regiões.

1 Este reconhecimento está vinculado a criação dos polos de desenvolvimento econômicos, no artigo 176 e 177 da Lei 16.050/2014, que institui o Plano Diretor Estratégico, bem como aos artigos 365 e 366 da mesma lei. Ao mesmo tempo, a lei municipal 16.757 que institui o Programa de Incentivos aos Eixos de Desenvolvimento Noroeste e Fernão Dias, reconhece a mesma necessidade.

2 A LPUOS, através da Lei Municipal 16.402/2016 determina zonas adequadas para o desenvolvimento econômico da região, principalmente para a instalação de atividades industriais e logísticas. Estas atividades encontram território adequado para sua implantação na ZPI1 e ZPI2, na ZPDS e, por fim, nas ZC, esta última principalmente para atividades de comércio e serviços.

3 A Rodovia Anhanguera é um reconhecido eixo rodoviário, de importância regional, e a Av. Raimundo Pereira de Magalhães, com a implantação do Rodoanel, passará a ser o único acesso viário municipal a este importante sistema viário macrometropolitano.

4 O Artigo 177 do PDE determina a criação dos polos de desenvolvimento econômico Noroeste, Norte e Fernão Dias. O polo Norte, entretanto, não possui perímetro delimitado nos Mapas 2a e 11 do PDE, remetendo sua necessidade a uma criação de uma lei específica. Esta minuta, portanto, além de determinar os incentivos econômicos e urbanísticos de acordo com o PDE, estabelece o perímetro do polo tomando como referência as Zonas Predominantemente Industriais localizadas na região.

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 15/03/2019, p. 98-99

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.