



JUSTIFICATIVA

Senhor Presidente,

Senhoras Vereadoras,

Senhores Vereadores,

Submeto à apreciação desta Casa Legislativa o presente Projeto de Lei, que institui, no Município de Juiz de Fora, as Ilhas de Desenvolvimento Econômico e Urbano - IDEU, concebidas como instrumento de desenvolvimento territorial integrado, destinado a reconhecer, valorizar e estimular áreas que apresentem características, vocações e potencialidades próprias.

A proposta parte de uma constatação objetiva: Juiz de Fora não é uma cidade homogênea. Seus bairros, corredores comerciais, áreas históricas, espaços de interesse turístico, regiões de expansão urbana e territórios com vocação cultural, ambiental, tecnológica ou econômica possuem realidades distintas e, conseqüentemente, demandam estratégias também distintas de desenvolvimento.

Existem em nosso Município áreas que já apresentam forte atividade comercial, gastronômica, cultural ou turística; outras que possuem patrimônio histórico e arquitetônico relevante; regiões com potencial para economia criativa, inovação e tecnologia; espaços com vocação ambiental, esportiva ou de lazer; e territórios que, embora apresentem localização privilegiada, infraestrutura ou capital humano, ainda não conseguiram transformar plenamente suas potencialidades em emprego, renda, investimentos e melhoria da qualidade urbana.

É justamente para enfrentar essa realidade que se propõe a criação das Ilhas de Desenvolvimento Econômico e Urbano.

A IDEU não cria uma nova categoria de zoneamento, não modifica o Plano Diretor, não altera parâmetros de uso e ocupação do solo ou estabelecer, por si só, regime especial de parcelamento. Tampouco se sobrepõe às Áreas de Especial Interesse Econômico ou a outros instrumentos urbanísticos já existentes.

Trata-se de criar um instrumento de planejamento, articulação e indução do desenvolvimento territorial, permitindo que determinadas áreas do Município sejam reconhecidas a partir de suas vocações e que, a partir desse reconhecimento, possam ser estruturadas estratégias integradas envolvendo Poder Público, iniciativa privada, instituições de ensino, entidades da sociedade civil, moradores, comerciantes e empreendedores locais.

A inspiração para essa concepção encontra importante referência em experiências recentes de política urbana, especialmente no Plano Urbano Reviver Centro, do Município do Rio de Janeiro, instituído pela Lei Complementar nº 229, de 14 de julho de 2021. O programa foi concebido para promover a recuperação urbanística, ambiental, social e econômica da região central do Rio, articulando requalificação do espaço público, preservação do patrimônio, reconversão de imóveis, atração de moradores, novos negócios e investimentos privados.



O aspecto mais relevante dessa experiência, para os fins desta proposição, não está na reprodução dos instrumentos específicos adotados pelo Município do Rio de Janeiro, mas na compreensão de que um território pode ser tratado como unidade estratégica de desenvolvimento, articulando diferentes políticas públicas e agentes econômicos em torno de objetivos comuns.

Em Juiz de Fora, essa lógica pode ser aplicada de maneira mais ampla e adaptada às características locais. Uma IDEU poderá apresentar vocação predominantemente comercial, gastronômica, turística, cultural, histórica, tecnológica, ambiental, esportiva ou criativa, ou mesmo combinar diferentes vocações.

O objetivo é permitir que o Município deixe de olhar para determinados territórios apenas sob a perspectiva de obras pontuais e passe a enxergá-los também como ativos econômicos, culturais, ambientais e urbanos, capazes de gerar oportunidades e dinamizar a economia local.

Nesse sentido, o desenvolvimento econômico não deve ser compreendido exclusivamente como a atração de grandes empreendimentos. O fortalecimento do comércio de bairro, da gastronomia, do turismo, da cultura, dos serviços, da economia criativa, da inovação e do empreendedorismo também constitui importante vetor de geração de emprego e renda.

A criação das IDEU pretende justamente aproximar desenvolvimento econômico e desenvolvimento urbano, reconhecendo que ruas mais qualificadas, espaços públicos bem cuidados, patrimônio preservado, mobilidade adequada, segurança urbana, acessibilidade, arborização e programação cultural também contribuem para a valorização econômica dos territórios.

A proposta, portanto, contempla a possibilidade de articulação de iniciativas relacionadas à requalificação urbana, paisagismo, arborização, iluminação, mobiliário urbano, acessibilidade, mobilidade ativa, sinalização turística, patrimônio cultural, sustentabilidade, tecnologia, cultura e ativação econômica dos espaços.

Não se pretende, contudo, determinar previamente quais obras ou intervenções deverão ser executadas. A instituição das IDEU cria um marco jurídico para que projetos sejam identificados, planejados, articulados e eventualmente implementados de acordo com as características e necessidades de cada território, sempre mediante os instrumentos administrativos, urbanísticos, ambientais, jurídicos e orçamentários próprios.

Outro elemento fundamental da proposta é a participação da iniciativa privada e da sociedade civil.

O Município possui recursos limitados diante da dimensão e da complexidade de suas demandas. Ao mesmo tempo, comerciantes, empresários, empreendedores, instituições de ensino, entidades culturais, associações e organizações da sociedade civil possuem conhecimento, recursos e interesse direto na melhoria dos territórios em que atuam.

As IDEU poderão, assim, funcionar como espaços institucionais de aproximação entre esses atores, permitindo a construção de projetos, parcerias, patrocínios, cooperações e demais instrumentos juridicamente adequados, sempre preservado o interesse público e a legislação aplicável.

A participação privada, evidentemente, não implica privatização dos espaços públicos, nem confere, por si só, exclusividade de exploração econômica ou direito de propriedade sobre bens



públicos. Eventual utilização de espaços ou equipamentos municipais permanecerá subordinada aos instrumentos jurídicos e às exigências legais pertinentes.

A adoção de planejamento integrado é importante porque intervenções isoladas frequentemente produzem resultados limitados. Uma melhoria na iluminação pública, por exemplo, pode produzir efeitos muito maiores quando articulada com paisagismo, segurança, acessibilidade, comércio, turismo e programação cultural. Da mesma forma, a valorização de determinado espaço turístico pode ser potencializada quando acompanhada de sinalização, gastronomia, patrimônio, mobilidade e fortalecimento das atividades econômicas locais.

A participação social também constitui elemento essencial da proposta. Moradores, comerciantes, empreendedores, universidades, associações e entidades locais conhecem de forma particular os problemas e as oportunidades existentes em seus territórios. Por isso, a implementação das IDEU poderá ser acompanhada de consultas públicas, audiências, reuniões, fóruns e mecanismos digitais de participação, em consonância com o princípio da gestão democrática da cidade e com as diretrizes do Estatuto da Cidade.

A sustentabilidade, por sua vez, deve integrar essa estratégia. O desenvolvimento econômico de Juiz de Fora não pode ser dissociado da preservação ambiental, da adaptação às mudanças climáticas, da arborização, da infraestrutura verde, da eficiência energética, da mobilidade ativa, da acessibilidade e da preservação do patrimônio histórico e cultural.

Desenvolvimento econômico e sustentabilidade não são objetivos incompatíveis. Ao contrário, a qualidade ambiental, paisagística e cultural de determinado território pode constituir fator de atração de pessoas, investimentos, turismo, negócios e novas atividades econômicas.

Do ponto de vista jurídico, a proposição encontra fundamento na competência constitucional atribuída aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, nos termos do art. 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal. Encontra respaldo, ainda, no art. 171 da Constituição do Estado de Minas Gerais, que reafirma a autonomia municipal e a competência para dispor sobre matérias de interesse local, além de guardar consonância com as diretrizes da política de desenvolvimento urbano estabelecidas pelo art. 182 da Constituição Federal.

No âmbito municipal, a iniciativa também guarda consonância com a Lei Complementar nº 82, de 3 de julho de 2018, que instituiu o Plano Diretor Participativo de Juiz de Fora, especialmente quanto às diretrizes relacionadas ao desenvolvimento econômico sustentável, à valorização das potencialidades locais, ao turismo, à inovação, à qualificação urbana e à articulação das políticas públicas.

A proposta também se harmoniza com a Lei Orgânica Municipal, especialmente com os objetivos da política urbana relacionados ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, ao bem-estar dos habitantes, à gestão democrática e à valorização de áreas de interesse urbanístico, social, cultural, ambiental e turístico.

Quanto à iniciativa legislativa, a matéria não se insere no rol de competências privativas do Chefe do Poder Executivo, uma vez que a proposição não cria órgãos, cargos ou funções públicas, não altera a estrutura administrativa municipal, não disciplina o regime jurídico de servidores e não interfere nas atribuições específicas dos órgãos da Administração.



Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal consolidou, no Tema 917 da repercussão geral, o entendimento de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo a lei de iniciativa parlamentar que, ainda que possa gerar despesa para a Administração, não trate de sua estrutura, das atribuições de seus órgãos ou do regime jurídico dos servidores públicos.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também reconhece a competência municipal para disciplinar matérias relacionadas ao ordenamento territorial quando inexistente reserva constitucional de iniciativa ao Poder Executivo. No próprio âmbito legislativo municipal, o precedente relativo ao RE 218.110-6, citado em proposições anteriores da Câmara Municipal de Juiz de Fora, reconhece a inexistência de exclusividade do Chefe do Executivo para matérias compreendidas no art. 30, VIII, da Constituição Federal.

Quanto à iniciativa legislativa, não se vislumbra vício de inconstitucionalidade formal, uma vez que a matéria objeto da proposição se insere no âmbito da competência legislativa municipal e não está submetida à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Trata-se, portanto, de matéria de iniciativa concorrente, podendo o processo legislativo ser deflagrado tanto pelo Poder Executivo quanto pelo Poder Legislativo.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a inexistência de exclusividade do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa de proposições que versem sobre matéria compreendida no art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal, conforme se extrai do seguinte julgado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA LEI MUNICIPAL, DISPONDO SOBREMATÉRIA TIDA COMO TEMA CONTEMPLADO NO ART. 30, VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, DA COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS - Inexiste norma que confira a Chefe do Poder Executivo municipal a exclusividade de iniciativa relativamente à matéria objeto do diploma legal impugnado. Matéria de competência concorrente. Inexistência de invasão da esfera de atribuições do executivo municipal. 3 - Recurso extraordinário não conhecido." (STF - RE 218.110-6 - 2ª T. - Rel. Min. Néri da Silveira - DJU 17.05.2002).

Quanto à espécie legislativa, a proposição pode ser veiculada por lei ordinária, pois não promove alteração do Plano Diretor, do zoneamento ou das normas de parcelamento, uso e ocupação do solo, matérias que permanecem sujeitas às respectivas exigências da Lei Orgânica e da legislação municipal.

Mais do que criar uma nova denominação, o projeto propõe uma mudança de perspectiva sobre o desenvolvimento de Juiz de Fora: reconhecer que diferentes territórios possuem diferentes vocações e que essas vocações podem ser transformadas em oportunidades concretas de desenvolvimento.

A cidade possui bairros e regiões que podem ser fortalecidos a partir de sua identidade comercial; outros, de sua vocação turística ou gastronômica; outros, de seu patrimônio histórico e cultural; outros, de sua capacidade de inovação, tecnologia e economia criativa; e outros, ainda, de suas características ambientais, esportivas ou de lazer.

A partir das IDEU, pretende-se criar uma ferramenta que permita ao Município identificar



potencialidades, organizar projetos, aproximar parceiros, atrair investimentos, qualificar espaços urbanos e medir resultados.

É uma proposta que busca aproximar planejamento e execução, Poder Público e sociedade, desenvolvimento econômico e qualidade urbana.

O exemplo do Reviver Centro demonstra que políticas territoriais integradas podem combinar recuperação urbana, preservação do patrimônio, ocupação de imóveis, atividade econômica, cultura e novos investimentos. A experiência carioca, inclusive, continua sendo ampliada por iniciativas voltadas à recuperação de imóveis degradados e à conexão entre patrimônio, cultura e desenvolvimento econômico.

Para Juiz de Fora, a proposta é adaptar essa lógica à nossa própria realidade, sem importar soluções prontas e sem desconsiderar as características de cada bairro e região.

As Ilhas de Desenvolvimento Econômico e Urbano representam, assim, uma proposta de desenvolvimento territorial baseada em planejamento, cooperação, inovação, sustentabilidade e participação social.

Pretende-se transformar áreas com potencial ainda subaproveitado em territórios de oportunidade, nos quais a valorização urbana caminhe ao lado da geração de emprego e renda, do fortalecimento do comércio e dos serviços, da preservação ambiental e cultural e da melhoria da qualidade de vida da população.

Diante da relevância da matéria e de seu potencial para contribuir para o desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural e urbanístico de Juiz de Fora, submeto o presente Projeto de Lei à apreciação dos nobres pares, contando com o apoio desta Casa Legislativa para sua aprovação.

Palácio Barbosa Lima, 25 de agosto de 2026.



Yuri Dias Fófano
Vereador Yuri Fófano - PSD

