



**JUIZ DE FORA**  
PREFEITURA

CÂMARA MUNICIPAL  
DE JUIZ DE FORA

Protocolo nº 2205

Em 14 / 8 / 2026

Silvy  
EXPEDIENTE

Ofício nº 2288/2026/SG

Juiz de Fora, 11 de agosto de 2026

Exmº. Sr.  
José Márcio Lopes Guedes  
Presidente da Câmara Municipal  
36016-000 - Juiz de Fora - MG

Referência: Ofício nº 2004/2026-DE abd

Assunto: Resposta à Diligência - Transcrição de Parecer - Projeto de Lei nº 116/2026

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, encaminhamos a essa Egrégia Casa Legislativa, as informações solicitadas na Diligência - Transcrição de Parecer - Projeto de Lei nº 116/2026, por meio de resposta(s) emitida(s) pela(s) secretaria(s) competente(s), anexa(s) a este ofício.

Sendo o que se apresenta para o momento, colocamo-nos à disposição para os demais esclarecimentos que se fizerem necessários, oportunidade em que renovamos os votos de elevada estima e consideração.

Respeitosamente,

MARIA MARGARIDA  
MARTINS  
SALOMAO:13521039668

Assinado de forma digital por  
MARIA MARGARIDA MARTINS  
SALOMAO:13521039668  
Dados: 2026.08.12 09:26:11  
-03'00'

**Margarida Salomão**  
Prefeita de Juiz de Fora

**Secretaria de Governo**

Av. Brasil, 2001 / 9º andar - Centro - CEP: 36060-010 - Juiz de Fora - MG Tel: (32) 3690- 7731 - Fax: (32) 3690 - 7719 - sg@pjf.mg.gov.br

**Memorando 5- 55.687/2026**

---

**De:** Nicolas S. - SEDUPP - SSPU - DUOS

**Para:** SEDUPP - Secretaria de Desenvolvimento Urbano com Participação Popular - A/C Carina C.

**Data:** 05/08/2026 às 17:24:10

**Setores envolvidos:**

SEDUPP - SSPU - DAPRO, SEDUPP - SSPU - DUOS, SG - SSRI - DAPROL, SEDUPP, SEDUPP - SSPU

**Transcrição de Parecer - Projeto de Lei nº 116/2026 - Sargento Mello Casal e André Mariano**

Prezada Sra. Assessora,

Encaminho manifestação solicitada, conforme documento em anexo.

Assina conjuntamente o sr. Subsecretário Leonardo de Paula.

Respeitosamente,

—  
Nicolas Nascimento Silva

*Gerente do Departamento de Uso e Ocupação do Solo*

**Anexos:**

Manifestacao\_SEDUPP\_Projeto\_de\_Lei\_n\_116\_2026.pdf

**Memorando:** 55.687/2026

**Ofício:** nº 2004/2026-DE abd

**Assunto:** Diligência à Secretaria de Desenvolvimento Urbano com Participação Popular - SEDUPP acerca do Projeto de Lei Complementar nº 116/2026.

À

**Egrégia Câmara Legislativa Municipal**

Prezados(as),

Trata-se de diligência encaminhada à Secretaria de Desenvolvimento Urbano com Participação Popular - SEDUPP, referente aos questionamentos formulados no parecer transcrito no Ofício nº 2.004/2026-DE ABD, exarado pela Vereadora Laiz Perrut, membro da Comissão de Urbanismo, Transporte, Trânsito e Acessibilidade, em 9 de julho de 2026.

O pedido de diligência refere-se ao Projeto de Lei nº 116/2026, de autoria dos Vereadores Carlos Alberto de Mello e André Luiz Gomes Mariano, que "dispõe sobre permissão para fechamento de loteamentos". Nesse contexto, a SEDUPP responderá, objetivamente, aos três questionamentos apresentados:

*"1) Quais são os possíveis impactos socioespaciais do projeto?"*

*2) Sob a ótica do planejamento urbano, da liberdade de circulação dos pedestres e das legislações vigentes o projeto é viável?"*

*3) Quais são as medidas atuais para o fechamento de loteamento no município?"*

A análise considera o texto da proposição, sua justificativa, a diligência legislativa e as Leis Municipais nº 10.318, de 2002, e nº 13.560, de 2017. Foram também examinadas normas correlatas, especialmente quanto à compatibilidade às diretrizes para a Política de Mobilidade Urbana do Plano Diretor Participativo de Juiz de Fora - PDP/JF, instituído pela Lei Complementar nº 82, de 3 de julho de 2018.

**Secretaria de Desenvolvimento Urbano com Participação Popular - SEDUPP**

Avenida Brasil, nº 2.001, 10º andar - Centro

## 1. DO RELATÓRIO

### 1.1 Conteúdo da proposição e norma municipal existente

O Projeto de Lei nº 116/2026 pretende autorizar o fechamento total ou parcial de loteamentos aprovados, mediante autorização precária e revogável da Administração Municipal, desde que atendidos os seguintes requisitos: instalação de guarita integrada ao terreno, mediante projeto aprovado pelo órgão competente; cercamento ou muramento do perímetro do loteamento; garantia de livre acesso a terceiros, desde que devidamente identificados; concordância da maioria dos proprietários; inexistência de interligação entre bairros adjacentes; e ausência de vias atendidas por transporte coletivo.

Outrossim, caberão à associação de moradores a manutenção e o controle da portaria, enquanto os serviços públicos permanecerão sob responsabilidade municipal. A associação poderá atuar subsidiariamente na manutenção do mobiliário urbano, sem que isso implique a transferência do domínio dos bens públicos.

Ocorre que a matéria já é disciplinada pela Lei Municipal nº 10.318/2002, com a alteração promovida pela Lei nº 13.560/2017. A lei vigente autoriza, a expensas dos interessados, equipamentos urbanos de segurança em vias públicas que deem acesso a loteamentos regulares, sob autorização precária e revogável. Exige livre trânsito de agendas, veículos e máquinas municipais e de qualquer cidadão identificado; concordância da maioria dos proprietários; inexistência de interligação com bairros adjacentes e de linhas regulares de transporte coletivo; fechamento de todo o perímetro; e compatibilidade com a política municipal de trânsito. Determina, ainda, portaria em funcionamento contínuo, pessoal uniformizado, identificado, treinado e sem armas, manutenção do mobiliário urbano e apresentação de documentos associativos, dominiais e de projeto.

Há, portanto, aparente sobreposição material relevante. Ao criar diploma paralelo sem revogar ou consolidar o regime atual, a proposta pode, em tese, produzir dúvida quanto à norma aplicável. Além disso, omite salvaguardas presentes na lei vigente, tais como, a compatibilidade com a política de trânsito, a operação contínua da portaria, a qualificação e a vedação de armamento, e o fechamento integral do perímetro também nos casos existentes. Dessa forma, mostra-se pertinente, salvo melhor juízo, alterar e consolidar a Lei nº 10.318/2002, com revogações expressas, não estabelecendo dois regimes normativos concorrentes.

**Secretaria de Desenvolvimento Urbano com Participação Popular - SEDUPP**

Avenida Brasil, nº 2.001, 10º andar - Centro

## 1.2 Natureza jurídica do acesso controlado

A terminologia jurídica federal é “loteamento de acesso controlado”. O art. 2º, § 8º, da Lei Federal nº 6.766/1979, incluído pela Lei nº 13.465/2017, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, admite que o controle seja regulamentado por ato do poder público municipal, mas veda o impedimento de acesso a pedestres e condutores de veículos não residentes que estejam devidamente identificados ou cadastrados. A autorização municipal não transforma a via em área privada, pois com o registro do loteamento, as vias, as praças e os espaços livres passam ao domínio do Município, nos termos dos arts. 17 e 22 da Lei nº 6.766/1979, e permanecem bens públicos de uso comum do povo, conforme os arts. 98 a 103 do Código Civil.

Por essa razão, utilizar-se do vocábulo “fechamento” pode, aparentemente, sugerir incompatibilidade com o regime federal. A intervenção admissível é controle de acesso identificatório, sem cobrança e constrangimento, preservado o ingresso de não residentes. A guarita constitui ocupação especial e reversível do espaço público, sujeita a permissão de uso, fiscalização e remoção a expensas do permissionário.

Também é indispensável não confundir loteamento de acesso controlado com condomínios habitacionais. No primeiro, as vias e áreas destinadas ao uso público permanecem municipais; no segundo, as áreas comuns pertencem aos condôminos, sob regime privado próprio. A referência conjunta do Art. 5º do Projeto de Lei a “*loteamentos ou condomínios habitacionais*” mistura categorias dominiais e urbanísticas distintas.

## 1.3 Política urbana, de mobilidade e acessibilidade

A Constituição Federal atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local, promover o adequado ordenamento territorial e garantir o bem-estar de seus habitantes. Ao mesmo tempo, condiciona o direito de propriedade ao cumprimento de sua função social, mediante o atendimento às exigências fundamentais de ordenação da cidade estabelecidas pelo plano diretor municipal. Nesse sentido, o art. 182 define o plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

O Estatuto da Cidade, disciplinado pela Lei Federal nº 10.257/2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e é considerado marco regulatório da política urbana brasileira, determina que o planejamento urbano seja capaz de evitar distorções do crescimento, oferta

adequada de equipamentos e serviços, gestão democrática, distribuição justa de benefícios e ônus e prevenção de usos incompatíveis ou inconvenientes. Em consonância ao Estatuto da Cidade, a Política Nacional de Mobilidade Urbana, instituída pela Lei Federal nº 12.587/2012, adota acessibilidade universal, desenvolvimento sustentável, segurança dos deslocamentos, equidade no uso do espaço público de circulação e prioridade aos modos não motorizados e ao transporte coletivo.

No âmbito local, a Lei nº 6.908/1986, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano no Município de Juiz de Fora, exige que o parcelamento assegure o interesse coletivo, o acesso aos equipamentos e a circulação, e que o sistema viário se articule com as vias oficiais adjacentes, existentes ou projetadas. A Lei Complementar nº 82/2018 - PDP/JF, prioriza o transporte coletivo e não motorizado, a acessibilidade universal, a articulação territorial, a distribuição equitativa do espaço de circulação e a integração entre mobilidade e uso do solo.

Esses parâmetros não proíbem todo controle de acesso, mas afastam autorizações genéricas. A decisão deve ser individualizada e demonstrar, mediante elementos cartográficos e operacionais, que o dispositivo não interrompe ligações atuais ou planejadas, não alonga indevidamente percursos de pedestres e ciclistas, não prejudica o transporte coletivo ou o acesso a equipamentos públicos, não cria filas na via externa e não compromete serviços, emergência, drenagem, coleta, iluminação e manutenção.

#### **1.4 Permissão de uso, gestão democrática e organização administrativa**

A utilização privativa ou especial de trecho de bem público municipal deve observar a Lei nº 6.448/1983, bem como suas alterações. Essa norma condiciona a permissão ao interesse público, à compatibilidade do uso, à preservação do livre trânsito e à instauração de processo administrativo próprio. O Decreto nº 17.525/2025 regulamenta o procedimento: o requerimento é instruído perante a unidade municipal de patrimônio, passa por análises de interesse público e consultas aos órgãos pertinentes, entre eles a SEDUPP, e depende de projeto e memorial aprovados, manutenção e adequação às expensas do permissionário.

A Lei Complementar nº 82/2018 - PDP/JF atribui ao Conselho Municipal de Política Urbana - COMPUR competência para deliberar sobre formulação e revisão da legislação urbanística, intervenções de impacto no planejamento e alterações relevantes no sistema viário e de transportes (art. 185). Dado o alcance geral do Projeto de Lei, recomenda-se sua submissão ao

**Secretaria de Desenvolvimento Urbano com Participação Popular - SEDUPP**

Avenida Brasil, nº 2.001, 10º andar - Centro

COMPUR, com disponibilização dos estudos e participação dos setores afetados, antes da deliberação legislativa conclusiva.

A redação do art. 5º deve ser atualizada. A estrutura administrativa vigente da SEDUPP, disciplinada pela Resolução nº 3 - SEDUPP, de 9 de junho de 2026, não contém unidade denominada Diretoria de Política Urbana - DPU. Uma lei geral deve atribuir a instrução aos órgãos municipais competentes em planejamento urbano, uso do solo, mobilidade, patrimônio, acessibilidade, serviços públicos, defesa civil e segurança operacional, evitando cristalizar siglas sujeitas a reorganização.

Este é o Relatório.

## **2. ANÁLISE DOS IMPACTOS URBANÍSTICOS E RESPOSTAS À DILIGÊNCIA**

### **2.1 Pergunta 1 - Quais são os possíveis impactos socioespaciais do projeto?**

O projeto pode gerar impactos negativos de alcance coletivo. A justificativa não apresenta os dados empíricos que permitam atribuir ao fechamento redução efetiva da criminalidade e comprovação de segurança. Portanto, segurança percebida e segurança comprovada não devem ser equiparadas; o interesse público precisa ser demonstrado caso a caso.

#### **Possíveis efeitos potencialmente favoráveis**

- a) maior sensação de controle e previsibilidade nos acessos, desde que o procedimento seja não discriminatório, rápido e transparente;
- b) organização dos moradores para custear portaria e, mediante autorização, colaborar subsidiariamente com a conservação de mobiliário e áreas públicas;
- c) possível redução de tráfego veicular estritamente de passagem em situações nas quais a via não tenha função de conexão urbana atual ou planejada; e
- d) formalização de responsabilidades operacionais, desde que haja termo de permissão, fiscalização, prazo e regras de reversão.

#### **Possíveis efeitos adversos e riscos:**

- a) fragmentação física e simbólica do tecido urbano, com percepção de apropriação privada de ruas e espaços públicos;

- b) segregação socioespacial e redução do contato entre grupos, trabalhadores, prestadores de serviço e usuários de equipamentos urbanos localizados dentro ou além do perímetro;
- c) perda de permeabilidade da malha, aumento das distâncias a pé ou por bicicleta, concentração de fluxos em poucos acessos, maior dependência do automóvel e elevação dos custos de deslocamento;
- d) descontinuidade de rotas atuais ou futuras, inclusive aquelas previstas no planejamento viário, no transporte coletivo, em caminhos escolares e em redes cicláveis;
- e) barreiras físicas ou operacionais para pessoas com deficiência, idosos, crianças e pessoas com mobilidade reduzida, sobretudo quando a cancela veicular não é acompanhada de passagem de pedestres contínua e acessível;
- f) filas, manobras e conflitos na via externa, com reflexos sobre calçadas, pontos de ônibus, travessias e acesso de veículos de emergência;
- g) redução da vitalidade e da vigilância natural nas bordas formadas por muros extensos e fachadas inativas;
- h) assimetria entre a permanência das obrigações públicas de conservação e serviço e a restrição prática de uso por toda a coletividade;

## **2.2 Pergunta 2 - Sob a ótica do planejamento urbano, da liberdade de circulação dos pedestres e das legislações vigentes, o projeto é viável?**

O instituto do loteamento de acesso controlado é viável em tese, porém o Projeto de Lei nº 116/2026 não é tecnicamente viável nem recomendável na redação apresentada. Sua aprovação, sem ajustes substanciais, criaria regime concorrente com a legislação municipal vigente, reduziria salvaguardas de mobilidade e operação e permitiria soluções genéricas incompatíveis com a avaliação territorial individualizada.

A liberdade de circulação não exige trânsito anônimo e irrestrito em todo ponto de controle, pois a Lei Federal nº 6.766/1979 admite identificação ou cadastramento. Exige, contudo, que o acesso não seja impedido. Para pedestres, isso significa percurso contínuo, acessível, iluminado e independente da cancela veicular, sem retenção abusiva, cobrança, discriminação ou desvio desproporcional.

Os principais problemas identificados são:

- a) a sobreposição e possível antinomia com as Leis nº 10.318/2002 e nº 13.560/2017, sem consolidação ou revogação expressa;
- b) uso do termo “fechamento”, quando o instituto federal é controle de acesso sem exclusão de pessoas identificadas;
- c) autorização para “parte” do loteamento, o que pode introduzir barreiras dentro do próprio parcelamento;
- d) omissão da compatibilidade com a política de mobilidade urbana e o Plano Diretor Participativo - PDP/JF embora essa condição conste da lei vigente e seja essencial à integração da malha;
- e) previsão de fechamento integral do perímetro apenas para futuros loteamentos, em contraste com a lei vigente e com a necessidade de impedir acessos informais ou transferências de fluxo;
- f) regularização automática no art. 6º, sem prova de conformidade dominial, urbanística, viária, de acessibilidade e com o art. 2º, § 8º, da Lei Federal nº 6.766/1979;
- g) mistura entre loteamento e condomínio habitacionais, sujeitos a regimes jurídicos distintos;
- h) referência a unidade administrativa inexistente na estrutura vigente da SEDUPP e definição incompleta dos órgãos que devem instruir o processo.

### **2.3 Pergunta 3 - Quais são as medidas atuais para o fechamento de loteamento no Município?**

Juiz de Fora já dispõe de base legal e procedimento administrativo para equipamentos de controle de acesso em loteamentos regulares. As medidas atuais não equivalem à privatização da via e devem ser compreendidas como autorização de equipamentos de segurança e permissão precária de uso de bem público.

- 1) Lei Municipal nº 10.318/2002, alterada pela Lei nº 13.560/2017: estabelece requisitos urbanísticos e operacionais para guaritas, cancelas e equipamentos de segurança, livre trânsito de pessoas identificadas, concordância da maioria, inexistência de interligação entre bairros e de transporte coletivo, fechamento do perímetro e compatibilidade com a política de trânsito.

- 2) Lei Municipal nº 6.448/1983: rege a permissão de uso de bens públicos, exige interesse público, preservação do livre trânsito, processo administrativo individual, outorga pelo Executivo, precariedade, revogabilidade e, em regra, onerosidade.
- 3) Decreto nº 17.525/2025: regulamenta a instrução do pedido de permissão de uso, com identificação do interessado, caracterização do bem, finalidade e interesse público, análise patrimonial, consultas aos órgãos municipais e aprovação de projeto e memorial

Assim, a medida adequada diante de pedidos novos ou de estruturas existentes é instaurar processo individualizado e verificar cumulativamente a Lei nº 10.318/2002, o regime de permissão de uso, a Lei Federal nº 6.766/1979 e as normas de mobilidade e acessibilidade. A referência a regularização prevista no art. 3º da Lei nº 10.318/2002 não deve ser interpretada como dispensa de comprovação da aprovação municipal, das permissões anteriores e da conformidade atual; eventual situação de fato precisa ser vistoriada e formalizada.

### **3. CONCLUSÃO DA MANIFESTAÇÃO**

À vista do exposto, a SEDUPP responde à diligência nos seguintes termos:

- I - os impactos socioespaciais podem envolver riscos relevantes de fragmentação, segregação, perda de conectividade, aumento de percursos, barreiras de acessibilidade, conflitos de tráfego, apropriação simbólica do espaço público e tratamento inadequado de dados pessoais; não há, nos documentos analisados, comprovação empírica de redução da criminalidade;
- II - o loteamento de acesso controlado é admissível em tese, desde que o ingresso de não residentes identificados não seja impedido e que a autorização seja individualizada, precária e compatível com o planejamento urbano; contudo, o Projeto de Lei nº 116/2026 não é tecnicamente recomendável na redação atual, em razão da sobreposição com as Leis nº 10.318/2002 e nº 13.560/2017, da redução de salvaguardas, da previsão de fechamento parcial e da regularização automática; e
- III - o Município já dispõe de medidas legais e administrativas: Lei nº 10.318/2002, Lei nº 13.560/2017, Lei nº 6.448/1983, Decreto nº 17.525/2025, análise técnica do caso concreto e outorga individual por decreto e termo de permissão.

Caso se pretenda atualizar a disciplina municipal, recomenda-se a elaboração de substitutivo consolidante da Lei nº 10.318/2002, com revogação expressa das disposições incompatíveis, incorporação das salvaguardas indicadas nesta manifestação e submissão ao COMPUR.

É a manifestação técnica, para os fins da diligência.

Juiz de Fora, 05 de agosto de 2026.



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: CC11-443F-3895-93D5

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



NICOLAS NASCIMENTO SILVA (CPF 114.XXX.XXX-23) em 05/08/2026 17:30:01 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://juizdefora.1doc.com.br/verificacao/CC11-443F-3895-93D5>