COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

PROCESSO Nº: 150/2025

Ref. Projeto de Lei nº 866/2024 – Ver. Felipe Alves.

Autor: Chefe do Executivo.

Assunto: "*VETO INTEGRAL ao Projeto de Lei n.º 866/2024, de autoria do Vereador Felipe Alves, que "Estabelece a política de combate a imóveis abandonados causadores de degradação urbana no âmbito municipal, e dá outras providências", conforme mensagem 179/2025.*"

PARECER

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Chefe do Executivo, o Prefeito **ALVÁRO COSTA DIAS**, que trata de *VETO INTEGRAL ao Projeto de Lei n.º 866/2024, de autoria do Vereador Felipe Alves, que "Estabelece a política de combate a imóveis abandonados causadores de degradação urbana no âmbito municipal, e dá outras providências", conforme mensagem 179/2025.*

Observada a ordem de trabalho, o feito fora encaminhado à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para fins de análise dos aspectos formais, legais e constitucionais.

Assim, o processo foi remetido à ***VEREADORA CAMILA ARAÚJO,*** para no prazo regimental, emitir parecer nos moldes previstos no art. 62 do Regimento Interno da Câmara Municipal do Natal.

É o que importa relatar.

Passo a opinar.

2. DO OFÍCIO Nº 392/2025 - RF

No dia 09 de outubro de 2025, o Prefeito, através de Ofício nº 392/2025-RF, encaminhou à Redação Final o Projeto de Lei nº 866/2024, de autoria do **Vereador Felipe Alves**, subscrito pelos Vereadores **Eribaldo Medeiros** e **Irapoã Nóbrega** aprovando em sessão plenária realizada no dia 08 de outubro de 2025.

3. DA MENSAGEM Nº 179/2025

No que importa ao presente processo, no dia 04 de novembro de 2025, o Presidente da Câmara Municipal de Natal, ***ERIKO SAMUEL XAVIER DE OLIVEIRA***, por meio da mensagem nº 179/2025, fora informado pelo Prefeito sobre a decisão do Veto Integral ao referido Projeto de Lei, sob argumentação de estar eivado de inconstitucionalidade de cunho formal, afrontando o art. 2º e 61, §1º, inciso II, alíneas "b" e art. 225, CF/88 c/c art. 16, 21, incisos IX e X, 39, §1º, da LOM. Senão vejamos:

Assim, se dão a forma das **RAZÕES DO VETO INTEGRAL,** adiante explicadas.

4. DAS RAZÕES DO VETO INTEGRAL

Após analisarem o referido Projeto de Lei, e que se reconheça a relevância do desenvolvimento da presente proposição legislativa, a mesma não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

> Como se vê, a partir do exame do teor do Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal instituir, no âmbito do Município de Natal, uma política de combate a imóveis abandonados que causem degradação urbana, com a finalidade de prevenir impactos sociais, sanitários e de segurança decorrentes da inércia de seus proprietários e da ausência de utilização adequada do bem imóvel (art. 1.º). O texto define os conceitos de deterioração urbana e de imóvel abandonado, considerando este aquele que não tenha uso regular pelo proprietário, permaneça desocupado ou tenha proprietário desconhecido, bem como esclarece que o pagamento de tributos ou a ocupação por terceiros não afastam, por si só, a declaração de abandono (art. 1.º, §§ 1.º a 4.º).

Dispõe, ainda, o projeto que o Município poderá, de ofício ou mediante provocação, instaurar processo administrativo para declarar o imóvel como abandonado e causador de degradação urbana (art. 2.º, *caput*), devendo, nos casos em que não haja proprietário identificado, ser feita publicação de edital no Diário Oficial para fins de ciência (parágrafo único do art. 2.º). Concluído o processo e constatado o abandono, o Município poderá adotar medidas como lacrar o imóvel, determinar vigilância pela Guarda Municipal, adentrar no bem para desocupação ou adoção de medidas de segurança, sinalizar a interdição e promover ações de higiene (art. 3.º, incisos I a V), facultando-se aos agentes municipais, em caráter excepcional, o uso da força, inclusive com auxílio policial (parágrafo único do art. 3.º).

Prevê-se, ainda, a divulgação em sítio eletrônico oficial da relação dos imóveis considerados abandonados, com informações como endereço, proprietário, medidas administrativas ou judiciais adotadas, sanções impostas e prazos para eventual desapropriação-sanção (art. 4.º). Determina-se que, em caso de risco de ruína, o Município acionará a Defesa Civil e poderá promover demolição (art. 5.º), e que, tratando-se de imóvel pertencente à União ou ao Estado, será requerida tutela judicial para aplicação das medidas previstas (art. 6.º). Estabelece-se, também, a possibilidade de o proprietário, a qualquer tempo, requerer o levantamento da condição de abandono mediante processo administrativo (art. 7.º). Por fim, o projeto fixa que a futura lei entrará em vigor 60 (sessenta) dias após sua publicação (art. 8.º) e veda a declaração de abandono com base em fatos anteriores à sua vigência (art. 9.º).

Com efeito, os fins buscados pelo Poder Legislativo Municipal com o presente Projeto de Lei revelam uma preocupação social legítima, na medida em que visam enfrentar os impactos negativos decorrentes da existência de imóveis abandonados, frequentemente associados ao aumento da criminalidade, à proliferação de vetores de doenças, à desvalorização imobiliária e à degradação da paisagem urbana. Trata-se de intento que, em tese, se coaduna com o interesse público e com a função social da propriedade, buscando conferir instrumentos ao Município para prevenir riscos e promover a recuperação de áreas comprometidas. Não obstante, a proposição, tal como apresentada, não pode prosperar, em razão das inconstitucionalidades e ilegalidades que a comprometem.

Nessa esteira, há que se observar que o Projeto de Lei ora em exame, nos moldes em que foi apresentado, acaba por adentrar, de forma indevida, nos juízos de oportunidade e conveniência pertencentes ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

Isso porque, ao estabelecer procedimentos para identificação, declaração e intervenção em imóveis supostamente abandonados, com previsão de lacração, desocupação, higienização, vigilância e até o uso da força pública, a proposição extrapola o campo das normas gerais e passa a disciplinar diretamente a atuação administrativa, invadindo a esfera de gestão própria do Executivo.

A norma proposta interfere na definição de fluxos e competências da Administração, ao determinar a instauração de processos administrativos específicos, a publicação de editais, a adoção de medidas coercitivas e a divulgação nominal de proprietários em cadastros públicos, tudo sem a devida previsão das garantias do contraditório e da ampla defesa. Dessa forma, cria verdadeiro regime sancionatório e de execução forçada, o que demanda regulamentação técnica e jurídica própria, a ser necessariamente delineada pelo Poder Executivo.

Ainda que inspirada em legítimo interesse público, a proposição institui, na prática, uma política de intervenção urbana e poder de polícia imobiliária, atribuindo obrigações operacionais e medidas executivas típicas da Administração Pública. Tais providências, por sua natureza, dependem de planejamento técnico, suporte orçamentário, articulação intersetorial e regulamentação específica, inserindo-se no âmbito da formulação e implementação de políticas públicas — atribuições que competem privativamente ao Poder Executivo.

Desse modo, constata-se, nesta proposição de lei, a existência de inconstitucionalidade de caráter material, vez que o seu conteúdo se afigura como invasão à forma de administrar do Poder Executivo Municipal.

É que, no momento em que o Poder Legislativo Municipal busca editar lei com o objetivo de impor atuação administrativa em determinado sentido, como ocorre na espécie, imiscui-se, de forma indevida, em esfera que é própria da atividade do administrador público (chamada reserva de administração), violando o princípio da separação de poderes, o qual, na ordem constitucional vigente, exsurge como cláusula pétrea, nos termos do art. 60, § 4.º, inciso III, da Constituição da República.

Efetivamente, compete ao Executivo especialmente a função de administrar, a qual se institui por meio de atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público, cabendo ao Poder Legislativo primordialmente a função de editar leis, isto é, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Assim, esta proposição legislativa revela patente ingerência do Poder Legislativo em atividades típicas do Poder Executivo, quais sejam os poderes de gestão política e administrativa.

Deveras, cabe ao Chefe do Executivo Municipal definir se o Poder Público deverá ou não adotar políticas específicas voltadas à identificação e intervenção em imóveis abandonados, inclusive quanto à possibilidade de lacração, desocupação, higienização, fiscalização ou divulgação de informações sobre os respectivos proprietários. Trata-se de matéria inserida no âmbito do poder de polícia urbanística e da gestão do ordenamento territorial, cuja execução demanda planejamento intersetorial, critérios técnicos, recursos orçamentários e observância das garantias processuais, razão pela qual somente o Executivo pode avaliar a conveniência, a viabilidade e as formas de implementação de medidas tão sensíveis. A decisão sobre como e quando intervir em bens privados não ocupados envolve juízo de oportunidade administrativa e respeito ao devido processo legal, não podendo ser imposta, de maneira vinculativa, por meio de iniciativa parlamentar.

Nesses termos, pode-se dizer que há, no presente Projeto de Lei, afronta direta ao princípio fundamental da separação dos poderes, garantido no art. 2.º da Constituição da República c/c art. 16 da Lei Orgânica do Município – LOM em decorrência do princípio da simetria (art. 29, *caput*, da Constituição Federal), senão vejamos as respectivas redações:

[...]

Por outro lado, percebe-se que o Projeto de Lei em comento, ao prever a instauração obrigatória de processos administrativos para declaração de abandono, estabelecer etapas vinculantes de atuação do Poder Público e autorizar medidas extremas como lacração, desocupação forçada e higienização compulsória de imóveis, acaba por impor obrigações e restrições operacionais aos órgãos municipais encarregados da fiscalização urbana, como a Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo (SEMURB) e a Guarda Municipal. Tais comandos legislativos não se limitam a definir diretrizes gerais, mas interferem diretamente na forma como a Administração deve exercer o poder de polícia, estabelecer prioridades de atuação, mobilizar recursos e conduzir procedimentos técnicos.

Trata-se de ingerência indevida na definição de procedimentos técnicos e administrativos de competência exclusiva do Executivo, o que configura inconstitucionalidade de cunho formal, sob a ótica da competência para deflagrar o processo legislativo em matérias afetas à organização e ao funcionamento da Administração Pública.

Cumpre salientar, ainda, que a execução do projeto pretendido, nos termos apresentados, implicará em inevitável aumento de gastos públicos, o que acaba por violar o disposto no art. 21, inciso X, c/c art. 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município de Natal, segundo os quais compete privativamente ao Chefe do Executivo municipal a iniciativa dos projetos de lei que versem sobre matéria financeira e orçamentária.

Consoante especifica a Carta da República em seu art. 61, § 1.º, inciso II, alínea "b", tem-se o seguinte:

[...]

Tal disposição constitucional caracteriza-se como sendo de observância obrigatória pelos demais entes da Federação, o que inclui os próprios Municípios também por força do princípio da simetria (art. 29, *caput*, da CF). Assim, no Município de Natal, a indicação das competências privativas do Chefe do Executivo Municipal para legislar encontra fundamento de validade nos arts. 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, ambos da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

[...]

Desse modo, não há outra conclusão possível senão a de que o presente Projeto de Lei contém, de fato, vícios insanáveis de inconstitucionalidade, porquanto violador do regime de separação e independência dos poderes (ao qual obrigatoriamente se acham vinculados, também, os Municípios), assim como por ter afrontado as regras atributivas de competência do Poder Executivo para dispor sobre organização e funcionamento da sua Administração, e criação de novas despesas.

Ante o exposto, opino pelo **VETO INTEGRAL** do **Projeto de Lei n.º 866/2024**, de autoria do Vereador Felipe Alves, subscrito pelos Vereadores Eribaldo Medeiros e Irapoã Nóbrega, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os arts. 2.º, 61, § 1.º, inciso II, alínea "b", e 225, todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município.

5. DA ANÁLISE JURÍDICA

A) INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO

O projeto cria um **programa administrativo permanente**, impondo ao Executivo:

- realização de processos administrativos específicos;
- classificação oficial de imóveis abandonados;
- adoção de medidas de segurança, limpeza e vigilância;
- reorganização e direcionamento de equipes fiscalizadoras.

Tais medidas configuram **ingerência legislativa sobre matéria administrativa**, cuja iniciativa legislativa é **privativa do Chefe do Executivo**, nos termos:

- **CF, art. 61, §1º, II, "b"**;
- **LOMN, arts. 16, 21, IX e X, e art. 39, §1º**.

Assim, verifica-se vício formal insanável.

B) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (ART. 2º DA CF)

Ao determinar: 1) as ações específicas a serem desenvolvidas pelo Executivo; 2) os procedimentos internos de fiscalização; 3) o funcionamento da administração municipal.

O Projeto de Lei viola a separação dos poderes, interferindo no núcleo da atividade administrativa do Executivo.

C) INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – CONFLITO COM NORMAS FEDERAIS DE POLÍTICA URBANA

A matéria de combate a imóveis abandonados já é disciplinada pelo **Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001)**, que fornece instrumentos próprios, como:

- parcelamento compulsório;
- IPTU progressivo;
- desapropriação sancionatória.

O PL cria mecanismos paralelos e distintos, gerando **conflito vertical com a legislação federal**, o que enseja sua inconstitucionalidade material.

D) IMPOSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES ADMINISTRATIVAS PELO LEGISLATIVO

O Projeto de Lei impõe procedimentos, rotinas e deveres operacionais ao Executivo, o que é vedado pela jurisprudência consolidada do STF:

- O Legislativo pode definir **diretrizes**, mas não pode determinar **como** a Administração deve agir.
- A criação de programas executivos é atribuição **exclusiva do Executivo**.

No tocante à análise jurídica na esfera Municipal, o legislador se fundamenta no art. 43, §1º da nossa Lei Orgânica Municipal.

> ***Art. 43*** *Concluída votação do projeto de lei, a Mesa Diretora o remete ao Prefeito Municipal que, aquiescendo, o sanciona.* ***§ 1º*** *Considerando o projeto, total ou parcialmente,* ***inconstitucional*** *ou contrário ao interesse público, o Prefeito pode vetá-lo no prazo de quinze dias úteis, contados de seu recebimento, comunicando o* ***veto*** *ao Presidente da Câmara Municipal, dentro de quarenta e oito horas, com os motivos do ato.*

O art. 5º, §1º, inciso I, assegura a Câmara Municipal legislar sobre matérias de interesse da Cidade do Natal, **desde que não fira a disposição constitucional.**

Sob o aspecto formal, é indiscutível a competência do Chefe do Executivo em vetar o Projeto de Lei, conforme assegura o art. 55, inciso V, da Lei Orgânica Municipal:

> **Art. 55** Compete privativamente ao Prefeito:
> **V - vetar projeto de lei, total ou parcialmente**

Assim, tem-se que as razões do veto encontram-se em consonância à Lei Orgânica Municipal, o que lhe confere a sua legalidade.

6. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos do art. 62 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a presente relatora, opina pela constitucionalidade e legalidade do Veto Integral ao Projeto de Lei nº 866/2024.

Este é o parecer.

Natal/RN, 05 de dezembro de 2025.



CAMILA ROUSE ARAÚJO CABRAL

Vereadora