



# Câmara Municipal de Vereadores de Ipojuca

ESTADO DE PERNAMBUCO

## **VETO Nº 011/2021 INTEGRAL DO PODER EXECUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 082/2021**

**EMENTA:** De iniciativa do Poder Legislativo Municipal – Autoria da Mesa Diretora – Disciplina a aplicação de penalidades administrativas decorrentes da infração às normas previstas na Lei Municipal nº 1.498, de 11 de agosto de 2008 (Código de Obras e Instalações do Município do Ipojuca) e na legislação urbanística pertinente, no âmbito do Município do Ipojuca, e dá outras providências.

ECAMINHADO PELO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL  
E APRESENTADO EM : \_\_\_\_/\_\_\_\_/2021

ENCAMINHADO ÀS COMISSÕES DE:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

EM \_\_\_\_/\_\_\_\_/2021

APROVADO EM 1ª E ÚNICA DISCUSSÃO EM \_\_\_\_/\_\_\_\_/2021.

\_\_\_\_\_  
PRESIDENTE





**Prefeitura Municipal do Ipojuca**  
RUA CEL. JOAO DE SOUZA LEAO, SN - CENTRO - CEP: 55.590-000

Impresso em: 28/12/2021

## Capa de Remessa

Ano / Nº Remessa

**2021 / 1593**

De : **120000 - GABINETE DA PREFEITA**

Para : **990000 - CAMARA MUNICIPAL DO IPOJUCA**

| Processo/Ano                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Vol. | Requerente           | Assunto | Despacho |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|----------------------|---------|----------|
| 033371 / 2021                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |      | GABINETE DA PREFEITA | OFÍCIO  |          |
| <b>Observação</b> OFÍCIO Nº 1479/2021 - ATJ/CGP/GP<br>ENCAMINHA MENSAGEM DE VETO Nº 011/2021, REFERENTE AO PROJETO DE LEI APROVADO Nº 082/2021 QUE "DISCIPLINA A APLICAÇÃO DE PENALIDADES ADMINISTRATIVAS DECORRENTES DA INFRAÇÃO ÀS NORMAS PREVISTAS NA LEI MUNICIPAL Nº 1498, DE 11 DE AGOSTO DE 2008 ( CÓDIGO DE OBRAS E INSTALAÇÕES DO MUNICÍPIO DO IPOJUCA) E NA LEGISLAÇÃO URBANISTA PERTINENTE, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DO IPOJUCA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". |      |                      |         |          |

**EMISSOR**

*Stefany Paloma*  
**STEFANY PALOMA DA SILVA**

**Data e Hora - Emissão**

28/12/2021 13:01:36

**RECEPTOR**

*[Assinatura]*  
**Responsável pelo setor:**  
**CAMARA MUNICIPAL DO IPOJUCA**

**Data do Recebimento:** 29 / 12 / 2021



Gelb

|                            |
|----------------------------|
| RECEBI EM: 29 / 12 / 2021  |
| ASSINATURA                 |
| Nº DO PROTOCOLO 500 / 2021 |
| 09 / 28                    |
| CÂMARA DE VEREADORES DE    |
| IPOJUCA-PE                 |

OFÍCIO Nº 1479/2021 - ATJ/CGP/GP

Ipojuca, 28 de dezembro de 2021.

Ao Senhor  
Sr. Deoclécio de Lira Sobrinho  
Presidente da Câmara Municipal do Ipojuca  
Ipojuca/PE.

Assunto: Encaminha Mensagem de veto nº 011/2021, referente ao Projeto de Lei aprovado nº 082/2021 que " *Disciplina a aplicação de penalidades administrativas decorrentes da infração às normas previstas na Lei Municipal nº 1.498, de 11 de agosto de 2008 (Código de Obras e Instalações do Município do Ipojuca) e na legislação urbanística pertinente, no âmbito do Município do Ipojuca, e dá outras providências*".

Prezado Senhor,

Cumprimentando-o cordialmente, vimos por meio deste, encaminhar a mensagem de veto nº 011/2021 referente ao Projeto de Lei aprovado nº 082/2021 que " *Disciplina a aplicação de penalidades administrativas decorrentes da infração às normas previstas na Lei Municipal nº 1.498, de 11 de agosto de 2008 (Código de Obras e Instalações do Município do Ipojuca) e na legislação urbanística pertinente, no âmbito do Município do Ipojuca, e dá outras providências*".

Sem mais para o momento, reiteramos nossos votos de estima e apreço.

Atenciosamente,

CELIA AGOSTINHO  
LINS DE  
SALES:86950150415

Assinado de forma digital por CELIA  
AGOSTINHO LINS DE  
SALES:86950150415  
Dados: 2021.12.28 12:33:18 -03'00'

**Célia Agostinho Lins de Sales**  
Prefeita do Município do Ipojuca





## **MENSAGEM DE VETO N°. 011/2021**

Ipojuca, 28 de dezembro de 2021.

**Referência:** Projeto de Lei aprovado n° 082/2021.

Ao Exmo. Sr. Deoclécio José de Lira Sobrinho  
Presidente da Câmara de Vereadores do Município do Ipojuca

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Dirijo-me a Vossa Excelência, com meus cordiais cumprimentos, consubstanciado na prerrogativa legal contida no caput e § 1° do artigo 47 da Lei Orgânica do Município do Ipojuca, informar, que, decidi opor **VETO INTEGRAL** à Proposição de Lei n°. 082/2021, que "Disciplina a aplicação de penalidades administrativas decorrentes da infração às normas previstas na Lei Municipal n° 1.498, de 11 de agosto de 2008 (Código de Obras e Instalações do Município do Ipojuca), e na legislação urbanística pertinente, no âmbito do Município do Ipojuca, e dá outras providências".

O Projeto de Lei Aprovado n°. 082/2021, de 14 de dezembro de 2021, foi encaminhado para sanção da Excelentíssima Sra. Prefeita por intermédio do Ofício n° 471/2021 – GAB. PRES., expedido por essa Casa Legislativa em 14/12/2021 e recepcionado por este Poder Executivo em 15/12/2021.

### **BREVE RELATÓRIO**

O Projeto de Lei Aprovado n°. 082/2021, de iniciativa do Poder Legislativo, visa disciplinar a aplicação de penalidades administrativas decorrentes de infração às normas previstas na Lei Municipal n° 1.498, de 11 de agosto de 2008 (Código de Obras e Instalações do Município do Ipojuca) e na legislação urbanística pertinente.

A presente iniciativa fixou valores para as penalidades administrativas de natureza pecuniária, estabelecendo critérios para aplicação de multa leve, grave e gravíssima, sendo consideradas as seguintes infrações:



- 1- projeto apresentado em desacordo com o local solicitado, cotas e elementos do projeto falseados;
- 2- obras executadas em desacordo com o projeto aprovado e licenciado, ou executadas sem licença prévia;
- 3- obra iniciada sem projeto aprovado;
- 4- prédio ocupado sem expedição do habite-se;
- 5- ausência de solicitação de vistoria decorridos 30 (trinta) dias da conclusão da obra;
- 6- não obediência do embargo imposto pela Municipalidade;
- 7- não renovação da licença quando vencido o prazo de licenciamento;
- 8- execução de obras de terraplanagem sem licença da Prefeitura e ocorrência de prejuízos a terceiros;
- 9- não cumprimento de intimação da autoridade municipal para execução de providências corretivas;
- 10- construção de muro de arrimo, de alinhamento ou divisório com altura superior a 2m (dois metros) sem responsável técnico e sem licença;
- 11- deixar em logradouro público, após o término da obra, material de construção ou resultante de tapumes, andaimes e demolições.

O Projeto de Lei nº. 082/2021, também estipulou o prazo a ser concedido para o administrado corrigir as irregularidades constatadas, a multa diária em virtude da ausência da correção, bem como regulamentou o instituto da reincidência.

Outrossim, a proposição em análise, conceituou o embargo administrativo de obra, tratando sobre sua possível suspensão, e, a consequência de seu descumprimento.

Ademais, previsto no presente PL que as atribuições de fiscalização e aplicação de multa, são exclusivas dos engenheiros civis, arquitetos, fiscais de obra e técnicos de edificações do quadro efetivo do Município.

Por fim, a presente proposição prevê a revogação do parágrafo único do art. 300 do Código de Obras.



Verificados os pressupostos essenciais para as razões que adiante se expõem, temos o conflito ensejador da oposição por motivação de inconstitucionalidade e ilegalidade nos seguintes termos a seguir.

### **RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO**

Inicialmente, faz-se mister salientar que o Poder Executivo Municipal reconhece a importância da matéria *sub examine*, visto que, resta evidenciado no escopo do Projeto de Lei nº. 082/2021 que o seu intuito é repelir, através de sanção pecuniária, a ocorrência de desobediência às normas previstas no Código de Obras e Instalações do Município do Ipojuca e na legislação urbanística pertinente.

No entanto, mesmo reconhecendo a nobre intenção do legislador e a sua legítima preocupação com a pertinente matéria, observamos que o Projeto de Lei em análise interfere de maneira direta no âmbito da gestão administrativa, que cabe ao Chefe do Poder Executivo, criando e impondo obrigações, padecendo, portanto, de vício de inconstitucionalidade pela inobservância do princípio constitucional da separação dos Poderes, bem como, sendo contrário a Lei Orgânica do Município do Ipojuca.

Isso porque a regra de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo *in casu* não foi observada, eis que compete ao Chefe do Executivo iniciar o presente Projeto de Lei, visto que a matéria em comento constitui medida administrativa típica de gestão reservada ao Poder Executivo.

O Art. 6º do Projeto de Lei Aprovado nº. 082/2021 assim dispõe:

**"Art. 6º.** A fiscalização e aplicação de multa deverá ser realizada exclusivamente por engenheiros civis, arquitetos, fiscais de obra e técnicos em edificações do quadro efetivo do Município."



Diante da leitura do artigo transcrito acima, nota-se que a sua previsão invadiu a esfera da gestão administrativa, cuja gerência cabe unicamente ao Poder Executivo Municipal, envolvendo o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos da gestão, visto que impõe aos servidores do quadro funcional da Prefeitura do Ipojuca atribuições que cabe ao Poder Executivo delegar.

A atuação legislativa, que equivale à prática de ato de administração, levou a inobservância do princípio da independência entre os poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal, de 1988, e no art. 62 da Lei Orgânica do Município, gerando a inconstitucionalidade em razão do vício de iniciativa, e ilegitimidade por impor, claramente, obrigações ao Poder Executivo Municipal.

O Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988.

Confira-se, a propósito, o hodierno entendimento do STF sobre casos análogos:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento" (RE 653041 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016).

Neste sentido, é o entendimento do TJ-RS, in verbis:



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE HERVAL QUE DISCIPLINA AS INSTALAÇÕES DE CERCAS ENERGIZADAS DESTINADAS À PROTEÇÃO DE PERÍMETROS. ART. 4º DA LEI MUNICIPAL Nº 1.321/16 QUE ATRIBUI À SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE O DEVER DE FISCALIZAÇÃO. MATÉRIA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA NO PROCESSO LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70071130603, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 20/03/2017).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 1209/2004 de Novo Hamburgo, que suprimindo o inciso XI, do artigo 15 da Lei Municipal nº 131/92, dispensou a autorização do órgão ambiental do Município para o corte e a poda de árvores públicas. Matéria tipicamente administrativa. Inconstitucionalidade formal. Aplicação dos artigos 8º, 10 e 82, VII, da Constituição Estadual. Precedentes deste Órgão Especial: ADIn 70007359698 (Rel. Des. Alfredo Guilherme Englert) e ADIn 70005077755 (Rel. Des. Paulo Augusto Monte Lopes). AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70010716371, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Cacildo de Andrade Xavier, Julgado em 22/08/2015).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.035/2007, DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU, QUE DISPÕE SOBRE CASOS DE INTERESSE SOCIAL QUE POSSIBILITEM A INTERVENÇÃO OU SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA MUNICIPAL, TENDO EM VISTA A INVASÃO DE COMPETÊNCIA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 8 E 52, XIV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL COMBINADOS COM OS ARTS. 24, VI E 30, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70025801150, Tribunal Pleno,



Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Julgado em 16/03/2009).

Assim, considerando que a proposição de iniciativa do Legislativo interfere em atribuição do Poder Executivo, mais especificamente, da Secretaria de Infraestrutura e Secretaria de Meio Ambiente e Controle Urbano, há afronta ao Art. 62, inciso IV, da Lei Orgânica do Município do Ipojuca, *in verbis*:

"Art. 62. Compete, privativamente, ao Prefeito:

(...)

**VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;**

(...)" (Grifei)

Nesse sentido, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município preceitua que compete privativamente a Chefe do Poder Executivo a iniciativa dos projetos de leis que criem atribuições aos órgãos da Administração Pública.

É imperioso salientar que, compete ao Município, promover, no que couber, o adequado **ordenamento territorial**, e legislar sobre assuntos de **interesse local**, conforme art. 30 e art. 182 da Constituição Federal de 1988, e, art. 8º da Lei Orgânica do Município do Ipojuca, restando evidente ser de iniciativa do Poder Executivo deflagrar o presente processo legislativo.

Assim dispõe o Art. 30, incisos I, II e VIII, e art. 182 da Constituição Federal, supracitados acima:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber



(...)

VIII- promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

(...)"

**"Art. 182.** A política de desenvolvimento urbano, executada pelo **Poder Público municipal**, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes."

Assim dispõe o Art. 8º, incisos I e IX, da Lei Orgânica do Município do Ipojuca:

**"Art. 8º.** Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

IX - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial mediante planejamento e controle do uso do parcelamento e da ocupação do solo urbano;"

Diante da leitura dos permissivos legais acima transcritos, nota-se que a iniciativa de deflagrar o presente processo legislativo, cujo conteúdo se adequa efetivamente à definição de interesse local, visto que se trata da fiscalização das obras efetivadas no Município do Ipojuca bem como o enquadramento da conduta do administrado em casos de multa leve, grave e gravíssima.

Interesse local, na lição de Alexandre de Moraes, é:

"necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)".

Ademais, é assunto tipicamente administrativo e urbanístico determinar quais infrações às normas do Código de Obras são de natureza leve, grave e gravíssima, visto que as condutas devem ser analisadas de acordo com as características locais.

Desse modo, percebe-se a invasão do Poder Legislativo no âmbito organizacional do Poder Executivo, cujo entendimento já foi alvo de reiteradas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, em igual sentido, vejamos:



**"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 3.684/2015 DO MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA – REGULAMENTAÇÃO DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO – INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES.** Segundo o art. 61, §1º, II, "b", da Constituição Federal e o art. 171, I, da Constituição do Estado de Minas Gerais compete ao Chefe do Poder Executivo tratar sobre organização administrativa e **assuntos de interesse local**, respectivamente. Assim, deve ser declarada a inconstitucionalidade da Lei que trata de matéria afeta à organização administrativado município, por vício de iniciativa." (TJMG - Ação Direta Inconstitucionalidade Nº 1.0000.15.011971-7/000).

Vale ressaltar que, o fato de o planejamento urbanístico ser materializado por meio da edição de lei, não transfere ao Poder Legislativo a atribuição deste planejamento, cabendo-lhe, tão-somente, fiscalizar se os interesses da comunidade estão contemplados no plano que se propõe e aprová-lo.

A presente proposição, em seu art. 3º, dispõe sobre as condutas que se enquadram em multa leve, grave e gravíssima, como podemos ver a seguir:

**"Art. 3º.** Na aplicação da multa serão observados os seguintes critérios:

- I- Multa Leve: para as infrações aos padrões urbanísticos estabelecidos no Código de Obras Municipal e legislação urbanística pertinente passíveis de correção; para unidades habitacionais de até 120 m<sup>2</sup> (cento e vinte metros quadrados) por pavimento; para unidades comerciais e de serviço com até 5 (cinco) funcionários; para infrações sem circunstâncias atenuantes e não reincidências;
- II- Multa Grave: para as infrações que além de se revestirem no descumprimento aos padrões



urbanísticos estabelecidos pelo Código de Obras Municipal e legislação urbanística pertinente, ameacem ou causem danos à saúde, à segurança e ao bem-estar da população, bem como à fauna, à flora e aos demais recursos naturais e para infrações com circunstâncias atenuantes;

- III- Multa Gravíssima: para as infrações aos dispositivos do Código de Obras Municipal e legislação urbanística pertinente que representem também ameaça efetiva ou possibilidade de risco para a vida humana."

Diante da redação legal acima transcrita, observa-se que o Poder legislativo está usurpando a competência do Poder executivo de analisar as condutas do administrado que infrinjam as disposições do Código de Obras e legislação urbanística pertinente, enquadrando-as como natureza de multa leve, grave e gravíssima.

É oportuno lembrar que o Poder Legislativo, ao fixar os valores das multas, está usurpando a competência do Poder Executivo de, através de decreto municipal, regulamentar o valor da multa para cada infração às disposições do Código de Obras, conforme previsão do Art. 300, parágrafo único, da Lei N° 1.498, de 11 de agosto de 2008, Código de Obras e Instalações do Município do Ipojuca, que assim dispõe:

**"Art. 300.** As multas, que consistem no pagamento de valores a serem fixados serão aplicadas, cumulativamente, com qualquer das penalidades aplicadas.

**Parágrafo Único.** O Decreto de Regulamentação desta Lei estabelecerá os valores de multas para cada infração às disposições deste Código fixando também os índices a serem aplicados para o ajuste anual dos referidos valores."

Ademais, resta concluso que, a proposição em análise, de iniciativa do Legislativo, possui **vício formal de iniciativa**, visto que interfere na organização da administração pública, afrontando o Art. 62, inciso IV, da Lei Orgânica do Município do



Ipojuca, bem como legisla sobre matéria urbanística e de interesse local, contrariando os art. 30 e art. 182 da Constituição Federal de 1988, e art. 8º. da Lei Orgânica do Município do Ipojuca.

É de suma importância destacar ainda a existência de um equívoco material, posto que, na tabela 10 do Anexo Único do Projeto de Lei Aprovado nº. 82/2021, que dispõe sobre multas decorrentes da construção de muro de arrimo sem responsável técnico e sem licença, **sequer cabe ao Município o licenciamento de tal construção**, portanto, conseqüentemente, não poderá haver a efetivação de fiscalização e aplicação de penalidades por parte do Município do Ipojuca nas construções de muros de arrimo em desconformidade com as normas urbanísticas.

A afirmação acima está pautada na previsão disposta na Resolução CONSEMA 01/2018, que dispõe que os Municípios podem licenciar tipologias consideradas de impacto local.

A construção de muro de arrimo pode, eventualmente, ultrapassar a área de competência de atuação do Município, uma vez que a erosão costeira, motivo pelo qual se autoriza esse tipo de construção, não se restringe apenas ao local do muro, mas, via de regra, atinge também as áreas vizinhas.

Diante do exposto, no uso das minhas atribuições legais, em virtude do presente projeto de lei está eivado de ilegalidade e inconstitucionalidade, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 082/2021, de 14 de dezembro de 2021.

Por fim, na certeza da compreensão do acima exposto, pedimos a Vossa Excelência, Senhor Presidente, que transmita a seus ilustres pares as razões do presente veto, ao tempo em que renovo os votos de elevada estima e consideração a essa Casa Legislativa.

Gabinete da Prefeita, 28 de dezembro de 2021.

CELIA AGOSTINHO LINS  
DE SALES:86950150415

Assinado de forma digital por CELIA  
AGOSTINHO LINS DE  
SALES:86950150415  
Dados: 2021.12.28 12:19:25 -03'00'

**CÉLIA AGOSTINHO LINS DE SALES**  
Prefeita do Município do Ipojuca