

ESTADO DO CEARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE SOBRAL
PROTOCOLO Nº 2026.10.07-0016
07/10/26 HS: 13:54
DATA FUNCIONÁRIO [assinatura]



PREFEITURA DE
SOBRAL

VETO PREFEITURAL Nº 04 /2026

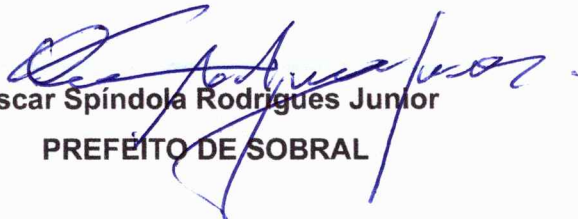
Ref.: Projeto de Lei nº 144/2026

Autoria: Poder Executivo Municipal.

Após reanálise do Projeto de Lei em epígrafe, que **"Revoga a Lei Municipal nº 1.600 de 08 de dezembro de 2016, e dá outras providências"**, aprovado pela augusta Câmara Municipal de Sobral, **decido VETÁ-LO INTEGRALMENTE**, por razões de interesse público, conforme fundamentação constante do Parecer Jurídico nº 613/2026 da Procuradoria Geral do Município.

Publique-se.

PAÇO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SOBRAL PREFEITO JOSÉ EUCLIDES FERREIRA GOMES, EM 21 DE setembro DE 2026.


Oscar Spindola Rodrigues Junior
PREFEITO DE SOBRAL



PARECER JURÍDICO Nº 613/2026

PROADI: P471789/2026

REQUERENTE: CÂMARA MUNICIPAL DE SOBRAL/CE

ASSUNTO: ANÁLISE DE INICIATIVA, LEGALIDADE E
CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI Nº 144/2026

EMENTA: PL 144/2026. REVOGA A LEI MUNICIPAL Nº 1.600, DE 08 DE DEZEMBRO DE 2016, QUE DECLAROU PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL DO MUNICÍPIO DE SOBRAL O IMÓVEL LOCALIZADO NA AVENIDA ARTUR DA SILVEIRA VIEIRA BORGES, Nº 712, BAIRRO PADRE IBIAPINA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. DESTOMBAMENTO DE IMÓVEL URBANO POR INICIATIVA PARLAMENTAR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE PROCEDIMENTO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO TÉCNICA E DE PARECER DO CONSELHO MUNICIPAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VETO TOTAL.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de solicitação de parecer jurídico acerca do Projeto de Lei nº 144/2026, aprovado pela Câmara Municipal de Sobral, cuja ementa revoga a Lei Municipal nº 1.600, de 08 de dezembro de 2016, a qual declarou patrimônio histórico e cultural do Município de Sobral o imóvel localizado na Avenida Artur da Silveira Vieira Borges, nº 712, Bairro Padre Ibiapina.

A proposição encontra-se em fase de sanção e promulgação pelo Chefe do Poder Executivo, razão pela qual se analisa sua regularidade formal e compatibilidade material com a Constituição Federal e o ordenamento jurídico vigente.

É o relato.

II - DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Como por demais sabido de toda a Administração do Município de Sobral, a Procuradoria Geral do Município – PGM é obrigada a bem cumprir uma série de competências a ela determinada pela legislação em vigor.

De acordo com o artigo 2º, da Lei Municipal nº 2.205, de 2 de março de 2022, que dispõe sobre a organização da Procuradoria Geral do Município de Sobral, é ela responsável pelas atividades de consultoria, assessoramento jurídico e análise da legalidade dos atos do Poder Executivo, assistindo à autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, senão veja-se:

Art. 2º Compete à Procuradoria Geral do Município de Sobral:

[...]

III - Elaborar ou analisar os atos administrativos necessários ao bom desenvolvimento da Administração Pública Municipal, avaliando sua constitucionalidade e legalidade, recomendando, quando for o caso, sua anulação, revogação ou as medidas administrativas e judiciais cabíveis;

[...]

XIII - Exercer as funções de Consultoria Geral dos órgãos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal;

[...]

XXI - Dirimir a controvérsia de entendimentos jurídicos entre os órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal;

Por conseguinte, pacífico o entendimento sobre a legalidade e competência desta Procuradoria Geral em conhecer do processo administrativo para fins de consultoria e assessoramento jurídico.

III - FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, cumpre registrar que os autos foram encaminhados a esta Procuradoria instruídos apenas com o Ofício nº 259/2026 e os Autógrafos de Lei (redação final do Projeto de Lei).

Destaca-se a **ausência da ata de votação e da cópia do processo legislativo originário**, de modo que a presente análise jurídica se restringe aos aspectos de constitucionalidade material e de iniciativa (formal subjetiva).



Afinal, presume-se a regularidade da tramitação formal, do quórum de aprovação e dos demais atos *interna corporis* do Poder Legislativo, atestados pela assinatura do Presidente da Câmara, visto que são atos que gozam de presunção de legitimidade e veracidade, limitando-se este parecer à análise do texto final aprovado.

A) Da Competência e Iniciativa Legislativa Municipal

A análise em sede de sanção pelo chefe do executivo deve se restringir aos aspectos de constitucionalidade, legalidade e interesse público da proposição, nos termos do art. 66, § 1º, da CRFB/88, aplicável por simetria. Assim, sob a ótica do pacto federativo, o exercício legislativo acerca do patrimônio cultural é de competência concorrente entre os entes federados, considerando a relevância local do bem tombado, a teor do art. 30, inciso I e II, da Constituição Federal. Todavia, acerca da iniciativa legislativa, a proposta legislativa padece de vício insanável.

O tombamento consubstancia ato administrativo declaratório e constitutivo de regime jurídico especial de proteção, de efeitos concretos e destinatário individualizado, fundado no exercício do poder de polícia administrativa. Trata-se de modalidade de intervenção estatal na propriedade privada e na gestão do espaço urbano que impõe restrições ao exercício das faculdades do domínio. Consequentemente, o ato correlato de desfazimento da proteção tutelar, o destombamento ou cancelamento do tombamento, ostenta rigorosamente a mesma natureza jurídica de ato administrativo de execução

A imposição ou desconstituição de regime protetivo individualizado sobre bem determinado pressupõe o exercício típico da atividade de polícia administrativa e valoração concreta, matérias abrangidas pelo princípio da reserva de administração.

Corroborando a tal entendimento, o Supremo Tribunal Federal decidiu, ao julgar a ADI 1.706/DF:



EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 1.713, DE 3 DE SETEMBRO DE 1.997. QUADRAS RESIDENCIAIS DO PLANO PILOTO DA ASA NORTE E DA ASA SUL. ADMINISTRAÇÃO POR PREFEITURAS OU ASSOCIAÇÕES DE MORADORES. TAXA DE MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO. SUBDIVISÃO DO DISTRITO FEDERAL. FIXAÇÃO DE OBSTÁCULOS QUE DIFICULTEM O TRÂNSITO DE VEÍCULOS E PESSOAS. BEM DE USO COMUM. TOMBAMENTO. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO PARA ESTABELECEER AS RESTRIÇÕES DO DIREITO DE PROPRIEDADE. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 2º, 32 E 37, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A Lei n. 1.713 autoriza a divisão do Distrito Federal em unidades relativamente autônomas, em afronta ao texto da Constituição do Brasil --- artigo 32 --- que proíbe a subdivisão do Distrito Federal em Municípios. 2. Afronta a Constituição do Brasil o preceito que permite que os serviços públicos sejam prestados por particulares, independentemente de licitação [artigo 37, inciso XXI, da CB/88]. 3. Ninguém é obrigado a associar-se em "condomínios" não regularmente instituídos. 4. O artigo 4º da lei possibilita a fixação de obstáculos a fim de dificultar a entrada e saída de veículos nos limites externos das quadras ou conjuntos. Violação do direito à circulação, que é a manifestação mais característica do direito de locomoção. A Administração não poderá impedir o trânsito de pessoas no que toca aos bens de uso comum. 5. **O tombamento é constituído mediante ato do Poder Executivo que estabelece o alcance da limitação ao direito de propriedade. Incompetência do Poder Legislativo no que toca a essas restrições, pena de violação ao disposto no artigo 2º da Constituição do Brasil.** 6. É incabível a delegação da execução de determinados serviços públicos às "Prefeituras" das quadras, bem como a instituição de taxas remuneratórias, na medida em que essas "Prefeituras" não detêm capacidade tributária. 7. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 1.713/97 do Distrito Federal.

(ADI 1706, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 09-04-2008, DJe-172 DIVULG 11-09-2008 PUBLIC 12-09-2008 EMENT VOL-02332-01 PP-00007)

Posteriormente, o entendimento foi reafirmado pelo Ministro Barroso no julgamento da AI 714.949 AgR/RJ:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. TOMBAMENTO. ATO DO PODER EXECUTIVO. PRECEDENTE DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal já decidiu que o **"tombamento é constituído mediante ato do Poder Executivo que estabelece o alcance da limitação ao direito de propriedade"** (ADI 1.706, Rel. Min. Eros Grau). 2. Agravo interno a que se nega provimento.

(AI 714949 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 25-08-2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-203 DIVULG 06-09-2017 PUBLIC 08-09-2017)



Ao buscar a revogação da Lei Municipal nº 1.600/2016 por iniciativa parlamentar, a Câmara Municipal desconsiderou a regra do paralelismo das formas em sua dimensão material. Ainda que o ato pretérito tenha recebido forma de lei, o desfazimento da proteção especial de bem imóvel individualizado depende de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, a quem compete o gerenciamento dos bens e serviços municipais, não podendo o Parlamento imiscuir-se em ato material de administração concreta.

B) Do Vício de Procedimento pela Ausência de Instrução Técnica e Oitiva dos Órgãos Especializados

Além do vício de iniciativa orgânica, o Projeto de Lei nº 144/2026 apresenta vício insanável de procedimento, consubstanciado na ausência de instrução técnica prévia e na falta de oitiva do órgão executivo de tutela histórica e do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural.

A atuação do Poder Executivo abrange a necessária manifestação técnica que identifique e analise a significação do bem para a identidade e memória de determinado grupo social, a servir de subsídio ao gestor para decidir qual o grau e tipo de proteção melhor atenderá ao interesse público. A despeito disso, a literatura especializada reafirma a necessidade de instrução processual. Vejamos:

“Assim, se o ente federado contar com serviço específico para a tutela do patrimônio histórico e cultural, o parecer prévio dos técnicos que integram este serviço deve ser considerado peça indispensável no processo de avaliação quanto à necessidade da preservação do bem. Se este serviço não existir, o Poder Executivo deve buscar instruir o processo com pareceres de profissionais e acadêmicos reconhecidos na área.” (BAPTISTA, Patrícia Ferreira. Revista de Direito da Administração Pública, Rio de Janeiro, a. 2, v. 2, n. 1, jan./jun. 2016, p. 62)

Ademais, entende-se que as principais hipóteses de aplicação do cancelamento de tombamento são: a) atendimento de interesse público superveniente; b) desaparecimento do valor; e c) perecimento da coisa tombada. Em todas as hipóteses, há de se cumprir fielmente para o destombamento: 1) o devido processo administrativo, segundo as fases previstas para o tombamento



compulsório na lei, respeitadas as normas gerais federais e suplementares estaduais de observância obrigatória, garantidos a ampla defesa e o contraditório do(s) particular(es) direta ou indiretamente (entorno) afetados e da sociedade; 2) proceder à audiência e à manifestação técnica do conselho de patrimônio; e 3) garantir a ampla participação popular e o acesso à informação, a fim de subsidiar o debate público, por meio dos mecanismos de democracia direta, previstos na Constituição de 1988 e no Estatuto das Cidades.

Constata-se que a proposição parlamentar tramitou perante a Câmara Municipal desacompanhada de qualquer estudo de impacto, vistoria do órgão municipal competente ou deliberação do Conselho de Patrimônio Cultural. A supressão dessa fase instrutória impede o controle administrativo da decisão, violando os postulados do devido processo administrativo, da impessoalidade e da moralidade, resultando na invalidade formal do projeto de lei em apreço.

IV – CONCLUSÃO

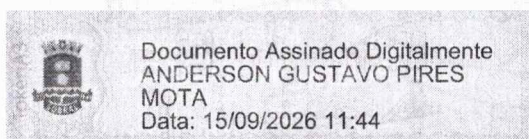
Nesse contexto, **opina-se pelo VETO ao Projeto de Lei nº 144/2026**, por flagrante inconstitucionalidade formal subjetiva decorrente de vício de iniciativa (art. 2º da Constituição Federal, ADI 1.706 e AI 714.949 AgR), vício insanável de procedimento pela ausência de instrução adequada.

É o parecer,

Salvo melhor juízo.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE SOBRAL,

data da assinatura eletrônica.



Anderson Gustavo Pires Mota
Procurador Chefe da Consultoria
Geral
OAB/CE nº 43.965

Tiago Amorim Nogueira
Procurador Assistente do Município
OAB/CE nº 33.820