



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



PARECER JURÍDICO Nº 26/2025

PROJETO DE LEI Nº 19/2025

PROPONENTE: VEREADOR LURIAN GABRIEL RIBEIRO DA SILVA

REQUERENTE: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

Assunto: Dispõe sobre a proibição da inauguração de obras públicas não iniciadas ou não concluídas no âmbito do Município de Pilar do Sul e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Legislativa, para a emissão de parecer de caráter **opinitivo**, o Projeto de Lei nº 19/2025 de 14 de março de 2025 de autoria do nobre vereador acima mencionado, para análise quanto aos aspectos referentes à técnica legislativa, legalidade, juridicidade e constitucionalidade.

Trata-se de Projeto de Lei com a finalidade de proibir a inauguração de obras públicas não iniciadas ou não concluídas no município de Pilar do Sul.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passe-se à apreciação sob o prisma jurídico.

2. DAS FUNÇÕES DA PROCURADORIA LEGISLATIVA

A Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Pilar do Sul, órgão consultivo com previsão no art. 11 da Lei Complementar nº 274/2014, exerce as funções de assessoramento jurídico e de orientação da Mesa Diretora, da Presidência da Casa e dos setores legislativos, através da emissão de pareceres escritos e verbais, bem como de opiniões fundamentadas objetivando a tomada de decisões, por meio de reuniões, de manifestações escritas e de aconselhamentos. Trata-se de órgão público que, embora não detenha competência decisória, orienta juridicamente o gestor público e os setores legislativos, sem caráter vinculante.

Os pareceres jurídicos são atos resultantes do exercício da função consultiva desta Procuradoria Legislativa, no sentido de alertar para eventuais inconformidades que possam estar presentes. Conforme Hely Lopes Meirelles na obra *Direito Administrativo Brasileiro*, 41ª ed., Malheiros Editores: São Paulo, 2015, p. 204, “*O parecer tem caráter meramente*



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000

Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva”.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador”. (in Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Marco Aurélio de Melo – STF). (Grifo nosso).

Cumprido esclarecer, conclusivamente, que todo o exposto se trata de **PARECER OPINATIVO**, ou seja, tem caráter unicamente **TÉCNICO-OPINATIVO**.

Desse modo, a função consultiva desempenhada por esta Procuradoria Legislativa **não é vinculante**, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que os nobres Vereadores formem suas próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer jurídico.

3. DA INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DE TÉCNICAS LEGISLATIVA

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Isso porque o **ordenamento jurídico tem no vernáculo sua base de legitimidade e de expressão**, razão pela qual o correto emprego da linguagem tem consequências diretas sobre a aplicação da norma, constituindo garantia umbilicalmente ligada à segurança jurídica.

Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei em referência, **não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada**. O texto do projeto de resolução é coerente e objetivo, atendendo aos anseios de generalidade, abstração e efeito vinculante, atributos indispensáveis a qualquer texto legislativo.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Ademais, foram observados os requisitos da Lei Complementar nº 95/1998 e do Decreto Federal nº 9.191/2014. Eventuais vícios redacionais, de grafia, concordância ou de formatação poderão ser corrigidos em redação final, mantido o sentido literal do texto.

4. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre esclarecer que a presente análise do Projeto de Lei versa sobre os aspectos jurídicos e sua conformação com a Constituição Federal de 1988 e as Leis Nacionais.

Prefacialmente, importante destacar ainda que o exame desta Procuradoria Legislativa cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

Assim sendo, informa que escapa da alçada desta Procuradoria Legislativa a análise política do Projeto de Lei, portanto, será analisada a matéria unicamente sob a ótica jurídica.

4.1 – Da competência e da iniciativa.

Quanto à competência, não há óbice à proposta, visto que conforme dispõe o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988, “*Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local*”.

No mesmo sentido, o artigo 11, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Pilar do Sul refere que “*Ao Município compete legislar, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições: legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive concorrentemente com a União e o Estado*”.

Alexandre de Moraes afirma que “interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)”¹.

Outrossim, consonante a jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), as competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas, o que é o caso da propositura legislativa em análise.

Logo, a matéria pública municipal, se adéqua efetivamente à definição de interesse local.

¹ In Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



A respeito da iniciativa para a deflagração do processo legislativo, uma vez que o Projeto de Lei apresentado obedece ao disposto no artigo 251, parágrafo único, inciso I do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pilar do Sul, que prevê expressamente que é competência dos Vereadores apresentar projetos de leis, senão vejamos:

Art. 251 - Projeto de Lei é a proposição que tem por fim regular toda matéria de competência da Câmara e sujeita a sanção do Prefeito.

Parágrafo único – A iniciativa dos Projetos de Lei será:

I – do Vereador;

Portanto, foram respeitadas a iniciativa e a competência para a propositura do Projeto de Lei nº 19/2025.

4.2 – Da constitucionalidade do projeto.

Quanto à constitucionalidade do projeto, não há óbice jurídico, visto que foi respeitado o rito legislativo disposto na Lei Orgânica Municipal e também o que dispõe o Regimento Interno desta Casa de Leis.

Logo, o projeto em análise atende tanto o requisito material e o formal para a sua propositura.

4.3 – Da legalidade do Projeto de Lei.

No que se refere à **LEGALIDADE**, **esta não está comprometida**, visto que a matéria abordada no Projeto de Lei é de iniciativa legislativa do Vereador e não se submete às hipóteses taxativamente arroladas de reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo e nem da reserva da Administração.

Outrossim, a matéria trazida no Projeto de Lei em análise não é instrumento de gestão administrativa. Trata-se de norma que visa a conferir efeito concreto aos princípios da moralidade e razoabilidade, expressamente previstos no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e no artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo.

Acerca do princípio da moralidade, merece destaque, as precisas palavras da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



princípio da moralidade administrativa” (Direito Administrativo, 30.ed.Rio de Janeiro:Forense, 2017,p.110).

O Projeto de Lei apresentado veda as inaugurações e a entrega de obras públicas incompletas ou sem condições de atender aos fins a que destinam. Ademais, toda e qualquer obra pública visa a atender o interesse da população. Por outro lado, a obra somente terá utilidade pública quando estiver completa e for possível o seu uso pelo povo. Assim sendo, não há, portanto, interesse público em inaugurar obra que sequer pode ser utilizada.

Por isso, a inauguração de obras inacabadas viola o princípio da moralidade, pois ofende “*as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade*”, conforme ressaltado por Maria Sylvia Zanella Di Pietro.

De outra forma, o Projeto de Lei em análise também prestigia o princípio da razoabilidade, previsto no artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo. Sobre este princípio, a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro demonstra que:

“... o princípio da razoabilidade, entre outras coisas, exige proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar. E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto” (Direito Administrativo, 30.ed.Rio de Janeiro:Forense, 2017,p.110).

Consequentemente, a matéria trazida no Projeto de Lei impede a inauguração de obra ainda inútil para a população, ou porque ainda está inacabada ou porque não pode ser utilizada. A utilidade é um conceito que fornece o ingrediente razoável à lei e ao comportamento da Administração, impondo que não seja inaugurada. Assegura, assim, a moralidade administrativa no caso concreto, evitando-se o uso político de inaugurações apressadas de obras inacabadas.

Logo, nos termos de toda a legislação aplicável à espécie – Constituição Federal de 1988, Constituição Estadual de São Paulo e jurisprudências dos Tribunais Superiores e de Justiça – **Projeto de Lei é legal e constitucional.**

5. CONCLUSÃO

Quanto ao mérito da propositura do projeto de Resolução em análise, refoge às atribuições e competências desta Procuradoria Legislativa nele incursionar-se.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Diante do exposto, em relação aos requisitos da iniciativa, competência, justificativa, bem como da legalidade, entendo não haver nenhum vício, portanto, estes requisitos estão em conformidade com a ordem jurídica vigente.

Portanto, opino favoravelmente à propositura deste Projeto de Lei.

Outrossim, é oportuno ressaltar que os aspectos de conveniência e oportunidade da propositura incumbem as Comissões Permanentes desta Casa Legislativa.

Importante salientar ainda que, a emissão de parecer por esta Procuradoria Legislativa não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Este Projeto de Lei deverá ser submetido à análise das Comissões permanentes, para emissão de parecer e posterior inclusão na ordem do dia, devendo, após, a proposta ser discutida e votada, nos termos do art. 68, §1º da Lei Orgânica Municipal, mediante o voto favorável da maioria dos presentes dentre os membros da Câmara Municipal.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa. Estando esta análise plenamente fundamentada, encaminho-a a Vossas Excelências me coloco à disposição para esclarecimentos de eventuais dúvidas.

Pilar do Sul-SP, 19 de março de 2025.

DANIELE CRISTINA DE SOUZA

Advogada - OAB/SP nº 379.041.