



Pirassununga, 5 de fevereiro de 2026

Propositura: Projeto de Lei Nº 9/2026 - Executivo

Autoria: Poder Executivo

Assunto: *Projeto de Lei que ratifica o protocolo de intenções do Consórcio Intermunicipal denominado “União pela Educação Vale da Mogiana” objetivando a instalação de FATEC – Faculdade de Tecnologia – do Centro Paula Souza em Santa Cruz das Palmeiras.*

Parecer Jurídico

O presente parecer jurídico não substitui as análises das Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, tampouco vincula a deliberação dos Vereadores no processo decisório.

A manifestação restringe-se à verificação da regularidade formal do procedimento e à compatibilidade normativa com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito administrativo.

A análise é elaborada no exercício da autonomia técnica assegurada pelo art. 133 da Constituição Federal e art. 7º, inciso I, da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), sem prejuízo de eventuais posições divergentes juridicamente válidas.

Relatório

Trata-se do Projeto de Lei Nº 9/2026, de autoria do Poder Executivo Municipal de Pirassununga, visa a ratificação do protocolo de intenções para a constituição do Consórcio Intermunicipal denominado “União pela Educação Vale da Mogiana”. O objetivo central desta associação é viabilizar a instalação, implantação e funcionamento de uma unidade da FATEC (Faculdade de Tecnologia), vinculada ao Centro Paula Souza, no município de Santa Cruz das Palmeiras.

Além de Pirassununga, o consórcio é composto pelos municípios de Santa Cruz das Palmeiras, Tambaú, Santa Rita do Passa Quatro, Santa Rosa de Viterbo e Casa Branca. A propositura aponta como base legal o artigo 241 da Constituição Federal, na Lei Federal nº 11.107/2005 (Lei dos Consórcios Públicos) e no Decreto Federal nº 6.017/2007. Uma vez ratificado por, no mínimo, três municípios, o protocolo de intenções converter-se-á em Contrato de Consórcio Público.

O consórcio assumirá a forma de associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, integrando a Administração Pública Indireta de todos os municípios consorciados. A estrutura organizacional será composta pelos seguintes órgãos:

- Assembleia Geral (ou Conselho de Prefeitos): Instância máxima de decisão, onde cada município tem direito a um voto.



- Diretoria Executiva e Presidência: Responsáveis pela gestão administrativa, com mandatos de dois anos e vedação de remuneração para os prefeitos que ocuparem tais cargos.
- Conselho Fiscal: Composto por três chefes do Executivo para fiscalizar a legalidade e economicidade financeira.
- Superintendência: Cargo de livre provimento para auxílio na condução administrativa.

De acordo com o Artigo 5º do projeto, em tese, não haverá rateio de despesas ordinárias entre os municípios participantes. Todas as despesas correrão por conta do município sede (Santa Cruz das Palmeiras), que deverá incluir dotações específicas em suas propostas orçamentárias. O projeto autoriza o Executivo de Pirassununga a abrir Crédito Adicional Especial, conforme a Lei nº 4.320/1964, para a execução da lei, se necessário. O prazo de duração inicial do consórcio é de 60 meses.

Na justificativa do projeto de lei, a propositura aponta a necessidade de suprir a escassez de mão de obra especializada na região do Vale da Mogiana e promover o desenvolvimento regional integrado. Entre os benefícios esperados, destacam-se:

- Oferta de ensino superior gratuito e de qualidade.
- Garantia de transporte intermunicipal gratuito para os alunos residentes nas cidades consorciadas (exceto a cidade sede).
- Fortalecimento do eixo educacional e econômico regional.
- Estímulo à elevação da renda e melhoria das condições de vida da população de baixa renda.

O projeto foi protocolado em 30 de janeiro de 2026 e tramita sob regime de urgência, conforme previsto na Lei Orgânica do Município. A matéria exige quórum de maioria absoluta para aprovação. O Executivo solicitou o agendamento de uma reunião com o Legislativo para detalhar os impactos e o cronograma de implementação da medida.

Instruem o processo legislativo os seguintes documentos:

Com base nos documentos fornecidos, o **Projeto de Lei Nº 9/2026** é instruído por um conjunto de peças formais. Os documentos que compõem o processo são:

- **Texto do Projeto de Lei:** É o documento que estabelece as normas para a autorização e ratificação do protocolo de intenções entre os municípios integrantes.
- **Ofício de Encaminhamento (Ofício nº 05/2026/GOV):** Expedido pela Secretaria Municipal de Governo e assinado pelo Prefeito, este documento submete formalmente a matéria à apreciação do Poder Legislativo, solicitando a observância do **regime de urgência**.



- **Justificativa ao Projeto de Lei:** Peça descritiva que detalha os motivos da propositura, citando o diálogo regional iniciado em julho de 2025 e a necessidade de suprir a falta de mão de obra especializada através da instalação da FATEC.
- **Protocolo de Intenções (Anexo Único):** Documento que funciona como um modelo de contrato preliminar. Ele estabelece as cláusulas que regerão o consórcio, incluindo objetivos, diretrizes, estrutura administrativa (Assembleia Geral, Diretoria, Conselho Fiscal) e o foro competente.
- **Ofício de Solicitação de Reunião (Ofício nº 05/2026-GAB):** Documento em que o Executivo solicita o agendamento de uma reunião com os vereadores para a apresentação e explanação detalhada dos objetivos, impactos e cronograma da proposta. É a síntese do necessário.

Fundamentação

O presente parecer não adentra o mérito do Projeto de Lei nº 9/2026, nem formula qualquer juízo de valor sobre a pertinência temática, a oportunidade ou a conveniência político-administrativa da instalação de unidade da FATEC em município vizinho. Limita-se, estritamente, à análise de regularidade formal e material da proposição, sob os enfoques de competência, conformidade constitucional e legal, Lei de Responsabilidade Fiscal e regime de transparência, sem exame de escolhas de política pública ou de gestão.

Controle preventivo de constitucionalidade e competência

Verifica-se que a matéria veiculada no Projeto de Lei nº 9/2026 diz respeito à autorização para o Município integrar consórcio público intermunicipal, ratificando protocolo de intenções, nos termos do art. 241 da Constituição Federal e da Lei Federal nº 11.107/2005, o que se insere no âmbito do interesse local e da organização da Administração Pública municipal.

A Lei Orgânica de Pirassununga atribui ao Município competência para celebrar convênios e consórcios com outros entes federados para execução de serviços e obras de interesse comum (art. 6º, §§1º e 2º, art. 25, XII), bem como para disciplinar sua administração indireta, inclusive autarquias. A autorização legislativa para participação em consórcio público por meio de lei ordinária de iniciativa do Prefeito coaduna-se com essa disciplina e com a legislação federal de consórcios públicos.



Constata-se, portanto, a existência de competência municipal para legislar sobre a matéria, na forma de lei autorizativa/ratificadora.

Compatibilidade vertical

O Projeto de Lei faz referência expressa à Lei Federal nº 11.107/2005 e ao Decreto nº 6.017/2007 e adota a estrutura por eles prevista:

- Protocolo de intenções como contrato preliminar;
- Ratificação por lei de, ao menos, três municípios subscritores;
- Conversão do protocolo em contrato de consórcio público, com personalidade de direito público e natureza autárquica, como associação pública.

O anexo (Protocolo de Intenções) contém cláusulas sobre objetivos, forma de atuação, estrutura de governança, competências, pessoal, licitações, contratos, gestão econômico-financeira, hipóteses de ingresso, retirada e exclusão, além de regras de alteração e extinção, em conformidade com o modelo federal. Não se identifica conflito direto com normas constitucionais estaduais relevantes.

Registra-se, contudo, que o art. 5º do Projeto estabelece que *“não haverá rateio das despesas do Consórcio entre os Municípios, devendo todas as despesas correr por conta onde estiver instalada a sede do Consórcio”*, o que não reproduz o modelo típico de contrato de rateio previsto nos arts. 8º e 9º da Lei 11.107/2005.

Apesar disso, a Lei de Consórcios não veda que um ente assuma integralmente determinados encargos, desde que observado o regime de contrato de rateio quando houver aportes financeiros ao consórcio.

Recomenda-se, por técnica legislativa, adequação textual para deixar claro que a ausência de rateio entre todos os municípios não afasta a necessidade de contrato de rateio entre o Consórcio e o município sede sempre que houver transferência de recursos deste ao consórcio.

A iniciativa do projeto é do Prefeito Municipal, em matéria atinente à organização administrativa, prestação de serviços públicos em cooperação federativa e celebração de consórcios, o que encontra amparo no art. 33, §1º, III e IV, da Lei Orgânica Municipal (iniciativa privativa do Prefeito para leis sobre organização administrativa, serviços públicos e planos orçamentários).

A ficha de tramitação aponta:

- Protocolo em 30/01/2026;
- Encaminhamento à Secretaria da Câmara, Presidência, Diretoria Legislativa e Diretoria Jurídica;
- Indicação de regime de urgência, com base no art. 36 da Lei Orgânica, e quórum de maioria absoluta.



O art. 36 da Lei Orgânica autoriza o Prefeito a solicitar urgência para projetos de sua iniciativa, impondo prazo de 45 dias para apreciação, sob pena de sobrestamento das demais matérias, excetuadas leis orçamentárias e vetos. O rito descrito é compatível com essa previsão. Não há elemento que indique descumprimento, neste momento, das fases regimentais obrigatórias (distribuição, pareceres, discussão e votação).

No tocante ao quórum, a Lei Orgânica estabelece que leis ordinárias são aprovadas por maioria simples (art. 32), não havendo exigência de lei complementar para autorização de consórcios.

LEGALIDADE DE GESTÃO FISCAL E TRANSPARÊNCIA

Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)

O Projeto de Lei prevê, em seu art. 6º, autorização para abertura de Crédito Adicional Especial “*nos termos da Lei nº 4.320/1964*”, para execução da lei. A Lei Orgânica do Município, em seu art. 38, dispõe que nenhum projeto que implique criação ou aumento de despesa pública será sancionado sem indicação de recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) exige, para criação ou expansão de despesa obrigatória de caráter continuado, estimativa do impacto orçamentário-financeiro e demonstração da origem dos recursos, bem como a compatibilidade com o PPA, a LDO e a LOA (arts. 16 e 17).

Conforme o texto apresentado:

- Não consta, na própria proposição, estimativa de impacto orçamentário-financeiro em relação às possíveis obrigações do Município no âmbito do consórcio (aportes eventuais, custeio de transporte de estudantes, benefícios acessórios, cessão de bens ou serviços);
- Não há dispositivo indicando, de forma expressa, a compatibilidade com o PPA, a LDO e a LOA vigentes, nem indicação de qual programa, ação ou categoria de programação suportará eventual crédito adicional especial.

Ainda que o art. 5º do Projeto afirme que as despesas ordinárias do consórcio recairão sobre o município sede, a justificativa e o protocolo de intenções admitem obrigações financeiras dos demais municípios (transporte intermunicipal gratuito para alunos, eventuais ajudas de custo), o que caracteriza potencial despesa pública recorrente.

Nessas condições, **a ausência de estimativa formal e de demonstração de compatibilidade orçamentária configura lacuna relevante sob a**



ótica da LRF e do art. 38 da Lei Orgânica, recomendando-se o suprimimento dessa exigência antes da continuidade da tramitação do projeto de lei.

Não há, por outro lado, autorização explícita para contratação de operações de crédito, aumento de despesa com pessoal ou concessão de garantias, apenas a previsão genérica de abertura de crédito especial e de participação institucional no consórcio.

Os artigos 19, 20 e 42 da LRF, que tratam de limites de despesa com pessoal, endividamento e vedações nos últimos 180 dias de mandato, permanecerão aplicáveis às eventuais medidas de implementação da lei, devendo ser observados em atos posteriores de execução orçamentária.

Em uma conclusão estritamente fiscal, há, *prima facie*, necessidade de complementação da instrução do processo legislativo, com:

- Estimativa do impacto orçamentário-financeiro de todas as obrigações possíveis decorrentes da participação do Município no consórcio;
- Demonstração de compatibilidade com PPA, LDO e LOA;
- Indicação de fontes de custeio para eventual crédito adicional especial e despesas continuadas, em conformidade com a LRF e com a Lei Orgânica.

Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011)

O Protocolo de Intenções prevê, dentre outros pontos:

- Publicação da íntegra das atas da Assembleia Geral na internet em até 10 dias;
- Publicidade integral dos editais de licitação e atos decisórios, com publicação na internet;
- Possibilidade de qualquer cidadão obter acesso a documentos sobre execução e pagamento de contratos, mediante identificação;
- Publicação das demonstrações financeiras e relatórios anuais do consórcio.

A Lei Orgânica do Município consagra os princípios da publicidade, moralidade e transparência na Administração, e impõe dever de fornecer certidões e permitir acesso às contas públicas.

A Lei Municipal nº 6.051/2022 reforça o direito de petição, de vista e de cópia de processos administrativos, vedando a negativa de acesso a atos não protegidos por sigilo legal. Já a LRF exige ampla divulgação das contas, inclusive por meio de Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO), Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e portais de transparência.

O texto do projeto e do Protocolo não contém cláusulas que criem hipóteses de sigilo além daquelas previstas em lei, nem limitações incompatíveis com a LAI.



A estrutura normativa aponta para preservação da publicidade, inclusive eletrônica, o que se mostra em conformidade com a LAI, com a LRF e com a legislação municipal de processos administrativos.

Recomenda-se, sem prejuízo da continuidade da tramitação, apenas a inclusão, no texto da lei municipal, de dispositivo expresso submetendo o consórcio às regras da Lei 12.527/2011, da LRF (transparência fiscal) e da Lei Municipal 6.051/2022, inclusive quanto a prazos e formas de atendimento a pedidos de informação.

LEGALIDADE MATERIAL

No plano material, o Projeto de Lei nº 9/2026:

- Autoriza a ratificação de Protocolo de Intenções de consórcio intermunicipal, nos termos do art. 241 da CF e da Lei 11.107/2005;
- Define a natureza jurídica do consórcio como associação pública, pessoa jurídica de direito público com natureza autárquica, integrando a Administração Indireta dos municípios participantes, em conformidade com o art. 6º, §1º, da Lei 11.107/2005 e com o Decreto 6.017/2007;
- Prevê a conversão do Protocolo de Intenções em contrato de consórcio público após ratificação por, no mínimo, três municípios, atendendo ao requisito legal federal.

O Protocolo de Intenções anexo disciplina, com detalhamento compatível com o Decreto 6.017/2007:

- Objetivos, diretrizes, competências, estrutura de órgãos (Assembleia, Diretoria, Presidência, Conselho Fiscal);
- Normas sobre pessoal (empregados regidos pela CLT, cargos em comissão, concursos públicos);
- Regime de licitações e contratos com observância da Lei nº 14.133/2021;
- Regras financeiras (contrato de rateio, contabilidade, fiscalização por Tribunal de Contas);
- Hipóteses de ingresso, retirada e exclusão de membros;
- Extinção do contrato de consórcio e destinação de bens e obrigações.

Não se identificam, no texto, cláusulas que atribuam competências exclusivas de outros entes federados (União ou Estado) ao consórcio, nem que afrontem repartição de competências estabelecida na Constituição.

Registram-se, porém, dois pontos que demandam, em tese, ajuste redacional:

1. **Art. 5º do Projeto:** A afirmação de inexistência de rateio entre municípios, com concentração de despesas no município sede, deve ser compatibilizada com o regime de contrato de rateio da Lei 11.107/2005, deixando explícito que qualquer aporte financeiro



ao consórcio, inclusive pelo município sede, será formalizado por contrato de rateio, em conformidade com a legislação federal.

2. **Direitos dos usuários no Protocolo:** As cláusulas que asseguram gratuidade de ensino e transporte gratuito intermunicipal para todos os usuários dependem de concretização em instrumentos próprios de planejamento e orçamento de cada ente, devendo constar, na lei municipal, ressalva de que a implementação local observará, necessariamente, a LRF, a LOA, a LDO e o PPA.

Com esses ajustes, o conteúdo material torna-se aderente ao modelo constitucional e legal de consórcios públicos.

Constata-se que o Projeto de Lei nº 9/2026 se insere na competência legislativa do Município, encontra suporte no art. 241 da CF/88, na Lei Federal nº 11.107/2005, no Decreto nº 6.017/2007 e na Lei Orgânica de Pirassununga, e não apresenta, em abstrato, afronta direta à Constituição Federal ou à Constituição do Estado de São Paulo.

A iniciativa é adequada (Prefeito Municipal, art. 33, §1º, III e IV, da Lei Orgânica). O emprego do regime de urgência está previsto no art. 36 da Lei Orgânica, e a tramitação descrita indica observância das fases iniciais (protocolo, distribuição e remessa para parecer).

Aponta-se necessidade de eventual complementação da instrução para atendimento aos arts. 16 e 17 da LRF e ao art. 38 da Lei Orgânica, no que couber, mediante apresentação de:

1. Estimativa do impacto orçamentário-financeiro das despesas potencialmente decorrentes da participação do Município no consórcio;
2. Demonstração de compatibilidade com PPA, LDO e LOA;
3. Indicação da fonte de custeio para eventual crédito adicional especial e despesas continuadas.

O texto do Projeto e do Protocolo de Intenções mostra-se compatível com os princípios de publicidade e transparência, sem criação de sigilos indevidos, devendo ser acrescido de remissão expressa à LAI, à LRF e à Lei Municipal nº 6.051/2022 quanto às obrigações de publicidade ativa e passiva.

Sugere-se, para aperfeiçoamento jurídico da proposição:

1. Inclusão de dispositivo condicionando qualquer aporte financeiro do Município de Pirassununga ao consórcio à prévia previsão orçamentária e à observância integral da LRF, com remissão aos arts. 16 e 17 da LC 101/2000 e ao art. 38 da Lei Orgânica.
- Ajuste do art. 5º, deixando claro que a ausência de rateio entre todos os municípios não dispensa a celebração de contrato de rateio com o município sede, nos termos da Lei 11.107/2005 e do Decreto 6.017/2007.



- Inclusão de artigo afirmando que as obrigações financeiras do Município decorrentes do Protocolo de Intenções e do contrato de consórcio somente serão assumidas mediante compatibilidade com PPA, LDO e LOA e respeito aos limites da LRF.
- Inclusão de cláusula submetendo o consórcio, de forma expressa, à Lei 12.527/2011, à LRF e à Lei Municipal nº 6.051/2022, quanto à publicidade, acesso à informação, processos administrativos e controle social.

Com tais ajustes, a regularidade formal e material do Projeto de Lei nº 9/2026, sob a ótica estritamente jurídico-normativa, revela-se passível de confirmação, sem que se proceda a qualquer apreciação de mérito quanto à conveniência ou oportunidade da medida.

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui pelo saneamento do processo legislativo, com a inclusão, em especial, dos documentos que versam sobre o impacto econômico-financeiro exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal antes da continuidade da tramitação da presente propositura, nos termos procedimentais.

É o parecer, *sub censura*.

Mauro Zamaro
Procurador Legislativo
OAB/SP 421.466

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 9/2026 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: 15BR-HGSI-WAXP-GRMK



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico

DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=15BRHGS1WAXPGRMK>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 15BR-HGS1-WAXP-GRMK

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 9/2026 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: 15BR-HGS1-WAXP-GRMK