



Parecer Jurídico

Objeto - Projeto de Lei n.º08/2026 (Executivo)

Interessado: Prefeitura Municipal de Quadra

Assunto: "Autoriza o Poder Executivo a celebrar acordo de cooperação com a Fundação Universidade Virtual do Estado de São Paulo - UNIVESP, visando à instalação de Polo de Apoio Presencial para cursos na modalidade a Distância (EaD) no município de Quadra e dá outras providências".

EMENTA – DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – PROJETO DE LEI MUNICIPAL – AUTORIZAÇÃO PARA CELEBRAÇÃO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO COM INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR. SEM ONEROSIDADE OU ENCARGOS GRAVOSOS. AUTONOMIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E AUTONOMIA ADMINISTRATIVA (ART. 84, VI, ALÍNEA "A" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 47, XIX, ALÍNEA "A" DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO P.AULO) – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

Relatório

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei n.º08/2026, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que autoriza a Prefeitura a celebrar acordo de cooperação com instituição de ensino superior para instalação de polo de apoio para cursos na modalidade a distância - EaD no município de Quadra.

Afirma que a norma visa ratificar e dar suporte orçamentário ao acordo de cooperação n.º18/2025 firmado com a UNIVESP, disponibilizando cursos para os cidadãos de Quadra.

Inegável que dada a peculiaridade de Quadra, a instalação de polo de ensino superior é medida que ultrapassa posição política partidária, devendo ser considerado como interesse público para os cidadãos para proporcionar a possibilidade de qualificação técnica profissional.

É o relatório.



Fundamentação

Ressalvado a ausência do termo de Acordo de Cooperação n.º18/2025, *insta* ressaltar que o projeto de lei não revela que haverá para o Município onerosidade ou encargos gravosos, que são acarretam a assunção de obrigações não previstas no orçamento comprometendo o erário ou patrimônio de forma excepcional ou extraordinária.

Em síntese, a celebração de convênios, termos de cooperação e instrumentos congêneres constitui ato típico de gestão administrativa, inserido na esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo.

Nos termos do art. 84, VI, alínea "a", da Constituição Federal, aplicável por simetria aos entes subnacionais, compete privativamente ao Chefe do Executivo dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública e por sua vez, o art. 20, XIX, da Constituição do Estado de São Paulo estabelece que compete exclusivamente à Assembleia Legislativa autorizar convênios que resultem encargos não previstos na lei orçamentária.

Nisso repousa a *ratio* do dispositivo que medida de intervenção legislativa é excepcional e condicionada à assunção de compromissos financeiros extraordinários.

Constituição do Estado de São Paulo

Art. 20 - Compete, exclusivamente, à Assembleia Legislativa:

XIX - autorizar ou aprovar convênios, acordos ou contratos de que resultem para o Estado encargos não previstos na lei orçamentária;

Considerando o teor do projeto sem dispositivo que expressamente demonstre assumir encargos gravosos, não vislumbro motivação constitucional e administrativa para fundamentar edição de autorizadora quando inexiste situações excepcionais de resguardo do patrimônio público oriundos de convênios que impliquem compromissos gravosos para o município.



Como o Projeto de Lei não evidencia a criação de despesa não prevista, assunção de obrigação financeira extraordinária, alienação patrimonial, concessão de garantias, compromissos plurianuais desvinculados do planejamento orçamentário entre outros gravames, a ausência de tais elementos, não configura hipótese constitucional que legitime a exigência de autorização legislativa.

“O condicionamento da atuação tipicamente administrativa ao crivo do Poder Legislativo é medida excepcional, que deve ter esteio direto nas hipóteses previstas no texto constitucional, sob pena de subversão da modelagem de freios e contrapesos desenhada pelo texto constitucional”⁰¹

A solução jurídico legal correta é emissão de **DECRETO MUNICIPAL**.

Constituição do Estado de São Paulo

Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

XIX - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Como ato administrativo que promove a transição entre a escola e o mundo do trabalho, capacitando jovens e adultos com conhecimentos e habilidades para o exercício de atividades produtivas, proporcionando a formação de profissionais, aptos a exercerem atividades específicas no trabalho e assim qualificar e atualizar jovens e adultos trabalhadores visando a sua inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho.

Conclusão

Pelo exposto, a propositura contraria frontalmente à Constituição do Estado de São Paulo, à qual subordina a produção normativa municipal, ante a previsão dos arts. 1º, 18 e 29, da Constituição Federal, assim a realização de convênio pelo Poder Executivo configura **matéria tipicamente administrativa**, de forma que a submissão ao Poder



Legislativo estatuída no **Projeto de lei n.º08/2026 do Executivo** com tal objeto, configura delegação inversa de poderes, com violação à reserva da administração e ao princípio da separação dos poderes (art. 5º, “caput”, § 1º, art. 47, II e XIV, e art. 144 da CE/89), portanto este Procurador Jurídico **opina** pela **inconstitucionalidade formal**. É o parecer. Quadra, em 02 de março de 2026.

Angelo Becheli Neto

Procurador Jurídico
OAB/SP 145.931