

PARECER CONJUNTO Nº 045/2026

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER COMISSÃO DE SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL, DIREITOS HUMANOS, TRABALHO E DEFESA DO CONSUMIDOR

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 035/2026

AUTORIA: Vereador Max Duran dos Santos Sousa

EMENTA: Estabelece diretrizes para a Política Municipal de Apoio, Proteção e Prioridade às Mães Solo no Município de Amontada e dá outras providências.

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 035/2026, de autoria do Vereador Max Duran dos Santos Sousa, que estabelece diretrizes para a Política Municipal de Apoio, Proteção e Prioridade às Mães Solo no Município de Amontada.

A proposição tem por finalidade instituir diretrizes destinadas à promoção da proteção social, autonomia, dignidade, inclusão e acesso prioritário das mães solo às políticas públicas municipais, observadas as competências do Município e a legislação aplicável.

O projeto define, para seus fins, a condição de mãe solo como aquela em que a mulher, independentemente de estado civil, exerce de forma exclusiva ou preponderante as funções de cuidado, proteção, educação e sustento de filho ou filha, sem participação efetiva e regular de outro responsável parental.

A matéria estabelece objetivos e princípios orientadores da política municipal, contemplando, entre outros aspectos, a redução das desigualdades, o fortalecimento da autonomia econômica e social, a facilitação do acesso às políticas públicas, a proteção integral das crianças e adolescentes, a prevenção de situações de vulnerabilidade social, insegurança alimentar e violência, a qualificação profissional, a inclusão produtiva e o atendimento humanizado e não discriminatório.

A proposição estabelece, ainda, diretrizes para que a prioridade social possa ser considerada em programas e ações municipais nas áreas de assistência social, proteção às mulheres, saúde, transporte de pacientes, Cadastro Único, programas de transferência de renda, qualificação profissional, inclusão produtiva, segurança alimentar e demais serviços destinados à proteção social e à promoção da autonomia familiar.

Importante destacar que o projeto expressamente estabelece que a prioridade prevista não implica concessão automática de benefício, vaga, transporte, atendimento

médico ou qualquer outro serviço que dependa de critérios técnicos específicos, bem como não poderá prejudicar prioridades asseguradas pela Constituição Federal ou pela legislação federal, estadual ou municipal.

A matéria também prevê mecanismos de identificação e cadastramento das mães solo, inclusive mediante a possibilidade de instituição da Carteira Municipal de Mãe Solo, atribuindo ao Poder Executivo a definição dos requisitos, procedimentos e aspectos operacionais correspondentes.

Por fim, o projeto determina que o tratamento das informações decorrentes do cadastramento e da identificação observe a legislação de proteção de dados pessoais, o sigilo profissional e os princípios da finalidade, adequação, necessidade, segurança e não discriminação.

É o relatório.

II – ANÁLISE

Compete à **Comissão de Justiça e Redação** examinar os aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa das proposições submetidas à apreciação da Câmara Municipal.

À **Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher** compete apreciar matérias relacionadas à promoção, proteção e garantia dos direitos das mulheres, especialmente aquelas destinadas ao enfrentamento das situações de vulnerabilidade e desigualdade que possam afetar sua autonomia, dignidade e participação social.

Por sua vez, compete à **Comissão de Saúde, Assistência Social, Direitos Humanos, Trabalho e Defesa do Consumidor** apreciar as matérias relacionadas às políticas públicas de saúde, assistência social, direitos humanos, proteção social, trabalho e demais direitos sociais abrangidos por sua esfera temática.

1. Da constitucionalidade, competência legislativa e juridicidade

A Constituição Federal atribui ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

A matéria em exame guarda evidente pertinência com o interesse local, na medida em que estabelece diretrizes para políticas públicas municipais destinadas à proteção social, à promoção da autonomia das mulheres e à proteção das famílias e crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

O conteúdo da proposição também se harmoniza com os fundamentos constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da proteção à família, à maternidade, à infância e à adolescência, bem como com o dever estatal de promover condições que reduzam desigualdades sociais e assegurem proteção aos grupos em situação de vulnerabilidade.

A iniciativa parlamentar, no caso concreto, não se mostra incompatível com a reserva de iniciativa do Poder Executivo, pois a proposição foi estruturada como **norma**

de diretrizes gerais, sem criação de secretaria, órgão, cargo, função pública ou estrutura administrativa nova, tampouco determina a criação obrigatória de programa administrativo específico com estrutura própria.

O projeto preserva, expressamente, a competência administrativa do Poder Executivo para regulamentar os aspectos operacionais necessários à execução das diretrizes instituídas.

Essa característica é especialmente relevante para a aferição da juridicidade da proposição, pois a iniciativa parlamentar não pode substituir o Poder Executivo na organização concreta de sua Administração. No entanto, é juridicamente possível ao Legislativo estabelecer parâmetros gerais de política pública de interesse local, desde que não invada a estrutura administrativa, a atribuição privativa de órgãos ou a gestão ordinária do Poder Executivo.

No presente caso, a redação adotada procura preservar essa distinção.

2. Da finalidade e dos objetivos da Política Municipal

O Projeto de Lei nº 035/2026 estabelece como finalidade a promoção da proteção social, autonomia, dignidade, inclusão e acesso prioritário das mães solo às políticas públicas municipais.

Os objetivos previstos no art. 3º abrangem a redução das desigualdades enfrentadas pelas famílias monoparentais chefiadas por mulheres, o fortalecimento da autonomia econômica e social, o acesso às políticas públicas, a proteção integral das crianças e adolescentes, a prevenção de situações de vulnerabilidade, insegurança alimentar e violência e o estímulo à qualificação profissional, inclusão produtiva e geração de renda.

Tais objetivos guardam relação direta com a competência municipal para execução de políticas públicas de assistência social, proteção social, saúde, segurança alimentar, qualificação e promoção da cidadania, além de se mostrarem compatíveis com os princípios constitucionais de igualdade material e proteção à família e à infância.

Não se identifica, portanto, incompatibilidade material entre os objetivos estabelecidos e o ordenamento jurídico.

3. Da proteção específica às mães solo e da igualdade material

A proposição adota como fundamento a existência de situação de vulnerabilidade que pode atingir mulheres que assumem, de maneira exclusiva ou preponderante, as responsabilidades de cuidado e sustento dos filhos.

A previsão de tratamento diferenciado em favor desse grupo não configura, por si só, violação ao princípio da igualdade.

Ao contrário, a instituição de medidas destinadas à redução de desigualdades concretas encontra fundamento no conceito de **igualdade material**, desde que os critérios de diferenciação possuam relação objetiva e razoável com a finalidade da política pública.

No caso, a condição de mãe solo constitui elemento diretamente relacionado às responsabilidades de cuidado, proteção e sustento de crianças e adolescentes, justificando a adoção de diretrizes específicas de proteção social.

A proposição, ademais, não estabelece privilégio absoluto ou direito irrestrito, uma vez que condiciona a prioridade à natureza do serviço, aos critérios técnicos aplicáveis e à legislação específica.

4. Da prioridade de atendimento e dos limites estabelecidos pelo projeto

O art. 7º prevê que a condição de mãe solo poderá ser considerada para fins de prioridade em determinados programas e ações municipais.

A redação adotada merece avaliação favorável justamente porque não transforma a condição de mãe solo em direito automático a qualquer serviço público.

O § 1º do dispositivo estabelece expressamente que a prioridade não implica concessão automática de benefício, vaga, transporte, atendimento médico ou qualquer serviço que dependa de critérios técnicos específicos.

O § 2º, por sua vez, determina que a prioridade social não poderá prejudicar aquelas asseguradas pela Constituição Federal ou pela legislação federal, estadual ou municipal.

Já o § 3º estabelece que, nos serviços de saúde, a prioridade social deverá ser conciliada com a classificação de risco, indicação médica e demais critérios técnicos aplicáveis.

Essas salvaguardas são juridicamente relevantes, especialmente nas áreas de saúde e assistência social, pois impedem que a norma municipal seja interpretada como autorização para afastamento de critérios técnicos, protocolos assistenciais ou prioridades legalmente estabelecidas.

Dessa forma, a prioridade instituída deve ser compreendida como **critério social complementar**, aplicável dentro dos limites de cada política pública e sem afastamento das regras específicas que disciplinam o acesso aos respectivos serviços.

5. Da ordem preferencial prevista no art. 8º

O art. 8º estabelece ordem preferencial para organização da demanda, levando em consideração diferentes situações de vulnerabilidade, iniciando pela mãe solo adolescente e contemplando, na sequência, situações envolvendo deficiência, condições de saúde que demandem acompanhamento contínuo, vulnerabilidade econômica e social.

A previsão deve ser interpretada em conjunto com os §§ 1º, 2º e 3º do art. 7º, especialmente porque o próprio projeto condiciona a prioridade à natureza do serviço e aos critérios técnicos aplicáveis.

Assim, a ordem estabelecida não pode afastar critérios legais ou técnicos próprios de determinado serviço público, tampouco pode interferir na classificação de risco dos serviços de saúde ou em prioridades decorrentes de legislação superior.

Sob essa interpretação sistemática, a previsão mostra-se juridicamente admissível como **diretriz de organização da política social municipal**, e não como estabelecimento de preferência absoluta em qualquer serviço público.

6. Do cadastramento e da identificação das mães solo

Os arts. 9º a 11 estabelecem diretrizes para identificação e cadastramento das mães solo e admitem a criação de instrumento próprio de identificação, inclusive a **Carteira Municipal de Mãe Solo**.

A redação utilizada preserva a competência administrativa do Poder Executivo ao estabelecer que a forma, os requisitos, o procedimento, a validade, a atualização e os demais aspectos operacionais serão definidos por regulamentação.

Também se observa que a carteira possui finalidade exclusivamente administrativa e social e não substitui documento oficial de identificação civil.

Não se verifica, portanto, criação direta de nova estrutura administrativa ou de cargo público, mas apenas autorização legislativa para adoção de instrumento de identificação vinculado à política pública.

A implementação concreta deverá, naturalmente, observar a estrutura administrativa existente e a disponibilidade de recursos materiais, humanos, financeiros e orçamentários.

7. Da proteção de dados pessoais

O art. 12 determina que o tratamento das informações decorrentes do cadastramento e da identificação observe a legislação de proteção de dados pessoais, o sigilo profissional e os princípios da finalidade, adequação, necessidade, segurança e não discriminação.

A previsão é adequada e necessária, especialmente porque o cadastramento poderá envolver informações relacionadas à composição familiar, situação socioeconômica, deficiência e condições de saúde.

A norma municipal, portanto, não autoriza tratamento indiscriminado de dados pessoais, devendo eventual implementação observar integralmente a legislação aplicável à proteção de dados pessoais e os princípios que regem o tratamento de informações pelo Poder Público.

8. Da proteção das crianças e adolescentes

A proposição estabelece expressamente que as ações decorrentes da política deverão considerar a **proteção integral e a prioridade absoluta dos direitos das crianças e adolescentes** sob responsabilidade das mães solo.

Também prevê atenção específica às mães solo adolescentes, buscando favorecer, conforme as políticas públicas existentes e os critérios aplicáveis, a continuidade dos estudos, o acesso à proteção social, à saúde, à qualificação e à rede de proteção.

A previsão encontra-se alinhada à doutrina da proteção integral e ao princípio da prioridade absoluta dos direitos da criança e do adolescente, sem criar obrigação administrativa incompatível com as competências municipais.

9. Da articulação intersetorial das políticas públicas

Os arts. 15 e 16 estabelecem diretrizes para articulação da política com serviços, programas, equipamentos e políticas públicas municipais já existentes, especialmente nas áreas de assistência social, saúde, proteção às mulheres, educação, segurança alimentar, qualificação profissional e inclusão produtiva.

A proposição prioriza a integração dos serviços existentes e busca evitar a fragmentação do atendimento e a repetição desnecessária de informações e da história sociofamiliar.

A medida mostra-se compatível com a lógica de atuação integrada das políticas públicas e não implica, por si só, criação de nova estrutura administrativa.

10. Da ausência de criação de despesa obrigatória

Sob o aspecto financeiro e orçamentário, merece destaque a redação do art. 18, segundo o qual as ações decorrentes da Lei serão implementadas mediante os programas, serviços, estruturas e dotações orçamentárias disponíveis, observadas a disponibilidade orçamentária e financeira e as exigências da legislação fiscal.

A proposição também não cria cargos, funções, gratificações ou remunerações.

Não há, portanto, criação imediata de despesa obrigatória de caráter continuado pela simples aprovação do projeto.

Eventuais ações administrativas que venham a ser implementadas posteriormente deverão observar as normas de planejamento e execução orçamentária, bem como as exigências da legislação fiscal aplicável.

11. Da regulamentação pelo Poder Executivo

O art. 19 estabelece que o Poder Executivo poderá regulamentar a Lei no que couber, especialmente quanto aos procedimentos administrativos, instrumentos de identificação, formas de cadastramento e critérios de comprovação da condição de mãe solo.

A previsão é adequada e reforça a natureza de diretriz da proposição, deixando ao Executivo a disciplina dos aspectos operacionais necessários à implementação da política pública.

Importante registrar que a regulamentação deverá permanecer dentro dos limites estabelecidos pela Lei, sem ampliar ou restringir direitos de maneira incompatível com a legislação superior.

12. Da técnica legislativa

Quanto à técnica legislativa, o projeto apresenta estrutura sistemática, com definição do objeto, objetivos, princípios, diretrizes, instrumentos de identificação, proteção de dados, articulação da rede e disposições finais.

A redação é, em linhas gerais, clara e compatível com a finalidade normativa pretendida.

Também se verifica preocupação adequada em utilizar expressões como “conforme a natureza do serviço”, “observados os critérios técnicos aplicáveis”, “disponibilidade orçamentária e financeira” e “conforme regulamentação”, evitando que a norma seja interpretada como criação automática de benefícios ou serviços públicos.

Não se identificam vícios de técnica legislativa capazes de impedir o regular prosseguimento da proposição.

III – DO MÉRITO

No âmbito da **Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher**, a matéria merece acolhimento por estabelecer diretrizes voltadas especificamente à proteção das mulheres que exercem, de forma exclusiva ou preponderante, as responsabilidades parentais, reconhecendo as dificuldades adicionais que podem decorrer da concentração das funções de cuidado, proteção, educação e sustento dos filhos.

A proposição também contempla medidas relacionadas à autonomia econômica, qualificação profissional, inclusão produtiva, geração de renda, segurança alimentar, prevenção da violência e atendimento humanizado, aspectos diretamente relacionados à promoção dos direitos das mulheres.

No âmbito da **Comissão de Saúde, Assistência Social, Direitos Humanos, Trabalho e Defesa do Consumidor**, verifica-se que a matéria apresenta pertinência com as políticas de proteção social e de promoção dos direitos humanos, especialmente por estabelecer mecanismos de articulação da rede municipal e prever atenção às situações de vulnerabilidade social e às necessidades das crianças e adolescentes sob responsabilidade das mães solo.

Por sua vez, sob a ótica da **Comissão de Justiça e Redação**, a proposição apresenta-se juridicamente admissível, uma vez que estabelece diretrizes gerais de política pública municipal, sem invadir, em sua redação, a organização administrativa interna do Poder Executivo ou criar estrutura administrativa própria.

IV – DO VOTO DOS RELATORES

Diante da análise realizada, os Relatores da **Comissão de Justiça e Redação, da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher e da Comissão de Saúde, Assistência Social, Direitos Humanos, Trabalho e Defesa do Consumidor** manifestam-se **FAVORAVELMENTE** à aprovação do **Projeto de Lei nº 035/2026**, por entenderem que a proposição atende aos requisitos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, interesse público e técnica legislativa.

Os Relatores entendem que a matéria estabelece diretrizes legítimas para o fortalecimento das políticas públicas municipais destinadas às mães solo, sem criar benefício automático ou afastar os critérios técnicos e legais aplicáveis aos serviços públicos.

Ressaltam, ainda, que a execução concreta das medidas previstas deverá observar a competência administrativa do Poder Executivo, a legislação aplicável, a disponibilidade orçamentária e financeira e as normas de responsabilidade fiscal e proteção de dados pessoais.

V – CONCLUSÃO DAS COMISSÕES

As **Comissão de Justiça e Redação, Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher e Comissão de Saúde, Assistência Social, Direitos Humanos, Trabalho e Defesa do Consumidor**, reunidas conjuntamente, após análise da matéria, acompanham os votos dos Relatores e opinam pela **APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 035/2026**, de autoria do Vereador **Max Duran dos Santos Sousa**, que estabelece diretrizes para a Política Municipal de Apoio, Proteção e Prioridade às Mães Solo no Município de Amontada e dá outras providências.

É o parecer.

Câmara Municipal de Amontada/CE, aos 10 de setembro de 2026.

VEREADOR (A)	ASSINATURA
Maria Sirnara Saldanha Freitas Comissão de Justiça e Redação Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher	 Assinado eletronicamente por Maria Sirnara Saldanha Freitas Data: 10/09/2026 22:16 #8c743532ad7211f1818d42010a2b6021
Raimundo Sigefredo Santos Rodrigues Comissão de Justiça e Redação Com. de Saúde, Assistência Social, Direitos Humanos, Trabalho e Defesa do Consumidor	 Assinado eletronicamente por Raimundo S. S. Rodrigues Data: 10/09/2026 20:59 #8c81b239ad7211f1818d42010a2b6021
Wangles Praciano Carneiro Comissão de Justiça e Redação	AUSENTE
Jorge Ribeiro Siebra Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher	AUSENTE

José Nilson Soares Com. de Saúde, Assistência Social, Direitos Humanos, Trabalho e Defesa do Consumidor.	AUSENTE
Vânia Mary Teixeira Praciano Com. de Saúde, Assistência Social, Direitos Humanos, Trabalho e Defesa do Consumidor Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher	 <i>Vânia Mary Teixeira Praciano</i> Assinado eletronicamente por Vania Mary Teixeira Praciano Data: 10/09/2026 22:04 #8c906fd1ad7211f1818d42010a2b6021 SIGNATÁRIO