



Pirassununga, 12 de maio de 2026

Propositura: Projeto de Lei nº 52/2026

Autoria: Vereadores Théo Santos de Souza, Wellington Luís Cintra de Oliveira e Fabrício Lubrechet.

Assunto: Institui o Programa “Cuidando de Quem Cuida”, estabelece medidas de atenção às mães atípicas e institui a “Semana da Maternidade Atípica” no Município de Pirassununga.

Parecer Jurídico

O presente parecer constitui manifestação técnica da Procuradoria Legislativa, nos termos dos arts. 30, 31, inciso IX, e Anexo V da Resolução nº 248, de 5 de julho de 2023, da Câmara Municipal de Pirassununga, que estrutura a Diretoria Jurídica, define as atribuições da Divisão de Procuradoria e assegura ao Procurador Legislativo autonomia técnica e independência institucional para manifestação jurídica e consultiva em defesa dos interesses públicos municipais.

A análise restringe-se à verificação da regularidade formal e à compatibilidade normativa da proposição com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito. A manifestação é de natureza meramente opinativa e não vinculante, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 24.631/DF) e com a doutrina majoritária de Direito Administrativo, não substituindo nem condicionando a deliberação soberana dos membros desta Casa Legislativa, assegurada pelo art. 18 da Lei Orgânica do Município de Pirassununga e pelos arts. 1º, parágrafo único, e 29, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988.

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 52/2026. POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE APOIO ÀS MÃES ATÍPICAS. PROGRAMA “CUIDANDO DE QUEM CUIDA” E INSTITUIÇÃO DA “SEMANA DA MATERNIDADE ATÍPICA”. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL EM SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL E PROTEÇÃO À FAMÍLIA. TEMA 917 DO STF. RESPONSABILIDADE FISCAL (ARTS. 16 E 17 DA LRF E ART. 113 DO ADCT). RISCO FISCAL E DE INICIATIVA EM COMANDOS QUE POSSAM SER INTERPRETADOS COMO CRIAÇÃO DE ESTRUTURAS. **VIABILIDADE CONDICIONADA AO SANEAMENTO.**

Relatório

Trata-se do Projeto de Lei nº 52/2026, de autoria dos Vereadores Théo Santos de Souza, Wellington Luís Cintra de Oliveira e Fabrício Lubrechet. A propositura institui o programa municipal “Cuidando de Quem Cuida”, estabelece medidas de atenção às mães atípicas e institui a “Semana da Maternidade Atípica” em Pirassununga.

A proposição dispõe sobre o reconhecimento e a conscientização das condições da maternidade atípica, prevendo ações de orientação, atendimento psicossocial prioritário e apoio às mães. Define-se como “mãe atípica” a mulher



ou cuidadora responsável por filhos que necessitam de cuidados específicos decorrentes de deficiências, síndromes, doenças raras ou transtornos, citando expressamente o Transtorno do Espectro Autista (TEA), Síndrome de Down, Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH) e Dislexia.

O Programa “Cuidando de Quem Cuida” instituído no Artigo 2º foca na oferta de orientação psicossocial, apoio terapêutico e formação para o fortalecimento e valorização dessas mulheres. Suas diretrizes incluem a promoção da saúde mental, o fortalecimento de redes de apoio, a garantia de acesso prioritário a serviços públicos e a atuação intersetorial entre as pastas de saúde, educação, assistência social e direitos humanos.

Os objetivos listados no Artigo 3º abrangem a melhoria da qualidade de vida das cuidadoras em dimensões emocionais e físicas, a ampliação de políticas na Rede de Atenção Primária de Saúde, o desenvolvimento de competências socioeconômicas e a prevenção do adoecimento mental decorrente da sobrecarga de cuidado.

O Artigo 4º detalha as ações previstas para o cumprimento da lei, destacando-se:

- Apoio pós-parto e acolhimento imediato após o diagnóstico da criança.
- Atendimento psicológico prioritário na rede pública, com previsão de grupos terapêuticos, atendimento domiciliar e teleatendimento.
- Possibilidade de criação de *Núcleos de Apoio à Maternidade Atípica* para acolhimento multidisciplinar e suporte jurídico.
- Fomento à qualificação profissional e reinserção no mercado de trabalho.
- Incentivo a parcerias para acolhimento temporário supervisionado da criança, denominado “*Programa Respiro do Cuidador*”.

Institui-se o evento “*Semana da Maternidade Atípica*” anualmente na terceira semana de maio. O Artigo 6º prevê para este período a realização de debates, audiências públicas, palestras em escolas e unidades de saúde, além de mutirões de atendimento psicológico e social. As atividades podem ser desenvolvidas em parceria com organizações da sociedade civil e grupos comunitários.

O texto estabelece prioridade de acesso às mães atípicas em serviços de saúde mental, assistência social e programas de qualificação. Autoriza o Poder Executivo a criar um Cadastro Municipal de Mães Atípicas para mapeamento de demandas. O Município fica autorizado a firmar parcerias com entes da administração indireta,



organizações da sociedade civil, universidades e empresas privadas. A lei prevê entrada em vigor na data de sua publicação.

A justificativa apresentada pelos proponentes sustenta que mães de crianças com deficiência ou transtornos do neurodesenvolvimento enfrentam níveis elevados de estresse crônico, ansiedade e exaustão emocional. Cita pesquisas indicando que essas cuidadoras dedicam até três vezes mais tempo ao cuidado do que mães de crianças sem tais condições, resultando em renúncias profissionais e sociais.

Sob o aspecto jurídico, os autores afirmam que o projeto se coaduna com os princípios da dignidade da pessoa humana, do direito à saúde e da proteção à família previstos na Constituição Federal (Arts. 1º, 6º e 226). Quanto à iniciativa, alegam ausência de óbice parlamentar, fundamentando-se no Artigo 33 da Lei Orgânica Municipal e no Tema 917 do STF (RE 878.911/RJ), argumentando que a instituição de política pública por iniciativa do Legislativo é legítima desde que não interfira na estrutura interna do Poder Executivo.

É a síntese do necessário.

Fundamentação

Constitucionalidade e Competência (Arts. 22, 23, 24 e 30 CF/88)

Verifica-se que o objeto da proposição se relaciona à proteção da saúde, à assistência social, à proteção da maternidade e da família e à inclusão de pessoas com deficiência, matérias que comportam atuação do Município por interesse local e por competência suplementar, nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal. A previsão de atuação intersetorial e de prestação de serviços de saúde em cooperação com outros entes se harmoniza com o art. 30, VII, da Constituição.

Quanto à iniciativa, a justificativa invoca o Tema 917 do STF (RE 878.911/RJ), no qual se admite, em tese, a instituição de políticas públicas por iniciativa parlamentar, desde que não haja interferência na organização interna do Executivo nem no regime jurídico de seus servidores.



A leitura do texto evidencia que a proposição não cria cargos nem altera o regime jurídico de servidores, nem reestrutura explicitamente órgãos, o que afasta, em exame inicial, vício de iniciativa nessa dimensão específica.

Todavia, alguns comandos podem ser interpretados como indução à criação de estruturas específicas, a exemplo do art. 4º, VIII, que “*possibilita a criação de Núcleos de Apoio à Maternidade Atípica*” como espaços multidisciplinares de acolhimento, incluindo apoio jurídico.

Embora o verbo utilizado (“*possibilitar*”) denote autorização e não imposição, a forma de redação recomenda cautela, pois a criação concreta de núcleos como unidades administrativas permanentes, se assim vier a ser exigida pela interpretação do texto, insere-se no âmbito da organização administrativa, de iniciativa privativa do Prefeito, à luz do art. 61, §1º, II, “b”, da CF/88, aplicado por simetria, e de dispositivos correlatos da Lei Orgânica Municipal.

Nessas condições, a matéria pode ser reputada, em tese, formalmente admissível quanto ao tema e à iniciativa, desde que a interpretação e eventual adequação redacional preservem o caráter programático e autorizativo das ações, evitando comandos que configurem ingerência direta na estrutura administrativa do Executivo.

Compatibilidade Vertical

Constata-se compatibilidade material com os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e da redução de desigualdades sociais (art. 3º, III), bem como com os direitos sociais à saúde e à proteção à família (arts. 6º e 226) previstos na Constituição Federal.

A proteção a pessoas com deficiência e às famílias cuidadoras encontra amparo no conjunto de normas constitucionais voltadas à inclusão e à promoção da cidadania, não havendo identificação, nesta análise, de disposição federal ou estadual que, sob a mesma estrutura e recorte, inviabilize norma municipal complementar.

A Constituição do Estado de São Paulo estabelece regras de proteção às pessoas com deficiência e à família, em linha com o texto federal, e não se localizou, no âmbito consultado, vedação específica à instituição de programas municipais com o perfil proposto.



O projeto, contudo, deve ser lido de forma harmonizada com as políticas estaduais e federais já em vigor, sobretudo na área de saúde, assistência social e inclusão, evitando duplicação descoordenada de estruturas e ações.

Compatibilidade Horizontal

A certidão de prevenção legislativa informa não terem sido localizados outros projetos de lei em tramitação ou leis municipais com objeto idêntico ao do Projeto de Lei nº 52/2026, afastando, em juízo preliminar, duplicidade normativa interna estrita.

Não há, todavia, elementos suficientes, nesta análise, para aferir de forma exaustiva a compatibilidade com leis municipais setoriais pré-existentes nas áreas de saúde, assistência social, pessoa com deficiência e políticas de atendimento prioritário, de modo que permanece risco residual de sobreposição parcial ou necessidade de harmonização posterior com programas e cadastros já instituídos no Município.

Gestão Fiscal e Transparência (LRF e LAI)

A proposição descreve ações com inequívoco potencial de geração ou expansão de despesa pública, tais como atendimento psicológico prioritário na rede pública, inclusive em grupos terapêuticos, rodas de escuta, atendimento domiciliar e teleatendimento; integração intersetorial de políticas; apoio pós-parto e pós-diagnóstico; mutirões de atendimento psicológico e social; criação, se assim vier a ocorrer, de núcleos de apoio; campanhas de comunicação; capacitação de profissionais; acolhimento temporário supervisionado (“*Programa Respiro do Cuidador*”); e implementação de cadastro municipal específico.

Nos termos da Lei Complementar nº 101/2000, a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa exige estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesa quanto à adequação orçamentária e financeira, bem como demonstração de compatibilidade com PPA, LDO e LOA, sob pena de a despesa ser reputada não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público (arts. 15, 16 e 17 da LRF).



Constata-se que a proposição, tal como encaminhada, não apresenta:

- (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro para o exercício vigente e os dois subsequentes;
- (ii) demonstração de compatibilidade com as peças de planejamento (PPA, LDO e LOA); e
- (iii) indicação de fonte de custeio ou medidas compensatórias, em especial para ações com caráter continuado.

A ausência desses elementos configura vício formal relevante à luz dos arts. 16 e 17 da LRF, na medida em que o aumento de despesa sem observância desses requisitos pode ser qualificado como irregular e lesivo, com potenciais reflexos na responsabilização de gestores e na análise de contas pelos órgãos de controle.

Adicionalmente, o art. 113 do ADCT exige estimativa do impacto orçamentário e financeiro para proposições legislativas que criem ou alterem despesa obrigatória ou renúncia de receita, entendimento que vem sendo aplicado a todos os entes federativos como componente do devido processo legislativo em matéria de gasto público.

A tramitação da proposição sem essa estimativa reforça o caráter de vício fiscal, recomendando-se saneamento prévio ou, no mínimo, a exigência de manifestação técnica sobre o impacto e a compatibilidade com o planejamento fiscal do Município.

No tocante à transparência, o projeto não afronta, em si, deveres da Lei de Acesso à Informação, mas a implementação do Cadastro Municipal de Mães Atípicas e a celebração de parcerias exigirão, em momento oportuno, observância às normas de transparência ativa e passiva, bem como às regras de proteção de dados pessoais, o que recomenda regulamentação cuidadosa.

Legalidade Material

Sob a ótica da razoabilidade e da eficiência, a previsão de “*prioridade*” às mães atípicas no acesso a serviços de saúde mental, assistência social, programas de qualificação profissional e atendimentos administrativos (art. 7º) deve ser interpretada em consonância com critérios técnico-clínicos, protocolos do SUS e regras de



universalidade de acesso, de modo a evitar a leitura de prioridade absoluta que desconsidere situações de urgência, gravidade ou risco mais elevado.

A Administração deverá, na implementação, harmonizar o comando legal com a necessidade de triagem técnica, sob pena de tensionamento com os princípios da impessoalidade e da eficiência previstos no art. 37 da CF/88.

Quanto ao art. 4º, VIII, a redação “*possibilitar a criação de Núcleos de Apoio à Maternidade Atípica*” como espaços de acolhimento multidisciplinar, com apoio jurídico, traduz, na literalidade, uma autorização e não um comando de criação automática de órgão ou entidade.

Ainda assim, o modo como a norma for interpretada e regulamentada poderá aproximá-la da ideia de estrutura administrativa específica, razão pela qual se recomenda explicitar, em eventual adequação de texto, o caráter meramente programático e autorizativo, para que a decisão sobre criação, arranjo e forma de atuação de tais núcleos permaneça no âmbito da discricionariedade organizacional do Executivo, evitando risco de vício de iniciativa.

Em relação ao Cadastro Municipal de Mães Atípicas (art. 8º), a autorização para sua instituição exige futura regulamentação que defina finalidade, base legal de tratamento, requisitos de segurança da informação e fluxo de compartilhamento de dados, sob pena de incompatibilidade com a disciplina constitucional de proteção de dados pessoais.

A vigência imediata da lei, sem *vacatio* para essa regulamentação, não impede sua aplicação, mas recomenda-se, por prudência, a previsão de prazo razoável para que o Executivo adeque sistemas e procedimentos.

Matriz de riscos jurídicos

Vícios formais identificados

A proposição, em tese, cria e/ou expande ações governamentais com potencial de despesa continuada sem estimativa de impacto orçamentário-financeiro, sem demonstração de adequação ao PPA, LDO e LOA e sem indicação de fonte de custeio, em desconformidade com os arts. 16 e 17 da LRF e com o art. 113 do ADCT.



Riscos de inconstitucionalidade

O art. 4º, VIII, ao prever a possibilidade de criação de núcleos de apoio, se interpretado como comando de criação de estruturas administrativas, pode incidir em risco de afronta à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para dispor sobre a organização da administração, à luz do art. 61, §1º, II, “b”, da CF/88, e de normas orgânicas municipais correlatas.

Riscos fiscais e orçamentários

A ausência de estudo de impacto e de indicação de fonte de custeio, em contexto de ações com nítido potencial de despesa obrigatória continuada (atendimento domiciliar, teleatendimento, mutirões, acolhimento temporário supervisionado, eventual criação de núcleos e manutenção de cadastro), expõe o Município a apontamentos pelos órgãos de controle e à qualificação dessas despesas como não autorizadas, irregulares e lesivas, nos termos da LRF.

Precedentes vinculantes

O Tema 917 do STF, invocado na justificativa da propositura, respalda em linhas gerais a possibilidade de instituição de políticas públicas por iniciativa parlamentar, *desde que não haja ingerência na organização interna do Executivo*, reforçando a importância de manter caráter programático e autorizativo dos comandos que tocam a forma de execução administrativa.

Recomendações

Recomenda-se o saneamento fiscal da propositura, por meio da juntada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro relativa ao exercício em curso e, ao menos, aos dois subsequentes, acompanhada de demonstração de compatibilidade com PPA, LDO e LOA, em atenção aos arts. 16 e 17 da LRF e ao art. 113 do ADCT. Recomenda-se, ainda, que conste dos autos declaração de adequação orçamentária e financeira subscrita pela autoridade competente.



No plano da iniciativa e da organização administrativa, recomenda-se ajustar a redação do art. 4º, em especial o inciso VIII, para explicitar o caráter autorizativo e programático das ações relativas a núcleos de apoio, evitando qualquer interpretação de imposição de criação de órgão ou unidade específica, preservando-se a competência do Executivo para definir, em regulamentação própria, os arranjos organizacionais mais adequados.

Quanto ao Cadastro Municipal de Mães Atípicas (art. 8º), recomenda-se prever *vacatio legis* ou cláusula específica que permita ao Executivo regulamentar previamente a coleta, o tratamento e a segurança dos dados pessoais envolvidos, definindo finalidade, base legal e salvaguardas, em conformidade com a disciplina constitucional de proteção de dados.

Conclusão

À vista do exposto, o Projeto de Lei nº 52/2026 mostra-se juridicamente viável, condicionada a sua tramitação ao saneamento dos vícios fiscais e à adequação redacional dos dispositivos que podem ser interpretados como criação de estruturas administrativas, em especial no tocante ao art. 4º, VIII, e à observância dos arts. 16 e 17 da LRF e do art. 113 do ADCT.

Conclui-se pela continuidade da tramitação da propositura, com as ressalvas e recomendações técnicas acima apontadas, a serem observadas pelas instâncias competentes no curso do processo legislativo.

É o parecer.

Mauro Zamaro

Procurador Legislativo

OAB/SP 421.466



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=0DXA124168N3W6F0> , 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: 0DXA-1241-68N3-W6F0

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 52/2026 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: 0DXA-1241-68N3-W6F0