

Porto Alegre, 12 de março de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 3.482/2026.

I. Relatório.

O **Poder Legislativo de Estância Turística de Ibitinga** solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 40/2026, de iniciativa parlamentar, que estabelece prioridade de matrícula e permanência, em período integral, na educação infantil municipal para filhos de mães solo.

II. Análise técnica.

Sob o aspecto formal, a matéria se insere no interesse local e na competência suplementar do Município para disciplinar políticas de proteção à infância, à família e à educação infantil, nos termos do **art. 30, I e II, da Constituição Federal** e do **art. 228 da Lei Orgânica de Ibitinga**. Também não se trata de matéria reservada a lei complementar pelo **art. 32-A da Lei Orgânica de Ibitinga**, de modo que a via da lei ordinária é adequada.

Tal diretriz encontra amparo expresso na legislação orgânica municipal:

Lei Orgânica de Ibitinga, art. 228, § 3º e § 4º, I, III e IV

§ 3º Compete ao Município suplementar a legislação federal e estadual dispondo sobre a proteção à infância, à juventude e às pessoas portadoras de deficiência, garantindo-lhes o acesso a logradouros, edifícios públicos e veículos de transporte coletivo.

§ 4º Para a execução do previsto neste artigo, serão adotadas, entre outras, as seguintes medidas:

I-amparo às famílias numerosas e sem recursos;

.....

III-estímulo aos pais e às organizações sociais para formação moral, cívica, física e intelectual da juventude;

IV-colaboração com as entidades assistenciais que visem a proteção e educação da criança;

Isso autoriza a edição de norma municipal voltada à proteção de crianças

inseridas em arranjos familiares monoparentais, especialmente quando a política busca favorecer a permanência da responsável no trabalho e reduzir vulnerabilidades sociais.

Quanto à iniciativa, não se identifica vício formal no núcleo da proposta. À luz da orientação consolidada do STF no **Tema 917** e da linha decisória reafirmada na **ADI 7149/RJ**, leis de iniciativa parlamentar podem instituir critérios de prioridade ou diretrizes de atendimento ao usuário do serviço público, desde que não criem órgãos, cargos, nem interfiram na estrutura interna da Administração.

O PL nº 40/2026, em sua finalidade principal, atua como norma geral de prioridade de acesso, e não como reordenação administrativa da Secretaria de Educação.

O ponto de maior atenção está no **art. 1º, caput e § 1º, do projeto**. A redação atual pode ser interpretada como garantia de vaga em período integral e, ainda, na unidade mais próxima da residência, o que ultrapassa a ideia de mera prioridade e pode converter a lei em imposição concreta de gestão da rede. Para afastar esse risco, a prioridade deve ser vinculada às vagas integrais existentes, à organização da rede e ao planejamento educacional do Município, inclusive na lista de espera, sem criar direito irrestrito à abertura de nova vaga ou à alocação obrigatória em escola específica.

Também merece ajuste o **art. 1º, § 2º, do projeto**. A expressão “não contando com o apoio material ou afetivo de outro genitor ou guardião” é excessivamente subjetiva, sobretudo no trecho relativo ao “apoio afetivo”, que não comporta verificação administrativa segura e abre margem para controvérsias, tratamento desigual e judicialização. O conceito legal deve ser objetivo, centrado na responsabilidade legal e fática exclusiva pela criança, com critérios de comprovação documental e possibilidade de revisão administrativa.

No plano material, a diferenciação em favor de mães solo é defensável como ação afirmativa e medida de proteção social voltada a grupo reconhecidamente vulnerável. Ainda assim, como o benefício recai sobre o acesso da criança ao serviço público, a opção legislativa precisa ser bem delimitada e justificada, para não produzir questionamentos por ofensa à isonomia em relação a outros responsáveis monoparentais em situação equivalente. Por isso, a redação ficará mais robusta se o projeto explicitar a finalidade protetiva da medida e adotar critérios objetivos de enquadramento.

O **art. 2º do projeto** é juridicamente admissível se compreendido como diretriz geral de política pública, sem impor modelo específico de execução administrativa. Sua redação, porém, deve evitar qualquer leitura de obrigação imediata de expansão estrutural da rede de período integral, porque isso deslocaria a norma do campo diretivo para o campo da gestão concreta, onde a reserva administrativa é mais sensível.



O **art. 3º do projeto** não apresenta óbice relevante, mas a divulgação institucional da política não pode importar exposição nominal de mães ou crianças beneficiárias. A publicidade deve recair sobre a existência do direito, os canais de requerimento e os critérios de acesso, preservando a intimidade das famílias e os dados pessoais de menores.

Do ponto de vista de técnica legislativa e controle, o projeto ainda necessita prever, ao menos em nível geral, três salvaguardas: comprovação objetiva da condição de beneficiária, aplicação da prioridade dentro da disponibilidade real de vagas integrais e manutenção do benefício enquanto persistirem os requisitos legais. Sem esses ajustes, a norma tende a gerar dificuldade operacional, insegurança para a fila de espera e risco de tratamento desigual entre famílias que buscam o mesmo serviço.

A título de colaboração, o IGAM disponibiliza minuta de Substitutivo com os ajustes indicados nesta Orientação Técnica.

SUBSTITUTIVO Nº AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 40/2026

Altera a redação do Projeto de Lei nº 40/2026, que 'Institui a prioridade de matrícula e de permanência em período integral para filhos de mães solo nas creches e escolas da rede municipal de ensino de Ibitinga', e dá outras providências.

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Município de Ibitinga, a prioridade de matrícula e de permanência em período integral para filhos de mães solo nas unidades da rede municipal de ensino.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se mãe solo a mulher provedora de família monoparental, que detém a responsabilidade exclusiva pela criação, sustento e guarda de seus filhos, sem auxílio financeiro ou registro de paternidade ativa, devidamente comprovada.

§ 2º A prioridade de que trata o *caput* deste artigo fica condicionada à existência de vagas remanescentes nas unidades escolares e ao cumprimento dos critérios de zoneamento estabelecidos pela Secretaria Municipal de Educação.

Art. 2º A comprovação da condição de mãe solo para fins do benefício desta Lei será realizada mediante a apresentação de pelo menos um dos seguintes documentos:

I - Certidão de Nascimento do aluno, constando apenas o nome materno;

II - sentença judicial de guarda exclusiva, ou;

III - comprovante de inscrição em programas sociais do Governo Federal (CadÚnico) que ateste a configuração de família monoparental.

Art. 3º Os procedimentos administrativos para o exercício da prioridade, garantindo a observância do planejamento escolar e a disponibilidade física das salas de aula, são os definidos pela Secretaria Municipal de Educação.

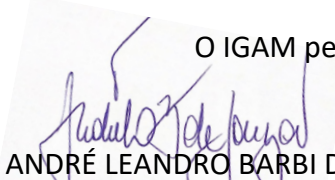
Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Cabe, por oportuno, mencionar que, com as alterações absorvidas no Substitutivo sugerido, o Projeto em análise estará em sintonia com o Plano Municipal de Educação (instituído pela Lei Municipal nº 4.105/2015 e recentemente prorrogado pela Lei nº 5.850/2025 até o fim de 2026 - estabelece as metas e estratégias para a expansão da oferta educacional no Município), Meta 1, pois promove a equidade no acesso à educação infantil.


III. Conclusão.

O Projeto de Lei nº 40/2026 é formalmente compatível com a iniciativa parlamentar e materialmente alinhado à competência municipal de proteção à infância e à família, mas não está apto à aprovação na redação atual. A aprovação deve ser precedida de Substitutivo que condicione a prioridade às vagas integrais disponíveis e à organização da rede, elimine a garantia implícita de vaga na unidade mais próxima, objetive o conceito de mãe solo e discipline a comprovação e a permanência do benefício. Com esses ajustes, a proposição alcançará as condições constitucional e legal para sua conversão em lei, se assim entender o Plenário da Câmara.

O IGAM permanece à disposição.



ANDRÉ LEANDRO BARBI DE SOUZA
Advogado inscrito na OAB/RS sob o nº 27.755
Sócio-Diretor do IGAM



KEITE AMARAL
Advogada, OAB/RS nº 102.781
Consultora Jurídica do IGAM