



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



PARECER N. 123/2026

PROJETO DE LEI N. 44/2026

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 44/2026, que "Altera a Lei Municipal n. 2.645/2026 para instituir reserva de vagas (10%) e prioridade para mulheres chefes de família com dependentes com Transtorno do Espectro Autista ou deficiências graves nos programas habitacionais de Rio Branco".

PROJETO DE LEI N. 44/2026. PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA CIDADES. RESERVA DE PERCENTUAL PARA FAMÍLIAS COM DEPENDENTES COM TEA OU DEFICIÊNCIAS GRAVES. COMPETÊNCIA MUNICIPAL E INICIATIVA PARLAMENTAR. CONFLITO COM A LEI FEDERAL N. 14.620/2023. VÍCIOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA. PARECER PELA APROVAÇÃO COM SUBSTITUTIVO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei n. 44/2026, que "Altera a Lei Municipal n. 2.645/2026 para instituir reserva de vagas (10%) e prioridade para mulheres chefes de família com dependentes com Transtorno do Espectro Autista ou deficiências graves nos programas habitacionais de Rio Branco".

O Projeto de Lei n. 44/2026 propõe ação afirmativa para famílias chefiadas por mulheres com dependentes com deficiências severas, regulamentando localmente o Programa Minha Casa, Minha Vida Cidades, nos termos da Lei Federal n. 14.620/2023. A justificativa fundamenta a reserva de 10% na vulnerabilidade desse grupo, que enfrenta dificuldades de inserção no mercado de trabalho e insegurança habitacional.

A matéria recebeu despacho de admissibilidade e foi encaminhada a esta Procuradoria para análise jurídica.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Competência legislativa

A análise da competência legislativa do Município para a propositura do Projeto de Lei n. 44/2026 deve partir, primordialmente, do que estabelece o art. 30, inciso I, da Constituição Federal. O referido dispositivo assegura aos entes municipais a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local, categoria jurídica que abrange a organização de políticas públicas voltadas ao bem-estar da população residente no território municipal, inclusive no que tange ao direito social à moradia previsto no art. 6º da Carta Magna.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a legitimidade de normas locais que visam conferir proteção adicional a grupos vulneráveis, desde que respeitados os parâmetros das normas gerais editadas pela União. Nesse sentido:

EMENTA: Direito administrativo e outras matérias de direito público. Recurso extraordinário com agravo. Competência legislativa suplementar. Procedimentos em matéria processual. Lei municipal. Prioridade na tramitação de processos administrativos. Constitucionalidade. Recurso a que se nega seguimento. I. Caso em exame 1. Recurso extraordinário contra acórdão que julgou constitucional lei municipal que estabelece prioridade na tramitação de procedimentos administrativos para idosos e portadores de doenças graves. 2. A lei municipal em questão dispõe sobre procedimentos em matéria processual, estabelecendo prioridade na tramitação e julgamento de processos administrativos referentes a pessoas com idade igual ou superior a 60 anos ou portadoras de doença grave. 3. O Tribunal de origem entendeu que a lei municipal não conflita com normas gerais editadas pela União e exerce competência suplementar, não extrapolando os limites constitucionais. 4. O recurso extraordinário sustenta a inconstitucionalidade da lei municipal, alegando usurpação de competência da União. II. Questão em discussão 5. A questão em discussão consiste em saber se a lei municipal que estabelece prioridade na tramitação de processos administrativos para idosos e portadores de doenças graves é constitucional, considerando a competência legislativa suplementar do Município em matéria de procedimento. III. Razões de decidir 6. O Supremo Tribunal Federal possui precedentes que reconhecem a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre procedimentos em matéria processual. 7. O acórdão recorrido corretamente analisou a compatibilidade da lei municipal com a legislação federal, concluindo que a norma municipal não contraria as normas gerais e exerce competência suplementar em relação a matéria de interesse local. 8. A lei municipal não adentra o escopo de competências da União para dispor sobre as normas gerais de processo administrativo. 9. A prioridade estabelecida na lei municipal encontra amparo em legislação federal e em medidas de compensação para assegurar a igualdade material entre os sujeitos dos processos administrativos. IV. Dispositivo e tese 10. Recurso extraordinário a que negado seguimento. (ARE 1549272, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 16-06-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 30-07-2025 PUBLIC 31-07-2025)

Contudo, identifica-se vício de exorbitância da competência suplementar no art. 3º, § 6º, do projeto. A atual redação do dispositivo permite a equiparação de homens responsáveis legais em situação monoparental às beneficiárias mães solo para fins de reserva de 10% e prioridade absoluta. Tal previsão colide com o art. 8º, inciso I, da Lei n. 14.620/2023, que estabelece a preferência nacional para famílias chefiadas por mulheres. Ao permitir que homens recebam o benefício em detrimento de mulheres chefes de família, ainda que estas não possuam dependentes com deficiência, o Município desborda das diretrizes federais do programa.

A competência suplementar não autoriza o Município a destoar da hierarquia de prioridades estabelecida pela norma geral federal. O art. 8º da Lei n. 14.620/2023 estabelece um rol de critérios de priorização para o atendimento subsidiado, no qual o inciso I privilegia as famílias que tenham a **mulher como responsável pela unidade familiar**, enquanto o inciso II, alínea "a", elenca as famílias de que façam parte **pessoas com deficiência**, incluindo aquelas com TEA. A legislação federal estabelece uma ordem de preferência que deve ser harmonizada, e não substituída por conceitos locais.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



Em sentido oposto, o art. 3º, § 4º, que estabelece prioridade especial para mães solo com filhos com TEA ou deficiência, mostra-se compatível com o ordenamento. Isso ocorre porque o critério atua como um refinamento legítimo dentro da categoria prioritária de mulheres responsáveis pela unidade familiar já prevista na norma federal. O vício de competência reside na extensão da prioridade absoluta a figuras masculinas (§ 6º) e na aplicação da reserva de percentual sem a observância da primazia feminina fixada pela União. Portanto, a redação deve ser ajustada para garantir que a priorização local respeite a ordem hierárquica fixada pelo legislador federal.

2.2. Iniciativa

No que concerne à iniciativa legislativa, verifica-se que a proposição foi deflagrada por membro do Poder Legislativo, o que se coaduna com a regra geral de iniciativa concorrente prevista no art. 35 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco. A análise detalhada da matéria revela que o projeto não versa sobre as hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, taxativamente elencadas no art. 36 da referida Lei Orgânica.

A instituição de critérios de hierarquização em programas habitacionais não implica criação de cargos ou alteração na estrutura administrativa. Trata-se de norma administrativa que organiza o atendimento à população vulnerável. O Supremo Tribunal Federal, no Tema 917 da Repercussão Geral, decidiu que o vício de iniciativa ocorre apenas se a norma interferir diretamente na gestão administrativa ou no regime dos servidores, o que não ocorre neste caso.

Sobre o tema, colhe-se o precedente:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.312/2022 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. INICIATIVA PARLAMENTAR. DOAÇÃO FACULTATIVA VIA IPTU. FUNDO MUNICIPAL PARA ATENDIMENTO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. CONSTITUCIONALIDADE. TEMA 917/RG. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Agravo interno interposto contra decisão que deu provimento a recurso extraordinário para, reformando acórdão prolatado em representação de inconstitucionalidade, declarar válida a Lei n. 7.312/2022 do Município do Rio de Janeiro, de iniciativa parlamentar, que criou doação facultativa de R\$ 2,00, a ser efetuada via pagamento do IPTU, para o Fundo de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMADCA. 2. A parte agravante sustenta a inconstitucionalidade formal da lei por violação ao princípio da separação dos Poderes e ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 3. A questão em discussão consiste em saber se é constitucional norma municipal de iniciativa parlamentar que institui doação facultativa, via tributo, para fundo de atendimento a direitos sociais, sem impor obrigações à Administração Pública ou alterar sua estrutura. III. RAZÕES DE DECIDIR 4. O STF, no julgamento do Tema 917/RG (ARE 878.911 RG), assentou não haver vício de iniciativa em leis que criem despesas, desde que não interfiram na estrutura da Administração, nas atribuições de seus órgãos ou no regime jurídico dos servidores públicos. 5. A Lei municipal n. 7.312/2022 não impõe obrigação ao Executivo local, tampouco interfere em sua organização administrativa, sendo norma de caráter voluntário, cuja execução está sujeita à regulamentação pelo próprio Executivo, conforme previsto no art. 3º. 6. A jurisprudência do STF admite a edição de leis de iniciativa parlamentar que instituem programas públicos de interesse local, desde que respeitados os limites da reserva de iniciativa previstos na CF/1988. IV. DISPOSITIVO 7. Agravo interno



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



desprovido. (RE 1533887 AgR, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 06-08-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 12-08-2025 PUBLIC 13-08-2025)

2.3. Espécie normativa

Quanto à espécie normativa, a utilização de lei ordinária mostra-se técnica e juridicamente adequada. A proposição visa alterar dispositivos da Lei Municipal n. 2.645/2026, que possui natureza de lei ordinária. Segundo o princípio da simetria das formas e as regras de técnica legislativa dispostas no art. 12 da Lei Complementar n. 95/1998, a alteração, supressão ou acréscimo de preceitos legais deve ser realizada por meio de norma de mesma hierarquia.

Ressalte-se que a matéria não se enquadra no rol de temas reservados à lei complementar, conforme o art. 43, § 1º, da Lei Orgânica Municipal. A Política Municipal de Habitação de Interesse Social, embora estruturante, permite sua regulamentação e ajuste por via ordinária.

2.4. Mérito

No mérito, a proposta fundamenta-se na dignidade da pessoa humana e na função social da propriedade (art. 1º, inciso III, e art. 170, inciso III, da Constituição Federal). A reserva de vagas é ação afirmativa legítima para promover a igualdade material de grupos vulneráveis.

O texto atende ao dever de proteção integral à criança e ao adolescente com prioridade absoluta (art. 227 da CF). Ademais, reforça a proteção à pessoa com deficiência, em estrita observância ao art. 31 da Lei n. 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), que assegura o direito à moradia digna no seio da família ou em residência inclusiva. O art. 32 do Estatuto da Pessoa com Deficiência garante a esses cidadãos ou aos seus responsáveis a prioridade na aquisição de imóveis em programas habitacionais subsidiados, prevendo inclusive reserva mínima de unidades.

2.5. Adequação orçamentário-financeira

O projeto não gera impacto financeiro direto aos cofres públicos, apenas reorganiza os critérios de seleção dos beneficiários de programas sociais de habitação. Não há ofensa à legislação financeira.

2.6. Técnica legislativa

Identificam-se vícios de técnica legislativa: a ementa utiliza a expressão "e outras providências" em descompasso com o art. 5º, parágrafo único, do Decreto n. 12.002/2024. A alteração normativa deve seguir o art. 14 do mesmo Decreto, utilizando aspas e a sigla (NR).

Recomenda-se ainda o ajuste da cláusula de vigência para garantir prazo razoável de adaptação administrativa aos novos critérios de seleção.

A amplitude das modificações recomenda a adoção do substitutivo sugerido em anexo.

2.7. Audiência pública

A relevância social da matéria e seu impacto na organização dos programas habitacionais justificam a realização de audiência pública. A complexidade da reserva de cotas exige diálogo com associações representativas e órgãos técnicos para garantir a legitimidade e eficácia da norma.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que inexistente óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei n. 44/2026, na forma do substitutivo sugerido.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Urbanismo, Infraestrutura, Trânsito e Transporte, na Comissão de Direitos Humanos, Cidadania, Criança e Adolescente e Juventude e na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 23 de abril de 2026.

Renan Braga e Braga
Procurador



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



SUGESTÃO DE SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N. 44/2026

Altera a Lei nº 2.645, de 12 de janeiro de 2026, para estabelecer critérios de prioridade e reserva de percentual mínimo de unidades habitacionais em favor de mulheres chefes de família que possuam dependentes com deficiência ou com Transtorno do Espectro Autista.

O Prefeito do Município de Rio Branco - Acre

Faço saber que a Câmara Municipal de Rio Branco aprovou e eu sanciono a seguinte Lei.

Art. 1º A Lei nº 2.645, de 12 de janeiro de 2026, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 3º

§ 3º No âmbito dos programas habitacionais municipais, fica reservado o percentual mínimo de 10% (dez por cento) das unidades para o atendimento de mulheres chefes de família que tenham sob sua guarda e responsabilidade filhos ou dependentes com Transtorno do Espectro Autista ou com deficiências que exijam cuidados permanentes.

§ 4º As beneficiárias enquadradas no § 3º terão prioridade absoluta de atendimento, assegurada a atribuição de pontuação máxima nos processos de seleção e hierarquização, independentemente dos outros critérios de desempate previstos em regulamento.

§ 5º Caso o número de candidatas habilitadas que preencham os requisitos do § 3º seja inferior ao percentual reservado, as unidades remanescentes serão redistribuídas aos demais grupos prioritários, observada a ordem de classificação estabelecida no processo seletivo." (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI Nº 44/2026


ASSUNTO: PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI N. 44/2026, QUE "ALTERA A LEI MUNICIPAL N. 2.645/2026 PARA INSTITUIR RESERVA DE VAGAS (10%) E PRIORIDADE PARA MULHERES CHEFES DE FAMÍLIA COM DEPENDENTES COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA OU DEFICIÊNCIAS GRAVES NOS PROGRAMAS HABITACIONAIS DE RIO BRANCO".

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 123/2026, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Comissões.

Rio Branco-AC, 27 de abril de 2026.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2026

COORDENADORIA DE
COMISSÕES