

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 25.606/2024

I. Relatório

Trata-se do Projeto de Lei nº 25.606/2024, de autoria da Deputada Estadual Kátia Oliveira, que determina às concessionárias de serviços públicos de fornecimento de água potável no Estado da Bahia a obrigação de providenciar esgotamento sanitário e fornecimento de água potável nos núcleos urbanos informais.

O projeto é composto por nove artigos. O art. 1º, núcleo central da proposição, impõe às concessionárias de serviços públicos de fornecimento de água potável a obrigação de elaborar projetos e executar obras para providenciar esgotamento sanitário e fornecimento de água nos núcleos urbanos informais desprovidos de tais serviços. O art. 2º, por sua vez, define os conceitos centrais da lei, estabelecendo as noções de núcleo urbano informal, esgotamento sanitário e fornecimento de água potável. O art. 3º enuncia o direito à água potável e ao esgotamento sanitário como direito social e componente indispensável de uma vida digna, afirmando a obrigação estatal de garantir a prestação do serviço público correspondente. O art. 4º, a seu turno, atribui à concessionária a responsabilidade pela interlocução com o Estado e os Municípios para obtenção das informações necessárias à execução dos projetos e obras. O art. 5º admite a ligação temporária de água ao núcleo urbano informal carente, caso as condições de ocupação do solo o permitam, ao passo que o art. 6º exige autorização do órgão ambiental competente quando a ligação demandar licenciamento ambiental. O art. 7º determina que os projetos e obras nos núcleos urbanos informais ocorram independentemente da titularidade dominial da área ocupada. O art. 8º fixa o prazo de noventa dias para regulamentação da lei, e o art. 9º dispõe sobre a entrada em vigor na data da publicação.

A proposição foi encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça para análise de sua constitucionalidade e juridicidade.

É o breve relatório.



II. Análise do tema

A iniciativa legislativa pode ser ampla, quando qualquer legitimado constitucional tem a possibilidade de deflagrar o processo legislativo, ou reservada, nas hipóteses em que a Constituição atribui essa prerrogativa a determinados agentes em razão do princípio da separação e harmonia entre os Poderes (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 631).

A matéria versada no projeto em análise não está sujeita a qualquer reserva de iniciativa em favor do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º da Constituição da República e do art. 77 da Constituição do Estado da Bahia. Isso porque não se trata de proposição que verse sobre servidores públicos, organização administrativa, criação de cargos ou matéria orçamentária.

O Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que o modelo estruturador do processo legislativo delineado pela Constituição da República impõe-se como padrão normativo de compulsório atendimento pelos Estados-membros, por força do princípio da simetria, não lhes sendo dado ampliar ou restringir as hipóteses de iniciativa reservada além dos limites constitucionalmente fixados. Nesse sentido:

DIREITO CONSTITUCIONAL. ART. 1º, §§ 1º E 2º, DA LEI N. 16.661/2010 DO ESTADO DO PARANÁ. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS. REAJUSTE REMUNERATÓRIO AOS SERVIDORES DA CORTE. EMENDA PARLAMENTAR. REAJUSTE REMUNERATÓRIO AOS SERVIDORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. EXTENSÃO. RESERVA DE INICIATIVA. NORMA DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. SEPARAÇÃO DE PODERES. FALTA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. AUMENTO DE DESPESA. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA. [...] 3. O STF consolidou entendimento de que, à luz dos princípios constitucionais do federalismo e da simetria, as normas de iniciativa legislativa previstas na Carta da República decorrem diretamente do postulado da separação de poderes e são de observância obrigatória pelos Estados e pelo Distrito Federal. [...] (ADI 4570, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 31-03-2025)



No caso, o projeto foi apresentado por Deputada Estadual no exercício regular de suas funções legislativas, inserindo-se na iniciativa geral prevista no art. 61 da Constituição Federal, aplicável por simetria ao processo legislativo estadual, na forma do art. 75 da Constituição baiana.

A proposição observa, ainda, os requisitos de forma previstos no Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Bahia e as diretrizes de técnica legislativa da Lei Complementar federal nº 95/1998. Consequentemente, não existe vício formal que recomende a rejeição da proposição.

Do ponto de vista material, o projeto encontra fundamento constitucional sólido. A Constituição Federal consagra, em seu art. 23, IX, a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para promover programas de melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Trata-se de competência material atribuída a todos os entes federativos, que os habilita a adotar medidas concretas de promoção do saneamento, sem que o exercício dessa prerrogativa por um ente exclua ou afaste a atuação dos demais. A proposição em exame é manifestação direta dessa competência comum, por meio da qual o Estado da Bahia cobra das concessionárias que operam sob sua titularidade a extensão dos serviços de água e esgotamento sanitário aos núcleos urbanos informais até então desassistidos.

A titularidade estadual sobre os serviços de saneamento básico confere ao Estado posição jurídica especialmente relevante para impor obrigações às concessionárias que atuam sob seu poder concedente. O Marco Legal do Saneamento Básico (Lei Federal nº 14.026/2020) reconhece expressamente essa titularidade e afirma, como diretriz central do setor, a universalização do acesso aos serviços de água potável e esgotamento sanitário como objetivo a ser perseguido por todos os agentes do sistema. O projeto em exame opera em consonância com esse marco normativo federal, ao exigir das concessionárias a extensão dos serviços a populações ainda excluídas, em linha com a meta de universalização que o próprio Marco Legal estabelece como obrigação do setor.

O direito à água potável e ao saneamento básico tem assento constitucional expresso e é reconhecido como componente indispensável da dignidade da pessoa humana, fundamento da República consagrado no art. 1º, III, da Constituição Federal. A Constituição do Estado da Bahia é ainda mais explícita, ao dispor, em seu art. 227, que



todos têm direito aos serviços de saneamento básico, compreendidos como serviços fundamentais de saúde pública.

Dessa forma, a presente proposição concretiza, no plano infraconstitucional estadual, esse mandamento da Carta baiana, ao estender a obrigação de universalização do serviço aos núcleos urbanos informais, que concentram justamente as populações mais vulneráveis e historicamente excluídas do acesso à infraestrutura básica.

O projeto articula-se, ademais, com o direito à saúde, consagrado no art. 196 da Constituição Federal como direito de todos e dever do Estado, a ser garantido mediante políticas sociais e econômicas voltadas à redução do risco de doença. O acesso à água potável e ao esgotamento sanitário adequado é condição elementar de saúde pública, pois a ausência desses serviços está diretamente associada à proliferação de doenças de veiculação hídrica e à mortalidade infantil evitável, males que incidem de forma desproporcionalmente grave sobre as populações que habitam os núcleos urbanos informais. Nesse sentido, a imposição às concessionárias da obrigação de elaborar projetos e executar obras nessas áreas é medida que concretiza o dever estatal de proteção à saúde em sua dimensão preventiva e coletiva.

A circunstância de os núcleos urbanos informais normalmente se caracterizarem pela irregularidade fundiária não constitui obstáculo constitucional à extensão dos serviços, como o próprio projeto reconhece ao determinar, no art. 7º, que os projetos e obras ocorrerão independentemente da titularidade dominial da área.

Essa diretriz é compatível com a própria lógica da regularização fundiária urbana prevista na Lei Federal nº 13.465/2017, que busca integrar núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial, inclusive com a melhoria das condições urbanísticas, ambientais e sociais da ocupação. Tanto assim que o Superior Tribunal de Justiça, no âmbito da SLS nº 2.845/DF, de relatoria do Ministro Humberto Martins, reconheceu que a paralisação de medidas de regularização e melhoria urbana em área ocupada por população de baixa renda configurava grave lesão à ordem pública urbanística e social, por impedir o desenvolvimento de região carente de serviços públicos essenciais.





Logo, observa-se que a proposição é integralmente compatível com a Constituição Federal e com a Constituição do Estado da Bahia, não havendo inconstitucionalidade formal ou material a ser apontada.

III. Conclusão

Face ao exposto, inexistindo óbice constitucional ao projeto de lei ora apresentado, recomendamos a sua **APROVAÇÃO** no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça.

Sala das Sessões, 01 de junho de 2026.

Deputada Neusa Cadore

Relatora

