



PARECER Nº 2211/25

DA 2ª COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO, DA 7ª COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO, REL. DO TRABALHO, ASS. MUN. E DEFESA DO CONS. E CONTRIB E DA 11ª COMISSÃO MEIO AMBIENTE E PROTEÇÃO DOS ANIMAIS.

Processo nº - 906/24

Relator: *RONALDO MESENZOS*

I - RELATÓRIO

Trata-se de emenda modificativa apresentada pelo Deputado Antonio Albuquerque ao Projeto de Lei nº 1405/2025, que "Altera a Lei Estadual nº 8.358, de 3 de dezembro de 2020, para instituir a Unidade Regional de Saneamento Básico 'Bloco D' no Estado de Alagoas; Dispõe sobre a regulamentação da estrutura de governança da Unidade Regional de Saneamento Bloco D, e dá outras providências."

A emenda propõe alterar o Art. 8º do Projeto de Lei, modificando a distribuição dos valores recebidos a título de outorga em caso de delegação onerosa dos serviços públicos de fornecimento de água e esgotamento sanitário do Bloco D. Na proposta do parlamentar, os valores seriam divididos na proporção de 50% (cinquenta por cento) para os municípios que aderiram à Unidade Regional de Saneamento e 50% (cinquenta por cento) para o Estado de Alagoas.

Adicionalmente, a emenda inclui dois parágrafos ao artigo: o § 1º, que remete à observância dos critérios definidos nos §§ 1º e 2º do artigo 5º para a divisão do valor entre os municípios; e o § 2º, que vincula a aplicação dos recursos a investimentos infraestruturais relacionados aos serviços públicos delegados de saneamento básico.

Na justificativa, o autor argumenta que a proposta busca estabelecer um modelo mais equitativo entre o Estado e os Municípios, citando inclusive decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF 863, que teria deliberado repartição do valor da outorga na proporção de 50% para cada parte em situação similar.

O Projeto de Lei principal foi encaminhado pelo Poder Executivo, por meio da Mensagem Governamental nº 31/2025, e tramita em regime de urgência, nos termos do art. 88 da Constituição Estadual.

É o relatório.

[Assinaturas manuscritas em azul]



II - ANÁLISE

Dos Limites Constitucionais ao Poder de Emenda Parlamentar

O poder de emendar projetos de lei, que se reveste de natureza eminentemente constitucional, qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis, pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa.

Conforme pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, notadamente na ADI 1.050/SC, esse poder de emenda parlamentar está sujeito a limitações constitucionais específicas, devendo as emendas, necessariamente: (a) não importar em aumento da despesa prevista no projeto de lei; e (b) guardar afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original.

O STF estabeleceu que: "O poder de emendar projetos de lei – que se reveste de natureza eminentemente constitucional – qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis, pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa, desde que – respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República – as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei e (b) guardem afinidade lógica com a proposição original (vínculo de pertinência)."

Da Análise da Emenda

Quanto ao caput do Art. 8º

A alteração proposta ao caput do Art. 8º, que modifica a proporção de distribuição dos valores de outorga para 50% para os municípios e 50% para o Estado, enquadra-se nos limites constitucionais do poder de emenda parlamentar, uma vez que:

1. **Não implica aumento de despesa:** A modificação apenas redefine a forma de distribuição dos valores de outorga entre entes federativos, sem aumentar a despesa global prevista no projeto original. Trata-se de redistribuição de recursos já



previstos, não gerando novos gastos para o erário público;

2. **Mantém pertinência temática:** A alteração guarda relação direta com o objeto da proposição original, que é justamente a organização e regulamentação da Unidade Regional de Saneamento Bloco D, incluindo aspectos de sua governança e modelo financeiro;

3. **Respeita o pacto federativo:** A divisão igualitária dos valores de outorga entre o Estado e os Municípios fortalece o equilíbrio federativo, reconhecendo tanto o papel coordenador do Estado quanto a titularidade municipal dos serviços de saneamento;

4. **Possui respaldo em precedente jurídico:** Conforme apontado na justificativa, a distribuição paritária dos valores de outorga encontra precedente em situação análoga, examinada pelo STF no âmbito da ADPF 863, o que reforça a razoabilidade da proposta.

Ademais, a alteração no percentual de distribuição dos valores não interfere na estrutura administrativa do Poder Executivo nem compromete a modelagem essencial do projeto, apenas reequilibra a participação financeira dos entes federativos envolvidos, sem prejudicar a viabilidade econômica do modelo de concessão regionalizada.

Quanto aos §§ 1º e 2º

Em relação aos parágrafos propostos pela emenda, entendemos que:

1. § 1º: A remissão aos critérios definidos nos §§ 1º e 2º do artigo 5º pode gerar insegurança jurídica e controvérsias interpretativas, uma vez que vincula a divisão dos valores de outorga entre os municípios a critérios originalmente estabelecidos para finalidade diversa (governança do Conselho de Desenvolvimento). Além disso, tal vinculação pode engessar o modelo de distribuição, prejudicando adaptações necessárias conforme as especificidades de cada município;

2. § 2º: A vinculação da aplicação dos recursos a investimentos infraestruturais relacionados aos serviços públicos delegados de saneamento básico extrapola os limites do poder de emenda parlamentar, pois:

a) Interfere na autonomia financeira e orçamentária dos entes federativos, ao criar vinculação de receita não prevista no projeto original;

b) Invade competência privativa do Poder Executivo para dispor sobre matéria orçamentária e gestão de recursos públicos;

930



c) Não guarda estrita pertinência temática com o objeto principal do projeto, que trata da organização da Unidade Regional de Saneamento, e não da destinação específica dos recursos dela provenientes.

Tais dispositivos, diferentemente do caput, contrariam os limites impostos ao poder de emenda parlamentar estabelecidos pela jurisprudência do STF, notadamente quanto à vedação de interferência na gestão administrativa e financeira dos recursos públicos.

III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, as Comissões de Constituição, Justiça e Redação, de Administração, Relações do Trabalho, Assuntos Municipais e Defesa do Consumidor e Contribuinte, e de Meio Ambiente, nos termos do Art. 169 do Regimento Interno, manifestam-se pela APRESENTAÇÃO DE SUBEMENDA SUBSTITUTIVA à emenda modificativa apresentada pelo Deputado Antônio Albuquerque, nos seguintes termos:

"SUBEMENDA SUBSTITUTIVA À EMENDA MODIFICATIVA DO DEPUTADO ANTÔNIO ALBUQUERQUE

Art. 1º O Art. 8º do Projeto de Lei nº 1405/2025 passa a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 8º Em caso de delegação onerosa dos serviços públicos de fornecimento de água e esgotamento sanitário do Bloco D, os valores recebidos a título de outorga deverão ser divididos na proporção de 50% (cinquenta por cento) para os municípios que aderiram à Unidade Regional de Saneamento e 50% (cinquenta por cento) para o Estado de Alagoas.'"

É o parecer.

SALA DAS COMISSÕES DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
ESTADUAL, em Maceió, de agosto de 2025.

PRESIDENTE *Breno Albuquerque*

RELATOR *Alcelino*



SUBEMENDA SUBSTITUTIVA

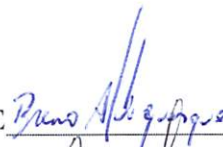
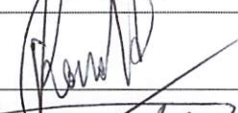
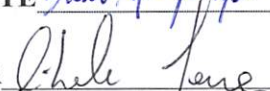
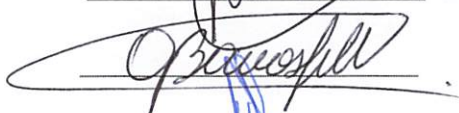
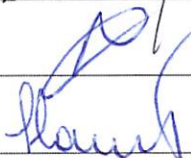
À EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 1405/2025

APRESENTADA PELO DEPUTADO ANTÔNIO ALBUQUERQUE

Art. 1º O Art. 8º do Projeto de Lei nº 1405/2025 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º Em caso de delegação onerosa dos serviços públicos de fornecimento de água e esgotamento sanitário do Bloco D, os valores recebidos a título de outorga deverão ser divididos na proporção de 50% (cinquenta por cento) para os municípios que aderiram à Unidade Regional de Saneamento e 50% (cinquenta por cento) para o Estado de Alagoas.”

**SALA DAS COMISSÕES DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
ESTADUAL, em Maceió, de agosto de 2025.**

	PRESIDENTE		_____
	RELATOR		_____
			_____
			_____