



PARECER EM 1º TURNO
PROJETO DE LEI N. 617/2025
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

1. RELATÓRIO

Vem à Comissão de Legislação e Justiça, em primeiro turno de discussão e votação nesta Casa Legislativa, o Projeto de Lei n. 617/2025, de autoria dos Vereadores Ver.(a) Dr. Bruno Pedralva; Ver.(a) Cida Falabella; Ver.(a) Edmar Branco; Ver.(a) Iza Lourença; Ver.(a) Juhlia Santos; Ver.(a) Loíde Gonçalves; Ver.(a) Luiza Dulci; Ver.(a) Pedro Patrus; Ver.(a) Pedro Rousseff; e Ver.(a) Wagner Ferreira, que “Condiciona que a delegação à iniciativa privada, da gestão e da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de saneamento básico no Município de Belo Horizonte seja aprovada por plebiscito popular, e dá outras providências”.

Devidamente instruído e recebido pelo Presidente desta Comissão, fui designada relatora e é nesta condição que passo a fundamentar o presente parecer.

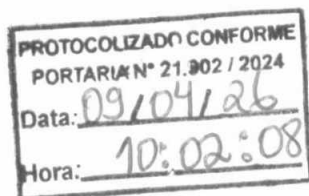
2. FUNDAMENTAÇÃO

O projeto em análise visa determinar que a “concessão e/ou a delegação a iniciativa privada, da gestão e da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de saneamento básico no Município de Belo Horizonte, ficam condicionadas à aprovação em plebiscito popular”.

Nesse sentido prevê que “A decisão da população, manifestada pela maioria dos votos válidos no plebiscito, terá caráter vinculante e deverá orientar todos os atos subsequentes do Poder Executivo e do Poder Legislativo Municipal relacionados à titularidade, à gestão e à forma de prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de saneamento básico, vedada a adoção de qualquer medida contrária à vontade popular expressa nas urnas”.

Como justificativa, expõe que:

Submeto a apreciação dos ilustres pares o presente Projeto de Lei, que visa condicionar a aprovação de plebiscito popular para que a população de Belo Horizonte possa decidir, de forma direta e soberana, sobre o futuro da gestão dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário em nosso Município. Trata-se de uma matéria de altíssima relevância, cujos impactos transcendem a esfera meramente administrativa e atingem o cerne da vida cotidiana de cada





CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

cidadão, influenciando diretamente a saúde pública, o desenvolvimento urbano, a justiça social e o equilíbrio ambiental da nossa cidade. A decisão sobre a manutenção de um serviço tão essencial sob a égide do poder público ou sua delegação a iniciativa privada não pode, e não deve, ser prerrogativa exclusiva dos agentes políticos eleitos, mas sim um desígnio emanado diretamente da fonte de todo o poder: o povo.

Após breve explanação do mérito, passo a análise que compete a esta Comissão, nos termos do art. 52, I, "a", do Regimento Interno.

2.1. DA CONSTITUCIONALIDADE

A análise da constitucionalidade de determinada proposição corresponde à avaliação de sua compatibilidade com as regras e princípios, de caráter procedimental, formal ou material previstos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), considerando-se sua pertinência em relação ao poder de iniciativa e à competência legislativa no âmbito do Poder em que se manifesta.

O reconhecimento da supremacia da Constituição Federal e de sua força vinculante em relação aos Poderes Públicos torna inevitável a discussão sobre as formas e modos para sua legítima defesa e sobre a necessidade de controle de constitucionalidade dos atos do Poder Público, especialmente das leis e atos normativos.

Ao Poder Legislativo municipal cabe o controle de constitucionalidade preventivo, antes do nascimento jurídico da lei ou ato normativo, impedindo que o objeto contrário à Constituição Federal ou à Constituição Estadual contamine o ordenamento jurídico.

Dado que o sistema de ordenamento brasileiro moderno encontra fundamentos sob sua lei suprema, o controle de constitucionalidade faz-se premente e, sobretudo, cogente, já que o intuito é sanar as possíveis transgressões normativas.

Nesse sentido, verifica-se a competência municipal para legislar sobre o tema proposto, conforme dispõe o art. 30, incisos I, II e V da Constituição da República:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

Com efeito, trata-se de assunto afeto à competência municipal, uma vez que visa criar



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

DIRLEG	FI.
cc	35

condição para a concessão e/ou a delegação da gestão e da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de saneamento básico à iniciativa privada, consistente na prévia aprovação em plebiscito popular.

Ademais, a Constituição da República estabelece a competência comum de todos os entes federativos para promover a melhoria das condições de saneamento, conforme prevê o art. 23, IX e o art. 200, IV:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

(...)

IV - participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico;

Quanto à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, não vislumbro nenhum vício no Projeto de Lei em análise, uma vez que a iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo, estabelecida na Constituição Federal e Estadual, deve ser interpretada de forma restritiva.

Nesse sentido, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

(...) as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil, dizendo respeito às matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do poder Executivo. Não se pode ampliar aquele rol, para abranger toda e qualquer situação que crie despesa para o Estado-membro, em especial quando a lei prospere em benefício da coletividade. (ADI n. 3394-8, Rel. Ministro Eros Grau, DJ. 24/08/2007).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Previsão de realização de campanha pública de conscientização sobre depósito de materiais recicláveis. Constitucionalidade. - Não é inconstitucional lei municipal, de iniciativa do Legislativo local, que prevê a realização de campanha pública de conscientização sobre o depósito de materiais recicláveis por parte da Administração Municipal, ainda que disso resulte aumento de despesas para o Executivo, mesmo porque as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas em 'numerus clausus' no artigo 61 da Constituição Federal, referindo-se apenas às matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.08.476253-3/000 - Comarca de Iturama - Requerente: Prefeito Municipal de Iturama - Requerida: Câmara Municipal de Iturama - Relator: Des. José Antonino Baía Borges.)

Destarte, pelo fato de o tema objeto do projeto de lei não se encontrar expressamente



contemplado entre aqueles a serem tratados por lei de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º da Constituição da República) ou do Governador do Estado de Minas (art. 66, III da Constituição Mineira) e, por simetria, do Prefeito, não há inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa.

No entanto, o Projeto incorre em inconstitucionalidade, conforme passo a expor.

Breve análise sobre prestação de serviços públicos de abastecimento de água e de saneamento básico

Inicialmente, importa esclarecer que a Constituição da República reservou à União o estabelecimento de diretrizes sobre saneamento básico:

Art. 21. Compete à União:

(...)

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

Nesse sentido, as diretrizes nacionais para o saneamento básico foram fixadas na Lei Federal n. 11.445/2007, posteriormente alterada pela Lei Federal nº 14.026/2020 (Novo Marco Legal do Saneamento).

Na referida legislação, foram listados os princípios a serem observados na prestação dos serviços de saneamento básico, tais como universalização do acesso e efetiva prestação do serviço, integralidade, adequação à saúde pública, proteção do meio ambiente, disponibilidade, consideração das peculiaridades locais e regionais, desenvolvimento urbano e regional, eficiência e sustentabilidade econômica, transparência, controle social, segurança, qualidade, regularidade, continuidade e seleção competitiva do prestador dos serviços (art. 2º da Lei n. 11.445/2007).

Em observância aos princípios mencionados, os titulares dos serviços públicos de saneamento podem delegar a organização, a regulação, a fiscalização e a própria prestação desses serviços. No caso de interesse local, exercem a titularidade desses serviços os Municípios e o Distrito Federal (art. 8º da Lei n. 11.445/2007).

Quando os serviços forem realizados por entidade não integrante da Administração Pública do titular, a Lei exige a celebração de contrato público (art. 10 da Lei n. 11.445/2007):

Art. 10. A prestação dos serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, nos termos do art. 175 da



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

DIRLEG	FI.
CC	37

Constituição Federal, vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

Nesse contexto, o prestador dos serviços públicos de abastecimento de água e de saneamento básico, seja ele pessoa jurídica de direito público ou privado, devem atender os requisitos mínimos de qualidade, incluindo a regularidade e a continuidade de sua prestação e daqueles relativos aos produtos oferecidos, ao atendimento dos usuários e às condições operacionais e de manutenção dos sistemas, de acordo com as normas regulamentares e contratuais (art. 43).

Sendo assim, compete aos Municípios, entes da federação responsáveis pela gestão dos assuntos de interesse local e pela edição de leis que digam respeito a esses temas, a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico. A eles cabe escolher a forma da prestação desses serviços, se diretamente ou por delegação à iniciativa privada mediante prévia Licitação, nos termos do art. 38 do Decreto n. 7.217/2010, pelo qual é regulamentada a Lei n. 11.445/2007.

Art. 38. O titular poderá prestar os serviços de saneamento básico:

I - diretamente, por meio de órgão de sua administração direta ou por autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista que integre a sua administração indireta, facultado que contrate terceiros, no regime da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, para determinadas atividades;

II - de forma contratada:

a) indiretamente, mediante concessão ou permissão, sempre precedida de licitação na modalidade concorrência pública, no regime da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; ou

b) no âmbito de gestão associada de serviços públicos, mediante contrato de programa autorizado por contrato de consórcio público ou por convênio de cooperação entre entes federados, no regime da Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005; ou (...)

Essa sistemática tem embasamento no art. 175 da Constituição da República que determina que os serviços públicos podem ser prestados diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Violação ao princípio da separação dos poderes

Diante do acima exposto, a definição quanto à prestação do serviço público, seja ela de forma direta ou por delegação à iniciativa privada, compete única e exclusivamente ao Poder Executivo, por se tratar de um ato de administração e gestão de suas atividades.

Veja que, independentemente de quem seja o prestador do serviço, a titularidade é do Poder Público e devem ser observados os princípios e exigências da legislação federal, garantindo a adequada prestação do serviço, de forma eficiente, universal, efetiva e continuada.

O Projeto de Lei ao pretender que o Legislativo imponha ao Executivo a observância da decisão popular aprovada em plebiscito quanto à concessão ou a delegação à iniciativa privada da gestão e da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de saneamento básico, viola o princípio constitucional da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição da República.

A Câmara Municipal não pode impor um plebiscito como condição obrigatória para prestação de determinado serviço público, uma vez que interfere em uma decisão estritamente administrativa.

É ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, a qual se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. A seu turno, ao Poder Legislativo cabe, de forma primeva, a função de editar leis, ou seja, estabelecer atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Cumpre recordar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que “a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

DIRLEG	FI.
CC	39

invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, páginas 708 a 712).

Ainda conforme ensinamento de Hely Lopes Meireles, “o Legislativo provê *in genere*, o Executivo *in specie*”; ou seja, não compete ao Legislativo editar normas que se imiscuem na prática administrativa, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes.

Violação aos princípios constitucionais da administração pública

O art. 37 da Constituição da República prevê como um dos princípios da administração pública, o princípio da eficiência:

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

O Projeto de Lei que visa condicionar a concessão ou delegação de um serviço público a um plebiscito cria obstáculo que pode impedir a modernização e, até mesmo, a execução do serviço.

A eventual demora de um processo plebiscitário ou a impossibilidade do poder público de executar o serviço diretamente ou por meio de empresa estatal pode prejudicar o direito fundamental à saúde e ao saneamento, bem como os princípios fundamentais previstos no Marco Legal do Saneamento, tais como a universalização, continuidade e efetiva prestação do serviço.

Nesse contexto, condicionar a delegação de serviço público à iniciativa privada, sem fundamento técnico e razoável para tanto, pode atrasar investimentos, prejudicar a universalização dos serviços e manter estruturas ineficientes e onerosas, violando o princípio constitucional do interesse público.

Importa esclarecer que a justificativa apresentada de forma genérica no Projeto, de que a iniciativa privada não estaria apta para exercer tais serviços, não é razoável. A Lei Federal n. 8.987/95, que “Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências”, visa assegurar que todos os serviços públicos concedidos sejam prestados de forma adequada, continua e eficiente:



Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

Sendo assim, em face da flagrante violação aos princípios constitucionais da separação dos poderes (art. 2º da CR) e os princípios da eficiência e do interesse público, concluo pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei n. 617/2025.

2.2. DA LEGALIDADE

A análise de legalidade consiste na verificação de compatibilidade da proposição com as leis gerais federais, as leis estaduais pertinentes e a Lei Orgânica Municipal.

Quanto a este ponto, verifica-se que o Projeto em tela está em desacordo com o ordenamento jurídico.

A Lei Federal n. 14.026/20 (Novo Marco Legal do Saneamento) prevê o estímulo à livre concorrência, a competitividade, a eficiência e a sustentabilidade econômica na prestação dos serviços.

Ademais, o art. 2º da Lei Federal n. 11.445/07, alterado pelo Novo Marco Legal do Saneamento, prevê os princípios fundamentais para prestação dos serviços públicos de saneamento básico, tais como a universalização do acesso e efetiva prestação do serviço; eficiência e sustentabilidade econômica; segurança, qualidade, regularidade e continuidade; e seleção competitiva do prestador dos serviços.

De tal modo, o Projeto de Lei ao condicionar a delegação do serviço para iniciativa privada à prévio plebiscito popular contraria os referidos diplomas legais.

Sendo assim, entendo pela ilegalidade do Projeto de Lei n. 617/2025.

2.3. DA REGIMENTALIDADE

Por fim, verifica-se a regular tramitação e compatibilidade da proposição com os pressupostos regimentais de clareza e técnica legislativa, conforme dispõe os art. 98 e 99 do Regimento Interno, razão pela qual concluo pela regimentalidade do Projeto de Lei n. 617/2025.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

DIRLEG	Fl.
CC	41

3. CONCLUSÃO

Em face ao exposto, concluo pela inconstitucionalidade, ilegalidade e regimentalidade do Projeto de Lei n. 617/2025.

Belo Horizonte, 8 de abril de 2026.

FERNANDA PEREIRA

ALTOE:04519898641

VEREADORA FERNANDA PEREIRA ALTOÉ

RELATORA

Assinado de forma digital por
FERNANDA PEREIRA
ALTOE:04519898641
Dados: 2026.04.09 09:48:07 -03'00'



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

DIRLEG	Fl.
CC	42

DESPACHO DE DELIBERAÇÃO

Comissão de Legislação e Justiça

Projeto de Lei: 617/2025

Deliberado na Reunião Ordinária do dia 14/04/2026, às 13h30min

Ocorrências da reunião:

- Aprovado o parecer

Avulsos distribuídos por DIRLEG em:

14/4/26

CC 638

Presidente da reunião



APRECIAÇÃO CONCLUSIVA EM COMISSÃO

Projeto de Lei nº 617/25

A Comissão de Legislação e Justiça se manifestou pela **inconstitucionalidade** do projeto de lei. Essa decisão se tornará DEFINITIVA se não houver recurso no prazo de 5 dias úteis após a publicação do parecer.

Publicado em 14/4/26

Recurso até 23/4/26

CC 638

Divato