



ESTADO DO AMAPÁ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DIRETORIA LEGISLATIVA
DEPARTAMENTO DAS COMISSÕES
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO – CCJ



PARECER Nº 0184/2025 – CCJ/ALAP

PROPOSIÇÃO	: Projeto de Lei nº 0071/2025.
AUTORIA	: Deputada Alliny Serrão
EMENTA	: Institui o Programa "Água na Escola, Vida no Bailique", voltado ao saneamento escolar e ao acesso à água potável para crianças do Arquipélago do Bailique, e dá outras providências.
RELATORIA	: Deputada Dayse Marques

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Comissão o Projeto de Lei nº 0071/2025, acima ementado, *ipsis litteris*.

O art. 1º, ao tratar do objeto e do âmbito de incidência da norma, institui o Programa "Água na Escola, Vida no Bailique", cuja finalidade é a instalação de sistemas de captação, tratamento, armazenamento e distribuição de água potável nas escolas públicas do Arquipélago do Bailique.

O art. 2º elenca, em rol exemplificativo, instrumentos que devem ser usados no âmbito do referido Programa, como "estações de purificação de água" e "bebedouros e reservatórios".

Por sua vez, o art. 3º dispõe sobre ações que contemplem medidas de educação sanitária e ambiental, com inclusão, no currículo escolar, de módulos acerca de "água potável", "higiene pessoal" e "conservação ambiental", bem como com a "capacitação de professores e funcionários escolares para operar e monitorar os sistemas implantados".

Já o art. 4º refere-se a financiamento, parcerias, voluntariado e entidades da sociedade civil para a execução do Programa.

O art. 5º aborda "mecanismos permanentes de monitoramento e avaliação", dentre os quais a formação de "Comitês Escolares e Comunitários" e "realização de reuniões periódicas para análise dos impactos do Programa".

Ato contínuo, o art. 6º prevê a reavaliação periódica das ações, de modo a garantir o ciclo da política pública, e estabelece diretrizes avaliativas.

O art. 7º, por fim, é a cláusula de vigência.

Na Justificação do PL, argumenta-se que "a falta de acesso à água segura compromete diretamente a saúde, a frequência e o desempenho escolar dos estudantes, prejudicando seu desenvolvimento integral".

Conforme o *caput* do art. 100 e o § 3º do art. 112 do Regimento Interno, o PL foi lido no Expediente da 19ª Sessão Ordinária, para conhecimento dos deputados.

Em seguida, de acordo com o art. 63, §§ 1º e 2º, do Regimento, foi remetido para exame da CCJ, à qual cabe analisar a proposição quanto aos seus aspectos de constitucionalidade, juridicidade, legalidade e legística formal (técnica legislativa), nos termos do art. 104 da Constituição Estadual, combinado com o art. 36, inciso I e § 1º, do Regimento.

Em suma, é o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

1. Da Constitucionalidade Formal (Orgânica e Subjetiva)

De início, cabe-nos perquirir a constitucionalidade formal do projeto de lei em tela, o que consiste, do ponto de vista orgânico, na verificação do atendimento dos requisitos constitucionais relativos à competência estadual para legislar sobre a matéria e, em seguida, à competência da Assembleia Legislativa para deflagrar o processo legislativo.

Basicamente, a Constituição Federal divide a competência entre as pessoas jurídicas com capacidade política: União (artigos 21 e 22); municípios (artigos 29 e 30); e estados (artigo 25 – competência residual ou remanescente), sendo o Distrito Federal caracterizado como um ente híbrido, com competências estaduais e municipais.

Além disso, todos os entes federativos podem (ou devem), guardadas as proporções e observados alguns critérios, atuar em determinadas matérias (em regra, artigos 23 e 24).

Pois bem.

Sob a perspectiva da constitucionalidade formal (orgânica), o Projeto de Lei nº 0071/2025 trata de matéria de competência legislativa concorrente (União, estados e DF), conforme o art. 24, incisos IX (educação) e XV (proteção à infância e à juventude), da Constituição Federal, dispositivo replicado no art. 12 da Constituição do Amapá.

A proposição trata, ainda, de matéria de competência administrativa comum (todos os entes da Federação), nos termos do art. 23, incisos II (cuidar da saúde), IX (promover a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico) e X (combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização), da Carta da República.

Inegavelmente, estamos diante de um contexto que reforça o princípio federativo, protege a autonomia dos membros da Federação e confere máxima efetividade aos direitos fundamentais: no caso do PL, o direito à saúde — que engloba o acesso à água potável e ao saneamento básico —, o direito à educação e o direito da criança e do adolescente à absoluta prioridade na proteção dos seus direitos (art. 6º c/c art. 227 da CF).

No âmbito do direito constitucional, a temática alusiva ao papel que pode ou que deve ser desempenhado pelos estados-membros da Federação, no que tange à tutela dos direitos fundamentais, tem merecido estudos acadêmicos¹, nos quais se

¹ Sobre o papel das cortes constitucionais e a defesa da competência federativa: ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa de. **Jurisdição Constitucional e Federação**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

examinam os fundamentos que outorgam aos entes subnacionais uma relevante posição na tutela desses direitos.

Afigura-se, logo, uma compreensão menos centralizadora e mais cooperativa da repartição de competências no federalismo brasileiro.

Ademais, constatada a competência do estado no assunto em exame, verificamos — pela exegese das normas constitucionais dos arts. 94, 95 e 102, III, todos da Constituição Estadual — que a espécie normativa adequada, para tratar do tema, é a lei ordinária.

Quanto à iniciativa (constitucionalidade formal subjetiva), *concluimos por sua compatibilidade* com o art. 61, § 1º, II, da CF/1988, reproduzido simetricamente no art. 104, *caput*, da Constituição do Estado do Amapá, que estabelece a iniciativa concorrente para legislar.

A propósito, frise-se que a interpretação do art. 61, § 1º, II, da CF/1988 deve ser restrita às matérias constantes em rol taxativo (*numerus clausus*), ou seja, a regra há de ser a aplicação da interpretação restritiva.

Não há, pois, inconstitucionalidade formal subjetiva em projetos que não criam nem estruturam órgãos ou entidades da Administração Pública local, bem como não se imiscuem no regime jurídico dos servidores.

Como esse rol é taxativo, também não procedem eventuais alegações de que qualquer projeto de lei que acarrete despesa só pode ser proposto pelo Chefe do Executivo, em especial quando a proposição legislativa sinalize benefícios à coletividade.

Daí o consectário lógico do raciocínio esboçado: o fato de um enunciado normativo ser dirigido, por exemplo, a um governador de estado não significa que precise ser deste a iniciativa.

Nesse sentido, há registros antigos na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF). Na ADI nº 2.072, de 2003, assentou o relator, min. Octávio Gallotti: “**A Assembleia pode até criar despesa** num projeto que não seja de iniciativa exclusiva do Poder Executivo; ela não pode é alterar o orçamento” (original sem grifo).

Seria de afogadilho concluir que eventual criação de despesa implica (ilegítima) alteração na lei orçamentária.

Como bem pontuou o ministro Moreira Alves na citada ADI, caso se entenda que qualquer dispositivo a interferir no orçamento macula a iniciativa privativa do Chefe do Executivo em lei orçamentária, não será possível legislar, sem essa iniciativa, a respeito de nenhuma matéria que tenha reflexo no orçamento.

Logo, prossegue o ministro, as assembleias legislativas, de mãos atadas, não poderiam exercer uma das suas funções típicas (legislar), ou a exerceria com limitações não constantes da Carta da República.

Há alguns anos, o STF fixou relevante tese, destacada na ementa subsecutiva:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime**

jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com **reafirmação da jurisprudência desta Corte.** 5. Recurso extraordinário provido. (Realce nosso.) (ARE nº 878.911 RG, de 2016, de relatoria do min. Gilmar Mendes.)

Saliente-se que, nesse julgamento de 2016, houve *reiteração* da jurisprudência da Corte. Anos depois, o entendimento restou corroborado, *também*, nas ADIs 4.723 e 4.727, julgadas, respectivamente, em 2020 e 2023.

A despeito de algumas oscilações e da falta de sistematização, o STF vem reconhecendo a constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que busquem concretizar direitos fundamentais, na medida em que, nesses termos, não estariam criando obrigação *nova e injustificada* ao Executivo, senão concretizando aquilo que *já* se encontra constitucionalmente no rol das obrigações positivas do Estado.

Vejamos mais alguns posicionamentos da Corte que parecem convergir para a posição adotada neste Parecer:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. LEI 1.597/2011, DO ESTADO DO AMAPÁ. **CRIAÇÃO DA CASA DE APOIO AOS ESTUDANTES E PROFESSORES PROVENIENTES DO INTERIOR DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.** **AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE.** 1. Norma de **origem parlamentar** que **não cria, extingue ou altera órgão** da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. **Não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição.** Precedentes. 3. Ação direta julgada improcedente.² (Realce nosso.)

Agravo regimental em recurso extraordinário. Direito Administrativo. Controle de constitucionalidade. Lei nº 5.688/14 do Município do Rio de Janeiro. **Obrigatoriedade de que hospitais, postos e demais unidades de saúde do Município implantem procedimentos para armazenamento e aplicação da Vacina BCG-ID. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa.** Competência concorrente em defesa da saúde. **Ausência de violação da separação de poderes.** Cumprimento de política pública estabelecida pelo Ministério da Saúde. Incidência do Tema nº 917 da Repercussão Geral. Precedentes. Agravo ao qual se nega provimento. 1. Os Municípios, no âmbito da competência concorrente e comum (art. 24, inciso XII, e art. 30, incisos I e II), podem legislar sobre defesa da saúde, desde que observadas as regras alusivas à reserva de iniciativa para o processo legislativo, que se submetem a critérios de direito estrito, sem qualquer margem para ampliação das situações constitucionalmente previstas. Precedentes: ADI nº 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 27/4/01; ARE nº 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 11/10/16; RE nº 1.221.918-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 25/9/19. 2. Há burla à reserva de iniciativa do chefe do

² STF, Pleno, ADI nº 4.723, rel. Min. Edson Fachin, DJe de 08.07.2020. Objeto da ADI, a Lei Estadual nº 1.597/2011 — não obstante seja autorizativa e o Supremo a tenha encarado assim (como também o fez na ADI nº 4.727/2023, referente a outra lei do estado do Amapá) — contém esta redação no art. 3º: “A CAEPI será vinculada à Secretaria de Estado da Educação e Cultura e a cargo desta correrão as despesas de instalação e sua manutenção”. Dispositivo forte, no que concerne à separação funcional de poder, e nem por isso declarado inconstitucional.

Poder Executivo nas hipóteses em que o projeto de lei parlamentar: (i) *preveja aumento de despesas fora dos casos constitucionalmente autorizados*; (ii) *disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos*; e/ou (iii) *interfira no regime jurídico dos servidores públicos ou em aspectos da sua remuneração*. Precedentes: ARE nº 1.075.428/RJ-AgR, Segunda Turma, de minha relatoria, julgado em 7/5/18, DJe de 28/5/18; RE nº 653.041/MG-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 28/6/16, DJe de 9/8/16; RE nº 1.104.765/RN-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27/4/18, DJe de 25/5/18; ADI nº 3.564, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 13/8/14, DJe de 9/9/14. 3. **A norma em testilha não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo taxativamente previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal**, limitando-se a dispor, no âmbito do interesse local, acerca do cumprimento de política pública já estabelecida pelo Ministério da Saúde. A matéria prevista na lei visa à prevenção de doença, notoriamente em direção ao público infantil, englobando de forma direta o tratamento do direito constitucional à saúde. [...] 5. Agravo regimental não provido.³ (Grifo nosso.)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO**. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de **origem parlamentar** que **não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública** não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. **Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição**. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.⁴ (Original sem realce.)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **CRIAÇÃO DO PROGRAMA CUIDADOR DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO**. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de **origem parlamentar** que **não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública** não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. **Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição**. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.⁵ (Original sem destaque.)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE

³ STF, 1ª Turma, RE nº 1.243.354 AgR, rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 29.06.2022.

⁴ STF, 2ª Turma, RE nº 1.282.228 AgR, rel. Min. Edson Fachin, DJe de 18.12.2020.

⁵ STF, 2ª Turma, RE nº 1.281.215 AgR, rel. Min. Edson Fachin, DJe de 11.12.2020.

INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. USO DE AVISO DE RECEBIMENTO (AR) PARA CHAMAMENTO DE BENEFICIÁRIOS DE PROGRAMAS HABITACIONAIS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. 2. **Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar princípio constitucional.** Precedente. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.⁶ (Original sem grifo.)

Como se verifica, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao poder público, a fim de concretizar direito ou princípio previsto na Constituição, não ofende a separação funcional de poder, sobretudo quando o destinatário da norma jurídica é um segmento digno de tutela especial, conforme será demonstrado doravante.

2. Da Constitucionalidade Material

A constitucionalidade material é, basicamente, a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras ou os princípios previstos na Constituição Federal e na Constituição Estadual. (A questão da proporcionalidade também vem sendo assinalada pela melhor doutrina.)

Resta evidente que o Projeto de Lei nº 0071/2025 busca corrigir flagrantes e graves desrespeitos ao direito à saúde — que engloba o acesso à água potável e ao saneamento básico —, ao direito à educação e ao direito da criança e do adolescente à absoluta prioridade na proteção dos seus direitos (art. 6º c/c art. 227 da CF).

Na Justificação do PL, argumenta-se, com razão, que “a falta de acesso à água segura compromete diretamente a saúde, a frequência e o desempenho escolar dos estudantes, prejudicando seu desenvolvimento integral”.

No caso em epígrafe, não só não verificamos violação, como também constatamos que o PL visa a proteger a criança e o adolescente, garantindo-lhes saúde e educação.

Segundo o *caput* do art. 6º da Constituição Federal, “São direitos sociais a **educação, a saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a **proteção** à maternidade e à **infância**, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (grifo nosso).

Por seu turno, prescreve o art. 227 da Carta da República:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência,

⁶ STF, 2ª Turma, RE nº 1.286.223 AgR, rel. Min. Edson Fachin, DJe de 18.12.2020.

discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Realce nosso.)

Numa teia concretizadora dos direitos constitucionalmente consignados, o projeto em análise representa, salvo melhor juízo, uma verticalização da tutela prevista na Lei Federal n.º 9.433/1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, e na Lei n.º 8.069/1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Todo esse arcabouço normativo deita raízes nos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 1º a 4º da CF).

Estabelece a Constituição de 1988, no inciso III do art. 1º, a *dignidade da pessoa humana*, fundamento que deve lastrear todo o ordenamento jurídico.

Já no art. 3º, um dos objetivos fundamentais da nossa República é “*promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação*” (inciso IV, grifo nosso).

Trata-se, na conhecida classificação de José Afonso da Silva, de uma norma de eficácia plena (art. 1º) e de uma norma de eficácia limitada (art. 3º), mais especificamente, do tipo programática.

Apesar de a norma do art. 3º da Constituição traduzir um programa (uma meta a ser continuamente buscada), o escólio de Celso de Mello, ministro aposentado do STF, sintetiza razoavelmente aquilo que parece ser majoritário na doutrina e no Supremo:

O caráter programático [de algumas regras constitucionais] — que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro — impõe o reconhecimento de que as normas constitucionais veiculadoras de um programa de ação revestem-se de eficácia jurídica e dispõem de caráter cogente (RTJ 164, pp. 158-161).

Portanto, a hipótese de uma norma ser eventualmente programática não elide sua eficácia jurídica e sua observância mandatória.

Faz-se oportuno consignar que algumas doutrinas entendem que a política pública pode abranger um programa, isto é, um conjunto coordenado de ações. E poderia haver a adjetivação de que se trata de ações *governamentais*, ou seja, levadas a cabo, ao menos prioritariamente, pelo Estado, com objetivos socialmente relevantes.

Nesse sentido, percebe-se uma nítida conexão entre políticas públicas e direitos fundamentais sociais, de tal sorte que aquelas constituem um meio para a efetivação destes.⁷

Daí por que é possível notar o seguinte: a criação de uma política pública não se resume à instituição ou à alteração de um órgão — e até não pressupõe essa providência. Não raro, a formulação de uma política pública consiste em estabelecer uma conexão entre as atribuições *já existentes* de órgãos *já existentes*, com o escopo de efetivar um direito social.

⁷ Cf. SARMENTO, Daniel. **A Proteção Judicial dos Direitos Sociais**: alguns parâmetros ético-jurídicos. Disponível em: <http://www.danielsarmento.com.br/wp-content/uploads/2012/09/Aprotecao-o-Judicialdos-Direitos-Sociais.pdf>. Acesso em: 28/4/2025.

3. Da Convenção sobre os Direitos da Criança

O presente projeto de lei revela-se compatível, ainda, com a Convenção sobre os Direitos da Criança, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Vejamos algumas disposições da Convenção:

Artigo 3, item 3: Os Estados Partes se certificarão de que as instituições, os serviços e os estabelecimentos encarregados do cuidado ou da proteção das crianças cumpram com os padrões estabelecidos pelas autoridades competentes, especialmente no que diz respeito à segurança e à saúde das crianças, ao número e à competência de seu pessoal e à existência de supervisão adequada.

Artigo 19, item 1: Os Estados Partes adotarão todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de violência física ou mental, abuso ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração, inclusive abuso sexual, enquanto a criança estiver sob a custódia dos pais, do representante legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela.

Ora, o objetivo do PL é assegurar, sobretudo, que as crianças e os adolescentes tenham acesso à água potável e ao saneamento nas escolas, possibilitando, assim, prevenir doenças e mortalidade infantil, bem como frequência escolar.

Afinal de contas, consoante ressalta a Deputada Alliny Serrão, “a ausência de água potável e de instalações sanitárias adequadas nas unidades escolares representa um grave risco à integridade física dos alunos, professores e demais membros da comunidade escolar”.

4. Da Lei nº 9.433/1997 (Política Nacional de Recursos Hídricos)

A Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art.º 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

Essa legislação prescreve:

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

I - a água é um bem de **domínio público**;

[...]

III - **em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais**;

[...]

VI - a gestão dos recursos hídricos **deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades**. (Grifo nosso.)

A comunidade do Arquipélago do Bailique, em pleno século XXI e terceiro milênio, não dispõe de água potável nem de instalações sanitárias adequadas nas escolas, de modo que o consumo humano é altamente prejudicado. O PL pretende, justamente, colmatar tamanha lacuna e viabilizar a participação das comunidades escolares e locais na gestão dos recursos hídricos (vejam-se o art. 4º, § 3º, o art. 5º e o art. 6º, incisos II e III, todos do projeto de lei em estudo).

Logo adiante, a Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos determina:

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - **assegurar** à atual e às futuras gerações a **necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados** aos respectivos usos;

[...]

IV - incentivar e promover a captação, a preservação e o aproveitamento de **águas pluviais**. (Incluído pela Lei nº 13.501, de 2017)

O fato é que, atualmente, comunidades inteiras do Bailique não têm assegurada a necessária disponibilidade de água em padrão adequado, o que é vexaminoso.

Concernente ao “aproveitamento de águas pluviais” (uma determinação de legislação nacional), o inciso I do art. 2º da presente proposição legislativa abarca, como medida de infraestrutura, “sistemas de captação de água da chuva adaptados”.

Outros dispositivos da Lei nº 9.433/1997, não mencionados aqui, preveem, ainda, diretrizes, instrumentos e articulações entre os entes federativos para o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum.

5. Da Lei nº 11.445/2007 (Lei Nacional de Saneamento Básico)

Por estar intimamente ligado à proteção da saúde pública e do meio ambiente, o saneamento básico vem recebendo especial atenção de entidades governamentais e não governamentais.

Os problemas experienciados nesse âmbito relacionam-se com a contaminação e a escassez de recursos naturais indispensáveis à concretização de direitos fundamentais.

Em virtude disso, a União, no exercício de sua competência constitucional (arts. 21, XX, e 23, IX, da CF), editou a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, a chamada Lei de Saneamento Básico (LSB), que estatui o abastecimento de água e o esgotamento sanitário como princípios fundamentais da prestação de serviços públicos de saneamento básico.

Ademais, a LSB insere, entre os serviços de saneamento básico, o de “abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição” (art. 3º, I, “a”, da LSB).

É exatamente o que falta na região do Bailique!

Anteriormente à Lei Federal nº 11.445/07, os serviços públicos que hoje constituem o saneamento básico eram, via de regra, levados a efeito sem planejamento e sem articulação de uns com os outros.

No entanto, isso não é mais admissível, porque a própria Lei de Saneamento Básico prevê o controle social como um “conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participação nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados com os serviços públicos de saneamento básico” (art. 3º, IV, da LSB).

E prevê, ainda, a gestão associada, nos termos de uma “associação voluntária entre entes federativos, por meio de consórcio público ou convênio de cooperação, conforme disposto no art. 241 da Constituição Federal” (art. 3º, II, da LSB).

O projeto apresentado pela Deputada Alliny Serrão está em consonância com essas disposições da LSB, ao buscar a integração e a cooperação entre o poder público, as comunidades locais, a sociedade civil organizada e o voluntariado.

6. Da Legística Formal

Concernente à legística formal (técnica legislativa), de acordo com a Lei Complementar Estadual nº 0024, de 8 de janeiro de 2004, detectamos alguns problemas suscetíveis de veto por parte do Poder Executivo, que serão, *tanto quanto possível*, ajustados na redação a ser proposta.

A título de exemplo, é preciso alterar a redação relativa às prioridades da execução orçamentária e ajustar a cláusula de vigência, a fim de que haja tempo hábil à consecução das medidas previstas ou determinadas no PL.

Ressaltamos, ainda, a dicção do parágrafo único do art. 3º da Lei Complementar de Técnica Legislativa do Amapá: “Os projetos de lei deverão ser elaborados da mesma forma em que ficarão como lei” (destaque nosso).

Em razão desse mandamento normativo, apresentamos, adiante, a forma redacional do PL.

7. Da Conclusão

Na condição de relatora, entendo que o projeto de lei preenche os requisitos de admissibilidade, *observada a redação sugerida subsequentemente*. Nestes termos, meu voto é pela **APROVAÇÃO** do PL nº 0071/2025, **conforme a redação a seguir**.

É como voto.


Deputada Dayse Marques
Relatora



PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 0071/2025 – AL
(Autoria: Deputada Alliny Serrão)

Institui o Programa “Água na Escola, Vida no Bailique”, voltado ao saneamento escolar e ao acesso à água potável para crianças do Arquipélago do Bailique, no Estado do Amapá.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAPÁ: Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado do Amapá aprovou, e eu, nos termos do art. 107 da Constituição Estadual, sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Programa “Água na Escola, Vida no Bailique”, com a finalidade de instalar sistemas de captação, tratamento, armazenamento e distribuição de água potável nas escolas públicas do Arquipélago do Bailique, no Estado do Amapá.

Art. 2º No âmbito do Programa, as seguintes medidas de infraestrutura podem ser efetivadas:

I - construção de estações de purificação de água em todas as escolas públicas da região, com o uso de tecnologias de baixo custo, como filtros multiestágios e sistemas de captação de água da chuva adaptados;

II - instalação de bebedouros e reservatórios para armazenamento de água potável, com manutenção simplificada.

Parágrafo único. Outras tecnologias ou medidas poderão ser empregadas, sempre que demonstrada a viabilidade técnica e financeira, a critério dos órgãos competentes.

Art. 3º As ações desenvolvidas no âmbito do Programa podem contemplar medidas de educação sanitária e ambiental, com os seguintes enfoques, se aprovadas pelo Conselho Estadual de Educação:

I - inclusão, como tema transversal do currículo escolar, de módulos que abordem a importância da água potável, das práticas de higiene pessoal e da conservação ambiental;

II - capacitação de professores e funcionários escolares para operar e monitorar os sistemas implantados, bem como atuar como multiplicadores de conteúdos educativos sobre saúde e meio ambiente.

Parágrafo único. A inclusão do tema nos currículos escolares e na capacitação de professores e funcionários compõe elemento de educação ambiental, mediante abordagem interdisciplinar, e envolve diversas disciplinas em atividades e projetos que tratem de questões ambientais de forma transversal.

Art. 4º O financiamento e as parcerias necessárias para a execução do Programa observarão as dotações orçamentárias já direcionadas aos órgãos e às entidades da Administração Pública Estadual, sem a necessária ocorrência de acréscimo de despesas.

§ 1º Para efetivar o Programa de que trata a presente Lei, o Estado do Amapá poderá estabelecer parcerias ou convênios com o Governo Federal, as Instituições de Ensino Superior e o setor privado, a fim de obter apoio técnico e

financeiro, bem como para viabilizar a execução de políticas públicas correlacionadas com a efetivação do Programa.

§ 2º Será incentivada a participação de voluntários e de entidades da sociedade civil em ações complementares de educação, manutenção e engajamento comunitário, de modo a garantir o envolvimento da sociedade no processo de implementação deste Programa.

Art. 5º O Programa contará com mecanismos permanentes de monitoramento e avaliação, compreendendo medidas que, a critério dos órgãos competentes, podem abranger:

I - a instituição de comitês escolares e comunitários, compostos por representantes das comunidades escolar e local, com o objetivo de acompanhar a implementação, a operação e a manutenção dos sistemas a que se refere o *caput* do art. 1º, bem como coletar dados relativos à saúde dos estudantes e à efetividade das atividades educacionais;

II - a realização de reuniões periódicas para análise dos impactos do Programa, especialmente quanto à melhoria das condições sanitárias e à aprendizagem dos conteúdos relacionados, com vistas à revisão, ao aprimoramento e à ampliação das ações desenvolvidas em seu âmbito.

Art. 6º As ações desenvolvidas deverão ser reavaliadas periodicamente, para garantir o ciclo da política pública, compondo-se de diretrizes avaliativas os seguintes aspectos:

I - promoção da saúde e da qualidade de vida, de modo a verificar se houve redução significativa da incidência de doenças de veiculação hídrica entre as crianças e os demais membros da comunidade escolar, com consequente melhoria das condições sanitárias e do ambiente de aprendizagem;

II - fortalecimento do engajamento e da educação, com a checagem da participação comunitária e da conscientização coletiva quanto à importância da higiene, do uso responsável da água e da preservação dos recursos hídricos;

III - criação de modelo sustentável, focado no estabelecimento de uma gestão escolar e comunitária replicável em outras localidades, de modo a contribuir para o desenvolvimento regional sustentável, equitativo e inclusivo.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação.



III – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, em reunião realizada nesta data, **aprovou** o parecer da relatora ao Projeto de Lei nº 0071/2025.

Macapá, 29 de abril de 2025.

VOTOS A FAVOR:

Dayse Marques
Deputada DAYSE MARQUES
Solidariedade – Presidente

Deputado JESUS PONTES
PDT – Vice-Presidente

Edna Auzier
Deputado EDNA AUZIER
PSD – Membro

Deputado ROBERTO GÓES
União Brasil – Membro

Zeneide Costa
Deputado ZENEIDE COSTA
Podemos – Membro

Deputado PASTOR OLIVEIRA
Republicanos – Suplente

Deputado RODOLFO VALE
PC do B – Suplente

VOTOS CONTRA:

Deputada DAYSE MARQUES
Solidariedade – Presidente

Deputado JESUS PONTES
PDT – Vice-Presidente

Deputado EDNA AUZIER
PSD – Membro

Deputado ROBERTO GÓES
União Brasil – Membro

Deputado ZENEIDE COSTA
Podemos – Membro

Deputado PASTOR OLIVEIRA
Republicanos – Suplente

Deputado RODOLFO VALE
PC do B – Suplente