

Ofício presidencial nº 352/2025

Florianópolis/SC, 29 de setembro de 2025.

Senhor,

JULIO GARCIA

Deputado Estadual

Presidente da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

Florianópolis/SC.


Referente: Resposta ao Ofício GP/DL/1316/2025

A Federação Catarinense de Municípios - FECAM, em resposta ao Ofício GP/DL/1316/2025, encaminhado pela Assembleia Legislativa de Santa Catarina - ALESC no dia 13 de agosto de 2025, no qual solicita manifestação sobre a matéria legislativa em exame, referente ao Projeto de Lei nº 0231/2025.

Encaminhamos o parecer sobre o projeto de lei, em anexo.

Ficamos à disposição para eventuais esclarecimentos por meio do e-mail fecam@fecam.org.br.

Respeitosamente,



TOPÁZIO SILVEIRA NETO
Prefeito de Florianópolis/SC
Presidente da Fecam

CONSULTA JURÍDICA FECAM – MN 014/2025

ASSUNTO:

Parecer sobre o PL./0231/2025

QUESTIONAMENTO:

A Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina solicitou manifestação da FECAM a respeito do PL./0231/2025, de autoria do Deputado Napoleão Bernardes, que *“Institui o Programa de Saneamento Catarinense e estabelece diretrizes para a universalização dos serviços públicos de saneamento básico no Estado de Santa Catarina”*.

RESPOSTA:

A presente consulta jurídica analisa as disposições legais da proposta legislativa, bem como aponta as repercussões aos municípios catarinenses e eventuais ajustes recomendáveis.

1. Fundamentação

1.1 Os principais aspectos da proposta legislativa

O PL./0231/2025 institui o chamado “Programa de Saneamento Catarinense”, e surge na esteira do debate sobre a regionalização da prestação dos serviços de saneamento básico, um dos pilares da alteração do setor promovida pela Lei Federal n. 14.026/2020. A Lei Federal n. 11.445/2007 erigiu a prestação regionalizada como um “princípio fundamental” (inciso XIV do art. 2º):

Art. 2º. Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

[...] XIV - prestação regionalizada dos serviços, com vistas à geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços; (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

Observa-se que o primeiro projeto legislativo que tratou da regionalização no Estado de Santa Catarina foi o PLC/0040/2023, proposto pelo Exmo. Governador do Estado, que instituiu a Microrregião de Águas e Esgoto de Santa Catarina (MIRAE-SC). Após sucessivos debates, audiências e consultas públicas e emendas, além da proposição de uma Emenda Substitutiva Global e subemenda, o documento foi retirado de pauta a pedido do próprio Exmo. Governador do Estado.

O PL./0231/2025, por sua vez, possui três pilares principais:

- Cria o “Programa de Saneamento Catarinense” para o cumprimento das metas de universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário (art. 1º);
- Fomento à participação dos Municípios diretamente ou através de associação voluntária entre si (consórcio público ou convênio de cooperação) (art. 1º);
- Municípios que pretendem receber recursos públicos ou financiamentos oriundos do Estado ou geridos por órgãos ou entidades estaduais devem obedecer às diretrizes e aos objetivos previstos no Marco Legal do Saneamento (Lei Federal n. 14.026/2020) (art. 2º).

A proposta legislativa busca privilegiar a autonomia dos Municípios, incentivando a associação voluntária entre eles para viabilizar as operações de saneamento básico no Estado.

O grande benefício para os Municípios que aderirem ao “Programa de Saneamento Catarinense” diz respeito ao apoio do Estado de Santa Catarina para a modelagem e licitação de futura concessão de serviço público para a prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

De acordo com os artigos 5º e 7º do PL./0231/2025, o Estado de Santa Catarina será o responsável pela contratação dos estudos necessários e por acompanhar a sua realização e aprovação perante o Tribunal de Contas do Estado:

Art. 5º. O Estado contratará, no prazo de até 30 (trinta) dias, após o prazo final da adesão, os estudos para modelagem e licitação para a concessão dos serviços de água e esgoto, sendo ressarcido pelo vencedor das licitações no ato da adjudicação do objeto do certame.

Art. 7º. O Estado será responsável pela supervisão da execução dos estudos mencionados no art. 6º, e pelo fornecimento do suporte necessário às etapas de consulta pública, audiência pública e revisão das minutas de editais, contratos e estudos técnicos para posterior remessa ao Tribunal de Contas.

Portanto, os Municípios que aderirem ao “Programa de Saneamento Catarinense” terão o apoio do Estado, que contratará estudos para viabilizar a modelagem e a

licitação de futura concessão, tarefa complexa e que demanda a elaboração de documentos de ordem técnica, econômico-financeira e jurídica.

1.2 Requisitos para aderir ao “Programa de Saneamento Catarinense”

A adesão ao “Programa de Saneamento Catarinense” é de caráter irrevogável e irretratável (art. 9º) e pressupõe o atendimento dos seguintes requisitos por parte dos Municípios interessados, conforme as disposições do PL./0231/2025:

- Os Planos Municipais de Saneamento Básico dos Municípios que aderirem ao Programa devem privilegiar a integração com outros Municípios, abrangendo a maior parcela populacional possível (art. 2º, § 1º);
- Participação em consórcios públicos deve considerar, preferencialmente, divisão por sub-bacias hidrográficas (art. 2º, § 2º, inc. I);
- Na ausência de limites geográficos contíguos, respeitar raio máximo de 100Km entre os Municípios, sem limitação populacional para sua constituição (art. 2º, § 2º, inc. I);
- Possuir população igual ou superior a 40 mil habitantes (art. 2º, § 2º, inc. II);
- Rescindir de forma amigável e antecipada eventual ajuste vigente com a CASAN, com a estatal atuando até a contratação de outra empresa após procedimento licitatório (art. 2º, § 2º, inc. III).
- Existência de lei municipal específica confirmando a adesão ao “Programa de Saneamento Catarinense” e autorizando a concessão dos serviços de saneamento básico (art. 2º, § 2º, inc. IV);
- Os Municípios com menos de 40 mil habitantes poderão integrar consórcios ou convênios com outros Municípios (art. 2º, § 3º);
- Os Municípios “consorciados ou convenientes” com menos de 40 mil habitantes que não integrem prestação regionalizada deverão se submeter a agrupamento definido pelo Estado para poder receber recursos do Programa, desde que haja disponibilidade de recursos (art. 2º, § 4º).

Como se vê, o grande foco do “Programa de Saneamento Catarinense” é a união entre Municípios para a prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário de forma conjunta. A adesão exige que cada Município atue de forma conjunta com outros entes com o intuito de viabilizar novas concessões de serviço público do ponto de vista técnico e econômico-financeiro.

1.3 A rescisão dos ajustes firmados com a CASAN

Outro pressuposto do “Programa de Saneamento Catarinense” diz respeito à rescisão dos ajustes firmados com a CASAN – Companhia Catarinense de Águas e Saneamento. Segundo o artigo 3º do PL./0231/2025, a rescisão somente será efetivada após a quitação integral da indenização eventual devida à empresa estatal, o que poderá ser feito com o valor de outorga pago em futura licitação:

Art. 3º A rescisão antecipada entre o ente municipal e a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN) será condicionada à quitação integral das obrigações assumidas entre as partes, utilizando-se, para esse fim, o valor da outorga futura, do qual caberá à CASAN um percentual como indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, realizados para garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

Essa indenização seguirá os seguintes percentuais, a depender do prazo de vencimento dos ajustes:

Contratos	Divisão da outorga para a CASAN
Vencidos, em operação ou vencimento até 2026	5%
Vencimento entre 2027 e 2033	10%
Vencimento a partir de 2034	15%

1.4 Os prazos para a implantação do “Programa de Saneamento Catarinense”

Os Municípios terão até 60 (sessenta) dias após a promulgação da Lei para aderir ao Programa, indicando consórcio público ou convênio, com líder, atribuições, direitos, obrigações e responsabilidades das partes (art. 4º).

Após a publicação da lista dos Municípios que aderiram inicialmente ao Programa, será aberto novo prazo, de 30 (trinta) dias, para adesão de outros Municípios interessados nas estruturas já existentes, que ficarão condicionados ao cumprimento dos requisitos estabelecidos no art. 2º (conforme parágrafo único do art. 4º).

Encerrado este prazo, o Estado terá um prazo de 30 (trinta) dias para contratar os estudos para modelagem e licitação da futura concessão – que será ressarcido pela empresa vencedora do certame (art. 5º).

Após o recebimento do estudo, os interessados deverão publicar o edital de licitação em até 30 (trinta) dias, sendo o prazo prorrogável por apenas uma vez, sob pena de responsabilização dos Municípios, que deverão arcar com os custos do estudo realizado (art. 8º).

2. Principais diferenças entre o PL./0231/2025 e o PLC/040/2023

O PL./0231/2025 não institui as formas de prestação regionalizadas conhecidas (região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião), como pretendia o PLC/040/2023, ou criadas pela Lei Federal n. 14.026/2020 (unidade regional de saneamento e bloco de referência). Aqui, a prestação em conjunto por Municípios se dará por meio dos consórcios públicos ou convênios de cooperação, o que pressupõe a união voluntária de esforços entre os entes públicos – e que terão autonomia para estabelecer a estrutura de governança. Além disso, não é necessária a participação do Estado (embora isso seja legalmente possível).

Em essência, o PL./0231/2025 propõe uma forma de adesão voluntária dos Municípios para receber apoio do Estado na estruturação de projetos de concessão. Os Municípios têm a opção de não aderir ao Programa e prestar os serviços de forma individualizada, em prestígio à sua autonomia. Propõe tão somente requisitos mínimos para os Municípios se associarem entre si, ao contrário do PLC/040/2023, que já definia a forma associativa (microrregiões) e a quantidade de Municípios.

Por fim, o PL./0231/2025 prevê a rescisão antecipada dos ajustes vigentes com a CASAN, ao passo que o PLC/040/2023 permitia a contratação direta da CASAN, sem licitação, para a prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário na microrregião.

3. Aspectos sensíveis do PL./0231/2025

Sem embargo, o PL./0231/2025 possui pontos sensíveis e que, no fim das contas, podem inviabilizar a implantação dos seus ditames e prejudicar a efetividade do “Programa de Saneamento Catarinense”.

De plano, constata-se que os prazos estipulados pelo projeto são exíguos. A constituição de consórcio público ou formalização de convênio de cooperação demanda tempo, articulação política, estudo de viabilidade econômico-financeira prévia e uma série de etapas formais (formalização de protocolo de intenções, aprovação de lei por todos os envolvidos, assinatura de contrato de rateio, etc.). Da mesma forma, a alteração dos Planos Municipais de Saneamento Básico também demanda estudos técnicos e aprovação legislativa.

O PLC./0231/2025 afirma que Municípios com menos de 40 mil habitantes que não participarem de estrutura regionalizada serão agrupados conforme o Estado decidir e somente receberão apoio conforme a disponibilidade orçamentária. Ou seja, é possível que esses Municípios não recebam qualquer auxílio, dado que haverá priorização para Municípios com maior população e já organizados em consórcios ou alinhados em convênio de cooperação.

Também não está claro de que forma o Estado realizará o agrupamento desses Municípios e sua estrutura de governança. O projeto, no entanto, fala em “Municípios ‘consorciados’ ou ‘convenientes’”, ou seja, já pressupõe que eles fazem parte de alguma organização, o que é um contrassenso, pois, se fosse o caso, eles não precisariam ser agrupados pelo Estado.

Além disso, o PLC./0231/2025, ao exigir que os Municípios rescindam seus ajustes com a CASAN, não considera a hipótese de as partes divergirem sobre o valor da indenização, o que implica alta probabilidade de judicialização do tema e que pode até mesmo ensejar a suspensão de qualquer licitação.

Por fim, não está claro de que forma a CASAN será indenizada com percentual do valor da outorga a ser paga pelo futuro concessionário vencedor da licitação e as consequências caso esse montante não seja suficiente para cobrir o valor devido.

CONCLUSÃO:

O PL./0231/2025, a despeito de prestigiar a autonomia dos Municípios, ainda possui muitas lacunas que geram insegurança jurídica, como a situação envolvendo os Municípios com menos de 40 mil habitantes que não participarem de consórcio público ou firmarem convênio de cooperação e o pagamento de indenização para a CASAN por conta da extinção antecipada do seu ajuste.

Ainda, os prazos para implementação do “Programa de Saneamento Catarinense” são exíguos, o que compromete a sua execução. Os Municípios precisam de tempo para se articular e alinhar interesses, bem como para confirmar uma mínima viabilidade prévia de operação em conjunto dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

Em que pese a iniciativa ser louvável, as inconsistências destacadas podem inviabilizar a sua implementação. Diante disso, recomenda-se a revisão e alteração do texto do PL./0231/2025, anteriormente à sua deliberação. Por oportuno, a FECAM

destaca que possui grande interesse em discutir a matéria e está à inteira disposição para tanto, tendo em vista que este é o projeto de lei de maior impacto ao municipalismo em tramitação na Assembleia Legislativa.

DATA:

Florianópolis/SC, 25 de setembro de 2025.

RESPOSTA EMITIDA POR:



RODRIGO AUGUSTO LAZZARI LAHOZ
OAB/SC 46.133

IVANICE TRESSOLDI
OAB/SC 50.565

LUIZ MAGNO PINTO BASTOS JUNIOR
OAB/SC 17.935

Menezes Niebuhr Sociedade de Advogados
Contrato FECAM n. 02/2023