



## RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 0040/2023

**“Institui a Microrregião de Águas e Esgoto de Santa Catarina (MIRAE-SC) e sua estrutura de governança e estabelece outras providências.”**

**Procedência:** Governo do Estado

**Relator:** Deputado Camilo Martins

### I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei Complementar autuado sob nº 0040/2023, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que “Institui a Microrregião de Águas e Esgoto de Santa Catarina (MIRAE-SC) e sua estrutura de governança e estabelece outras providências”.

A Exposição de Motivos nº 283/2023, acostada aos autos (pp. 2/3 dos autos eletrônicos), de 4 de dezembro de 2023 detalha os objetivos da proposição:

O presente PLC se justifica uma vez que a regionalização é um dos princípios fundamentais para a prestação dos serviços públicos de saneamento básico.

Essa diretriz, entre outras, foi introduzida pela Lei federal nº 14.026, de 15 de julho de 2020, regulamentada pelo Decreto federal nº 11.599, de 12 de julho de 2023, que também estabelece que a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União dependerão, dentre outros requisitos, da estruturação de prestação regionalizada até 31 de dezembro de 2025.

Propõe-se a utilização do instrumento previsto no art. 25, § 3º, da Constituição Federal, de forma a instituir uma Microrregião de Águas e Esgoto no âmbito do Estado de Santa Catarina, integrada pelo referido Estado e todos os Municípios nele localizados, conforme Estudo de Regionalização elaborado nos termos do art. 3º, § 2º, da Lei federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrôpole), que se encontra também acostado a esta Mensagem.

Conforme o Supremo Tribunal Federal, em jurisprudência correlata ao tema, a Microrregião é entidade intergovernamental (autarquia



interfederativa) que possui órgãos de governança próprios, *in casu*, quais sejam: (i) Colegiado Microrregional - órgão inclusive previsto expressamente na referida jurisprudência; (ii) Comitê Técnico (Comitec) - para melhorar a qualidade decisória e aumentar o protagonismo dos Municípios; (iii) Conselho Participativo; e (iv) Secretário-Geral. Registre-se, ainda, que o Estado participará de forma minoritária, detendo apenas 40% (quarenta por cento) dos votos no Colegiado Microrregional.

Considerando a realidade diversa da prestação dos serviços públicos em Santa Catarina, o PLC propõe a criação de três Câmaras Temáticas que comporão o Colegiado Microrregional. São elas: (i) Câmara Temática dos Municípios Operados pela CASAN (CATMOC), composta pelo Estado e pelos Municípios nos quais a CASAN seja a prestadora efetiva dos serviços, inclusive em regime de contrato provisório; (ii) Câmara Temática dos Municípios Operados por Privados (CATMOP), composta pelo Estado e pelos Municípios exclusivamente operados por empresa privada, em regime de concessão; e (iii) Câmara Temática dos Municípios com Prestação Municipal ou Intermunicipal (CATMUI), composta pelos Municípios da Microrregião que não integrem a CATMOC ou a CATMOP.

[...]

A norma projetada encontra-se instruída com os documentos de pp. 20/159, dentre os quais destaco:

**(I)** Parecer nº 27, da Procuradoria-Geral do Estado, o qual conclui que “não foi verificada contradição com normativas de hierarquia superior, de forma que a redação do anteprojeto atende aos requisitos de constitucionalidade e de legalidade”, além disso, quanto aos aspectos formais, “foram observados os procedimentos estabelecidos pela legislação e regulamentos que regem a questão”;

**(II)** Ofício nº 1186, da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento, no qual manifesta concordância com os termos do anteprojeto de lei, na medida em que sua aprovação “é essencial para a consecução de seus objetivos e para a expansão dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no Estado”;

**(III)** Consulta Pública nº 001/2023, contendo a seguinte manifestação:

[...]

Eis a proposta que encaminhamos para a regionalização dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no Estado



de Santa Catarina, a qual poderá, no futuro, incorporar também o serviço público de manejo de águas pluviais urbanas.

Trata-se de adaptar para a realidade de Santa Catarina o modelo que, indiscutivelmente, tem produzido os melhores resultados no contexto brasileiro e, ainda, por ser mera decorrência das orientações do Supremo Tribunal Federal, é o que oferece a maior segurança jurídica.

Por meio dele, os Municípios e o Estado, mantendo suas diferenças, serão convidados a buscarem soluções comuns e concertadas, conciliando a pluralidade política com a necessidade de se efetivar soluções efetivas para os serviços públicos de saneamento básico, viabilizando que toda a população catarinense possa usufruir do direito ao acesso integral e universal a esses serviços.

[...]

(IV) Documento de Consultoria técnico-institucional para estruturação e suporte ao processo de regionalização dos serviços públicos de saneamento básico no Estado de Santa Catarina, realizada pela Fundação para Pesquisa e Desenvolvimento da Administração, Contabilidade e Economia – Fundace, por meio de Contrato nº 3004/2023 com a Casan, concluindo que:

[...] a Microrregião do Estado de Santa Catarina proposta pode gerar as melhores condições em termos de homogeneidade para o alcance das metas estabelecidas na Lei 14.026/2020 - 99% do atendimento da população urbana com acesso à rede de água potável, 90% da população urbana com serviços de coleta, afastamento e tratamento de esgoto sanitário, redução das perdas e da intermitência dos serviços – em todos os municípios do Estado de Santa Catarina reduzindo as disparidades entre as regiões e entre municípios de diferentes características. Com isso, todos poderão se beneficiar das economias de escala, das vantagens do planejamento regional e dos esforços necessários de investimentos para alcançar a universalização dos serviços que trarão grandes benefícios em termos de saúde, qualidade ambiental e geração de emprego no Estado.

A matéria foi lida no Expediente da Sessão Plenária do dia 7 de dezembro de 2023 e, na sequência, o Deputado Matheus Cadorin apresentou duas Emendas Modificativas de pp. 161/163 e de p. 164, visando alterar, respectivamente, **(a)** o art. 17, com intuito de substituir as Câmaras Temáticas previstas originalmente no Projeto de Lei Complementar pelas seguintes Câmaras Temáticas: Câmara das Regiões do Estado (CATRE); Câmara da Gestão de Serviços (CATGES); Câmara de Infraestrutura e



Investimentos (CATINF), com objetivo de promover uma representação mais abrangente e regionalizada nos debates das Câmaras Temáticas da MIREA-SC; e **(b)** o art. 6º, para estabelecer que o Estado teria 30% do total de votos no âmbito do Colegiado Microrregional; e os Municípios, 70%.

Em seguida, o Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento – ONDAS, encaminhou Ofício (pp. 165/168) asseverando a necessidade de o Estado de Santa Catarina definir, urgentemente, o modelo de regionalização em saneamento, visando garantir a segurança jurídica aos operadores e permitir o acesso a recursos federais.

Ato contínuo, foi recebida a Mensagem Governamental nº 420, de 4 de março de 2024, solicitando a retirada do regime de urgência na tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 0040/2023 (p. 169).

Na reunião do dia 2 de março de 2024 (pp. 173/175), na Comissão de Constituição e Justiça, foi aprovado, por unanimidade, o requerimento de Audiência Pública, solicitado pelo seu Presidente, Deputado Camilo Martins.

Posteriormente, a Federação de Consórcios, Associações de Municípios e Municípios de Santa Catarina (FECAM/SC), apresentando-se como entidade que representa o interesse dos 295 (duzentos e noventa e cinco) municípios catarinenses, manifestou-se, por meio do Ofício nº 432/2023 (pp. 176/178), em contrariedade ao agrupamento dos municípios em uma única microrregião e solicitou um debate mais amplo sobre a lei pretendida, cujas ponderações seguem sintetizadas:

- a) formalidades para constituição de microrregião;
- b) microrregião pressupõe o compartilhamento de infraestrutura;
- c) não há exemplo de outro Estado que instituiu microrregião única;
- d) não há comprovação da viabilidade econômico-financeira da técnica de subsídio cruzado;
- e) estrutura de governança desequilibrada; e



f) impossibilidade de delegar a prestação de serviço público a ente público sem a realização de licitação.

Em 18 de junho de 2024 foi realizada a Audiência Pública com ampla participação e discussão, da qual extraio as seguintes manifestações:

### **Governo do Estado e Consultores:**

O governo e seus consultores defendem que a regionalização é uma exigência da Lei 14.026/2020 (Marco Legal do Saneamento) para acessar recursos federais e investimentos privados. Argumentaram que a microrregião única foi escolhida com base em estudos técnicos que consideraram a geografia e a economia do estado, concluindo que dividir Santa Catarina em várias microrregiões seria financeiramente inviável. Destacaram que o modelo foi inspirado em estados como o Paraná, que alcançou avanços no saneamento básico e que a estrutura colegiada (60% dos votos para os municípios e 40% para o estado) é padrão e protegida pela proteção do STF, bem como sustentaram que a regionalização traz eficiência operacional, potencializando ganhos econômicos, como maior balneabilidade e redução de custos na saúde pública.

### **Representantes dos Municípios (Fecam e Uvesc)**

Expressaram preocupação com a perda de controle sobre os serviços locais de saneamento, enfatizando que os municípios têm competência constitucional para administrar esses serviços. Destacaram que a proposta de uma única microrregião, abrangendo 295 municípios, desconsidera as desigualdades regionais de infraestrutura, capacidade econômica e geográfica, tornando o compartilhamento de recursos inviável para muitos. Citaram precedentes do STF (ADI 1.842/2013) que reforçam a necessidade de preservar a autonomia e o autogoverno municipal na estruturação de microrregiões e serviços de saneamento. Criticaram a falta de estudos sobre como a tarifa única seria ruptura, apontando potenciais injustiças entre municípios mais e menos desenvolvidos.



## **Indústria e Sociedade Civil (Fiesc e Observatório Ondas)**

A Fiesc enfatizou o papel do saneamento na promoção da saúde, redução de custos públicos e estímulo ao turismo e à valorização imobiliária. Apontou que a universalização pode gerar R\$ 23,9 bilhões em ganhos até 2055.

O Observatório Ondas defendeu a necessidade de agilidade ágil do projeto para evitar que o Estado se torne o último estado a cumprir a exigência da regionalização. Destacou que o modelo proposto já está consolidado em outros estados e tem respaldo jurídico e que o projeto amplia opções para os municípios, permitindo que escolham entre autarquias, concessões privadas ou parcerias com o estado.

## **Técnicos e Especialistas Jurídicos**

Destacaram a importância de ajustar o equilíbrio entre votos do Estado e dos municípios no colegiado. Sugeriram que os pequenos municípios poderiam ser sub-representados na estrutura atual.

Questionaram como seria definida a agência reguladora responsável, destacando a necessidade de conformidade com a autonomia dos municípios já regulamentados.

Alertaram para riscos de judicialização caso o projeto não contemplasse particularidades dos municípios ou concentrasse poder de decisão excessiva no Estado.

## **Contribuições Técnicas (Aris e Casan)**

A Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento (Aris) destacou que todos os municípios do Estado já possuem algum tipo de regulação e que o projeto deve respeitar essas estruturas existentes. Defenderam que o projeto deve seguir os padrões já validados pelo STF para evitar retrocessos ou conflitos regulatórios.



Por fim, como encaminhamento da Audiência Pública, foi aberto prazo de 15 dias para que fossem apresentadas sugestões e incluídas no projeto, permitindo ajustes e aprimoramentos antes da tramitação final, sendo prorrogado por igual período, atendendo requerimento da WMB Jurídico, deferido por este Presidente.

Durante esse período, promovi, em meu gabinete, diversas reuniões juntamente com a minha equipe técnica, com prefeitos, parlamentares, FECAM, representantes do governo estadual, Presidente e técnicos da Casan e especialistas da Fundace, para discutir amplamente o PLC 0040/2023.

Essas reuniões tiveram o objetivo de garantir, mais uma vez, que todas as partes envolvidas fossem ouvidas e que as especificidades e preocupações fossem devidamente consideradas no processo de análise do projeto. Reforço que essa troca de ideias foi essencial para buscar um entendimento mais aprofundado e construir soluções que atendam aos interesses do estado de Santa Catarina, respeitando a autonomia municipal e promovendo avanços no saneamento básico.

Destaco inicialmente a reunião realizada no dia 21 de agosto de 2024, com a presença do Chefe da Casa Civil, onde apresentamos os pontos considerados sensíveis do Projeto.

Na sequência, nos reunimos com o Chefe da Casa Civil, Presidente e técnicos da Casan, na qual sugerimos as seguintes modificações:

1. Criação de 11 microrregiões resultados da associação das regiões metropolitanas com as regiões hidrográficas:

- Região Metropolitana do Extremo Oeste/Região Hidrográfica 01
- Região Metropolitana de Chapecó/Região Hidrográfica 02



- Região Metropolitana do Contestado/Região Hidrográfica 03
- Região Metropolitana de Lages/Região Hidrográfica 04
- Região Metropolitana do Norte/Nordeste Catarinense/Região Hidrográfica 05 e RH 06
- Região Metropolitana da Foz do Rio Itajaí/Região Hidrográfica 07
- Região Metropolitana do Alto Vale do Itajaí/Região Hidrográfica 07
- Região Metropolitana do Vale Europeu/Região Hidrográfica 07
- Região Metropolitana de Florianópolis/Região Hidrográfica 08
- Região Metropolitana de Tubarão/Região Hidrográfica 09
- Região Metropolitana Carbonífera/Região Hidrográfica 10

As onze regiões propostas são resultantes da combinação das regiões metropolitanas (criadas por lei e consideradas no estudo do PLC 0040/2023) com as regiões hidrográficas apresentadas pelos relatórios da Fapesc e pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico Sustentável do Estado (2017).

2. Alteração do § 5º do art. 7º do Projeto de Lei Complementar, para garantir que as competências dos Colegiados Microrregionais não poderiam ser exercidas para prejudicar os processos administrativos em andamento, em qualquer fase.

A alteração proposta visa proteger aqueles municípios que já investiram recursos públicos em projetos (modelagens ou projeção de cenários para universalização), atendendo o princípio da economicidade.



3. modificação do § 6º do art. 7º para excluir o critério temporal de 24 (vinte e quatro) meses, anteriormente fixado.

O dispositivo original prevê que os serviços municipais ou intermunicipais de saneamento básico, institucionalizados como autarquia ou como órgão da Administração Pública Municipal Direta ou Indireta, não poderiam ser alterados por decisão da Microrregião, apenas se estivessem em funcionamento há pelo menos 24 (vinte e quatro) meses. Assim, a forma de prestação de serviços só será alterada por meio de requerimento do representante legal do Município a que se vincula.

4. A supressão das Câmaras Temáticas (Art.17), distribuídas da seguinte forma: a) Câmara Temática dos Municípios Operados pela Casan; b) Câmara Temática dos Municípios Operados por Privados e; c) Câmara Temática dos Municípios com Prestação Municipal.

Entendemos que o modelo adotado das Câmaras Temáticas seria a criação de mais uma instância burocrática que poderia, na prática, dificultar a tomada de decisões nos municípios. A ideia é simplificar e agilizar os procedimentos, garantindo que os municípios possam fazer escolhas mais eficientes e adaptadas às suas realidades, sem o risco de sobrecarga administrativa.

Em 03 de setembro de 2024, realizamos outra reunião, agora com a participação do Chefe da Casa Civil, Presidente e técnicos da Casan e especialistas da FUNDACE - Fundação de Desenvolvimento e Pesquisa, contratada pelo Estado e responsável pelo estudo e elaboração do projeto da MIRAE-SC, para analisar as alterações propostas.

Nesse sentido, a FUNDACE apresentou uma análise detalhada sobre a inviabilidade econômica de 11 microrregiões de saneamento em Santa Catarina. O estudo aponta que, devido a fatores como a dispersão populacional, baixos índices de



arrecadação e custos elevados de infraestrutura, os modelos propostos para o saneamento nessas áreas se mostram insustentáveis financeiramente, demonstrando que 03 microrregiões de saneamento seriam viáveis (estudo anexo). As demais alterações foram acatadas na integralidade.

Na sequência, foi acostada aos autos a Exposição de Motivos nº 20/2024, de 16 de outubro de 2024 (pp. 184/185), subscrita pelo Secretário de Estado da Casa Civil, encaminhando para apreciação a Emenda Substitutiva Global apresentada em decorrência dos debates realizados durante a apreciação do Projeto de Lei Complementar nº 0040/2023 na Audiência Pública e nas reuniões supracitadas, fazendo constar que:

[...] a alteração proposta por esta emenda substitutiva global é a alteração do número de microrregiões de 1 (uma) para 3 (três): (i) Microrregião de Águas e Esgoto 1 (MIRAE 1): integrada pelo Estado de Santa Catarina e por 125 (cento e vinte e cinco) Municípios; (ii) Microrregião de Águas e Esgoto 2 (MIRAE 2): integrada pelo Estado de Santa Catarina e por 90 (noventa) Municípios; e (iii) Microrregião de Águas e Esgoto 3 (MIRAE 3): integrada pelo Estado de Santa Catarina e por 80 (oitenta) Municípios. Em razão dessa alteração, foi necessário retificar o número de votos de cada Colegiado Microrregional.

Além disso, foi dada nova redação ao § 5º do art. 7º do Projeto de Lei Complementar, segundo o qual as competências dos Colegiados Microrregionais não poderão ser exercidas para prejudicar os processos administrativos em andamento. Por sua vez, a alteração proposta no § 6º do art. 7º exclui o critério temporal de 24 (vinte e quatro) meses, prevendo que a forma de prestação dos serviços municipais ou intermunicipais de saneamento básico, institucionalizados como autarquia ou como órgão da Administração Pública Municipal Direta ou Indireta, não poderá ser alterada por decisão da Microrregião, salvo em razão de requerimento do representante legal do Município a que se vincula.

[...]

É o relatório.



## II. VOTO

Compete à Comissão de Constituição e Justiça o exame do Projeto de Lei Complementar em comento quanto aos aspectos da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Da análise da matéria, quanto à constitucionalidade formal, a deflagração do processo legislativo em causa, pelo Chefe do Poder Executivo, está alicerçada no disposto no art. 50 da Carta Estadual<sup>1</sup>, tendo sido formalizada por meio da proposição legislativa adequada à espécie, qual seja, projeto de lei complementar, conforme previsão do § 3º<sup>2</sup> do art. 25 da Constituição Federal.

Quanto à constitucionalidade material, a proposta em referência está em consonância com art. 9º<sup>3</sup>, IX, da Constituição do Estado, que encontra simetria no art. 23, IX, da Constituição Federal.

Quanto aos aspectos de legalidade e de juridicidade da proposta em foco, observa-se que encontra consonância no ordenamento jurídico infraconstitucional, especificamente, no que tange às seguintes normas:

---

<sup>1</sup> Art. 50. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

<sup>2</sup> Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

[...]

§ 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

<sup>3</sup> Art. 9º O Estado exerce, com a União e os Municípios, as seguintes competências:

[...]

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

[...]



1. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**, com redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, em cujo art. 2º, inciso XIV, está determinado que os serviços públicos de saneamento básico de interesse comum serão prestados com base em princípios fundamentais, entre eles, a prestação regionalizada desses serviços, com vistas à geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços. Deve-se considerar, nesse contexto, que a modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes desses serviços em determinada região, cujo território abranja mais de um Município, pode ser estruturada em região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião – unidade instituída pelos Estados mediante lei complementar, composta de agrupamento de Municípios limítrofes e instituída nos termos da Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da MetrÓpole).

Tais serviços públicos de saneamento básico de interesse comum são aqueles em que se verifica o compartilhamento de instalações operacionais de infraestrutura de abastecimento de água e/ou de esgotamento sanitário entre 2 (dois) ou mais Municípios, com uniformização da regulação e da fiscalização e com compatibilidade de planejamento entre os titulares, de forma conjunta e integrada pelo Estado e pelos Municípios que compartilham, no todo ou em parte, as referidas instalações operacionais.

2. **Decreto nº 11.599, de 12 de julho de 2023**, que “Dispõe sobre a prestação regionalizada dos serviços públicos de saneamento básico, o apoio técnico e financeiro de que trata o art. 13 da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou geridos ou operados por órgãos ou entidades da União de que trata o art. 50 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007”, e condiciona, em conformidade com o previsto no art. 50 da Lei nº 11.445, de 2007, a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com



recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União, entre outras condições, à estruturação de prestação regionalizada dos serviços públicos de saneamento básico até 31 de dezembro de 2025.

Ademais, o projeto está em plena conformidade com o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 1.842-RJ. Naquele precedente, o STF afirmou que uma instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões deve ser orientada pelos interesses comuns que extrapolam os limites locais, permitindo uma gestão compartilhada entre os entes federativos por meio de uma estrutura de governança colegiada.

O STF também concluiu que o interesse comum pode derivar de outras necessidades, como a supervisão técnica e viabilidade econômica, para atender de forma eficiente às exigências de saúde e higiene pública.

Nesse sentido, julgo que o Projeto de Lei Complementar em estudo é plenamente viável no que toca aos requisitos sob a avaliação deste Colegiado.

No que concerne às proposições acessórias apresentadas pelo Deputado Matheus Cadorin, considera-se prudente rejeitá-las, tendo em vista as seguintes razões:

(i) a Emenda Modificativa de pp. 161/163 pretende modificar o art. 17, com intuito de substituir as Câmaras Temáticas, entretanto, estas Câmaras foram suprimidas na Emenda Substitutiva Global apresentada pelo Governo, de modo que a referida proposição acessória resta prejudicada.

(ii) a Emenda Modificativa de pp. p. 164, que visa alterar o art. 6º, para estabelecer que o Estado teria 30% do total de votos no âmbito do Colegiado



Microrregional; e os Municípios, 70%, desatende o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, isso porque na forma proposta pela proposição acessória aqui analisada poderia gerar um certo desequilíbrio entre as partes votantes. Assim, considero que a proposição, tal qual apresentada na Emenda Substitutiva Global, distribui de forma mais equânime o peso de cada parte no processo decisório.

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, com fundamento nos regimentais arts. 72, I, e 144, I, é o voto pela **ADMISSIBILIDADE** do prosseguimento da tramitação do **Projeto de Lei Complementar nº 0040/2023** com a **Emenda Substitutiva Global de pp. 183/203**, e pela **REJEIÇÃO** das Emendas Modificativas de números 1 e 2.

Sala das Comissões,

Deputado Camilo Martins  
Relator