

Protocolo nº: 21.271.420-8

Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES – SECID -
MICRORREGIÕES

Assunto: Consulta. Prestação regionalizada de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. Prestação Direta. Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR.

Informação nº 511/2023 – AT/GAB-PGE

1. RELATÓRIO

Versa o protocolado inaugurado pelo Ofício 005/2023, da lavra da Secretária-Geral das Microrregiões de Água e Esgotamento Sanitário do Estado do Paraná, por meio do qual solicitou apoio jurídico à d. Procuradoria-Geral do Estado acerca do processamento dos pedidos de prestação direta regional dos serviços, apresentado pela Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR.

O protocolo foi instruído com os seguintes documentos:

- a) Ofício nº 005/2023 MAES (fl. 02);
- b) Cópia do Protocolo nº 21.218.618-0
 - b.1) Carta nº 981/2023–DP (fls. 05/10);
 - b.2) Parecer Legal sobre a possibilidade de ser atribuída à SANEPAR o dever de prestar serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário em Municípios paranaenses mediante decisão de autarquia microrregional. (fls. 11/64);
 - b.3) Minuta Anexo I – Município de Itaperuçu (fls. 66/67);

- b.4) Minuta Anexo II – Município de Pontal do Paraná (fls. 68/70);
- b.5) Resolução nº 001/2023 - Aprova o Assento Regimental nº 001/2023 (fls. 71/85);
- c) Despacho de encaminhamento (fl. 86).

É o breve relatório.

2. ANÁLISE

Inicialmente, ressalte-se que a presente análise recairá exclusivamente sobre os aspectos jurídicos da consulta. Não se tratará, portanto, de questões de oportunidade e conveniência.

A questão apresentada a análise por esta PGE diz respeito à legalidade do Assento Regimental nº 1/2023 e a possibilidade jurídica, em tese, do pedido de prestação direta regional dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário pela SANEPAR. Assim, inicialmente se deve apontar que não cabe a esta PGE analisar a legalidade do procedimento concreto de eventual escolha da Microrregião em questão pela prestação direta, uma vez que a questão envolve tanto questões de conveniência e oportunidade quanto análises técnicas que fogem da competência desta PGE e vão além da instrução do protocolado.

Antes de uma análise mais aprofundada da possibilidade de prestação direta regional dos serviços dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário pela SANEPAR, deve-se analisar rapidamente o contexto da edição do Marco Legal do Saneamento e dos posicionamentos jurídicos adotados por esta PGE até o momento, em especial nas Informações nº 233/2021, 503/2021 e 432/2023.

A prestação de serviço de água e esgotamento sanitário regionalizado é disciplinada pela Lei Federal nº 11.445/2007, com a redação dada pela Lei Federal nº 14.026/2020, da seguinte forma:

Art. 8º Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico: [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

I - os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local; [\(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

II - o Estado, em conjunto com os Municípios que compartilham efetivamente instalações operacionais integrantes de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, instituídas por lei complementar estadual, no caso de interesse comum. [\(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

§ 2º Para os fins desta Lei, as unidades regionais de saneamento básico devem apresentar sustentabilidade econômico-financeira e contemplar, preferencialmente, pelo menos 1 (uma) região metropolitana, facultada a sua integração por titulares dos serviços de saneamento. [\(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

§ 3º A estrutura de governança para as unidades regionais de saneamento básico seguirá o disposto na [Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 \(Estatuto da Metrôpole\)](#). [\(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

(...)

Art. 8º-A. É facultativa a adesão dos titulares dos serviços públicos de saneamento de interesse local às estruturas das formas de prestação regionalizada. [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

Art. 8º-B. No caso de prestação regionalizada dos serviços de saneamento, as responsabilidades administrativa, civil e penal são exclusivamente aplicadas aos titulares dos serviços públicos de saneamento, nos termos do art. 8º desta Lei.

A criação das Microrregiões, ou seja, a opção pela prestação regionalizada, foi feita no Estado do Paraná por meio da Lei Complementar nº 237, de 09 de julho de 2021. Este diploma legal definiu da seguinte forma as competências das Microrregiões:

CAPÍTULO II
DAS MICRORREGIÕES DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE
ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO
Seção I

Das Funções Públicas de Interesse Comum

Art. 2º São funções públicas de interesse comum das Microrregiões instituídas por esta Lei Complementar o planejamento, a regulação, a fiscalização e a prestação, direta ou contratada, dos serviços públicos de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e de manejo de águas pluviais urbanas.

§ 1º No exercício das funções públicas de interesse comum mencionadas no caput deste artigo, cada Microrregião deve assegurar:

- I - a manutenção e a instituição de mecanismos que garantam o atendimento da população dos Municípios com menores indicadores de renda, especialmente pelo serviço público de esgotamento sanitário;*
- II - o cumprimento das metas de universalização previstas na legislação federal; e*
- III - política de subsídios mediante a manutenção de tarifa uniforme para todos os Municípios que atualmente a praticam.*

§ 2º A prestação de serviços públicos de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e de manejo de águas pluviais urbanas poderá obedecer a plano regional elaborado para o conjunto de municípios atendidos.

Seção II

Das Finalidades

Art. 3º Cada Microrregião tem por finalidade exercer as competências relativas à integração da organização, do planejamento e da execução de funções públicas previstas no artigo 2º desta Lei Complementar, em relação aos Municípios que as integram, dentre elas:

- I - aprovar objetivos, metas e prioridades de interesse regional, compatibilizando-os com os objetivos do Estado e dos Municípios que a integram, bem como fiscalizar e avaliar sua execução;*
- II - apreciar planos, programas e projetos, públicos ou privados, relativos à realização de obras, empreendimentos e atividades que tenham impacto regional;*
- III - aprovar e encaminhar, em tempo útil, propostas regionais, constantes do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual; e*
- IV - comunicar aos órgãos ou entidades federais que atuem no território da microrregião as deliberações acerca dos planos relacionados com os serviços, por eles realizados.*

(...)

Art. 9º São atribuições do Colegiado Microrregional:

- I - instituir diretrizes sobre o planejamento, a organização e a execução de funções públicas de interesse comum, a ser observadas pelas Administrações Direta e Indireta de entes da Federação integrantes da Microrregião ou com ela conveniados;*
- II - deliberar sobre assuntos de interesse regional, em matérias de maior relevância, nos termos do Regimento Interno;*
- III - especificar os serviços públicos de interesse comum, bem como, quando for o caso, as correspondentes atividades ou fases e seus respectivos responsáveis, inclusive quanto à unificação de sua prestação;*
- IV - aprovar os planos microrregionais e, quando couber, os planos intermunicipais ou locais;*
- V - definir a entidade reguladora responsável pelas atividades de regulação e de fiscalização dos serviços públicos que integram funções públicas de interesse comum da Microrregião, bem como estabelecer as formas de prestação destes serviços, respeitados os contratos existentes;*

VI - propor critérios de compensação financeira aos Municípios da Microrregião que suportem ônus decorrentes da execução de funções ou serviços públicos de interesse comum;

VII - autorizar Município a prestar isoladamente os serviços públicos de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, ou atividades deles integrantes, inclusive mediante a criação de órgão ou entidade, contrato de concessão ou ajuste vinculado à gestão associada de serviços públicos;

VIII- manifestar-se em nome dos titulares em matérias regulares e contratuais, inclusive previstas no Decreto Federal nº 10.710, de 31 de maio de 2021, bem como celebrar aditamentos contratuais para preservar o ato jurídico perfeito mediante reequilíbrio econômico-financeiro, quando o reequilíbrio se realizar mediante dilação ou diminuição de prazo contratual;

IX - autorizar Município integrante da Microrregião a participar, como conveniente, de estruturas de prestação regionalizada de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário de Estado limítrofe;

X - elaborar e alterar o Regimento Interno da Entidade Microrregional; e

XI - eleger e destituir o Secretário-Geral.

§ 1º No caso de o Colegiado Microrregional deliberar pela unificação na prestação de serviço público, em dois ou mais Municípios que integram a Microrregião, ou de atividade dele integrante, o representante legal da Microrregião subscreverá o respectivo contrato.

§ 2º A unificação mencionada no inciso III deste artigo ou qualquer ato decorrente das atribuições do caput deste artigo:

I - pode se realizar mediante a consolidação dos instrumentos contratuais existentes;

II - não poderá prejudicar o ato jurídico perfeito, em especial os instrumentos contratuais e seus eventuais aditamentos.

§ 3º A unificação dos serviços públicos em municípios que possuem entidade ou órgão prestador de serviços públicos de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário há, pelo menos, dez anos dependerá da aquiescência expressa do Município, por meio de manifestação inequívoca de seu representante no Colegiado Microrregional.

§ 4º Havendo serviços públicos interdependentes, deve ser celebrado o respectivo contrato entre os prestadores, na forma prevista no art. 12 da Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

§ 5º Não se concederá a autorização prevista no inciso VII do caput deste artigo, no caso de projetos que:

I - prevejam o ônus pela outorga da concessão ou outra forma de pagamento pelo direito de prestar os serviços públicos;

II - não prevejam indenizações e transferências ou pagamentos suficientes para assegurar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços públicos mediante subsídios cruzados; e

III - cujo modelo contratual seja considerado prejudicial à modicidade tarifária ou à universalização de acesso aos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

§ 6º A gestão administrativa da Microrregião será definida por Resolução do Colegiado Microrregional, a qual poderá, por prazo certo, delegar o exercício de atribuições ou a execução de determinadas tarefas para órgãos ou entidades que integram a estrutura administrativa do Estado

do Paraná ou de Municípios que integram a Microrregião ou com ela conveniados.

Assim, tem-se que a competência para deliberar sobre o requerimento da SANEPAR é de cada uma três das microrregiões instituídas por meio da Lei Complementar nº 237/2021 (Oeste, Centro-Leste e Centro-Litoral), mais precisamente do Colegiado Microrregional, conforme o art. 9º acima transcrito. Ainda, devem ser observados os demais procedimentos de governança previstos no regimento de cada Microrregião.

Como o Estado do Paraná integra cada uma das microrregiões e é representado, no referido colegiado, através do Exmo. Governador do Estado do Paraná, nos termos do art. 8º, a consulta em questão encontra-se dentro da competência desta PGE, mesmo que não caiba aqui uma análise dos procedimentos internos de governança de cada Microrregião, que tem órgãos próprios definidos pela Lei Complementar nº 237/2021 e, tampouco, do mérito da deliberação ser proferida por cada Colegiado Microrregional.

Por fim, pode-se observar que a Resolução MRAE-1 nº 001/2023, que aprova o Assento Regimental nº 001/2023 (fls. 71/85), disciplina o procedimento para eventual prestação direta ou concessão regionalizada nos seguintes termos:

Art. 4º O procedimento para a instituição de prestação direta ou concessão regionalizada será instaurado mediante despacho fundamentado do Secretário-Geral em razão de:

I – requerimento do atual prestador dos serviços ou de Município que pretenda converter a sua prestação isolada para prestação regionalizada; ou

II – deliberação do Colegiado Microrregional.

§ 1º O despacho mencionado no caput deverá ser publicado na imprensa oficial e identificar a área de abrangência da prestação regionalizada atual ou pretendida e o atual prestador dos serviços.

§ 2º Na hipótese do inciso I do caput:

I - no caso de prestação direta regionalizada, o Secretário-Geral admitirá o requerimento, para sua posterior apreciação quanto ao mérito, caso suficientemente instruído com os estudos e informações; e

II – no caso de concessão regionalizada, será o requerimento apreciado de forma preliminar e definitiva.

§ 3º Incumbe ao Comitê Técnico - Comitec a apreciação e eventual deferimento preliminar do requerimento de concessão regionalizada.

§ 4º O deferimento preliminar autorizará a elaboração de estudos, investigações, levantamentos e projetos para a modelagem da concessão, podendo o requerente ser ressarcido pelo vencedor de eventual licitação em relação aos dispêndios correspondentes, caso previsto no edital de licitação.

§ 5º O deferimento definitivo, pelo Colegiado Microrregional, dependerá da apreciação de toda a documentação da modelagem da concessão, inclusive minuta de edital e de contrato.

§ 6º No caso de o requerimento estar instruído de forma insuficiente, o Secretário-Geral poderá conceder prazo para o envio de informações complementares.

§ 7º Na hipótese do inciso II do caput, o Secretário-Geral deverá diligenciar para obtenção das informações e estudos, para completar a instrução que deu origem à deliberação do Colegiado Microrregional.

Art. 5º Em até dez dias da publicação do despacho de instauração, o Secretário-Geral submeterá ao

Comitê Técnico – Comitec proposta de parecer:

I – favorável ou desfavorável à autorização para elaboração de estudos de modelagem, no caso de apreciação preliminar de requerimento de concessão regionalizada; e

II - com propostas de medidas para a instrução do procedimento, nos demais casos.

§ 1º Incumbe ao Secretário-Geral providenciar a instrução, devendo observar, no que considerar necessário, as recomendações do Comitec.

§ 2º A instrução dar-se-á mediante documentos ou informações:

I - fornecidos pelos interessados; e

II – produzidos, de forma direta ou contratada, pela estrutura administrativa e orçamentária prevista no § 2º do art. 1º da Lei Complementar nº 237, de 9 de julho de 2021.

§ 3º O deferimento preliminar de requerimento de concessão regionalizada poderá prever requisitos e diretrizes para os estudos de modelagem.

§ 4º Para fins do inciso I do § 2º, o Conselho Participativo instaurará consulta e audiência públicas pelo prazo de quinze dias, no caso de prestação direta regionalizada, e no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias nos demais casos.

Art. 6º Decorrido o prazo do § 4º do art. 5º, o Conselho Participativo terá até cinco dias úteis para emissão de parecer.

Art. 7º Com o parecer do Conselho Participativo, ou decorrido o prazo para a sua emissão, a consultoria jurídica da MAES proferirá parecer em até cinco dias úteis.

Art. 8º Proferido o parecer previsto no art. 7º, ou decorrido o prazo para ele previsto, o Comitec proferirá, nos cinco dias úteis seguintes, parecer favorável ou desfavorável:

I - à formalização de prestação direta regionalizada; e

II – à instauração de procedimento licitatório.

§ 1º No caso de parecer favorável:

I - na hipótese do inciso I do caput, o Comitec encaminhará projeto de resolução para o Colegiado Microrregional; e

II – na hipótese do inciso II do caput, as minutas de edital e de contrato

*serão submetidas à apreciação do Colegiado Microrregional.
§ 2º Havendo parecer desfavorável, caberá recurso administrativo do prestador ou do Município interessado, a ser interposto em até dez dias úteis, ao Colegiado Microrregional.*

Art. 9º O projeto de resolução para instituição de prestação direta regionalizada será apreciado pelo Colegiado Microrregional em assembleia ordinária ou extraordinária, exigido para a aprovação mais da metade dos votos de seus membros.

§ 1º O Colegiado Microrregional, deliberando pela prestação direta regionalizada, editará resolução, o qual deverá prever:

I - o objeto, a área de abrangência e as metas de universalização e de qualidade; e

II - a descrição do modo, da forma e das condições necessárias à prestação adequada do serviço.

§ 2º No caso de o Colegiado Microrregional rejeitar o requerimento de prestação direta regionalizada, caberá recurso de reconsideração a ser interposto no prazo de até trinta dias úteis.

§ 3º A resolução do Colegiado Microrregional para a instituição de prestação direta regionalizada produzirá efeitos mediante a sua publicação na imprensa oficial.

Art. 10. No caso de concessão regionalizada, a licitação será promovida pela estrutura administrativa e orçamentária prevista pelo § 6º do art. 9º da Lei Complementar nº 237/2021.

Parágrafo único. No contrato de concessão, o Poder Concedente será representado pelo Secretário-Geral.

Assim, tem-se que o procedimento proposto por meio do Assento Regimental nº 001/2023 (fls. 71/85) traz a competência do Colegiado Microrregional para deliberar e eventualmente autorizar o deferimento do requerimento feito pela SANEPAR, caso se trate da melhor solução para a prestação dos serviços públicos de água e esgotamento sanitário e sejam obedecidos todos os procedimentos legais aplicáveis. **Esse procedimento é compatível com a Lei Complementar nº 237, de 09 de julho de 2021, não existindo problemas de legalidade na redação do Assento Regimental nº 001/2023 (fls. 71/85).**

Quanto à possibilidade, em tese, de prestação direta regional dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário pela SANEPAR trata-se de forma possível de viabilizar a prestação do serviço dentro da microrregião, respeitando-se a modicidade tarifária e o interesse do usuário,

não devendo ser vista como inconstitucional, em tese. Afinal, trata-se de uma das formas de integrar as metas de universalização dos serviços.

Portanto, pode-se afirmar que a prestação direta regional de serviços de água e esgotamento sanitário dentro da Microrregião pela SANEPAR é medida possível para a inclusão das metas de universalização trazidas pela Lei Federal nº 11.445/2007 com a redação dada pela Lei Federal nº 14.026/2020.

Todavia, a possibilidade jurídica de deferimento do pedido depende do atendimento de todos os requisitos legais aplicáveis. No âmbito procedimental e pelo texto do Assentamento Regional proposto da tem-se a necessidade de instauração do procedimento mediante despacho fundamentado do Secretário-Geral em razão de requerimento do atual prestador dos serviços ou de Município que pretenda converter a sua prestação isolada para prestação regionalizada ou de deliberação do Colegiado Microrregional.

Ademais, o despacho mencionado no deverá ser publicado na imprensa oficial e identificar a área de abrangência da prestação regionalizada atual ou pretendida e o atual prestador dos serviços, admitindo o Secretário-Geral o requerimento, para sua posterior apreciação quanto ao mérito, caso suficientemente instruído com os estudos e informações.

Em até dez dias da publicação do despacho de instauração, o Secretário-Geral deverá submeter ao Comitê Técnico – Comitec proposta de parecer com propostas de medidas para a instrução do procedimento, que deverá ser submetido à audiência pública e ser objeto de parecer jurídico. No caso de parecer favorável pelo Comitec, este encaminhará projeto de resolução para o Colegiado Microrregional, que será apreciado em assembleia ordinária ou extraordinária, exigido para a aprovação mais da metade dos votos de seus membros.

Ainda, o Colegiado Microrregional, deliberando pela prestação direta regionalizada, editará resolução, prevendo o objeto, a área de abrangência e as metas de universalização e de qualidade, bem como a descrição do modo, da forma e das condições necessárias à prestação adequada do serviço, e produzirá efeitos apenas mediante a sua publicação na imprensa oficial.

Por fim, em termos substanciais a possibilidade de prestação direta regionalizada encontra previsão expressa no Decreto Federal nº 11.599 de 12 de julho de 2023, que regulamenta a Lei Federal nº 14.026 de 15 de julho de 2020 com a redação dada pela Lei Federal nº 11.445 nos seguintes termos:

Art. 6º A prestação regionalizada de serviços de saneamento é a modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico em determinada região cujo território abranja mais de um Município, com uniformização da regulação e da fiscalização e com compatibilidade de planejamento entre os titulares, com vistas à geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços, e poderá ser estruturada em:

(...)

§ 13. A prestação integrada a que se refere o caput pressupõe uniformização da regulação e da fiscalização e a compatibilidade de planejamento entre os titulares, com vistas à universalização dos serviços, podendo, quando a legislação de criação da estrutura de prestação regionalizada prever, existir prestadores distintos dentro da mesma estrutura, a critério da respectiva entidade de governança interfederativa.

§ 14. A prestação direta dos serviços em determinado Município da estrutura de prestação regionalizada por entidade que integre a administração do próprio Município poderá ser autorizada pela entidade de governança interfederativa, desde que haja previsão na legislação de criação da estrutura de prestação regionalizada, e estará condicionada à comprovação de efetivo cumprimento do disposto no [art. 9º da Lei nº 11.445, de 2007](#), em especial a definição da entidade responsável pela regulação e fiscalização, que atestará o cumprimento das demais condicionantes.

§ 15. Nos casos em que o Município integrante da estrutura de prestação regionalizada já tenha atingido as metas de universalização, ou as metas intermediárias correspondentes, nos termos do disposto no respectivo plano de saneamento, devidamente atestadas pela entidade reguladora competente, a eventual concessão da prestação do serviço neste Município estará sempre condicionada à anuência do Município.

*§ 16. Homologada a licitação para a concessão dos serviços nos termos do disposto no inciso II do **caput** do art. 2º, fica vedada a adesão de outros Municípios ao mesmo procedimento licitatório, ainda que integrem a mesma estrutura de prestação regionalizada.*

Desta forma, como há previsão da prestação regionalizada na Lei Complementar nº 237, de 09 de julho de 2021, sendo obedecido o procedimento interfederativo indicado no Assento Regimental nº 1/2023 e demonstrada a vantajosidade e os requisitos substantivos presentes na Lei Federal nº 11.445/2007 com a redação dada pela Lei Federal nº 14.026/2020 é legalmente possível a prestação direta regionalizada.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se pela possibilidade jurídica do processamento dos pedidos de prestação direta regional dos serviços, apresentado pela Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR, conforme procedimento previsto no Assento Regimental nº 1/2023.

É a informação que se submete à apreciação superior.

Curitiba, 10 de novembro de 2023.

Vinicius Klein
Procurador do Estado



ePROTOCOLO



Documento: **Informacaon511202321.271.4208.pdf**.

Assinatura Qualificada realizada por: **Vinicius Klein** em 10/11/2023 09:47.

Inserido ao protocolo **21.271.420-8** por: **Silvia de Lima Hilst** em: 10/11/2023 09:44.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
e28544d2b9d63a80bb95c10e740b8521.

Protocolo nº 21.271.420-8
Despacho nº 1.132/2023-PGE

- I. Aprovo a Informação n.º 511/2023-AT/GAB-PGE, da lavra do Procurador do Estado, **Vinicius Klein**, inclusa às fls. 087/097a;
- II. Restitua-se à Secretaria de Estado das Cidades – SECID/PTG.

Curitiba, *datado e assinado digitalmente.*

Luciano Borges dos Santos
Procurador-Geral do Estado