

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2026

(Do Sr. PAULO PIMENTA)

Acrescenta os arts. 29-A, 29-B e 29-C à Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico, para proibir a cobrança de tarifa de água e esgoto por unidade desocupada em edificações com medidor coletivo, a exigência de instalação de hidrômetros individualizados por unidade quando inviável, a exigência de lacramento de poços artesianos regularmente outorgados como condição contratual, e para obrigar a manutenção de atendimento presencial ao usuário em cada município atendido; e dá outras providências. Esta Lei é conhecida como "Lei do Quarto Vazio".

**CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Esta Lei acrescenta os arts. 29-A e 29-B à Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico, com o objetivo de:

I – vedar, nas edificações com múltiplas unidades de uso rotativo ou sazonal desprovidas de medição individualizada de consumo de água por unidade, a cobrança de tarifa, encargo ou exação calculada por unidade, admitindo-se exclusivamente a cobrança baseada no consumo efetivamente medido pelo medidor coletivo do imóvel;

II – proibir a exigência, pela concessionária ou pelo poder público, de instalação de hidrômetros individualizados por unidade habitacional ou de uso como condição contratual, quando a individualização for tecnicamente inviável ou economicamente desproporcional; e

III – proibir que concessionárias, permissionárias, autorizatárias ou o poder público exijam o lacramento, a desativação ou a interdição de poços artesianos regularmente outorgados ou em processo regular de outorga como condição para a celebração, a renovação ou a manutenção de contrato de prestação de serviços de saneamento básico.

Parágrafo único. Esta Lei poderá ser identificada como "Lei do Quarto



Vazio".

CAPÍTULO II

DA ALTERAÇÃO À LEI Nº 11.445, DE 2007

Art. 2º A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 29-A, 29-B e 29-C:

"Art. 29-A. Nos contratos de prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário celebrados com as edificações de que trata o art. 29-B desta Lei, é vedado:

I – cobrar tarifa, taxa, encargo, parcela fixa, demanda mínima garantida ou qualquer outra exação calculada por unidade habitacional ou por unidade de uso, sendo a cobrança admitida exclusivamente com base no consumo efetivamente medido pelo medidor coletivo do imóvel;

II – exigir a instalação de hidrômetros individualizados por unidade habitacional ou de uso como condição para a celebração, a renovação ou a manutenção do contrato, quando a individualização da medição for tecnicamente inviável em razão da infraestrutura da edificação ou economicamente desproporcional para o usuário, nos termos do art. 8º, § 2º, do Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010; e

III – exigir o lacramento, a desativação, a interdição ou qualquer restrição de uso de poços artesianos regularmente outorgados pelos órgãos competentes ou cujo processo de outorga esteja em tramitação perante o órgão gestor competente.

§ 1º A vedação do inciso I aplica-se independentemente do número de unidades habitacionais ou de uso existentes no imóvel, do índice de ocupação verificado no período de faturamento e da denominação atribuída pela concessionária à parcela cobrada.

§ 2º A inviabilidade técnica ou a desproporcionalidade econômica da individualização da medição, para fins do inciso II, será aferida com base em laudo técnico elaborado por profissional habilitado, cabendo à concessionária o ônus de demonstrar a viabilidade quando pretender exigir a instalação.

§ 3º A vedação do inciso III não afasta: (i) a obrigatoriedade de que a instalação hidráulica predial esteja conectada à rede pública de abastecimento de água, nos termos do art. 45 desta Lei; tampouco (ii) o direito do prestador de exigir, mediante vistoria técnica previamente agendada, a comprovação da separação física dos circuitos internos de distribuição de água oriunda do poço e de água proveniente da rede pública.

§ 4º O descumprimento das vedações previstas neste artigo sujeita o prestador dos serviços às penalidades previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), sem prejuízo das sanções administrativas aplicáveis pela entidade reguladora competente." (NR)

"Art. 29-B. Para os fins do art. 29-A desta Lei, considera-se edificação com múltiplas unidades de uso rotativo ou sazonal desprovida de medição individualizada toda edificação que, cumulativamente: (i) possua duas ou mais unidades internas destinadas à ocupação por pessoas distintas em períodos alternados ou sazonais; e (ii)



não disponha de medidor individualizado de consumo de água instalado para cada uma dessas unidades, sendo o consumo total do imóvel aferido por medidor coletivo.

§ 1º Enquadram-se na definição do caput, exemplificativamente:

I – meios de hospedagem de qualquer categoria, nos termos da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008 (que estabelece normas sobre a Política Nacional de Turismo), e de suas normas regulamentadoras;

II – hotéis;

III – apart-hotéis, flats, residências hoteleiras e motéis;

IV – albergues, pensões, hostels e campings;

V – residências universitárias, repúblicas e alojamentos estudantis;

VI – alojamentos para trabalhadores rurais, industriais ou de obras;

VII – instituições de longa permanência para idosos – ILPIs;

VIII – casas de recuperação e clínicas de reabilitação com regime de internação residencial;

IX – internatos e colégios com regime de alojamento;

X – colônias de férias e hospedarias de entidades sindicais, religiosas ou associativas; e

XI – imóveis destinados à locação por temporada, nos termos do art. 48 da Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991.

§ 2º A enumeração do § 1º deste artigo é exemplificativa, aplicando-se o disposto no art. 29-A a toda edificação que se enquadre na definição do caput, independentemente da denominação adotada.

§ 3º Não se aplica o disposto no art. 29-A às edificações em que todas as unidades internas disponham de medidor individualizado de consumo de água devidamente instalado e em operação." (NR)

“Art. 29-C. Os prestadores de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário são obrigados a manter pelo menos um ponto de atendimento presencial ao usuário em cada município em que prestem serviços, com horário de funcionamento mínimo em dias úteis, de segunda a sexta-feira, vedado o encerramento ou a supressão desse atendimento sem prévia autorização da entidade reguladora competente e sem a prévia oferta de canal alternativo de atendimento que garanta o mesmo acesso às informações e serviços disponíveis presencialmente.

Parágrafo único. A exigência do caput aplica-se inclusive nas hipóteses de prestação regionalizada, devendo o ponto de atendimento presencial ser mantido em cada município integrante da área de concessão, independentemente de sua população ou porte." (NR)

CAPÍTULO III

DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS



Art. 3º São nulas de pleno direito as cláusulas contratuais constantes de contratos de prestação de serviços de saneamento básico, em vigor na data de publicação desta Lei, que contrariem as vedações estabelecidas no art. 29-A da Lei nº 11.445, de 2007.

Parágrafo único. Os prestadores de serviços de saneamento básico deverão adaptar os contratos vigentes às disposições desta Lei no prazo de noventa dias contados da data de sua publicação, sem prejuízo da aplicabilidade imediata das vedações nela previstas.

Art. 4º Os direitos dos usuários decorrentes de cobranças realizadas em desconformidade com as vedações estabelecidas no art. 29-A da Lei nº 11.445, de 2007, anteriores à vigência desta Lei, são regidos pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 1990) e pelo Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), observados os prazos prescricionais neles previstos.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



JUSTIFICAÇÃO

I – DO CONTEXTO E DO PROBLEMA

O setor hoteleiro brasileiro enfrenta, desde meados de 2025, grave incerteza jurídica e econômica decorrente da combinação de dois fenômenos: (a) a revisão, pelo Superior Tribunal de Justiça, da jurisprudência sobre a metodologia de cálculo da tarifa de água e esgoto em imóveis com múltiplas economias e hidrômetro único (REsp 1.937.887/RJ, Tema 414/STJ, julgado em 20/06/2024 – disponível em <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=202101437858>); e (b) a oferta, por parte de concessionárias estaduais de saneamento, de contratos especiais ao setor hoteleiro que, além de calcularem uma demanda mínima garantida com base em estimativas por unidade habitacional (quarto), exigem o lacramento de poços artesianos como condição de adesão.

A cobrança de encargos fixos sobre quartos vazios impõe custos desproporcionais a hotéis e pousadas que enfrentam alta sazonalidade, penalizando especialmente os pequenos e médios empreendimentos.

II – DO ESCOPO: PORQUE APENAS EDIFICAÇÕES SEM MEDIÇÃO INDIVIDUALIZADA

A presente Lei aplica-se exclusivamente a edificações com múltiplas unidades de uso rotativo ou sazonal que não disponham de medidor individualizado de consumo de água por unidade. O recorte é necessário: quando cada unidade possui seu próprio hidrômetro, a concessionária cobra de cada uma pelo seu consumo real individual – problema inexistente. A distorção objeto desta Lei ocorre apenas quando um único medidor coletivo afere o consumo de todo o imóvel e a concessionária, em vez de cobrar pelo consumo total medido, passa a calcular encargos multiplicando valores por unidade interna, independentemente de sua ocupação.



A solução óbvia poderia parecer exigir a instalação de hidrômetros individualizados em cada quarto. Ocorre que, em grande parte dos estabelecimentos de hospedagem – especialmente os de menor porte e os instalados em edificações históricas ou de arquitetura convencional –, a individualização da medição é tecnicamente inviável em razão da infraestrutura hidráulica existente ou economicamente desproporcional para o usuário. O próprio art. 8º, § 2º, do Decreto nº 7.217, de 2010 (regulamento da Lei nº 11.445, de 2007), já reconhece essa realidade ao excepcionar tais situações da regra geral de medição individualizada. Por isso, o inciso II do art. 29-A proposto veda que a concessionária exija a instalação como condição contratual nessas hipóteses, cabendo a ela o ônus de demonstrar a viabilidade quando pretender fazê-lo.

III – DA DECISÃO DO STJ – TEMA 414/STJ (REsp 1.937.887/RJ, 20/06/2024)

O STJ, por unanimidade, ao revisar o Tema 414, assentou ser lícita a exigência de uma parcela fixa ("tarifa mínima") correspondente a uma franquia de consumo por cada unidade autônoma de consumo ("economia") em imóveis com hidrômetro único, inclusive condomínios. A tarifa variável somente seria devida se o consumo real excedesse a soma das franquias de todas as unidades conjuntamente consideradas.

Embora a decisão seja de eficácia vinculante, ela foi construída a partir de casos envolvendo condomínios residenciais e comerciais de ocupação contínua. A hotelaria apresenta particularidade estrutural inafastável: a variação acentuada da taxa de ocupação ao longo do ano é intrínseca ao modelo de negócio. Um hotel de cem quartos pode operar com 20% de ocupação na baixa temporada e 95% no período de veraneio. Aplicar a franquia fixa sobre todos os quartos, independentemente de estarem ou não ocupados, equivale a cobrar pela disponibilização de um serviço que não está sendo, de fato, demandado – o que contraria a lógica subjacente ao próprio julgado, voltado à remuneração do custo de disponibilidade do serviço efetivamente posto à disposição do usuário. O mesmo raciocínio aplica-se a residências universitárias na baixa do ano letivo, a instituições de longa permanência para idosos com vagas ociosas e a edificações de locação por temporada fora da alta estação.

O presente Projeto de Lei não confronta o Tema 414/STJ, que continua



aplicável a condomínios residenciais e comerciais de ocupação contínua com medidor único. Ele estabelece, para a categoria específica das edificações com múltiplas unidades de uso rotativo ou sazonal desprovidas de medição individualizada, uma regra tarifária própria que reflete a realidade econômica dessas edificações: a cobrança deve ser integralmente baseada no consumo efetivamente medido pelo medidor coletivo do imóvel, sem qualquer presunção ou estimativa por unidade.

IV – DO AMPARO LEGAL: ART. 29, § 5º, DA LEI Nº 11.445, DE 2007

O art. 29, § 5º, da Lei nº 11.445, de 2007 – inserido pela Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, que atualizou o Marco Legal do Saneamento Básico – prevê a possibilidade de contratos especiais entre prestadores e edificações com medição coletiva, nos quais serão estabelecidos as responsabilidades, os critérios de rateio e a forma de cobrança. O presente Projeto de Lei utiliza essa abertura regulatória para estabelecer, no plano legal, o conteúdo mínimo obrigatório desses contratos quando celebrados com as edificações de que trata o art. 29-B.

V – DA VEDAÇÃO AO LACRAMENTO DE POÇOS: O DIREITO JÁ EXISTE NA LEI VIGENTE

O § 11 do art. 45 da Lei nº 11.445, de 2007 – também inserido pela Lei nº 14.026/2020 – estabelece expressamente que edificações para uso não residencial poderão utilizar-se de fontes e métodos alternativos de abastecimento de água, incluindo águas subterrâneas, de reúso ou pluviais, desde que autorizadas pelo órgão gestor competente e que promovam o pagamento pelo uso de recursos hídricos, quando devido.

Os estabelecimentos de hospedagem e as demais edificações listadas no art. 29-B ora proposto são edificações de uso não residencial. Portanto, já estão expressamente autorizados por lei federal a utilizar poços artesianos como fonte alternativa de abastecimento, desde que devidamente outorgados pelo órgão gestor competente. A exigência contratual de lacramento desses poços contraria diretamente o § 11 do art. 45 e é nula de pleno direito, independentemente do presente Projeto de Lei.



A exigência de lacramento vai além do que o § 2º do art. 45 permite: esse dispositivo proíbe que a mesma tubulação interna seja alimentada simultaneamente pela rede pública e por outras fontes – o que é tecnicamente atendido pela simples separação física dos circuitos internos, sem qualquer necessidade de lacrar ou desativar o poço. A exigência de lacramento configura abuso de posição dominante por parte da concessionária, vedado pelo art. 39, IV e X, do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 1990).

O presente Projeto de Lei torna explícita essa vedação no corpo da Lei nº 11.445, de 2007, encerrando qualquer controvérsia interpretativa e conferindo ao usuário instrumento imediato de defesa contratual e administrativa.

VI – DO ALCANCE SUBJETIVO: ALÉM DOS HOTÉIS

O problema da cobrança por unidade desocupada não é exclusivo do setor hoteleiro. Toda edificação com múltiplas unidades de uso rotativo ou sazonal e medidor coletivo enfrenta o mesmo risco: residências universitárias, alojamentos para trabalhadores, instituições de longa permanência para idosos, casas de recuperação, internatos e edificações destinadas à locação por temporada são igualmente penalizados quando a tarifa é calculada por unidade interna, independentemente de quem de fato consome água. O art. 29-B proposto adota conceito funcional aberto com rol exemplificativo e cláusula de abertura, garantindo que novas modalidades de uso não listadas expressamente também sejam protegidas e evitando lacunas legislativas futuras.

VII – DO ATENDIMENTO PRESENCIAL AO USUÁRIO

A progressiva digitalização dos canais de atendimento das concessionárias de saneamento básico tem resultado, na prática, no fechamento de agências e postos de atendimento presencial em municípios de pequeno e médio porte, deixando o usuário sem acesso efetivo aos serviços quando enfrenta problemas que não se resolvem por aplicativo ou central telefônica – como contestação de cobranças indevidas, solicitação de vistoria, apresentação de documentos e exercício do contraditório em processos de



corte de fornecimento.

A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, define serviço público adequado como aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas (art. 6º, § 1º). A supressão do atendimento presencial em localidades atendidas pela concessão viola diretamente os requisitos de generalidade e cortesia, pois impõe ao usuário – que não pode escolher outro prestador – o ônus de resolver questões complexas exclusivamente por canais remotos, muitas vezes inacessíveis a idosos, pessoas com deficiência e moradores de áreas com baixa conectividade à internet.

O art. 27 da Lei nº 11.445, de 2007, assegura ao usuário amplo acesso a informações sobre os serviços prestados e acesso ao manual de atendimento elaborado pelo prestador. O sentido desse direito é esvaziado quando não há canal presencial acessível para exercê-lo. O art. 29-C ora proposto preenche essa lacuna ao estabelecer a obrigação expressa de manutenção de pelo menos um ponto de atendimento presencial em cada município da área de concessão, vedando seu encerramento sem prévia autorização da entidade reguladora e sem oferta de canal alternativo equivalente.

VIII – DA CONSTITUCIONALIDADE E DA PROPORCIONALIDADE

A proposta encontra fundamento nos seguintes dispositivos constitucionais: (a) art. 175, parágrafo único, II, que impõe ao poder público o dever de fixar os direitos dos usuários de serviços públicos concedidos ou permitidos, conferindo ao legislador ordinário a competência para delimitar o conteúdo mínimo obrigatório dos contratos de saneamento básico; e (b) art. 5º, XXXVI, que protege o ato jurídico perfeito – a outorga regularmente concedida pelo órgão gestor competente para uso de poço artesiano não pode ser esvaziada por exigência contratual superveniente imposta pela concessionária.

A proposta observa o princípio da proporcionalidade em seus três subprincípios: (a) adequação – a vedação à cobrança por unidade desocupada é apta a eliminar custo fixo desproporcional que penaliza empreendimentos sazonais; (b) necessidade – a assimetria de poder entre concessionárias monopolistas e usuários impede a negociação equânime em sede regulatória ordinária, tornando a intervenção legislativa imprescindível; (c) proporcionalidade em sentido estrito – a restrição imposta



às concessionárias não elimina a receita sobre o consumo real e preserva a sustentabilidade econômico-financeira dos contratos de concessão.

Por todo o exposto, submeto o presente Projeto de Lei à deliberação desta Casa Legislativa, confiante em seu mérito constitucional, legal e social.

Deputado Federal **PAULO PIMENTA**
(PT-RS)

