

PARECER DE PLENÁRIO PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.845, DE 2025

Apensado: PL nº 968/2026

Altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para dispor sobre o cálculo da tarifa do serviço de abastecimento de água em condomínios com múltiplas unidades imobiliárias e medidor único.

Autor: Deputado CARLOS JORDY

Relator: Deputado KIM KATAGUIRI

I - RELATÓRIO

As proposições em epígrafe visam alterar a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico), para disciplinar a cobrança de tarifas de água e esgoto, especialmente em condomínios e empreendimentos de hospedagem atendidos por medidor único.

O Projeto de Lei nº 1.845, de 2025, propõe que o cálculo da tarifa em condomínios com hidrômetro único seja feito por meio da divisão do consumo total pelo número de unidades, vedando a tarifa mínima por unidade consumidora. Por sua vez, o Projeto de Lei nº 968, de 2026, estende essa lógica aos meios de hospedagem, proibindo a multiplicação da tarifa mínima pelo número de economias ou quartos, e também revoga o inciso III do art. 30 para acabar com a previsão de que a quantidade mínima de consumo deva ser considerada na estrutura de remuneração e cobrança dos serviços.

Segundo os Autores das propostas, as iniciativas buscam corrigir distorções tarifárias agravadas por entendimentos jurisprudenciais recentes que permitem a cobrança de múltiplas tarifas mínimas em uma única



ligação, o que estaria penalizando usuários de baixo consumo e desincentivando a economia de recursos hídricos.

A matéria foi despachada apenas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Em 15 de abril de 2026, foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

a) Pressupostos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa

Em relação à **constitucionalidade** formal, foram respeitados todos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para o tratamento da matéria. A União detém competência privativa para legislar sobre diretrizes nacionais de saneamento básico (art. 21, XX, da Constituição Federal), a matéria não está sujeita a qualquer espécie de reserva de iniciativa, e a lei ordinária é o veículo adequado.

Quanto à análise da **constitucionalidade material** das proposições, nada há que macule os Projetos, que se amoldam aos princípios e regras que emanam da Constituição Federal.

Quanto à **juridicidade**, consideramos que a proposição legislativa é jurídica, na medida em que inova o ordenamento jurídico e respeita os princípios gerais do direito.

A **técnica legislativa** e a redação empregadas no projeto são adequadas, conformando-se perfeitamente à Norma Brasileira de Legística (Lei Complementar nº 95, de 1998).



b) Mérito

A cobrança de "tarifa mínima" ou "franquia de consumo" parte de uma lógica de volume presumido que, embora historicamente utilizada para assegurar previsibilidade de receita, produz hoje efeitos socialmente injustos e ambientalmente inadequados.

Ao cobrar por volume que não foi necessariamente consumido, a franquia mínima pode penalizar usuários de baixo consumo, como famílias de menor renda ou pessoas que vivem sozinhas, e estimular o desperdício, já que o custo marginal do consumo até o limite da franquia é nulo. Ao impor o pagamento por volume não utilizado, o modelo pune o consumidor que utiliza pouca água e desestimula o uso racional dos recursos naturais.

De acordo com o modelo atual, grande parte da arrecadação da concessionária não varia de acordo com o consumo efetivo de água. Essa situação pode até ser vantajosa do ponto de vista da estabilidade financeira da prestadora, mas gera distorções importantes do ponto de vista regulatório, ambiental e social.

É importante reconhecer, contudo, que os serviços de saneamento possuem custos fixos relevantes, como a manutenção de redes e de estações de tratamento e a disponibilidade permanente da infraestrutura, que precisam ser financiados de forma estável. A simples proibição da cobrança pelo consumo mínimo, sem uma reestruturação tarifária, poderia gerar insegurança regulatória e comprometer o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão vigentes, transferindo custos de forma desordenada.

Ademais, a vedação específica à cobrança de tarifa mínima apenas em relação aos condomínios com múltiplas unidades imobiliárias e medidor único poderia gerar sérias distorções em relação aos demais usuários do mesmo serviço, o que comprometeria o princípio da igualdade, essencial para a prestação de um serviço adequado.

Diante desse cenário e corroborando o entendimento da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), exarado por meio da Norma de Referência nº 13/2025, entendemos que a estrutura tarifária deve ser



composta por uma parcela fixa, correspondente à tarifa básica, e uma parcela variável, correspondente ao consumo real. A tarifa básica destina-se a remunerar a disponibilidade da infraestrutura e os custos fixos, enquanto a parcela variável garante que o usuário pague estritamente pelo que consumiu.

Assim, a estrutura proposta induz o uso racional da água, aumenta a transparência e garante a modicidade tarifária, preservando ao mesmo tempo a sustentabilidade econômica dos prestadores. Essa mudança assegura que as concessionárias mantenham a sustentabilidade da prestação dos serviços, enquanto os usuários pagam de forma justa. A transição para esse modelo soluciona também a divisão de consumo em condomínios, pois veda expressamente a cobrança de "franquia" ou "volume mínimo" por unidade em qualquer unidade consumidora, incluindo os condomínios multifamiliares.

Para mitigar impactos na arrecadação e garantir a viabilidade operacional, o substitutivo que apresentamos estabelece que a alteração da estrutura tarifária deve ser precedida de estudo de impacto socioeconômico e implementada mediante planos de transição aprovados pelo órgão regulador, preservando sempre o equilíbrio dos contratos.

A proposta apresentada fundamenta-se na preservação da sustentabilidade econômico-financeira dos contratos de prestação dos serviços de saneamento em todo o país, assegurando que as concessionárias não experimentem ganhos ou perdas anormais de receita, de modo a garantir a continuidade e a adequada prestação dos serviços.

Para tanto, o substitutivo prevê que os contratos e demais instrumentos de outorga de prestação de serviço em vigor sejam adequados no prazo de quatro anos, a partir da vigência da lei que se originar desses projetos, mediante plano de transição aprovado pela entidade reguladora competente.

Importante salientar que o modelo que estamos propondo para a composição da tarifa de abastecimento de água e esgotamento sanitário, de parcela fixa mais tarifa variável (sem a cobrança de consumo mínimo), já vem sendo adotado por várias concessionárias brasileiras, como, por exemplo, a Saneago (Saneamento de Goiás S.A), Copasa (Companhia de Saneamento de



Minas Gerais), Casan (Companhia Catarinense de Águas e Saneamento) e Caesb (Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal).

Enfim, o substitutivo apresentado busca compatibilizar justiça tarifária, sustentabilidade econômico-financeira e uso racional dos recursos hídricos. A proposta supera distorções históricas associadas à cobrança de franquias mínimas de consumo, sem comprometer a estabilidade regulatória nem a continuidade da prestação dos serviços em níveis adequados, ao estabelecer uma transição gradual, tecnicamente fundamentada e conduzida pelas entidades reguladoras competentes. Trata-se de medida que alinha o modelo tarifário do setor de saneamento às diretrizes contemporâneas de transparência, modicidade das tarifas e sustentabilidade ambiental.

Conclusão do voto

Pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), única comissão a manifestar-se neste parecer de Plenário, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.845, de 2025, e do Projeto de Lei nº 968, de 2026, na forma do substitutivo anexo.

Sala das Sessões, em de de 2026.

Deputado KIM KATAGUIRI
Relator



PARECER DE PLENÁRIO PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 1.845, DE 2025, E Nº 968, DE 2026

Altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para estabelecer a adoção da tarifa básica e vedar a cobrança de consumo mínimo ou franquia de volume nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para estabelecer a adoção da tarifa básica e vedar a cobrança de consumo mínimo ou franquia de volume nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Art. 2º A Lei nº 11.445, de 2007, passa a vigorar acrescida dos arts. 29-A e 29-B, com a seguinte redação:

“Art. 29-A. estrutura tarifária dos serviços de abastecimento de água, observadas as normas de referência editadas pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), será composta por:

I – parcela fixa, denominada tarifa básica, destinada a remunerar os custos decorrentes da disponibilidade e da manutenção da infraestrutura, sem inclusão de franquia de consumo ou volume mínimo, observados os parâmetros de dimensionamento definidos em norma de referência da ANA; e
II – parcela variável, calculada exclusivamente em função do volume efetivamente consumido, medido ou tecnicamente atribuído.



§ 1º Na prestação dos serviços de abastecimento de água, é vedada a cobrança baseada em consumo mínimo, franquia de volume ou mecanismo que produza efeito equivalente, ficando assegurada, em qualquer hipótese, a proporcionalidade da parcela variável ao consumo efetivamente medido ou tecnicamente atribuído.

§ 2º A parcela fixa independe da existência de consumo efetivo, desde que haja disponibilidade regular do serviço ao usuário.

§ 3º Nas edificações com múltiplas economias atendidas por hidrômetro ou ligação única, a parcela fixa de que trata o inciso I do caput é devida por economia, em razão do dimensionamento da capacidade instalada do sistema para o conjunto das economias atendidas, e a parcela variável de que trata o inciso II do caput é calculada com base no consumo total efetivamente medido ou tecnicamente atribuído, na forma definida em norma de referência da ANA.

§ 4º A alteração da estrutura tarifária deverá ser precedida de estudo de impacto tarifário e socioeconômico, assegurada a sustentabilidade econômico-financeira da prestação e a preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos;

“Art. 29-B Na prestação dos serviços de esgotamento sanitário, é vedada a adoção de consumo mínimo, franquia de volume ou mecanismo equivalente que imponha cobrança desvinculada do volume de água faturada pelo pelo usuário, inclusive nos casos de unidades multifamiliares atendidas por medidor único, admitida a instituição de parcela fixa destinada à remuneração da disponibilização e manutenção da infraestrutura.

§ 1º. Aplica-se ao serviço de esgotamento sanitário o disposto no § 3º do art. 29-A quanto à cobrança da parcela fixa por economia nas edificações com múltiplas economias atendidas por hidrômetro ou ligação única



§ 2º. A disciplina da cobrança dos serviços de esgotamento sanitário aplicáveis a usuários abastecidos por fontes alternativas de abastecimento de água observará o disposto em norma de referência da ANA.”

Art. 3º O *caput* e os incisos III e IV do art. 30 da Lei nº 11.445, de 2007, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 30. Observado o disposto nos arts. 29, 29-A e 29-B desta Lei, a estrutura de remuneração e de cobrança dos serviços públicos de saneamento básico considerará os seguintes fatores:

.....
 III - mecanismos tarifários e de garantia de acesso aos volumes essenciais destinados ao adequado atendimento dos usuários de menor renda, à preservação da saúde pública e à proteção do meio ambiente, observado o disposto na Lei nº 14.898, de 13 de junho de 2024;

IV - os custos fixos necessários à disponibilidade, manutenção e prestação adequada e contínua dos serviços.

.....”

(NR)

Art. 4º Os contratos e demais instrumentos de outorga de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em vigor deverão ser adequados ao estabelecido por esta Lei no prazo de quatro anos a partir de sua vigência, mediante plano de transição aprovado pela entidade reguladora competente.

§ 1º A adequação será realizada, preferencialmente, no âmbito da Revisão Tarifária Periódica imediatamente subsequente à publicação desta Lei.

§ 2º Respeitado o prazo previsto no *caput*, enquanto não aprovado o plano de transição pela entidade reguladora competente, fica prorrogada automaticamente a estrutura tarifária vigente.

Art. 5º Esta Lei não se aplica aos fatos geradores ocorridos antes da implementação efetiva, em cada contrato, do plano de transição a que se refere



o art. 4º, mantida a higidez dos atos pretéritos praticados sob a estrutura tarifária anterior à sua vigência

Art. 6º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias da data de sua publicação oficial.

Sala das Sessões, em de de 2026.

Deputado KIM KATAGUIRI
Relator

