

Porto Alegre, 24 de abril de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 7.522/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Encantado** solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade, técnica legislativa e viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 02/2026, de iniciativa parlamentar, que disciplina aspectos da cobrança de água e esgoto, faturamento atípico, vedação de corte e hipóteses de solução individual licenciada.

II. Análise técnica

A matéria se insere no campo dos serviços públicos de interesse local e da proteção do usuário, o que autoriza atuação normativa municipal. Esse espaço decorre dos arts. 30, I, II e V, e 175 da Constituição Federal, mas deve ser exercido de modo compatível com a Lei nº 11.445/2007, alterada pela Lei nº 14.026/2020, com a regulação setorial e com o instrumento de delegação do serviço.

A lei local pode complementar e orientar, porém não pode substituir, por comando unilateral, critérios tarifários, procedimentos técnicos e obrigações contratuais do saneamento.

Constituição Federal, arts. 30, I, II e V, e 175

"Compete aos Municípios: I-legislar sobre assuntos de interesse local; II-suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...) V-organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local (...)." "Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos."

Aplicado ao caso, existe base para disciplina municipal de diretrizes e proteção do usuário, mas há limite claro quando a proposição avança sobre estrutura de cobrança, suspensão do serviço, refaturamento e dispensa de conexão à rede pública.

Sob o prisma da iniciativa, a autoria parlamentar não se invalida pelo simples fato de a proposição gerar custos indiretos ou impor deveres gerais à prestadora. O limite aparece quando o texto distribui competências administrativas, cria funções fiscalizatórias específicas e define autoridades sancionatórias, campo sensível à organização do Executivo e à separação dos

poderes.

Nessa linha, a jurisprudência do STF admite lei parlamentar com reflexos financeiros, desde que não reorganize órgãos nem atribuições administrativas.

STF, Tema 917 da repercussão geral

"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos."

Por isso, os arts. 1º e 2º apresentam melhor compatibilidade formal, ao passo que os dispositivos finais de fiscalização e sanções concentram o maior risco de inconstitucionalidade por iniciativa.

Os arts. 3º e 4º, ao vedarem a multiplicação de tarifas mínimas e imporem faturamento por unidade única sempre que houver um só hidrômetro, interferem diretamente na estrutura tarifária do serviço. Trata-se de matéria dependente de aderência ao regime regulatório, às categorias de usuário, ao conceito de economia e às cláusulas de remuneração vigentes.

A declaração de nulidade abstrata de cláusulas contratuais ou regulamentares extrapola o papel de uma lei municipal de iniciativa parlamentar. Soma-se a isso o fato de a justificativa mencionar precedente repetitivo do STJ sem identificação e sem juntada do respectivo teor, o que impede utilizar esse argumento como fundamento seguro da intervenção proposta.

Esse bloco também repercute no equilíbrio econômico-financeiro da delegação, caso o serviço esteja submetido a concessão ou arranjo equivalente. A alteração legal unilateral de base de cobrança, a imposição de gratuidade de vistoria e o afastamento de receitas ligadas ao esgotamento sanitário podem gerar pretensão de reequilíbrio, porque a remuneração do serviço não pode ser desfigurada fora das regras legais, editalícias e contratuais.

Sem o contrato vigente, os aditivos e as resoluções da entidade reguladora, não há segurança jurídica para afirmar compatibilidade material desses comandos com o regime atualmente praticado no Município.

Lei federal nº 8.987/1995, art. 9º, caput

"A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato."

A finalidade protetiva do usuário possui respaldo nos arts. 39, V, e 51, IV, da Lei nº

8.078/1990, especialmente quanto à vedação de cobrança abusiva, à informação adequada e à repressão de exigências excessivas. Esse fundamento, contudo, não autoriza substituir a disciplina regulatória por um modelo legal fechado de faturamento e refaturamento. A via juridicamente segura é reforçar direitos procedimentais do usuário, sem desorganizar a regulação do serviço.

Nos arts. 5º a 7º, há propósito legítimo ao proteger o usuário diante de faturamento atípico, mas os critérios escolhidos são rígidos e carecem de lastro técnico. O parâmetro de 1,5 vez a média das 6 últimas faturas, o prazo de 5 dias úteis para vistoria gratuita e a vedação de corte até a conclusão da revisão desconsideram situações relevantes, como imóvel novo, histórico incompleto, consumo sazonal, troca de hidrômetro, leitura estimada, fraude ou aumento real de uso.

O encaminhamento mais seguro é converter esse bloco em direito de contestação, informação clara, análise prioritária e proteção temporária contra medidas coercitivas nos termos da regulação aplicável.

Os arts. 8º e 9º tratam de questão real do território urbano, mas a redação proposta excede os limites jurídicos do tema. A noção de “soleira negativa” mistura esgotamento sanitário com drenagem pluvial, e o licenciamento ambiental municipal não dispensa automaticamente a ligação à rede pública nem afasta, por si só, a incidência de cobrança correlata.

Se o legislador quiser preservar esse núcleo, a solução individual licenciada deve aparecer apenas como exceção técnica casuística, dependente de laudo, competência licenciadora, compatibilidade com o plano de saneamento, anuência regulatória e exame do regime tarifário vigente.

Os arts. 10 e 11 concentram as maiores fragilidades jurídicas e operacionais. A revisão geral de todos os imóveis em 30 dias não demonstra viabilidade prática, e o regime sancionatório não apresenta disciplina mínima de processo administrativo, nem comprova a existência e o uso atual da UFR adotada como base de multa. Além disso, a atribuição de competências à “Agência Reguladora Municipal”, à Defensoria Pública e ao Procurador Jurídico Municipal é inadequada, seja pela ausência de demonstração da estrutura competente, seja porque a lei municipal não pode investir a Defensoria em poder sancionatório administrativo nem deslocar funções institucionais próprias da advocacia pública.

Sob a ótica da necessidade, a matéria responde a conflitos concretos entre usuários e prestadora, mas a proposta não veio instruída com contrato de concessão, ato regulatório tarifário, identificação da entidade reguladora, plano de saneamento e estudo de impacto econômico-financeiro. Essa lacuna reduz a aplicabilidade da norma e aumenta o risco de judicialização, de desequilíbrio contratual e de frustração prática dos próprios objetivos do projeto.

Também há deficiência de técnica legislativa, à luz da Lei Complementar nº 95/1998, com ementa excessivamente analítica, múltiplos objetos heterogêneos no mesmo diploma, conceitos sem definição normativa suficiente e cláusulas amplas de revogação.

Para viabilização, o caminho tecnicamente mais seguro é a apresentação de substitutivo. Devem ser preservados princípios gerais e direitos procedimentais do usuário, enquanto os comandos autoexecutáveis sobre tarifa, refaturamento, dispensa de ligação e sanções precisam ser suprimidos ou reescritos para remissão expressa à Lei nº 11.445/2007, à Lei nº 8.987/1995, ao contrato e à entidade reguladora competente.

Também se recomenda substituir a referência a “Agência Reguladora Municipal” por “entidade reguladora competente”, eliminar a declaração abstrata de nulidade de cláusulas e retirar toda menção à Defensoria Pública como autoridade fiscalizadora ou sancionadora.

III. Conclusão

Na forma atual, o Projeto de Lei nº 02/2026 não está apto à deliberação parlamentar, porque reúne riscos materiais relevantes de incompatibilidade com o marco federal do saneamento, com a regulação setorial e com eventual contrato de delegação, além de vícios formais localizados nos dispositivos de fiscalização e sanção.

Há aproveitamento parcial possível, sobretudo nos arts. 1º e 2º e em parte dos arts. 5º a 9º, desde que convertidos em diretrizes e garantias procedimentais do usuário, sem reconfiguração unilateral de tarifa, conexão obrigatória, cobrança de esgoto ou competências administrativas. Realizados os ajustes indicados, preferencialmente por substitutivo, com supressão ou reescrita profunda dos arts. 3º e 4º, 10 e 11, condicionamento técnico dos arts. 5º a 9º à regulação competente e instrução do processo com contrato, atos regulatórios e estudo mínimo de impacto, a matéria reunirá condições jurídicas e técnicas para deliberação parlamentar.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "E. M. PAIM". The signature is fluid and somewhat abstract, with a long horizontal stroke extending to the right.

EVERTON M. PAIM
OAB/RS 31.446
Consultor/Revisor Jurídico do IGAM