

Porto Alegre, 28 de julho de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 13.870/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Encantado** solicita orientação acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 005/2026, de iniciativa parlamentar, que estabelece direitos dos usuários dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, com disposições sobre faturamento e transparência das cobranças.

II. Análise técnica

A matéria possui interesse público concreto, pois busca proteger usuários de serviço público essencial, assegurar informação adequada sobre as cobranças e reduzir conflitos relacionados ao faturamento por estimativa. A proteção do consumidor e a fiscalização social da prestação dos serviços são compatíveis com a competência municipal para tratar de interesse local, suplementar a legislação federal e organizar os serviços públicos locais.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil, art. 30, I, II e V.

Art. 30. 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, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

Essa competência, contudo, deve ser exercida em harmonia com as normas gerais de saneamento, com o regime da delegação eventualmente existente e com as atribuições da entidade reguladora. A Lei nº 11.445/2007 reserva à regulação a disciplina das dimensões técnica, econômica e social da prestação, inclusive da medição, do faturamento e da cobrança.

BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, art. 23, caput e IV.

Art. 23. A entidade reguladora editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos: IV-medição, faturamento e cobrança de serviços;

Os direitos gerais previstos no art. 3º, tais como acesso à informação, recebimento de serviço adequado, possibilidade de revisão administrativa e encaminhamento de reclamações aos órgãos competentes, são compatíveis com a proteção do usuário e com o Código de Defesa do Consumidor. Uma Carta Municipal pode consolidar garantias de informação e de atendimento, desde que não substitua a disciplina técnica e econômica atribuída à AGERGS, ao poder concedente e ao instrumento de delegação do serviço.

A redação dos arts. 4º a 6º, porém, ultrapassa a simples declaração de direitos. Ao determinar leitura presencial e individualizada, exigir verificação in loco por agente identificado, limitar as hipóteses de faturamento substitutivo e estabelecer informações obrigatórias na fatura, a proposição ingressa na regulação operacional da medição e do faturamento.

Ainda que o projeto declare observância à regulamentação da AGERGS, sua aprovação poderá gerar sobreposição normativa, dúvidas interpretativas e conflito com regras regulatórias ou contratuais já vigentes.

A previsão de que a leitura deve ocorrer presencialmente, constante do art. 4º, § 1º, merece especial cautela. A norma pode impedir ou restringir soluções tecnológicas admitidas pela regulação, como sistemas de telemedição ou outras formas tecnicamente válidas de aferição, além de estabelecer dever operacional diretamente destinado à concessionária.

A definição dos procedimentos de leitura, das hipóteses de impedimento, dos critérios de faturamento por média e das medidas de correção deve permanecer vinculada à regulamentação aplicável.

Também há risco de interferência no equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, caso existente. A imposição legislativa de novas exigências operacionais, administrativas ou tecnológicas, mesmo sem alteração explícita de tarifa, pode modificar custos, procedimentos e obrigações da prestadora. O art. 9º não afasta esse risco apenas por declarar que a lei não altera o contrato ou a política tarifária, pois os efeitos jurídicos decorrem do conteúdo material dos comandos previstos nos demais dispositivos.

A iniciativa parlamentar é admissível para instituir diretrizes gerais de proteção e informação ao usuário, sem criar órgãos, cargos, novas estruturas administrativas ou obrigações operacionais específicas para o Poder Executivo e para a concessionária.

Entretanto, a iniciativa mostra-se inadequada quando a lei passa a disciplinar a execução do serviço, a regulação do faturamento ou as atribuições administrativas do Município.

O art. 7º utiliza a expressão “poderá”, o que evita a criação direta de obrigação administrativa. Ainda assim, sua manutenção depende da confirmação de que o PROCON Municipal ou outro órgão já dispõe, por legislação própria, de competência para orientar consumidores, receber reclamações e encaminhá-las à concessionária, à AGERGS e aos órgãos de fiscalização.

Recomenda-se que o dispositivo seja suprimido ou ajustado para esclarecer que a atuação municipal observará as competências legalmente atribuídas aos órgãos existentes, sem criação de novas atribuições, estruturas ou despesas.

Há impropriedades de técnica legislativa que devem ser corrigidas. As referências genéricas a “decisões judiciais vigentes” ou “decisões judiciais aplicáveis”, presentes nos arts. 1º, VII, 5º, III, 8º, V, e 10, não oferecem precisão normativa suficiente. Decisões judiciais possuem objeto, partes, limites e eficácia próprios, não sendo adequado incorporá-las de modo indeterminado como fonte dinâmica de obrigações municipais.

A mesma cautela alcança a remissão à Resolução Decisória RED nº 467/2018 da AGERGS “ou outra que vier a substituí-la”, prevista no art. 10. A lei municipal não deve reproduzir nem incorporar dinamicamente atos regulatórios específicos. A redação juridicamente mais segura consiste em prever que os direitos nela assegurados serão exercidos sem prejuízo da legislação federal, da regulamentação vigente da entidade reguladora competente e das regras contratuais aplicáveis.

As expressões “sempre que tecnicamente possível” e “sempre que essa informação estiver disponível”, previstas no art. 6º, também reduzem a objetividade da norma. Se o objetivo for preservar a competência da AGERGS, recomenda-se substituir a disciplina detalhada da fatura por garantia geral de informação clara, adequada e acessível ao usuário sobre o critério de faturamento adotado, observadas as normas regulatórias aplicáveis.

A informação constante da justificativa sobre a Ação Civil Pública nº 5150368-63.2026.8.21.0001 não basta para que a Câmara utilize o processo judicial como fundamento normativo do projeto. É necessária diligência para juntada da petição inicial, da decisão concessiva da tutela, de eventuais decisões posteriores, da comprovação de intimação da concessionária e da informação sobre vigência, recursos e alcance subjetivo da medida.

A tutela judicial, caso vigente, deve ser cumprida nos limites definidos pelo Juízo, não por incorporação genérica ao texto legislativo.

Antes da deliberação, também deve ser requisitada a juntada integral: da regulamentação atual da AGERGS aplicável à medição, ao faturamento e à cobrança; do contrato de concessão ou instrumento de delegação do serviço, inclusive aditivos; da legislação municipal sobre o PROCON e a organização administrativa correspondente; e da Lei Orgânica Municipal, especialmente quanto às regras de iniciativa legislativa e às atribuições reservadas ao Poder Executivo.

Deve ser obtida, ainda, manifestação técnica da AGERGS, da Procuradoria Municipal e do órgão municipal competente sobre os efeitos da proposição na regulação e no contrato vigente.

Não se exige estimativa de impacto orçamentário-financeiro pelos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. O projeto, na redação apresentada, não cria ou amplia ação governamental em sentido orçamentário-programático, não institui despesa obrigatória de caráter continuado e não estabelece renúncia de receita. Eventual custo operacional da concessionária não se confunde com despesa orçamentária municipal.

Isso não dispensa a análise regulatória e contratual, pois medidas que alterem custos da prestadora podem produzir reflexos no equilíbrio econômico-financeiro da delegação.

A adequação recomendada deve ocorrer por emenda, para: restringir a Carta à enunciação de direitos gerais de informação, transparência, revisão e reclamação; excluir comandos operacionais sobre leitura presencial, procedimentos de faturamento e conteúdo técnico obrigatório das faturas; retirar as referências genéricas a decisões judiciais e a atos regulatórios específicos; preservar expressamente a competência da AGERGS; e adequar o art. 7º às atribuições administrativas já existentes.

Se a intenção legislativa for manter regras concretas sobre medição, faturamento e cobrança, a matéria deverá ser encaminhada pelo Poder Executivo, após manifestação da entidade reguladora e análise do contrato de concessão.

III. Conclusão

O Projeto de Lei nº 005/2026 possui finalidade pública legítima e comporta tratamento legislativo municipal como instrumento de proteção geral dos usuários e de reforço da transparência. Na redação atual, contudo, não se recomenda o prosseguimento da tramitação antes do saneamento das interferências na regulação e na execução do serviço, bem como da realização das diligências indicadas.

Realizadas as alterações necessárias, mediante substitutivo, para afastar comandos técnico-operacionais e preservar a competência regulatória da AGERGS, além da juntada dos documentos necessários à confirmação da compatibilidade contratual e administrativa, o projeto estará apto à tramitação e deliberação parlamentar como Carta Municipal de direitos gerais dos usuários dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

O IGAM permanece à disposição.



Assinatura digital (QR code)

Aponte a câmera para validar a assinatura digital e os responsáveis.

Responsável pelo processo: Everton Menegas Paim - OAB: 31446

Registro do IGAM no CRCRS: RS-010206/O-5

Link: Clique aqui para verificar a assinatura digital