

A IMPLANTAÇÃO DA NOVA TARIFA SOCIAL E A RECOMPOSIÇÃO DO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO: O ENTENDIMENTO DA ANA E A REGULAÇÃO DA ARES-PCJ SOBRE O TEMA

Milena Ferreira Santos⁽¹⁾

Advogada (FADI), especialista em Gestão Ambiental e Sustentabilidade (UFSCAR), pós-graduanda (*lato sensu*) em Direito Ambiental e Urbanístico (USP – Ribeirão Preto). Atuação profissional em saneamento básico.

Endereço⁽¹⁾: Av. Engenheiro Carlos Reinaldo Mendes, nº 3.200, sala 907, Alto da Boa Vista, Sorocaba/SP – CEP: 18013-280 - Brasil - Tel: +55 (15) 98171-2444 - e-mail: milena.canf@outlook.com.br.

RESUMO.

O trabalho objetiva analisar a implementação da nova Tarifa Social à luz da Lei nº 14.898/2024, com foco na atuação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e da Agência Reguladora ARES-PCJ. A pesquisa baseou-se em revisão bibliográfica e documental de legislações, resoluções, notas técnicas e publicações institucionais. A partir da Nota Técnica nº 14/2024 da ANA e da Resolução ARES-PCJ nº 592/2024, buscou-se identificar alinhamentos e eventuais divergências na aplicação das diretrizes nacionais sobre a matéria, notadamente sobre recomposição do reequilíbrio econômico-financeiro. Observou-se convergência quanto à concessão de descontos para faixas de consumo de até 15m³, mas distinções relevantes quanto à exigência da recomposição prévia do equilíbrio econômico-financeiro. A ANA defende que essa recomposição deve anteceder a concessão do benefício, enquanto a ARES-PCJ admite sua aferição posterior em determinadas situações. Conclui-se que, embora haja esforços para harmonização, persistem entendimentos regulatórios que impactam a aplicação prática da tarifa social, exigindo atenção quanto à sustentabilidade financeira dos serviços e ao efetivo alcance da população em situação de vulnerabilidade.

PALAVRAS-CHAVE: Saneamento básico, nova tarifa social, recomposição do reequilíbrio econômico-financeiro.

INTRODUÇÃO

A Tarifa Social dos serviços de água e esgoto foi instituída na Lei nº 11.445/2007 como um mecanismo de ampliar a acessibilidade dos serviços às famílias em situação de vulnerabilidade econômica, e deve observar a inclusão social, sem prejuízo ao princípio da modicidade tarifária e da sustentabilidade financeira dos serviços. Entretanto, a heterogeneidade normativa para aplicação da Tarifa Social resultou na ausência de diretrizes para orientar a matéria em âmbito setorial, impossibilitando o acesso à diversas famílias vulneráveis ao benefício. Segundo o Instituto Trata Brasil, 32 milhões de brasileiros ainda não têm acesso à água potável e 90 milhões vivem sem coleta e tratamento de esgoto, sendo que 75% dessa população é composta majoritariamente por pretos, pardos e indígenas, possuindo renda de até um salário-mínimo (TRATA BRASIL) e a universalização é uma meta legal, estabelecida na Lei nº 14.026/2020.

Neste contexto, a Lei nº 14.898/2024 estabeleceu diretrizes nacionais para a Tarifa Social de Água e Esgoto, com o objetivo de desburocratizar e simplificar os critérios de elegibilidade. No entanto, sua implementação exige um planejamento estratégico que leve em conta os impactos tarifários sobre as demais categorias de usuários responsáveis por subsidiar o benefício. Ademais, é fundamental considerar as particularidades socioeconômicas locais e regionais, garantindo a modicidade tarifária para todos os consumidores, a sustentabilidade ambiental, o uso racional dos recursos hídricos e a disponibilidade hídrica, além de assegurar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos (ANA). Esta competência foi atribuída às entidades reguladoras infranacionais.

A ANA deverá emitir, ainda no primeiro semestre de 2025 (IAS - INSTITUTO ÁGUA E SANEAMENTO), norma de referência sobre estrutura tarifária, considerando a nova tarifa social, amparada por uma análise de impacto regulatório e processos de participação e controle social. Contudo, algumas entidades reguladoras infranacionais já se anteciparam e expediram suas normas respectivas para regular a implantação da nova Tarifa Social dos municípios regulados, uma delas é a Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (ARES-PCJ), que emitiu a Resolução ARES-PCJ nº 592, de 03 de dezembro de 2024.

A Resolução da ARES-PCJ definiu diretrizes para a implementação da nova tarifa social, com foco na sustentabilidade financeira dos serviços e no modelo de financiamento do benefício. Dado que a concessão da tarifa social afeta diretamente os custos dos serviços, o custeio se dará mediante rateio das demais categorias de usuários e do Fundo criado pela Lei nº 14.898/2024, contudo, algumas de suas disposições podem, em determinados pontos, apresentar interpretações que não coincidem integralmente com o entendimento da ANA sobre o tema.

Este trabalho se propõe a analisar, sob essa ótica, o processo de implantação da nova Tarifa Social de Água e Esgoto nos municípios regulados pela ARES-PCJ, à luz do entendimento da ANA sobre o tema.

OBJETIVO DO TRABALHO

Este trabalho se propõe a analisar, sob a ótica da Lei nº 14.898/2024, da Resolução ARES-PCJ nº 592, de 03 de dezembro de 2024 e dos estudos já publicados pela ANA, o processo de implantação da nova Tarifa Social de Água e Esgoto nos municípios regulados pela ARES-PCJ, à luz do entendimento da ANA sobre o tema.

METODOLOGIA UTILIZADA

Este trabalho baseou-se em uma revisão bibliográfica de documentos oficiais, legislações, resoluções, notas técnicas, estudos produzidos por entidades reguladoras, além de artigos científicos e publicações institucionais disponíveis em periódicos acadêmicos. As principais fontes consultadas incluíram o Portal de Periódicos da CAPES, com acesso à Comunidade Acadêmica Federada (CAFe), o portal SciELO, o Google Acadêmico e websites institucionais da ANA e das agências reguladoras infranacionais, e, também pelos meios tradicionais, através da plataforma de pesquisa Google.

Os termos utilizados nas buscas acadêmicas incluíram: "nova tarifa social de água e esgoto", "Lei nº 14.898/2024", "implementação em municípios", "agências reguladoras infranacionais", "saneamento básico" e "reequilíbrio econômico-financeiro". Contudo, constatou-se a escassez de estudos científicos diretamente relacionados à aplicação prática da nova tarifa social, o que reforça a atualidade e relevância da presente pesquisa.

Complementarmente, foram realizadas consultas em meios digitais tradicionais, como o Google, por meio do qual foram identificadas notícias, vídeos de audiências públicas e webinars sobre o tema, além de conteúdos divulgados em sites oficiais do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, da ANA, do Instituto Água e Saneamento (IAS) e de agências reguladoras como ARES-PCJ, ARSAE-MG e ARTESP.

A seleção dos materiais considerou a pertinência direta com a temática da implementação da nova Tarifa Social de Água e Esgoto. Destaca-se, entre os documentos analisados, a Nota Técnica nº 14/2024/COTAR/SSB da ANA, que apresenta a proposta regulatória preliminar das diretrizes nacionais instituídas pela Lei nº 14.898/2024, inseridas no planejamento da norma de referência de estrutura tarifária para os serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Por fim, com base no conteúdo da Nota Técnica e nos elementos apresentados pela ANA em webinar específico sobre o tema, procedeu-se à análise comparativa com a Resolução ARES-PCJ nº 592, de 03 de dezembro de 2024, a fim de identificar convergências e eventuais desalinhamentos entre os parâmetros regulatórios nacionais e infranacionais, sendo que foram desconsiderados na Resolução os temas que não possuem relevância considerável com esta pesquisa.

RESULTADOS

Na Tabela 01 é apresentada a relação de artigos da Lei nº 14.898/2024 (PLANALTO, 2024) que possibilitam o amplo acesso ao benefício da Tarifa Social, permitindo que famílias de baixa renda tenham água potável e coleta e tratamento de esgoto.

Assunto	Artigo da Lei	Critério/Natureza
Usuários com renda per capita de até 1/2 (meio) salário-mínimo com inscrição no CadÚnico ou que recebam BPC	Art. 2º, incisos I e II	Elegibilidade
Cadastro automático pelo prestador do serviço, com base em informações obtidas no CadÚnico	Art. 4º, <i>caput</i>	Efetivação do Benefício
Ausência de necessidade de comunicação	Art. 4º, § 4º	Informação sobre o



prévia do usuário para o cadastro do benefício		benefício
Vedação de exigência de outros requisitos/documentos que não os previstos na Lei	Art. 5º, § 1º	Efetivação do Benefício
Desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre a tarifa aplicável à primeira faixa de consumo	Art. 6º <i>caput</i>	Efetivação do Benefício
Aplicação do benefício aos primeiros 15 m³ (quinze metros cúbicos) por residência classificada no benefício	Art. 6º, § 1º	Regras mínimas de desconto
Recomposição prévia do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de prestação de serviços	Art. 6º, § 3º e Art. 8º, § 1º	Financiamento do benefício
Financiamento do benefício por meio de subsídio cruzado, consistente no rateio de seu custo entre as demais categorias de consumidores finais	Art. 8º <i>caput</i>	Financiamento do benefício
Vedação do limite de incidência para a Tarifa Social de Água e Esgoto	Art. 8º, § 2º	Efetivação do Benefício
Repasse de recursos pelo Governo Federal por meio da criação da Conta de Universalização do Acesso à Água	Art. 9º ao Art. 11	Financiamento do benefício
Ampla divulgação do benefício pelo governo federal, aos prestadores do serviço e aos órgãos reguladores competentes	Art. 12	Informação sobre o benefício

Na Tabela 02 são apresentados os principais pontos abordados na Nota Técnica da ANA.

Assunto	Tópico da Nota Técnica
Obrigatoriedade da participação da ANA na implementação da nova Tarifa Social de Água e Esgoto, que deverá elaborar Norma de Referência sobre estrutura tarifária.	Introdução
A cobrança pelos serviços de saneamento básico deve observar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e a modicidade tarifária que constituem objetivos da regulação	Base Legal e Atuação da Ana
Essencialidade de uma Análise de Impacto Regulatório para elaboração da Norma de Referência, diante das diferentes opções de regulamentação dos aspectos técnicos e econômicos da estrutura tarifária.	Da elaboração de normas de referência pela ANA
Aponta para abertura de prazo para tomada de subsídios e que a ANA vem realizando reuniões presenciais e virtuais com representantes das entidades reguladoras infranacionais, representantes de prestadores de serviços, associações, entidades governamentais e entidades representativas de municípios para aprofundamento dos temas específicos	Da elaboração de normas de referência pela ANA
Menciona o Webnário realizado no dia 05 de dezembro de 2024 que tratou da Lei de Tarifa Social de Água e Esgoto e apontou os aspectos regulatórios mais importantes na sua implementação	Da elaboração de normas de referência pela ANA
Apresenta proposta para uniformização do tipo de	Modelos de estrutura tarifária



tarifa, abordando sobre diferentes modelos de estrutura tarifária definida em “tarifa fixa” ou “tarifa por consumo mínimo”	
Aponta a importância da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro e as diferentes formas deste ser realizado	Formas de Recomposição do Equilíbrio Econômico-Financeiro

Na Tabela 03 é apresentada a relação de artigos da Resolução ARES-PCJ nº 592/2024.

Assunto	Artigo da Resolução
Critérios de elegibilidade	Artigos 5º ao 7º
Formas de cadastramento do usuário na nova Tarifa Social	Artigos 8º ao 16
Forma de financiamento do benefício mediante subsídio tarifário consistente no rateio entre as demais categorias de consumidores finais atendidas.	Artigo 21
Recomposição do equilíbrio econômico-financeiro das diversas modalidades de prestadores de serviços (prestação direta ou mediante contrato de concessão)	Artigos 23 e 24
Criação da Câmara Técnica da Tarifa Residencial Social	Artigos 31 a 33

ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os estudos analisados demonstram que a ARES-PCJ (2024) estabeleceu um modelo de descontos graduados para a nova tarifa social. Foi definido um desconto mínimo de 50% sobre o valor da tarifa aplicada às unidades usuárias da Categoria Residencial para a parcela de consumo de até 15 (quinze) metros cúbicos de água por mês. Para consumos entre 15m³ e 20m³, o desconto deverá ser, no mínimo, de 25% (vinte e cinco por cento), e, acima desse limite, o excedente será cobrado pelo valor integral da tarifa conforme a faixa de consumo correspondente. Além disso, a Resolução faculta aos prestadores de serviços a possibilidade de conceder descontos adicionais para a parcela de consumo que ultrapasse 20m³, desde que sejam respeitados os critérios mínimos para enquadramento no benefício.

A ANA (2024), por sua vez, destaca a necessidade da aplicação de um desconto de 50% sobre as tarifas aplicáveis às faixas de consumo até o limite de 15m³, independentemente de a cobrança ser estruturada com base em “tarifa fixa” ou “consumo mínimo”.

No que se refere aos critérios de elegibilidade, a ARES-PCJ manteve os parâmetros estabelecidos pela Lei Federal nº 14.898/2024, mas também previu a possibilidade de adoção de critérios complementares, desde que tenham como objetivo ampliar o acesso ao benefício, reforçando o caráter inclusivo da tarifa social.

Em relação à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, a ANA (2024) enfatiza que o artigo 6º, §3º da Lei nº 14.898/2024 determina que a eficácia da instituição da Tarifa Social de Água e Esgoto está condicionada à prévia recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos prestadores e que este deve ser aplicado de forma ampla, abrangendo contratos de concessão, contratos de programa e regimes de prestação direta, pois a falta de sustentabilidade financeira pode comprometer a continuidade dos serviços e afetar o acesso aos direitos fundamentais de abastecimento de água e esgotamento sanitário, gerando custos adicionais ao poder público.

No entanto, a ARES-PCJ, em audiência pública realizada em 21 de novembro de 2024¹, esclareceu que sua interpretação diverge parcialmente da abordagem da ANA. Para a agência infranacional, a instituição da Tarifa Social de Água e Esgoto deve ter eficácia imediata, respeitada a *vacatio legis*² da norma. Assim, sua Resolução (ARES-PCJ, 2024) estabelece que, nos casos de prestação direta dos serviços, a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro será realizada com base no monitoramento dos dados resultantes da implementação da Tarifa Residencial Social. O intervalo mínimo para essa avaliação foi fixado em 180 (cento

¹ Íntegra disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=JNhyrJDpBVg&t=6256s>

² *Vacatio legis* é o período temporal entre a publicação de uma lei e o momento em que ela passa a vigorar. É um termo técnico do direito que significa "ausência de lei" ou "vacância da lei" e está previsto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), estabelecida pelo Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.

e oitenta) dias após a vigência da tarifa, garantindo que os ajustes tarifários sejam baseados em dados concretos, reduzindo riscos e custos regulatórios. Além disso, a Resolução define critérios metodológicos para a avaliação do reequilíbrio financeiro.

No contexto da prestação dos serviços mediante contrato de concessão, a ARES-PCJ estabeleceu que a recomposição prévia do equilíbrio econômico-financeiro deverá ser baseada em estimativas, sem prejuízo da aplicação imediata da nova tarifa social. Nesse modelo, a concessionária assume o risco de atingir as metas de cadastramento dos beneficiários, sendo compensada financeiramente conforme o desempenho efetivo verificado. A Resolução também estipula os requisitos para submissão de pedidos de recomposição financeira, determinando que esses pleitos considerem eventuais desequilíbrios decorrentes da aplicação imediata da tarifa social. Como alternativa, a ARES-PCJ facultou às concessionárias a possibilidade de adotar a mesma metodologia aplicada aos prestadores diretos para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, permitindo ajustes na alocação de riscos.

CONCLUSÃO

A implementação da nova Tarifa Social de Água e Esgoto representa um avanço significativo na acessibilidade dos serviços de saneamento para famílias de baixa renda, corrigindo distorções e tornando o benefício mais inclusivo. A Lei nº 14.898/2024 estabeleceu diretrizes claras, desburocratizando o acesso ao desconto e garantindo maior previsibilidade na concessão do benefício. No entanto, sua aplicação na prática ainda apresenta desafios regulatórios e financeiros.

A ANA conclui que a proposta regulatória conduz a uma transição gradual do modelo de cobrança baseado em consumo mínimo para um modelo de tarifa fixa, mantendo a parcela variável conforme os padrões já consolidados no setor. Essa mudança busca minimizar distorções associadas ao consumo mínimo, promovendo maior equidade e eficiência na cobrança, além de incentivar o uso racional dos recursos hídricos. Independentemente do modelo adotado, a ANA reforça que deve ser aplicado um desconto de 50% sobre as tarifas incidentes nas faixas de consumo de até 15 m³.

Por outro lado, a ARES-PCJ não especifica em sua resolução se pretende modificar a forma de cobrança. No entanto, a redação da norma indica que, ao menos por ora, será mantido o modelo de "consumo mínimo". Ainda assim, a concessão de descontos adicionais para faixas superiores de consumo segue alinhada tanto com as diretrizes da ANA quanto com a Lei Federal, permitindo descontos complementares na aplicação do benefício.

A análise comparativa entre a Resolução ARES-PCJ nº 592/2024 e a diretriz regulatória da ANA evidencia algumas divergências na interpretação da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro. Enquanto a ANA reforça a necessidade de compensação prévia, condicionando-a à implantação da nova Tarifa Social, a ARES-PCJ opta por um monitoramento progressivo, adaptando a recomposição financeira ao impacto real da medida. Esse ponto demonstra a complexidade da regulação infranacional e a necessidade de um alinhamento progressivo entre diferentes instâncias regulatórias.

Além disso, a transição para um modelo de tarifa mais equitativo, eliminando distorções do consumo mínimo, pode contribuir para a modicidade tarifária e a universalização do saneamento. No entanto, o sucesso da política dependerá de uma implementação eficaz e de um financiamento sustentável, que não comprometa a continuidade e qualidade dos serviços.

Dessa forma, apesar dos desafios, a nova Tarifa Social tem potencial para ampliar significativamente o acesso à água potável e ao esgotamento sanitário, promovendo justiça social e equilíbrio econômico. O papel das agências reguladoras será crucial para garantir que a política se torne um instrumento efetivo de inclusão, sem comprometer a viabilidade financeira dos serviços de saneamento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- INSTITUTO TRATA BRASIL. <https://tratabrasil.org.br/um-manifesto-em-favor-da-universalizacao-do-saneamento-basico-no-brasil/> (acesso em 04/04/2025);
- LEI 14.898/2024. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14898.htm (acesso em 04/04/2025);
- RESOLUÇÃO ARSAE-MG Nº 199, DE 09 DE DEZEMBRO DE 2024, disponível em <https://www.arsae.mg.gov.br/2024/12/10/resolucao-arsae-mg-no-199-de-09-de-dezembro-de-2024/> (acesso em 04/04/2025);
- AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO (ANA), Nota Técnica nº 14/2024/COTAR/SSB, disponível em <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/saneamento-basico/tarifa-social-de-agua-e-esgoto/Proposta-regulatoria-em-estudo> (acesso em 04/04/2025);

INSTITUTO ÁGUA E SANEAMENTO (IAS): <https://www.aguaesaneamento.org.br/prestes-a-entrar-em-vigor-tarifa-social-traz-grandes-desafios-ao-setor/>;

AGÊNCIA REGULADORA DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO DAS BACIAS DOS RIOS PIRACICABA, CAPIVARI E JUNDIAÍ (ARES-PCJ) – Resolução nº 592/2024, disponível em <https://www.arespcj.com.br/conteudo/ares-pcj-publica-regulamentacao-da-tarifa-social-de-agua-e-esgoto> (acesso em 04/04/2025).