



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 896, DE 2026

Altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para alinhar a aplicação dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em saneamento básico com as metas de universalização dos serviços e os objetivos de redução das desigualdades regionais.

AUTORIA: Senador Eduardo Braga (MDB/AM)



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

Altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para alinhar a aplicação dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em saneamento básico com as metas de universalização dos serviços e os objetivos de redução das desigualdades regionais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera as Leis nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para alinhar a aplicação dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em saneamento básico com as metas de universalização dos serviços e os objetivos de redução das desigualdades regionais.

Art. 2º A Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 5º**

.....

§ 11. No estabelecimento das diretrizes e dos programas de alocação de recursos do FGTS em saneamento básico, o Conselho Curador priorizará o cumprimento das metas nacionais de universalização e a redução das desigualdades regionais.” (NR)

“**Art. 9º**

.....

§ 18. A aplicação de recursos do FGTS em saneamento básico seguirá diretrizes que promovam a ampliação do acesso da população aos serviços, consideradas as metas nacionais de universalização e o objetivo de redução das desigualdades regionais.

§ 19. A aplicação de recursos do FGTS em saneamento básico observará critérios mínimos de elegibilidade e priorização para assegurar:



I – a compatibilidade do empreendimento com plano de saneamento básico vigente ou instrumento regional equivalente;

II – a demonstração da viabilidade técnico-operacional e econômico-financeira do projeto financiado;

III – a capacidade institucional e operacional do prestador responsável pela execução e operação dos serviços;

IV – a sustentabilidade da prestação dos serviços ao longo do período de financiamento; e

V – a contribuição do investimento para o alcance das metas de universalização dos serviços de saneamento básico.

§ 20. As decisões relativas à priorização e à alocação de recursos observarão, quando disponíveis, informações provenientes do monitoramento e da avaliação de resultados dos investimentos em saneamento básico previstos na legislação setorial.

§ 21. A definição dos parâmetros técnicos, das metodologias de avaliação e dos procedimentos de priorização observará regulamentação do Conselho Curador do FGTS e do gestor da aplicação.

§ 22. Na definição das diretrizes de aplicação de recursos do FGTS em saneamento básico, poderão ser considerados critérios destinados a ampliar o atendimento a unidades da Federação com maiores déficits de acesso aos serviços, observadas a sustentabilidade financeira das operações e a preservação do patrimônio do Fundo.

§ 23. As aplicações em saneamento básico poderão contemplar projetos destinados à implementação do Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água – Programa Cisternas, de que tratam os arts. 11 a 16 da Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013, mediante financiamento aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos consórcios públicos.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 48.**

.....

§ 1º

§ 2º Observados os requisitos de viabilidade e sustentabilidade operacional, a União poderá adotar, na alocação de recursos da União, de fundos públicos federais ou de financiamentos por eles lastreados, critérios de priorização que considerem:

I – o déficit de atendimento da população;



II – os indicadores socioeconômicos;

III – a capacidade institucional dos titulares e dos prestadores dos serviços; e

IV – a necessidade de redução de desigualdades regionais no acesso ao saneamento básico.” (NR)

“**Art. 52-A.** Os investimentos em saneamento básico realizados com recursos da União, de fundos públicos federais ou de financiamentos por eles lastreados deverão ser objeto de monitoramento e avaliação periódica orientados a resultados.

§ 1º O monitoramento de que trata o *caput* considerará indicadores de desempenho relacionados, entre outros aspectos:

I – à ampliação do acesso da população aos serviços;

II – à continuidade e à qualidade da prestação;

III – à eficiência operacional dos sistemas implantados;

IV – à efetiva entrada em operação das infraestruturas financiadas; e

V – à contribuição para o alcance das metas de universalização.

§ 2º O monitoramento previsto neste artigo terá caráter informativo e orientador do aperfeiçoamento das políticas públicas e da priorização de investimentos futuros.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto busca alinhar a aplicação de recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em saneamento básico com os objetivos estruturantes da política pública nacional para o setor, especialmente o cumprimento das metas de universalização dos serviços e a redução das desigualdades regionais de acesso.

O saneamento básico constitui condição indispensável para a promoção da saúde pública, da qualidade ambiental, da produtividade e da inclusão social. A ampliação do acesso à água potável e ao esgotamento sanitário reduz a incidência de doenças de veiculação hídrica, melhora as condições de vida da população, amplia a frequência escolar e contribui para o desenvolvimento sustentável. Apesar dos avanços institucionais observados



nos últimos anos, persistem diferenças significativas entre unidades da Federação quanto ao acesso da população aos serviços, refletindo desigualdades históricas ainda não superadas.

O Marco Legal do Saneamento, instituído pela Lei nº 11.445, de 2007, estabelece metas ambiciosas de universalização, prevendo, entre outros objetivos, que 90% da população brasileira seja atendida com coleta e tratamento de esgotos sanitários até 31 de dezembro de 2033. O alcance desse objetivo exige esforço proporcionalmente maior nas regiões Norte e Nordeste, que apresentam níveis de cobertura inferiores à média nacional, de modo a evitar a perpetuação de desigualdades históricas no acesso a serviços essenciais. O Relatório de Avaliação Anual 2021 do Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab) evidencia essas disparidades: o percentual de domicílios urbanos e rurais atendidos por rede coletora ou fossa séptica alcança 91,3% na Região Sudeste, 83,5% no Centro-Oeste e 79,8% no Sul, enquanto corresponde a 58,3% no Nordeste e a apenas 37,4% na Região Norte.

Auditorias conduzidas pelo Tribunal de Contas da União, em especial a tomada de contas objeto do Acórdão nº 270/2026, evidenciam a necessidade de fortalecer a coerência entre planejamento setorial, priorização de investimentos e resultados efetivamente alcançados na aplicação dos recursos destinados ao saneamento. Os achados apontam limitações relacionadas à articulação entre financiamento e planejamento local, bem como à utilização sistemática de informações de monitoramento e avaliação como subsídio à tomada de decisão. Para chegar a essas conclusões, o TCU analisou o orçamento do programa Saneamento para Todos, aprovado pela Resolução nº 476/2005 do Conselho Curador do FGTS, no período de 2020 a 2024.

Os dados demonstram que, na contramão do objetivo de redução das desigualdades regionais, os recursos destinados à Região Sudeste representaram mais de 40% do orçamento inicialmente previsto para financiamentos a projetos de saneamento, percentual que alcançou 57,16% quando considerada a execução efetiva. Em sentido inverso, as Regiões Norte e Nordeste, que concentraram cerca de 33% do orçamento inicialmente planejado, responderam por apenas aproximadamente 20% dos valores efetivamente realizados. A auditoria também constatou que, em 2024, não houve execução de recursos orçamentários do programa nas Regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Essa situação compromete os esforços nacionais voltados à redução das desigualdades regionais, à promoção da inclusão social e à ampliação do acesso da população a serviços essenciais.



Esse diagnóstico reforça a necessidade de aperfeiçoar os instrumentos legais que orientam a aplicação dos recursos públicos e dos financiamentos lastreados em fundos federais, de modo a assegurar maior aderência da política de financiamento aos objetivos nacionais do setor.

O FGTS desempenha papel histórico e estratégico no financiamento do saneamento básico, oferecendo crédito de longo prazo compatível com a natureza dos investimentos requeridos. O presente projeto busca explicitar, no plano legal, diretrizes que reforcem a convergência entre a aplicação desses recursos e as metas nacionais de universalização, sem alterar a natureza do Fundo, sua governança ou os mecanismos técnicos de decisão atualmente existentes. Busca-se, assim, fortalecer a função social do financiamento ao saneamento, preservados os princípios de responsabilidade financeira e segurança das operações.

Nesse contexto, a proposição estabelece orientações gerais para que a definição de diretrizes e programas de aplicação considere a ampliação do acesso da população aos serviços, a sustentabilidade operacional dos empreendimentos financiados e a contribuição dos investimentos para a redução das desigualdades regionais. O projeto também explicita parâmetros mínimos associados à elegibilidade e à priorização de projetos, contemplando aspectos reconhecidos como determinantes para o sucesso dos investimentos: compatibilidade com o planejamento setorial vigente, viabilidade técnico-operacional e econômico-financeira, capacidade institucional dos prestadores e sustentabilidade da prestação ao longo do período de financiamento. O texto contribui, assim, para maior previsibilidade decisória e para o fortalecimento da qualidade dos projetos apoiados.

Outro eixo relevante da iniciativa consiste no incentivo à utilização de informações provenientes do monitoramento e da avaliação dos investimentos como insumo para o aperfeiçoamento das decisões futuras. A incorporação progressiva de evidências empíricas ao ciclo de políticas públicas favorece maior eficiência alocativa, reduz riscos de descontinuidade operacional e amplia a capacidade institucional de aprendizado do setor.

Além disso, o projeto reforça a importância do acompanhamento sistemático dos investimentos realizados com recursos federais ou por eles lastreados, orientando o monitoramento para resultados concretos relacionados à efetiva expansão do atendimento, à qualidade e continuidade dos serviços e à entrada em operação das infraestruturas financiadas. O caráter informativo e orientador dessas atividades preserva a autonomia administrativa dos entes



envolvidos, ao mesmo tempo em que fortalece a transparência e a racionalidade das políticas públicas.

Em consonância com o objetivo de ampliar o atendimento a populações historicamente excluídas do acesso regular à água, o projeto explicita ainda que as aplicações do FGTS em saneamento poderão contemplar iniciativas estruturadas no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água – Programa Cisternas, instituído pela Lei nº 12.873, de 2013. Reconhecido por sua efetividade na promoção da segurança hídrica, da saúde pública e da adaptação a eventos climáticos extremos, especialmente em áreas rurais do Semiárido e da Amazônia, o programa constitui exemplo de política pública capaz de oferecer soluções de baixo custo, rápida implementação e elevado impacto social. A possibilidade de financiamento por meio do FGTS amplia as alternativas disponíveis a Estados, Distrito Federal, Municípios e consórcios públicos para expandir tecnologias sociais de acesso à água já consolidadas, fortalecendo a capacidade federativa de enfrentamento dos déficits de abastecimento hídrico.

A proposição privilegia diretrizes gerais e critérios orientadores, compatíveis com a diversidade regional brasileira e com a necessidade de avaliações técnicas caso a caso. Desse modo, preserva-se a flexibilidade necessária à gestão financeira do FGTS e à estrutura federativa da política de saneamento, evitando soluções uniformes incompatíveis com realidades locais distintas.

Importa ressaltar, ainda, que a proposta não implica criação de despesas obrigatórias nem introduz novos encargos fiscais para a União, limitando-se a qualificar o processo decisório relativo à aplicação de recursos. O aprimoramento institucional proposto busca, sobretudo, maximizar o impacto social e econômico dos investimentos realizados, contribuindo para maior efetividade do gasto público e para o avanço sustentável do saneamento básico no País.

A ampliação do acesso ao saneamento básico constitui medida essencial para a redução das desigualdades sociais, a melhoria das condições de saúde pública e o fortalecimento do desenvolvimento regional, especialmente em Municípios de menor capacidade fiscal. Ao reforçar o vínculo entre financiamento, planejamento e resultados, este Projeto de Lei contribui para que os recursos destinados ao setor sejam aplicados de forma mais estratégica na superação dos déficits históricos de atendimento,



promovendo maior eficiência na implementação das políticas públicas e melhoria efetiva da qualidade de vida da população.

Diante do alcance social e econômico da proposta, entendemos que a presente proposição representa medida oportuna e necessária ao aperfeiçoamento do marco legal do saneamento básico no Brasil, razão pela qual solicitamos o apoio dos nobres Pares para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador EDUARDO BRAGA



LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 8.036, de 11 de Maio de 1990 - Lei do FGTS (1990) - 8036/90
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1990;8036>
- Lei nº 11.445, de 5 de Janeiro de 2007 - Lei de Saneamento Básico (2007) - 11445/07
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2007;11445>
- Lei nº 12.873, de 24 de Outubro de 2013 - LEI-12873-2013-10-24 - 12873/13
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2013;12873>