

# COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

## PROJETO DE LEI Nº 4.868, DE 2016

Cria o Fundo Nacional Pro-Água, e dá outras providências.

**Autor:** Deputado LUIZ CARLOS HAULY

**Relator:** Deputado VICTOR MENDES

### I – RELATÓRIO

A proposição em análise, em seu art. 1º, cria o Fundo Nacional Pró-Água, de natureza contábil e financeira, com a finalidade de constituir fonte regular de recursos para a realização de projetos e programas nas áreas de infraestrutura de saneamento básico, erradicação dos lixões e tratamento dos resíduos sólidos, observados o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Pelo art. 2º, os objetivos do Fundo são constituir poupança pública de longo prazo com base nas receitas auferidas pela União e oferecer fonte regular de recursos para o desenvolvimento social nas áreas citadas no art. 1º, sendo vedado a ele oferecer garantias, direta ou indiretamente.

O art. 3º estabelece, como recursos do Fundo: os recursos orçamentários; a receita oriunda de pagamentos de empréstimos efetuados por estados e municípios; a parcela dos *royalties* que cabe à União, deduzidas aquelas destinadas aos seus órgãos específicos, conforme estabelecido nos contratos de partilha de produção; a receita advinda da comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União, conforme definido em lei; os resultados de aplicações financeiras sobre suas disponibilidades; e outros recursos que lhe sejam destinados em lei.

Segundo o art. 4º, a política de investimento do Fundo tem por objetivo buscar a rentabilidade, a segurança e a liquidez de suas aplicações e assegurar sua sustentabilidade financeira para o cumprimento das finalidades definidas no art. 1º. Tal política, segundo o art. 5º, será realizada pelo Comitê de Gestão Financeira do Fundo (CG Pró-Água), que terá sua composição e funcionamento estabelecidos em ato do Poder Executivo. Aos membros do Comitê caberá (obs.: provavelmente o autor quis dizer “não caberá”) qualquer tipo de remuneração pelo desempenho de suas funções, e as despesas relativas à sua operacionalização serão custeadas pelo Fundo.

O art. 6º estabelece as competências do Comitê (obs.: o autor ora o denomina CG Pró-Água, ora CGFFNAE), ao qual caberá definir: o montante a ser anualmente resgatado do Fundo, assegurada sua sustentabilidade financeira; a rentabilidade mínima esperada; o tipo e o nível de risco que poderão ser assumidos na realização dos investimentos; e os percentuais mínimo e máximo de recursos a serem investidos em cada unidade da Federação e no município.

Segundo o art. 7º, a União, a critério do Conselho Gestor (obs.: provavelmente o autor se refere ao “Comitê de Gestão”), poderá contratar instituições financeiras federais para atuarem como agentes operadores do FNAE (obs.: o autor ora se refere ao Fundo Nacional Pró-Água, ora ao Fundo Nacional de Água e Esgoto – FNAE), as quais farão jus a remuneração pelos serviços prestados. O Fundo deverá ser constituído por instituição financeira federal, observadas as normas do inciso XXII do art. 4º da Lei nº 4.595/1964.

O art. 8º estatui que o descumprimento dos prazos previstos no art. 8º (obs.: no projeto, não há artigo definindo prazos) acarretará a suspensão do repasse de recursos da União, ou por ela controlados, bem como os incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade para o município. No art. 9º, por fim, consta a cláusula de vigência.

Na justificção, o ilustre autor alega que sua proposição toma por base o Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano do Paraná, que é um dos maiores incrementadores de geração de emprego e do desenvolvimento sustentável daquele estado, tendo sido extremamente

importante para que ele tivesse um dos melhores sistemas de saneamento básico do País.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva das comissões, cabendo à CMADS avaliá-la sob o aspecto ambiental e de desenvolvimento sustentável.

Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Os temas insertos no Projeto de Lei nº 4.868, de 2016, ora em análise, estão intimamente relacionados a três importantes normativos legais: a Lei nº 9.433/1997 (“Lei das Águas”), a Lei nº 11.445/2007 (“Lei de Saneamento Básico”) e a Lei nº 12.305/2010 (“Lei de Resíduos Sólidos”).

A Lei nº 9.433/1997, que dispõe sobre a Política Nacional dos Recursos Hídricos, explicita, em seus fundamentos, que a água é um bem de domínio público, um recurso natural limitado e dotado de valor econômico, e que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. Essa lei instituiu a gestão dos recursos hídricos a partir das bacias hidrográficas, prevendo instrumentos tais como a outorga e a cobrança pelo uso.

Segundo o art. 22 dessa lei, *“os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados (...) no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos”*. Entre essas atividades, incluem-se aquelas relativas ao saneamento básico, tais como a implantação de aterros sanitários, de redes coletoras e de estações de tratamento de esgoto.

Já a Lei nº 11.445/2007 estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e a política federal referente a ele. Em seu art. 13, tal lei prevê que *“os entes da Federação, isoladamente ou reunidos em consórcios públicos, poderão instituir fundos, aos quais poderão ser destinadas, entre outros recursos, parcelas das receitas dos serviços, com a*

*finalidade de custear, na conformidade do disposto nos respectivos planos de saneamento básico, a universalização dos serviços públicos de saneamento básico”.*

Além disso, no parágrafo único do art. 13, a lei estatui que *“os recursos dos fundos a que se refere o caput deste artigo poderão ser utilizados como fontes ou garantias em operações de crédito para financiamento dos investimentos necessários à universalização dos serviços públicos de saneamento básico”*, ao contrário do que dispõe o projeto de lei.

Ainda ligada ao tema, tem-se a Lei nº 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Segundo ela, todos os entes da Federação, assim como diversos geradores privados desses resíduos, incluindo estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços e empresas de construção civil, entre outros, devem elaborar e implementar planos (de gerenciamento) de resíduos sólidos (arts. 14 a 23).

Essa lei também institui a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, a ser implementada de forma individualizada e encadeada, abrangendo os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, consoante as atribuições e procedimentos nela previstos (art. 30).

Na busca do desenvolvimento sustentável no Brasil, para o qual as três leis citadas contribuem, vem crescendo o número de iniciativas governamentais e de entidades civis direcionadas à promoção do uso racional da água e à gestão adequada dos resíduos sólidos. O uso racional da água abrange a redução do consumo, a minimização do desperdício, o controle das perdas, a redução na produção de efluentes e a reutilização ou reúso das águas. Já na gestão adequada dos resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

Enquanto as leis citadas já tratam dessas matérias de forma extensiva, a proposição em foco é centrada na criação do Fundo Nacional Pró-Água, com a finalidade de constituir fonte regular de recursos para a realização de projetos e programas nas áreas de infraestrutura de saneamento básico, erradicação dos lixões e tratamento dos resíduos sólidos. Todavia, não obstante a relevância dos temas e minha anuência quanto à

necessidade de estímulo a iniciativas desse tipo, entendo que a proposição não deve prosperar, pelas razões adiante expostas.

Em primeiro lugar, observa-se que já existe a previsão de criação de fundos para a universalização dos serviços públicos de saneamento básico (art. 13 da Lei nº 11.445/2007). Não haveria sentido, portanto, em prever a criação de outro fundo, mesmo porque não há como garantir que ele seja efetivamente instituído e, por consequência, sejam cumpridos os objetivos concebidos para a sua criação.

Em segundo lugar, os recursos previstos para o fundo neste projeto de lei têm o orçamento anual da União como componente importante, mas não há como assegurar que eles sejam de fato direcionados ao fundo, ainda mais com a necessidade de cumprimento da meta de superávit primário. Desta forma, o projeto apresenta limitações quanto à eficácia, pois trata de um fundo sem recursos concretos.

Em terceiro lugar, a proposição apresenta uma série de incongruências formais e materiais, que podem ser visualizadas nas observações grifadas entre parênteses feitas no relatório deste parecer.

Por fim, mesmo não sendo competência desta Comissão, há que lembrar que projetos de lei propondo a criação de diversos fundos são em geral rejeitados no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação (CFT), à alegação de ser inadequada a criação de fundos com recursos da União.

Em face de todo o exposto, e solicitando vênias ao nobre autor, sou pela **rejeição do Projeto de Lei nº 4.868, de 2016**.

Sala da Comissão, em 21 de JUNHO de 2016.

Deputado VICTOR MENDES  
Relator