



PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2015

Altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, para criar o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento do Saneamento Básico – REISB, com o objetivo de estimular as pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos de saneamento básico a aumentarem seu volume de investimentos, por meio da concessão de créditos relativos à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e à Contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP).

SF/15603.40181-14

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 54-A. Fica instituído o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento do Saneamento Básico – REISB, com o objetivo de estimular as pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos de saneamento básico a aumentarem seu volume de investimentos.

Art. 54-B. É beneficiária do Reisb a pessoa jurídica que tenha projeto aprovado pelo Ministério das Cidades para a realização de investimentos em serviços públicos de saneamento básico, ou serviços correlatos, de alta relevância e interesse social.

§ 1º Para efeitos do **caput**, ficam definidos como de alta relevância e interesse social apenas os seguintes investimentos:

I – intervenções em áreas ocupadas por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária necessária para a implantação de sistemas de água e esgoto;

II – limpeza, despoluição e canalização de córregos;



SF/15603.40181-14

III – implantação para preservação de áreas de mananciais e unidades de conservação necessárias à proteção das condições naturais e de produção de água;

IV – investimentos em esgotamento sanitário em áreas com predomínio de população de baixa renda;

V – investimentos em projetos de redução nos níveis de perdas, reais e aparentes, nos sistemas de abastecimento de água.

§ 2º Somente poderão ser aprovados projetos que sigam as diretrizes do Plano Nacional de Saneamento Básico (PNSB) e que representem um adicional com relação ao valor médio anual de investimentos da pessoa jurídica em serviços públicos de saneamento básico, considerado o período de 2010 a 2014, a ser corrigido anualmente pelo Índice Nacional de Custos da Construção (INCC), conforme calculado pela Fundação Getúlio Vargas.

§ 3º As pessoas jurídicas optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Simples Nacional, de que trata a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e as pessoas jurídicas de que tratam o inciso II do art. 8º da Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, e o inciso II do art. 10 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, não poderão aderir ao Reisb.

§ 4º A adesão ao Reisb fica condicionada à regularidade fiscal da pessoa jurídica em relação aos impostos e contribuições administradas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

§ 5º O Poder Executivo federal regulamentará a forma de habilitação ao Reisb, bem como o procedimento e os critérios de aprovação dos projetos de que trata o **caput**.

Art. 54-C. Sem prejuízo do incentivo de que trata o art. 4º da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, a pessoa jurídica beneficiária do Reisb que realizar investimento enquadrado em uma das hipóteses do § 1º do art. 54-B e constante de projeto aprovado nos termos do regulamento, com recursos próprios ou onerosos, poderá descontar do valor apurado a título de Contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) e de Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) créditos calculados nos termos deste artigo.

§ 1º O crédito a que se refere o **caput** será determinado mediante a aplicação da alíquota prevista no *caput* do art. 2º das Leis nºs 10.637, de 30 de dezembro de 2002, e 10.833, de 29 de dezembro de 2003, sobre o valor despendido, no mês, com a realização de investimentos aprovados nos termos do art. 54-B e do regulamento.

SF/15603.40181-14



§ 2º O crédito não aproveitado em determinado mês poderá ser-lhe nos meses subsequentes.

§ 3º Em qualquer caso, os créditos apurados de acordo com este artigo terão como limite anual o valor que seria devido no ano calendário, pela pessoa jurídica, a título de Contribuição para o PIS/Pasep e de COFINS.

§ 4º O valor dos créditos apurados de acordo com este artigo não constitui receita bruta da pessoa jurídica, servindo somente para desconto do valor apurado a título de Contribuição para o PIS/Pasep e de COFINS.

§ 5º Aos créditos de que trata este artigo não se aplicam as disposições do § 3º do art. 9º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

Art. 54-D. O benefício de que tratam os arts. 54-A a 54-C desta Lei poderá ser usufruído com relação aos investimentos realizados no período de 5 (cinco) anos, contados da data da habilitação da pessoa jurídica, titular do projeto de investimento em saneamento básico.

Parágrafo único. Expirado o prazo previsto no caput, o benefício poderá ser renovado, desde que os mesmos critérios para a aprovação sejam cumpridos.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e produzirá efeitos a partir do exercício de 2016.

JUSTIFICAÇÃO

O saneamento é um dos segmentos mais atrasados da infraestrutura no Brasil. Economias emergentes com nível de renda semelhante têm atendimento em saneamento superior ao do Brasil. Esse atraso tem consequências nefastas para a saúde, para o meio ambiente e para o desenvolvimento do país. Nesse contexto, é preciso resgatar uma proposta que vem sendo discutida, há quase uma década, e que poderia trazer aos investimentos em saneamento um importante estímulo.

A situação atual é especialmente crítica nos indicadores de esgotamento sanitário. De acordo com os últimos dados divulgados pelo Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) do Ministério das Cidades, relativos ao ano de 2013, a média nacional de população atendida por coleta de esgotos é de 48,6%, sendo que apenas 39,0% dos esgotos gerados são tratados.

Em relação ao atendimento de água, a situação é um pouco melhor, mas ainda deficitária. A cobertura é de 82,5%, sendo que este indicador caiu em relação a 2012 (82,7%).

Destaque-se também que as perdas de água chegam a quase 40% do volume produzido, quando somadas as perdas reais, oriundas de vazamentos, e as perdas comerciais decorrentes de fraudes e submedição. Basta dizer que nove estados perdem mais de 50% da água que produzem!

Isso ocorre em um momento em que em várias regiões do mundo o problema da escassez hídrica está colocado de forma dramática. No Brasil, a questão é recorrente no Nordeste e adquiriu enorme gravidade no Sudeste em 2013/15.

Assim, um salto no saneamento básico é fundamental para a população brasileira, em várias dimensões. Este setor ilustra de forma clara aquilo que na literatura econômica é conhecido como externalidade positiva. Os benefícios gerados por cada real investido no saneamento acarretam efeitos positivos que vão muito além do próprio segmento.

Em relação à saúde, as evidências estatísticas são inequívocas ao demonstrar o efeito do saneamento sobre a redução da mortalidade infantil e da incidência de doenças transmitidas pela água não tratada ou relacionadas à falta de esgotamento sanitário. Estudo recente do Instituto Trata Brasil mostra que a universalização do saneamento no Brasil causaria uma redução de cerca de 75 mil internações por infecções gastrointestinais ao ano.

Além das implicações imediatas sobre a saúde e a qualidade de vida da população, o acesso aos serviços de saneamento básico tem efeitos benéficos sobre a educação, sobre a produtividade e a renda do trabalhador e sobre o espaço urbano.

No tocante à educação, a diminuição de problemas de saúde aumenta a frequência escolar e, consequentemente, melhora o rendimento do aluno. Pesquisas recentes indicam que o saneamento adequado tem impacto positivo sobre a saúde das gestantes e a formação das futuras crianças.

De forma semelhante, a menor incidência de problemas de saúde é acompanhada da redução das faltas do trabalhador e do aumento do seu bem-estar, com reflexos positivos sobre sua produtividade e sua renda.



SF/15603.40181-14



SF/15603.40181-14

Outro aspecto favorável do investimento em saneamento básico é a melhoria e, muitas vezes, o resgate do espaço urbano. Quando uma área que não dispunha de água tratada e esgotamento sanitário passa a ter acesso a esses serviços, experimenta uma valorização imobiliária, transferindo riqueza para famílias carentes e beneficiando o conjunto da sociedade. Além disso, regiões com melhores serviços de saneamento são mais atrativas para a instalação de atividades industriais, atraindo investimento e gerando renda e oportunidades de emprego.

Por fim, vale mencionar que o investimento em saneamento básico é um importante aliado na redução das desigualdades regionais. Conforme demonstram os dados do SNIS, a Região Sudeste conta com 77% de cobertura em coleta de esgoto, enquanto este percentual atinge 7% e 22% nas Regiões Norte e Nordeste, respectivamente.

Apesar de todos os benefícios mencionados anteriormente, o atual patamar de investimentos no setor é insuficiente para atingir as metas do Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab), publicado em 2013, com metas de universalização para 2033. A média anual de investimentos do período 2010/14 foi de R\$ 10 bilhões e a média necessária para alcançar a universalização em 2033 é de R\$ 15 bilhões. Portanto, para alcançar o patamar médio de investimentos necessários para atingir a meta do Plansab, as inversões teriam de crescer cerca de 50%.

Estima-se que, mantido o atual nível de investimentos, a universalização que está planejada para daqui a duas décadas, demoraria cerca de quatro décadas! Apenas após 2050 alcançaríamos os níveis de atendimento desejados.

Um dos instrumentos que o Estado brasileiro dispõe para intervir no domínio econômico é a tributação. Nesse contexto, a alta relevância do saneamento básico, extensamente demonstrada, justifica um tratamento tributário diferenciado, mais favorável, para o setor.

Porém, ao analisar a tributação imposta ao segmento, percebe-se uma carga alta e crescente, desestimulando a expansão do saneamento. De acordo com o estudo “Por que é tão elevada a carga tributária sobre os serviços de saneamento básico?”, de Raul Velloso, Marcos Mendes e Paulo Springer, a partir de 2003, a arrecadação de tributos federais no setor de saneamento cresceu fortemente, acumulando alta real (já descontada a inflação) de 188% (cento e oitenta e oito por cento), no período de 2002 a 2008.



SF/15603.40181-14

A principal causa do aumento da carga tributária suportada pelo setor foram as mudanças promovidas, em 2002 e 2003, na cobrança da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS). Naquela época, as empresas do setor migraram de um regime cumulativo para um regime não cumulativo de tributação.

Em tese, tais modificações deveriam reduzir o montante pago de PIS/COFINS, uma vez que passou a ser permitida a dedução dos créditos tributários, relativos a essas contribuições, acumulados ao longo da cadeia. Todavia, por conta de suas peculiaridades, o setor de saneamento acabou sendo duramente prejudicado.

Além de possuir uma cadeia de produção curta, seu principal insumo, a água, não é comprada de fornecedores, mas adquirida mediante outorga, não fazendo jus à acumulação de créditos. Muito embora os produtos químicos e a energia elétrica usados no tratamento da água e do esgoto sejam passíveis de desconto do tributo devido, representam apenas cerca de 20% (vinte por cento) do custo de produção. Ademais, seus custos operacionais são majoritariamente concentrados em despesa de pessoal, que não pode ser deduzida na apuração da base de cálculo de PIS/COFINS.

Assim, enquanto outros setores, muitos deles não tão essenciais quanto o de saneamento básico, foram beneficiados com a redução de tributos, inclusive de PIS/COFINS, o segmento experimentou um aumento brutal em sua carga tributária.

Cabe primordialmente à União promover a desoneração do setor de saneamento. É importante notar que 85% do total de tributos pagos pelo setor correspondem a tributos federais, incluindo tributos sobre a receita, como PIS/COFINS e tributos sobre a renda. Um dos motivos da predominância dos tributos federais é que essa atividade não é tributada pelo Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), municipal, ou pelo Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), estadual.

Nesse sentido, propomos a criação do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento do Saneamento Básico – REISB, que permite que investimentos nos serviços públicos de saneamento básico sejam utilizados como créditos perante a Contribuição para o PIS/Pasep e

perante a COFINS, sem prejuízo do benefício previsto no Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura, criado pela Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007. Com isso, esperamos estimular o desenvolvimento do setor e do conjunto da economia.

É importante ressaltar que só farão jus ao benefício os investimentos em saneamento constantes de projetos aprovados pelo Ministério das Cidades e de alta relevância e interesse social, que, para efeitos deste projeto de lei, englobariam: intervenções em áreas ocupadas predominantemente por população de baixa renda; limpeza, despoluição e canalização de córregos; preservação de áreas de mananciais; e redução nos níveis de perdas nos sistemas de abastecimento de água. As exigências acima não apenas permitem um maior controle da União sobre a utilização do benefício como estimulam a realização de investimentos onde são mais necessários.

Como se pode observar, o presente projeto traz inovações importantes em relação às iniciativas anteriormente apresentadas, mas mantendo o seu espírito. Dentre elas, destacam-se duas importantes proposições: o PLS nº 348, de 2014, de autoria do Senador Aécio Neves e o PLS 717, de 2011, de autoria do Senador Vital do Rêgo.

Outro avanço importante do projeto ora apresentado é assegurar que haja verdadeiro aumento no nível de investimentos, e não mero deslocamento de verbas para os investimentos incentivados. Para isso, exige-se que o valor do projeto submetido ao Reisb represente um adicional relativamente ao valor médio anual de investimentos da pessoa jurídica em serviços públicos de saneamento básico, considerado o período de cinco exercícios imediatamente anteriores ao ano de habilitação.

Convicto da relevância da matéria para a melhoria da saúde, do meio ambiente e da qualidade de vida da população brasileira, esperamos contar com o apoio dos demais Senadores para a aprovação e o aperfeiçoamento da proposta que ora submetemos a esta Casa.

Sala das Sessões,

Senador **JOSÉ SERRA**
PSDB – SP


SF/15603.40181-14

LEGISLAÇÃO CITADA



Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI N° 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007.

[Mensagem de Veto](#)

[\(Vide Decreto nº 7.217, de 2010\)](#)

Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º

.....

Art. 54. [\(VETADO\)](#).

Art. 55. O § 5º do art. 2º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º

.....

§ 5º A infra-estrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação.

..... " (NR)

SF/15603.40181-14