



PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 12, de 2014, do Senador Cássio Cunha Lima, que *dispõe sobre incentivos para fomentar a reutilização de recursos hídricos no âmbito da Contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI e Imposto de Renda Pessoa Jurídica - IRPJ.*



SF/17283.39551-32

Relator: Senador **ROBERTO ROCHA**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 12, de 2014, de autoria do Senador CÁSSIO CUNHA LIMA, cujo objetivo é conceder benefícios fiscais que estimulem a prática de reúso de água em todo o território nacional.

A proposição tem seis artigos. Estão previstos nos art. 3º, 4º e 5º os incentivos fiscais, que consistem, respectivamente:

a) na redução de 75% (setenta e cinco por cento) do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) incidente sobre o lucro da exploração das atividades de venda ou tratamento de água de reúso;

b) na redução a zero das alíquotas da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor



Público (Contribuição para o PIS/PASEP) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incidentes sobre a receita de venda ou tratamento de água de reúso; e

c) na redução a zero das alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre as aquisições de máquinas e equipamentos destinados ao tratamento de água de reúso.

Os demais artigos, 1º, 2º e 6º tratam, respectivamente, do objeto da nova lei, dos principais conceitos relacionados à matéria tratada na proposição e da cláusula de vigência, ao dispor que entrará em vigor no primeiro dia do mês subsequente a sua publicação.

Na justificção, o autor do projeto sustenta que o Governo Federal não estaria incentivando a reutilização de água e que a incidência tributária sobre as operações de venda ou tratamento de água de reúso tem inviabilizado o desenvolvimento de tecnologias que otimizem o recurso hídrico. Por isso, entende o autor que seria imprescindível reduzir os tributos, de modo a viabilizar o desenvolvimento adequado do setor.

A proposição foi distribuída à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) e à Comissão de Assuntos Econômicos, cabendo a esta a decisão terminativa.

No âmbito da CMA, a matéria obteve parecer pela aprovação do projeto com as Emendas nºs 1 a 3 – CMA. A Emenda nº 1 – CMA é de redação. A Emenda nº 2 – CMA define “água de reuso para autoconsumo”. A Emenda nº 3 – CMA insere esse autoconsumo entre as finalidades da planta de tratamento de água de reúso cujas máquinas e equipamentos serão objeto de benefício fiscal.

II – ANÁLISE

No que concerne à constitucionalidade da proposição, observa-se que a União é competente, em concorrência com os Estados e o Distrito Federal, para legislar sobre direito tributário, conforme previsto no inciso I do art. 24 da Constituição Federal (CF).



Nota-se que a matéria não é de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º, da CF). Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a opção por projeto de lei ordinária se revela adequada, pois a matéria não está reservada à lei complementar.

Registre-se, ainda, que o projeto de lei atende ao art. 150, § 6º, da Constituição, o qual exige lei específica para a concessão de benefícios tributários.

A competência da CAE para deliberar em caráter terminativo sobre a proposição decorre da combinação do art. 91, I, com o art. 99, IV, ambos do Regimento Interno do Senado Federal.

Relativamente à técnica legislativa, identificamos ajustes necessários no texto da proposição, todos efetuados na redação do Substitutivo que apresentamos ao final. Entre os ajustes efetuados estão: adequação da ementa, a fim de que explicita de modo mais adequado o objeto da lei; modificação do art. 1º relativo ao objeto da proposição; ordenação correta dos incisos do art. 2º; inserção da palavra “pessoa” no texto do inciso VI do art. 2º do texto original.

No que se refere ao mérito, reconhecemos a importância de fomentar a reutilização de recursos hídricos, especialmente em momentos de escassez de água em diversas regiões do território nacional. A crise hídrica mostra que é necessário utilizar a água de modo racional, a fim de que a população não fique desprovida desse recurso natural imprescindível à vida.

A respeito do equilíbrio orçamentário e financeiro, ao abrigo dos princípios norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), primeiramente cumpre ressaltar que a classificação por setor econômico adotada pela Secretaria da Receita Federal não codifica especificamente as atividades de tratamento e venda de água para reuso. Para fins de tributação federal – IRPJ, IPI, PIS e Cofins – as atividades recebem o enquadramento genérico no setor 36: “Captação, Tratamento e Distribuição de Água”. Por essa razão, não é possível ser taxativo quanto ao impacto da renúncia fiscal, conforme, aliás, destaca a Nota Técnica nº 0124/2015-Conorf/SF.



Nesses termos, e por apreciação indireta, invocamos o caso de sucesso da Sanasa, concessionária pública municipal de águas e esgotos de Campinas. A empresa recentemente anunciou ter iniciado a operação da primeira planta de tratamento biológico de esgoto municipal com membranas (MBR) em larga escala na América Latina. A Estação Produtora de Água de Reúso (EPAR) Capivari II foi apresentada com capacidade de vazão média de 360 l/s (<http://www.geimprensabrasil.com/ge-e-sanasa-transformam-campinas-em-case-de-sucesso-no-reuso-de-agua>).

Essa medida é relevante para o raciocínio que decorre, pois preteritamente à construção da EPAR Capivari II, a produção de água para reúso era de apenas 53 l/s, o que já era considerada conquista alvissareira da cidade pioneira na normatização do reúso no Brasil (<http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2014/10/venda-de-agua-de-reuso-cresce-30-em-campinas-afirma-sanasa.html>). A mesma reportagem atribui a Luiz Carlos de Souza, Diretor Comercial da Sanasa, informação de que em outubro, portanto durante o auge da crise hídrica por que atravessa o Estado de São Paulo, o reúso havia aumentado 30%, mas que 90% da água não potável ainda era devolvida para o manancial.

Ou seja, segundo as fontes secundárias colacionadas, apenas cerca de 5,3 l/s retornavam para usos alternativos em outubro, o que, quotizados com capacidade instalada atual de 410,3 l/s de vazão média, perfazem 1,3% de reaproveitamento.

Ainda que o raciocínio retro aponte para a insignificância da dimensão avaliada, e considerando o princípio da prudência, adotamos o consumo constante durante 24 por dia para chegar a impressionantes 457,9 mil litros de reúso por dia. Este consumo crescente, contudo, ademais de se ancorar na indisponibilidade de água bruta nos reservatórios em face da crise hídrica, foi impulsionado pela redução de 30% no preço praticado para água residuária, para R\$ 1,40/mil litros.

Logo, com licença sobre os erros de aproximação que decorram de eventuais imprecisões das fontes secundárias dos dados, o que se está a discutir é a isenção de tributos federais sobre um faturamento bruto diário de meros R\$ 641,09 em uma metrópole com vigoroso parque industrial e protagonismo no reúso. Ou seja, a questão que colocamos é de que o mercado de água residuária



para reúso é incipiente. Nesse sentido, a renúncia fiscal que se propõe incide sobre uma base de cálculo diminuta.

A previsão estrita ao art. 14, II da LRF, a bem dizer, prescreve a compensação da perda arrecadatória com a majoração da receita tributária por outras fontes, como se a eficiência e a redução da carga tributária fossem contrárias ao interesse nacional. Tomando, entretanto, o espírito de formação da norma, voltada ao equilíbrio fiscal, aponte-se que a alternativa ao reúso é o emprego de água potável nas atividades que se serviriam daquela residuária tratada. Isso, pois, levaria ao despropósito de ampliar ainda mais a demanda por infraestrutura de barramento e de tratamento e/ou por tratamento suplementar que tornasse potável a água residuária, com os custos decorrentes da adoção de uma e outra políticas públicas.

Nesse cenário, o estímulo ao tratamento de água residuária por pessoas físicas e jurídicas deve ser enaltecido. Por isso, entendemos que o PLS nº 12, de 2014, deve ser aprovado. Entretanto, o texto do projeto carece de reformulação, especificamente quanto aos dispositivos que tratam dos benefícios fiscais, de sorte a adequá-los ao regime jurídico tributário.

No tocante ao fomento da utilização de água de reúso, o art. 5º da proposição pretende desonerar a aquisição de máquinas e equipamentos destinados à instalação, manutenção, ampliação ou modernização de planta de tratamento de água, mediante a concessão de benefício fiscal consistente na redução a zero das alíquotas do IPI, da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins.

Como o contribuinte desses tributos não é o adquirente de máquinas e equipamentos, mas o alienante (vendedor), é necessário criar uma sistemática que permita, de fato, a desoneração desses itens, na hipótese de serem adquiridos por quem irá empregá-los em planta de tratamento de água. O modelo previsto no Substitutivo que adiante apresentamos consiste na suspensão da exigência dos tributos, inclusive de Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e de Cofins-Importação, e na posterior conversão dessa suspensão em alíquota zero, desde que haja destinação dos produtos desonerados à finalidade legal.



SF/17283.39551-32



Ainda quanto à desoneração em questão, entendemos importante ampliar a desoneração, a fim de que alcance os insumos utilizados na operação da planta de tratamento de água residuária. Desse modo, a desoneração estimulará também o processo de tratamento, e não só a construção da estrutura necessária ao tratamento de água.

Cumpramos ressaltar, também, que modificamos a redação original para prever que o tratamento é de água residuária, e não de água de reúso, visto que esta é o produto do tratamento daquela. Também explicitamos, no inciso IV do art. 2º do Substitutivo, que a pessoa física também pode ser produtora de água de reúso.

O Substitutivo que apresentamos não restringe o benefício à comercialização de água de reúso, razão pela qual está abrangido o objetivo contidos nas Emendas nºs 2 e 3 da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), concernente à ampliação do objeto da proposição. Está inserido, a nosso ver, no benefício fiscal, a construção de planta de tratamento de água residuária e o efetivo tratamento dessa água, mesmo que o destino da água de reúso seja apenas o autoconsumo. Assim, como a finalidade de autoconsumo almejada pelas Emendas nºs 2 e 3 – CMA já está contemplada no Substitutivo sem que seja necessário definir o que seja “água de reúso para autoconsumo”, as Emendas nºs 2 e 3 – CMA serão formalmente rejeitadas.

Efetuamos ajuste também no dispositivo que trata da redução do IRPJ para as pessoas jurídicas que produzam ou distribuam água de reúso. Enquanto o art. 3º da proposição dispõe sobre lucro da exploração “da atividade de venda de água ou tratamento de água de reúso”, o Substitutivo prevê “lucro da exploração da prestação de serviços de tratamento de água residuária e de abastecimento de água de reúso.” Os termos do Substitutivo, ao que nos parece, são mais adequados à atividade das companhias de abastecimento de água.

No tocante à desoneração das receitas auferidas com a prestação de serviços de tratamento de água residuária e de abastecimento de água de reúso, entendemos que o benefício fiscal deve ser inserido no art. 28 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004. Trata-se do dispositivo destinado a prever situações em que é zerada a alíquota da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins nas vendas ou prestações de serviço no mercado interno.



Ainda nesse ponto, cabe destacar que pareceu desnecessário reproduzir o disposto no parágrafo único do art. 4º da proposição, que dispõe sobre a manutenção e a utilização de créditos das referidas contribuições mesmo diante do benefício fiscal em questão. O art. 17 da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, já preserva os créditos vinculados a operações efetuadas com suspensão, isenção, alíquota zero ou não incidência de Contribuição para o PIS/Pasep e de Cofins.

Por fim, inserimos nova cláusula de vigência mais adequada ao objeto da norma. Especificamente quanto ao benefício fiscal destinado a fomentar a construção, manutenção e operação de planta de tratamento de água residuária, conferimos prazo de 90 dias para entrada em vigor da lei, com o objetivo de prever prazo razoável para que o Poder Executivo regulamente a aplicação da norma.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 12, de 2014, acolhida a Emenda nº 1 – CMA (de redação) e rejeitadas as Emendas nºs 2 e 3 – CMA, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 12, DE 2014

Fomenta a reutilização de recursos hídricos mediante a desoneração do tratamento de água residuária e da produção e distribuição de água de reúso.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece incentivos tributários para estimular a prática de reúso de água no território nacional.



Art. 2º Para os efeitos desta Lei, são adotadas as seguintes definições:

I – água residuária: esgoto, água descartada, efluentes líquidos de edificações, indústrias, agroindústrias e agropecuária, tratados ou não;

II – reúso de água: utilização de água residuária;

III – água de reúso: água residuária, que se encontra dentro dos padrões exigidos para sua utilização nas modalidades pretendidas;

IV – produtor de água de reúso: pessoa física ou pessoa jurídica, de direito público ou privado, que produz água de reúso; e

V – distribuidor de água de reúso: pessoa jurídica, de direito público ou privado, que distribui água de reúso.

Art. 3º No caso de venda ou de importação de máquinas, equipamentos ou insumos destinados à instalação, manutenção, ampliação, modernização ou operação de planta de tratamento de água residuária, fica suspensa a exigência:

I – da Contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição para o PIS/PASEP) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) incidentes sobre a receita da pessoa jurídica vendedora, no caso de a aquisição ser efetuada por pessoa física ou jurídica que tenha planta de tratamento de água residuária aprovada pelo Poder Executivo;

II – da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público incidente na Importação de Produtos Estrangeiros ou Serviços (Contribuição para o PIS/PASEP-Importação) e da Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior (COFINS-Importação), no caso de a importação ser efetuada por pessoa física ou jurídica que tenha planta de tratamento de água residuária aprovada pelo Poder Executivo;



III – do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), incidente na importação ou na saída do estabelecimento industrial ou equiparado, no caso de a importação ou a aquisição no mercado interno ser efetuada por pessoa física ou jurídica que tenha planta de tratamento de água residuária aprovada pelo Poder Executivo.

§ 1º No caso da aquisição de bens no mercado interno com os benefícios fiscais previstos nos incisos I e III do *caput*, a pessoa jurídica vendedora deverá fazer constar da nota fiscal informação, nos termos do regulamento, que permita identificar que a aquisição foi efetuada por pessoa física ou jurídica que tenha planta de tratamento de água residuária aprovada pelo Poder Executivo.

§ 2º As suspensões de que trata este artigo convertem-se em alíquota zero após a destinação das máquinas, equipamentos e insumos adquiridos ou importados às atividades de instalação, manutenção, ampliação, modernização ou operação de planta de tratamento de água residuária.

§ 3º Os benefícios fiscais de que trata este artigo somente alcançam os bens ou insumos relacionados em ato do Poder Executivo.

§ 4º Aqueles que não destinarem as máquinas, equipamentos e insumos nos termos do § 2º do *caput* ficam obrigados a recolher as contribuições não pagas em decorrência da suspensão de que trata este artigo, acrescidas de juros e multa de mora, na forma da lei, contados a partir da data da aquisição ou do registro da Declaração de Importação, na condição:

I – de contribuinte, no caso de pessoas físicas ou jurídicas, em relação à Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e à Cofins-Importação e ao IPI incidente na importação; e

II – de responsável, no caso de pessoas físicas ou jurídicas, em relação à Contribuição para o PIS/Pasep, à Cofins e ao IPI incidente na saída do estabelecimento industrial ou equiparado.

Art. 4º As pessoas jurídicas produtoras ou distribuidoras de água de reúso terão direito à redução de 75% (setenta e cinco por cento) do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e adicionais calculados com base no



lucro da exploração da prestação de serviços de tratamento de água residuária e de abastecimento de água de reúso.

Art. 5º O art. 28 da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXXVIII:

“**Art. 28**

.....
XXXVIII – serviços de tratamento de água residuária e de abastecimento de água de reúso.

.....” (NR)

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, exceto em relação ao:

I – art. 3º, que entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial;

II – art. 4º, que entra em vigor a partir do primeiro dia do exercício subsequente ao de publicação desta Lei.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

