



# SALA DE LEITURA

EDUCAÇÃO CIENTÍFICA E AMBIENTAL



Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura  
PROGRAMA DE EDUCAÇÃO CIENTÍFICA E AMBIENTAL - PECA

VERSÃO PARA APRENDIZES

Público  
NÃO FORMAL

MÓDULO 11b

## MÓDULO: INVESTIMENTO EM ÁGUA DEVERIA SER PRIORIDADE

### 1. IDENTIFICAÇÃO DO MÓDULO – 11b

**TEMA:** (XI) Financiamento, Infraestrutura e Políticas Públicas

**TÓPICO:** Prioridades econômicas e acesso à água

**MÓDULO:** INVESTIMENTO EM ÁGUA DEVERIA SER PRIORIDADE (NF, 11b)

ROTEIRO DE LEITURA – Texto 3

**Texto:** “Regime especial de incentivos para o saneamento básico”.

Leia o texto e reflita sobre as seguintes perguntas:

1. Por meio da Lei 13.329/16, o Governo Federal criou incentivos tributários para obras de saneamento, com a finalidade de aumentar o serviço em todo país. Quais as vantagens de tal iniciativa?
2. Este tipo de iniciativa realmente vai permitir que as comunidades prioritárias tenham acesso ao saneamento? Por quê?

## ECONÔMICO Valor

19/08/2016 às 05h00

### Regime especial de incentivos para o saneamento básico

Por Helder Rebouças

O Senado, em julho, aprovou e enviou à sanção presidencial projeto<sup>1</sup> que altera a lei de diretrizes nacionais para o saneamento (Lei nº 11.445, de 2007), para criar incentivos tributários a investimentos na área.

Após veto parcial do presidente da República, foi publicada a Lei nº 13.329, de 1 de agosto de 2016, que rege esse mecanismo de renúncia fiscal. O projeto enviado à sanção acrescentaria três artigos à lei de diretrizes para o saneamento (artigos 54-A, 54-B e 54-C). O artigo 54-A instituiu o regime especial de incentivos, o 54-B definia quais pessoas jurídicas e investimentos seriam contemplados e o 54-C especificava os mecanismos de apuração do referido crédito tributário. Com o veto parcial, excluiu-se o artigo 54-C, sob a justificativa de contrariedade à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Em suma, a lei nº 13.329, de 2016 instituiu o Regime Especial de Incentivos ao Desenvolvimento do Saneamento Básico (Reisb), para o período 2018-2026, por meio da concessão de créditos do PIS, Pasep e Cofins. São favorecidos os investimentos que contribuam para: 1- o alcance das metas de universalização do abastecimento de água para consumo humano e da coleta e tratamento de esgoto; 2- a preservação de áreas de mananciais e de unidades de conservação; 3- a redução de perdas de água e a ampliação da eficiência dos sistemas de abastecimento para consumo humano e dos sistemas de coleta e tratamento de esgoto; e 4- a inovação tecnológica. Estão excluídos do Reisb as pessoas jurídicas do Simples Nacional e as que são tributadas pelo imposto de renda com base no lucro presumido ou arbitrado.

#### ***Novos investimentos dependem da sinalização dada pelo Estado no âmbito da regulação, da segurança jurídica***

de alteração do modelo de incentivos, influencia o nível de risco dos projetos, sobretudo quanto aos impactos no equilíbrio financeiro de contratos.

O texto da nova norma restou "enxuto", reservando-se à discricionariedade da administração todo o desenho das regras de cálculo e contabilização do crédito tributário, bem como outras condições de acesso ao regime especial. Essa "volatilidade", decorrente da facilidade

A título de comparação, observe-se que a Lei nº 11.488, de 2007, que criou o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (Reidi), tem textura bem mais detalhada o que, obviamente, não se configura em requisito de qualidade da norma.

Aliás, esse regime mais antigo, o Reidi, já prevê incentivos tributários para a implantação de obras de infraestrutura de saneamento básico, cabendo avaliar se não haverá superposição de legislações de incentivos, com incremento dos custos de transação e fragmentação das políticas públicas de saneamento.

No lado fiscal, faz-se necessário apurar os custos e benefícios decorrentes da renúncia do PIS, Pasep e Cofins no Reisb. Estimativas apontam que as desonerações tributárias relacionadas a essas contribuições, destinadas às mais diversas ações, serão da ordem de R\$ 78 bilhões, no exercício financeiro de 2016<sup>2</sup>. Noutro passo, convém examinar se esses incentivos desenhados a



partir da concessão de créditos tributários não distorcem a estrutura tarifária do setor de saneamento básico, que deve refletir os reais custos de operação dos seus serviços.

Notadamente, os "gargalos" do setor de saneamento básico são bem conhecidos, sobretudo os impasses de natureza regulatória, resultando na redução dos investimentos na área e, em consequência, no nível de bem-estar das pessoas. Vamos aos números. Em 2015, a Lei Orçamentária Anual da União (LOA) autorizou despesas de R\$ 2,37 bilhões para o saneamento básico, dos quais somente R\$ 251,7 milhões foram efetivamente pagos, ou seja, uma execução financeira de pouco mais de 10% da programação federal do setor. Já para 2016, a LOA autorizou despesas de R\$ 635,2 milhões para a função saneamento básico, tendo sido executados R\$ 111,7 milhões, até o final de julho deste ano<sup>3</sup>.



Ocorre que o Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab) projeta despesas de R\$ 508 bilhões para o período 2014-2033! Na esfera privada, os investimentos em saneamento têm evoluído no período recente, apesar da insuficiência. Em 2007, dos R\$ 8,9 bilhões aplicados em saneamento básico, cerca de 5% vieram do segmento privado,

ao passo que, em 2014, essa participação privada saltou para 20%, num volume total aplicado de R\$ 15,4 bilhões<sup>4</sup>.

O Reisb há que ser avaliado ainda à luz da Medida Provisória nº 727, de 2016, que instituiu o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) destinado à ampliação da infraestrutura. Assim, cabe aferir se a concessão de créditos tributários no Reisb concorre para "garantir a expansão com qualidade da infraestrutura, com tarifas e preços adequados", "promover a ampla e justa competição na prestação dos serviços", "assegurar a estabilidade e a segurança jurídica, com garantia de mínima intervenção nos negócios e investimentos" e para "fortalecer o papel regulador do Estado e a autonomia das entidades estatais de regulação", todos objetivos explícitos do PPI lançado pelo atual Governo.

A formação de expectativas para novos investimentos em saneamento básico, depende, em grande parte, das sinalizações dadas pelo Estado, não exclusivamente no campo das desonerações, mas, sobretudo, no âmbito da regulação, da segurança jurídica dos contratos e do desenvolvimento de mecanismos de mercado para a captação de recursos.

1. *Trata-se do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 95, de 2015.*

2. *Ver Demonstrativo de Gastos Tributários PLOA 2016, elaborado pela Receita Federal do Brasil, em <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/DGTPLOA2016FINAL.pdf>.*

3. *Segundo dados do Siga Brasil, do Senado.*

4. *Conforme dados do Panorama da participação privada no saneamento Brasil - 2016, da Abcon/Sindcon.*

**Helder Rebouças é consultor do Senado e doutor em Direito pela Universidade de Brasília (UnB).**