



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

DIEGO DILLAN PEREIRA

IMPACTO DA REFORMA TRIBUTÁRIA NA UNIVERSALIZAÇÃO
DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Recife

2025

DIEGO DILLAN PEREIRA

**IMPACTO DA REFORMA TRIBUTÁRIA NA UNIVERSALIZAÇÃO
DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO NO ESTADO DE PERNAMBUCO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador (a): José Nelson Barbosa Tenório

Recife

2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Pereira, Diego Dillan.

IMPACTO DA REFORMA TRIBUTÁRIA NA UNIVERSALIZAÇÃO DOS
SERVIÇOS DE SANEAMENTO NO ESTADO DE PERNAMBUCO / Diego
Dillan Pereira. - Recife, 2025.

30 : il., tab.

Orientador(a): José Nelson Barbosa Tenório

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Contábeis -
Bacharelado, 2025.

Inclui referências.

1. Ciências Contábeis. 2. Reforma Tributária. 3. Saneamento Básico. I.
Barbosa Tenório, José Nelson. (Orientação). II. Título.

300 CDD (22.ed.)

FOLHA DE APROVAÇÃO

DIEGO DILLAN PEREIRA

IMPACTO DA REFORMA TRIBUTÁRIA NA UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis

Aprovado em 18 de agosto de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
 JOSE NELSON BARBOSA TENORIO
Data: 20/08/2025 14:40:22-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. M.e José Nelson Barbosa Tenório
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Ozonias de Oliveira Brito Júnior
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Rodrigo Vaz Gomes Bastos
Universidade Federal de Pernambuco

Dedico esta obra à minha família, pelo amor, apoio e por nunca deixarem de acreditar em mim, mesmo nos momentos em que eu mesmo duvidei. Estendo esta dedicatória também a Lupy, que esteve ao meu lado por metade de minha vida, e cujo amor me moldou mais do que muitas pessoas jamais poderiam.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos professores do curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco, em especial ao Prof. Nelson Tenório, pelas oportunidades e orientações, tanto acadêmicas quanto de vida. Registro também minha gratidão à equipe da COMPESA, em especial a Priscila Dantas, que acreditou em meu potencial e apoiou a realização deste trabalho; a Augusto Nogueira, por disponibilizar as ferramentas necessárias para esta jornada; e a Gizélia Rodrigues, pelas valiosas informações e incentivos que me motivaram a concluir esta pesquisa.

Deixo ainda meus agradecimentos mais especiais:

Para V, que dividiu comigo risos, desafios e conquistas ao longo destes anos de estudo;

Para F, que pacientemente suportou minhas conversas sobre políticas e tributações até que o silêncio eterno as interrompeu, e

para D, arquiteto silencioso de seu próprio universo, que, mesmo entre tempestades, manteve acesa a chama de seus próprios horizontes.

“Eu vo-lo digo: é preciso ter um caos dentro de si
para dar à luz uma estrela cintilante.”
(Nietzsche, F. *Assim Falou Zaratustra*. 1883.)

RESUMO

Este estudo analisa os impactos da Reforma Tributária, instituída pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e regulamentada pela Lei Complementar nº 214/2025, sobre a universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em Pernambuco, com foco na Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA). O estudo tem como objetivo identificar de que forma a nova sistemática de tributação sobre o consumo, com a substituição do PIS e da COFINS pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e a criação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), pode influenciar a estrutura de custos e, conseqüentemente, as tarifas cobradas aos consumidores. A metodologia adotada foi um estudo de caso, com análise documental de demonstrações contábeis, relatórios institucionais e estudos setoriais, além de simulações de cenários tributários. Os resultados indicam que a alíquota combinada de CBS e IBS, estimada em 26,5%, representa um aumento significativo frente aos atuais 3,65% pagos pela COMPESA, podendo elevar substancialmente a carga tributária e gerar repasses tarifários que dificultam o alcance da meta de universalização prevista para 2033. Conclui-se que, sem mecanismos de neutralidade fiscal ou incentivos específicos para o setor, há risco de redução nos investimentos e de agravamento das desigualdades no acesso ao saneamento básico.

Palavras-chave: Reforma Tributária. Tributação sobre consumo. Saneamento básico. Companhia Pernambucana de Saneamento.

ABSTRACT

This study analyzes the impacts of the Brazilian Tax Reform, established by Constitutional Amendment nº 132/2023 and regulated by Complementary Law nº 214/2025, on the universalization of water supply and sanitation services in the state of Pernambuco, focusing on the Pernambuco Sanitation Company. The research aims to identify how the new consumption-based tax system, replacing PIS and COFINS with the Contribution on Goods and Services (CBS) and creating the Goods and Services Tax (IBS), may affect the company's cost structure and, consequently, the tariffs charged to consumers. The methodology adopted was a case study, including documentary analysis of financial statements, institutional reports, and sectoral studies, as well as simulations of different tax scenarios. The results show that the combined CBS and IBS rate, estimated at 26.5%, represents a significant increase compared to the current 3.65% paid by COMPESA, potentially raising the tax burden substantially and leading to tariff adjustments that hinder the achievement of the universalization goal set for 2033. It is concluded that, without tax neutrality mechanisms or specific incentives for the sector, there is a risk of reduced investment and worsening inequalities in access to basic sanitation.

Keywords: Tax Reform. Consumption taxation. Basic sanitation. Pernambuco Sanitation Company.

LISTA DE FIGURAS/TABELAS

Figura 1 - Nota Explicativa nº 22 do ano de 2018.....	24
Tabela 1 - Comparativo visual dos valores estimados.....	25

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCON SINDCON	Associação e Sindicato Nacional das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto
AESBE	Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento
ANA	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico
CBS	Contribuição sobre Bens e Serviços
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
COMPESA	Companhia Pernambucana de Saneamento
IBS	Imposto sobre Bens e Serviços
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ISS	Imposto sobre Serviços
ISSQN	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
KPMG	Klynveld Peat Marwick Goerdeler
ONU	Organização das Nações Unidas
PIS	Programa de Integração Social

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA.....	14
1.2 JUSTIFICATIVA	14
1.3 OBJETIVOS	15
1.3.1 Objetivo Geral.....	15
1.3.2 Objetivos Específicos.....	15
2. REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1 MARCO LEGAL DO SANEAMENTO E METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO	16
2.2 REFORMA TRIBUTÁRIA E O SETOR DE SANEAMENTO	17
2.3 QUADRO DO SANEAMENTO EM PERNAMBUCO	18
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	20
4. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS	22
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	27
CONCLUSÃO	28
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	29

1. INTRODUÇÃO

A saúde pública é um direito básico de todos os cidadãos, essencial para a melhoria da qualidade de vida e para o progresso social e econômico. No Brasil, a saúde pública é responsabilidade do Estado, conforme assegura a Constituição Federal de 1988. O artigo 200 do texto constitucional estabelece a correlação entre as ações de saúde e o saneamento, reforçando o dever do poder público em promover condições que garantam o bem-estar da população (BRASIL, 1988).

Segundo a Organização das Nações Unidas – ONU (2015), o acesso à água potável, ao saneamento e à higiene é uma necessidade humana básica para a saúde e o bem-estar. Dentre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável elaborados pela organização, está o de assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável de água e saneamento para todos. Os planos incluem melhora na qualidade da água, acesso ao saneamento e higiene equitativos, distribuição de água potável, dentre outros. Essa interdependência entre os serviços de saúde e os serviços de saneamento, assim como o compromisso para o aperfeiçoamento de ambos e a garantia do serviço para todos, foram consolidados com o Marco Legal do Saneamento Básico do Brasil (BRASIL, 2020). A lei também define como serviços públicos de saneamento as atividades de limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo de águas pluviais.

Tendo em vista essa relação, é possível observar o impacto que uma política infrutífera de gestão de saneamento pode ter na população de baixa renda. Segundo o Instituto Trata Brasil (2024), em seu *Ranking do Saneamento*, a ausência de infraestrutura sanitária adequada em áreas urbanas impacta diretamente a saúde infantil. Crianças de 0 a 2 anos estão mais suscetíveis a prejuízos no desenvolvimento cognitivo, além de enfrentarem taxas de mortalidade significativamente desiguais: 45 óbitos a cada mil na região Norte, contra 4 a cada mil na região Sudeste.

O atual panorama do saneamento básico no Brasil demonstra uma situação de urgência. Os impactos negativos da ausência de infraestruturas adequadas extrapolam as camadas mais vulneráveis da população, tornando-se especialmente evidentes em cenários de eventos climáticos críticos.

Nesse cenário, a Reforma Tributária brasileira — aprovada como Emenda Constitucional nº 132 e promulgada pelo Congresso Nacional em dezembro de 2023

— ganha destaque por seu impacto sobre o setor de saneamento básico. A reestruturação do sistema de tributos sobre bens e serviços, com a substituição de cinco impostos atuais (PIS, Cofins, IPI, ICMS e ISS) por três novos tributos — Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e Imposto Seletivo — ocorrerá de forma gradual entre 2026 e 2033, impactando também os serviços hídricos e de saneamento, cujos custos e investimentos poderão ser afetados pelo novo modelo tributário.

Atualmente, o setor não é tributado pelo ICMS nem (em alguns casos) pelo ISS sobre a distribuição de água e tratamento de esgoto. Os principais tributos sobre o faturamento é o PIS e a Cofins, estando em sua maioria no regime não-cumulativo com alíquota somada de 9,25%, e em alguns casos específicas enquadradas no regime cumulativo. A soma das alíquotas dos novos tributos, segundo o secretário extraordinário da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda, Bernard Appy, necessária para sustentar a carga tributária, deve ficar entre 26,5% e 28,6%, sendo que alguns produtos e serviços terão redução de 60% e outros terão isenção.

Enquanto a área da educação e saúde e itens da cesta básica terão alíquotas reduzidas, o saneamento básico não será contemplado com reduções. Empresas de saneamento que já operam com margens apertadas terão que enfrentar um aumento significativo na carga tributária. Para que a Reforma Tributária não comprometa o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos das empresas de saneamento, seriam necessários ajustes de tarifas a fim de manter a sustentabilidade financeira, não apenas aumentando os custos para o consumidor, mas também limitando os investimentos necessários para expandir e melhorar a infraestrutura do setor, prejudicando a qualidade e a cobertura dos serviços.

A Reforma Tributária também terá impactos diretos no planejamento contábil das empresas de saneamento, especialmente no que diz respeito à gestão da tributação sobre o faturamento e aos créditos tributários acumulados. As alterações propostas exigirão reavaliação das políticas contábeis internas e ajustes nas demonstrações financeiras, especialmente nas provisões para impostos e no reconhecimento de receitas. Esses ajustes podem refletir não apenas nas mudanças no fluxo de caixa das empresas, mas também na análise de viabilidade econômica de novos projetos.

Outro aspecto relevante é a necessidade de adequação dos sistemas contábeis e operacionais para garantir a correta apuração dos tributos sob o novo regime. As

empresas precisarão investir em novas tecnologias e treinamentos para lidar com a complexidade das mudanças, o que pode representar um aumento de custos a curto prazo. Além disso, a compreensão dos novos resultados financeiros será crucial para manter a confiança de investidores e credores, reforçando aí a importância de uma transição tributária transparente e bem planejada.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Esta pesquisa utilizou informações coletadas na base de dados do Grupo Trata Brasil e levantamentos realizados pela ABCON SINDCON (Associação e Sindicato Nacional das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto), bem como da AESBE (Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento) e da COMPESA (Companhia Pernambucana de Saneamento). Foram considerados também dados de saúde pública disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os quais relacionam acesso a serviços de saneamento a indicadores de qualidade de vida. Além disso, foram analisados dados financeiros como receitas, despesas operacionais e projeções de investimentos necessários. Esses dados foram integrados à análise contábil para avaliar a sustentabilidade econômica das operações de saneamento e subsidiar a tomada de decisão com base nas previsões obtidas. Dessa forma, o presente estudo de cenários tributários foi elaborado a fim de tentar responder a seguinte pergunta: **Estaria a Reforma Tributária impactando a prestação de serviços de saneamento no estado de Pernambuco?**

1.2 JUSTIFICATIVA

Estaria a nova estrutura de tributos sobre bens e serviços, criada pela Reforma Tributária, impactando a universalização dos serviços de saneamento em Pernambuco? Essa é a pergunta central deste trabalho e o motivo de sua realização. A universalização do saneamento básico, prevista para até 2033, exige altos investimentos em um setor que já enfrenta margens financeiras limitadas e dificuldades para ampliar a infraestrutura. Do ponto de vista contábil, a análise se mostra relevante por evidenciar como as mudanças tributárias impactam o reconhecimento de receitas, a apuração de tributos e a elaboração das

demonstrações financeiras. Sob a ótica social, o estudo busca compreender os efeitos do aumento de custos sobre a universalização dos serviços, em especial no acesso das populações de baixa renda à água potável e ao esgotamento sanitário, além de embasar discussões acadêmicas, orientar gestores e contribuir para políticas públicas que assegurem a viabilidade das metas de universalização em Pernambuco.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

Analisar os possíveis impactos da Reforma Tributária, sejam eles positivos ou negativos, no processo de universalização do saneamento básico no estado de Pernambuco.

1.3.2 Objetivos específicos

- Evidenciar, por meio de levantamento de dados, a importância dos serviços de saneamento para a saúde e o bem-estar da população;
- Examinar de forma quantitativa os dados coletados, incluindo os aspectos tributários, a fim de identificar tendências que auxiliem na resposta à questão central desta pesquisa.
- Contribuir para as discussões sobre a aplicação dos serviços de águas e saneamento no estado de Pernambuco.

1. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 MARCO LEGAL DO SANEAMENTO E METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO

O Marco Legal do Saneamento, instituído pela Lei n.º 14.026/2020, representa uma conquista relevante na política pública brasileira, ao estabelecer metas ambiciosas e um novo modelo de governança para o setor. Entre os principais objetivos estão a ampliação do acesso à água potável e a universalização da coleta e tratamento de esgoto. A lei prevê que, até 2033, 99% da população brasileira tenha acesso à água potável e 90% esteja atendida com coleta e tratamento de esgoto (BRASIL, 2020).

Essa legislação alterou a forma como os serviços de saneamento são prestados, incentivando a regionalização através da formação de “blocos de municípios”, promovendo assim a eficiência das atividades. Reforçou também o papel da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), que passou a publicar normas de referência nacionais, buscando padronizar seus critérios técnicos, econômicos e regulatórios. Outra mudança estrutural importante foi a exigência de comprovação de capacidade econômico-financeira das prestadoras desses serviços, como uma forma de garantir a viabilidade dos contratos de longo prazo.

Para cumprir as metas previstas, será necessário um esforço de investimento sem precedentes. Segundo estimativas da ABCON SINDCON e da KPMG (2023), serão demandados mais de R\$ 893 bilhões até 2033. Esses investimentos devem contemplar obras de ampliação de redes, construção de estações de tratamento e uma modernização dos sistemas de sustentabilidade hídrica, trazendo assim benefícios que aumentem os indicadores técnicos e alcancem melhorias sociais, ambientais e econômicas.

O saneamento básico está diretamente associado à promoção da saúde pública, da redução da mortalidade infantil, o aumento da produtividade do trabalho e à valorização imobiliária. Logo, os efeitos positivos vão além do setor e consequentemente atingem diversas áreas da sociedade. Segundo estudo da Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto – ABCON (2024), os investimentos planejados podem gerar R\$ 1,4 trilhão de acréscimo no PIB e criar mais de 1,5 milhão de empregos até 2033.

2.2 REFORMA TRIBUTÁRIA E O SETOR DE SANEAMENTO

A Reforma Tributária brasileira, promulgada pela Emenda Constitucional n.º 132/2023 e regulamentada parcialmente pela Lei Complementar n.º 214/2025, tem como principal objetivo simplificar o sistema tributário nacional por meio da substituição de cinco tributos (PIS, COFINS, IPI, ICMS e ISS) por dois novos: a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência federal, e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência estadual e municipal. Foi criado também o Imposto Seletivo (IS), voltado para a tributação de produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente.

Uma das principais características deste novo modelo é a não cumulatividade plena, ou seja, as empresas terão direito a créditos em todas as etapas da cadeia produtiva. Tudo o que for pago em tributos na compra de insumos ou serviços poderá ser abatido no momento de vender o produto final. Isso permite maior transparência e eficiência na tributação. Com um sistema mais simples, as empresas terão mais facilidade de cumprir suas obrigações tributárias. Como consequência, também haverá menos distorções econômicas e menos sonegação, aumentando a potencial arrecadação de forma mais equitativa entre os setores.

Entretanto, essa mudança estrutural pode gerar efeitos adversos em setores essenciais, como o saneamento básico. Empresas estatais e concessionárias privadas, que historicamente operam sob margens estreitas e com forte dependência de subsídios ou incentivos fiscais, poderão sofrer impactos econômicos relevantes. De acordo com a Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária (BRASIL, 2023), a alíquota somada de IBS e CBS pode variar entre 26,5% e 28,6%, e o saneamento não está incluído entre os serviços com redução de 60% ou isenção, a exemplo da educação e da saúde.

Na prática, isso quer dizer que serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, hoje muitas vezes isentos ou com alíquotas diferenciadas de ICMS e PIS/COFINS, passarão a ser tributados integralmente. Além disso, o saneamento básico não é um setor que consegue repassar integralmente aumentos de custos ao consumidor, devido à regulação tarifária e à questão da “sensibilidade social” das tarifas. A ausência de um regime diferenciado de tributação, ou de uma alíquota reduzida eficaz, pode prejudicar a sustentabilidade financeira das

companhias públicas, o equilíbrio dos contratos de concessão e principalmente os investimentos necessários para a expansão e modernização da infraestrutura.

A própria Lei Complementar nº 214/2025 prevê um regime específico para os setores mencionados anteriormente, mas não garante de forma explícita uma alíquota reduzida para este caso. Isso gera insegurança gerencial e contábil quanto à efetividade dessa desoneração. A depender de regulamentação complementar e de decisões do Comitê Gestor do IBS, o impacto poderá variar entre as unidades da federação e entre operadores públicos e privados, o que aumenta ainda mais a necessidade de planejamento tributário cuidadoso e de diálogo entre os entes federados, empresas e órgãos reguladores.

2.3 QUADRO DO SANEAMENTO EM PERNAMBUCO

Pernambuco enfrenta desafios históricos no setor de saneamento, tanto pela defasagem de infraestrutura em várias regiões do estado quanto pela dificuldade geográfica e climática. A Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA), responsável pela prestação dos serviços na maior parte do estado, atende atualmente quase todos os 184 municípios do Estado, mais o distrito de Fernando de Noronha, em áreas urbanas e rurais com grande diversidade de demandas e complexidades operacionais.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNADC (IBGE, 2022), apenas 48% da população do Nordeste está conectada à rede geral de coleta de esgoto e 79,7% têm acesso à rede de água, índices inferiores à média nacional de 68% e 85%, respectivamente. No estado de Pernambuco, os dados são ainda mais preocupantes nas regiões do interior e zonas rurais, onde o acesso à água tratada depende frequentemente de poços, caminhões-pipa e outras fontes alternativas. O esgoto em muitos casos é descartado de forma inadequada, através de fossas rudimentares ou diretamente em valas, canais e corpos hídricos, como comumente é visto nas áreas urbanas.

Em resposta a esses desafios estruturais, o Governo de Pernambuco, em parceria com a COMPESA, lançou em 2024 o programa Águas de Pernambuco. Com investimentos da ordem de R\$ 6,1 bilhões, o programa representa um plano estruturado de longo prazo onde estão planejadas construções de novas barragens, reestruturações de unidades, substituições de equipamentos e implantações de novas

tecnologias em parcerias com diversas instituições de pesquisa. Dessa forma, poderão ser reduzidos o número de rodízios de abastecimento e outras soluções permanentes. Segundo o presidente da COMPESA, Alex Campos, trata-se de um “salto decisivo” para solucionar problemas históricos de segurança hídrica no estado, promovendo mais qualidade de vida à população. Para que haja o cumprimento das metas de universalização até 2033, será necessário tanto políticas públicas eficazes quanto um ambiente regulatório e tributário que favoreça a expansão do setor.

Dessa forma, é imprescindível considerar as especificidades regionais de Pernambuco ao avaliar os impactos da Reforma Tributária sobre o saneamento. Uma elevação descontrolada na carga tributária pode comprometer o equilíbrio financeiro da COMPESA e prejudicar os meios necessários para alcançar a universalização, agravando as desigualdades sociais já existentes no estado.

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso, com abordagem descritiva e exploratória, conforme a definição de Gil (2019), que destaca que esse método é apropriado para investigar fenômenos contemporâneos em contextos específicos, permitindo uma análise aprofundada do objeto de estudo. O objetivo é analisar os impactos potenciais da Reforma Tributária sobre a universalização dos serviços de saneamento no estado de Pernambuco. A escolha pelo estudo de caso justifica-se pelo interesse em compreender, em profundidade, como as alterações tributárias previstas pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e regulamentadas pela Lei Complementar nº 214/2025 podem afetar um setor estratégico para a saúde e o desenvolvimento social, bem como sua relevância e atualidade no atual cenário econômico.

Segundo Lakatos e Marconi (2017), pesquisas descritivas e exploratórias são adequadas quando se busca, simultaneamente, levantar informações sobre determinada realidade e formular interpretações acerca de variáveis que possam influenciá-la. Sendo assim, a coleta de dados desta pesquisa foi realizada por meio de fontes secundárias, incluindo relatórios e estudos do Instituto Trata Brasil e da Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto (ABCON), além de dados financeiros e operacionais da Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA). Documentos legais e normativos relacionados à Reforma Tributária e ao Marco Legal do Saneamento (Lei nº 14.026/2020) também serão utilizados, a fim de contextualizar os impactos regulatórios e fiscais sobre o setor.

A análise dos dados tem caráter predominantemente quantitativo, considerando indicadores como níveis de investimento, cobertura dos serviços e variações de carga tributária projetadas para o período de transição (2026 a 2033). Essa análise será complementada por uma abordagem qualitativa, que, conforme destaca Gil (2019), possibilita interpretar fenômenos sociais e econômicos de forma contextualizada, relacionando-os aos desafios para a universalização do saneamento em Pernambuco até 2033.

Os resultados serão apresentados integrando as dimensões fiscal, econômica e social, oferecendo subsídios para o debate acadêmico e para a formulação de

políticas públicas que visem à expansão e sustentabilidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no estado.

3. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

Atualmente, os serviços de saneamento básico estão sujeitos à incidência de PIS e COFINS sob o regime de não cumulatividade, cuja alíquota conjunta é de 9,25%. Com exceção de empresas que conseguiram poder realizar a apuração desses tributos no regime cumulativo, à alíquota de 3,65%, como é o caso da Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA). Com a reforma, estes dois tributos serão substituídos pela CBS a partir de 2027. Contudo, se as empresas de saneamento são atualmente isentas do ICMS e do ISSQN, passarão a deixar de ser com o futuro IBS. Após a reforma, o setor terá que arcar com a alíquota incorporando a CBS e o IBS, simultaneamente. Isso trará um grande aumento da carga tributária e impactará negativamente o investimento nessas empresas, em um setor que já é dependente de grandes investimentos.

Com o intuito de responder à pergunta de pesquisa e mensurar os impactos financeiros diretos ao consumidor, foram realizadas simulações utilizando dados públicos da COMPESA referentes ao ano de 2018, período em que era o utilizado o regime de não cumulatividade. Por conta da extensão dos relatórios e do foco analítico do trabalho, os dados serão apresentados de forma resumida, priorizando os trechos mais relevantes para a pesquisa. Com estimativas do Ministério da Fazenda para um valor aproximado de 26,5%, esta será a alíquota considerada neste projeto.

Total de CBS/IBS/PIS/COFINS = [(BC(CBS/IBS/PIS/COFINS) * alíquota) - Créditos]

A fórmula acima representa a estrutura de apuração desses tributos sob a sistemática da não cumulatividade. Nela, a Base de Cálculo (BC) corresponde ao valor monetário sobre o qual vai incidir a tributação, geralmente constituído pela receita bruta. A multiplicação dessa base pela alíquota aplicável resulta no montante nominal devido, antes de qualquer dedução. Em seguida, há uma subtração dos créditos tributários a que se tem direito, decorrentes de tributos pagos em etapas anteriores da cadeia ou sobre insumos vinculados à prestação do serviço. Esses créditos são obtidos, neste caso, do somatório dos custos de produção líquidos do ICMS. Essa dedução concretiza o princípio da não cumulatividade, de forma que o valor líquido apurado represente efetivamente a carga tributária incidente sobre a operação.

De acordo com o regime de não cumulatividade, aplica-se 9,25% sobre a receita bruta. Do resultado obtido, são abatidos os créditos apurados também com a mesma alíquota. No regime cumulativo, usa-se a alíquota de 3,5%, não havendo consideração de créditos. De acordo com as Leis nº 10.637/2002 e 10.833/2003, a alíquota de 9,25% é aplicada sobre o valor dos custos menos o ICMS, que não dá direito a crédito. Logo, se houver custos como materiais, depreciação, amortização, o valor do ICMS deverá ser deduzido e os custos serão somados de forma líquida, para aí então ser aplicada a alíquota novamente.

A receita bruta representa o total das vendas de bens ou da prestação de serviços realizadas por uma empresa antes de qualquer dedução, ou seja, é o valor integral faturado pela atividade principal da entidade. No contexto de companhias de saneamento, como a COMPESA, a receita bruta inclui todos os valores cobrados pela distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto, além de eventuais serviços acessórios. De acordo com as notas explicativas da Companhia Pernambucana de Saneamento – COMPESA (2019), a receita bruta dos serviços de água e esgotamento sanitário alcançaram o valor de R\$ 1,632 bilhão.

Figura 1 – Receita Líquida da COMPESA (2018)

22. RECEITA LÍQUIDA	01/01/2018 a 31/12/2018	01/01/2017 a 31/12/2017
Receitas de venda		
Serviços de abastecimento de água	1.267.892	1.181.861
Serviços de esgotamento sanitário	367.105	349.696
Serviços de construção (i)	685.472	457.033
	2.320.469	1.988.590
Deduções da Receita		
COFINS e PIS	(151.041)	(141.087)
Cancelamentos	(26.203)	(30.239)
	(177.244)	(171.326)
Total	2.143.225	1.817.264

(i) Em 31 de dezembro de 2018, a receita dos serviços de construção efetuada pela Compesa corresponde a R\$ 511.909 (R\$ 328.949 em 2017), enquanto que a receita de construção decorrente da participação da PPP foi de R\$ 173.563 (R\$ 128.084 em 2017), totalizando R\$ 685.472 (R\$ 457.033 em 2017).

Revisão tarifária

Vide nota explicativa nº 31.5, subitem ii.

Fonte: COMPESA. Demonstrações Contábeis de 2018. Recife: Companhia Pernambucana de Saneamento, 2019.

A nota “22. RECEITA LÍQUIDA” reporta deduções da receita de PIS e COFINS de R\$ 151.041 mi. Nenhuma das demonstrações evidencia os créditos, porém o valor destas deduções de receita representa cerca de 9,25% da receita bruta de água e esgoto (R\$ 1,632 bi), o que coincide com a alíquota. Vale salientar que não haveria deduções de ICMS dos créditos, pois de acordo com o relatado na nota 16.1, “conforme Decreto 41.575 de 30 de março de 2015, a Companhia se tornou isenta do referido imposto.”

Através da métrica realizada, observa-se que o percentual de carga em relação à receita bruta é de 9,25%. Caso a alíquota de PIS e COFINS aplicada à receita bruta da COMPESA fosse de 26,5% em 2018, como previsto para o novo modelo de IBS e CBS, o valor total dos tributos saltaria de R\$ 151 milhões para mais de R\$ 432 milhões, conforme visualizado no quadro abaixo.

Tabela 1 – Comparativo dos valores estimados de PIS/COFINS e IBS/CBS

Situação	Alíquota	Valor estimado (R\$)
Atual (PIS/COFINS)	3,65%	R\$ 151 mi
Pós-Reforma (CBS + IBS)	26,5%	R\$ 432 mi

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da COMPESA (2019)

Isso representaria um aumento de aproximadamente R\$ 281 milhões e equivale a quase o triplo da carga tributária anterior. Atualizando esse montante pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) entre dezembro de 2018 e julho de 2025, um percentual total no intervalo é de 43,96%, segundo dados do IBGE, o valor atualizado alcançaria cerca de R\$ 404,535 milhões em valores atuais. Essa atualização evidencia que, mantidas as mesmas condições operacionais, o impacto financeiro projetado se tornaria ainda maior no cenário contemporâneo, reforçando a preocupação com os potenciais efeitos tarifários provenientes da reforma tributária. Esse aumento teria reflexos diretos sobre os consumidores, especialmente porque o setor de saneamento opera sob contratos de concessão que garantem o equilíbrio econômico-financeiro.

Ou seja, se os custos da prestadora aumentam, esse valor tende a ser repassado para a tarifa. Como a COMPESA não conseguiria absorver integralmente um aumento tão significativo nos tributos, principalmente por ter pouca margem de crédito a compensar no novo modelo, a hipótese mais provável seria de um reajuste das contas dos consumidores. Esse repasse atinge toda a base de usuários, mas pesa ainda mais sobre a população de baixa renda, que já enfrenta dificuldades de acesso ao serviço. Além disso, o aumento das tarifas e a falta de previsão de neutralidade tributária pode desestimular a expansão da rede no estado em áreas mais vulneráveis, dificultando o cumprimento das metas de universalização até 2033. Uma alíquota tão elevada afeta não só o caixa das empresas de saneamento, mas também a viabilidade da política pública. A população, especialmente de baixa renda, que já enfrenta dificuldades para arcar com os custos dos serviços essenciais, seria altamente prejudicada.

O aumento tarifário, ainda que não seja possível dimensionar precisamente neste estudo, pode comprometer a capacidade de pagamento das famílias, dificultar o acesso universal e retardar o cumprimento das metas de universalização previstas para 2033. Esse tipo de efeito já vem sendo calculado por especialistas como uma ameaça concreta à sustentabilidade do setor. Conforme estudo publicado pela FGV Justiça, “o aumento irá triplicar a carga fiscal e afetar tanto as empresas, que sofrem com uma margem menor para realizar os investimentos na universalização, quanto a população de baixa renda, que está sujeita ao aumento tarifário decorrente do repasse desse custo pelas empresas” (ABRAHAM, 2024, p. 13).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como propósito investigar os possíveis impactos da reforma tributária, especialmente no que tange à criação da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), sobre a universalização dos serviços de saneamento básico em Pernambuco, a partir do estudo de um caso da Companhia Pernambucana de Saneamento – COMPESA. Demonstra-se que, apesar dos avanços da reforma quanto à simplificação do sistema tributário nacional, à redução da cumulatividade e à padronização das regras entre os entes federativos, os serviços de saneamento básico foram excluídos da lista de setores com tratamento tributário diferenciado. Isso resultará, caso não haja correções futuras, em um aumento significativo da carga tributária do setor — que passará de um patamar atual de 3,65% (em alguns casos) para uma alíquota estimada de 26,5%. Esse aumento poderá comprometer a capacidade de investimento das companhias estaduais e consequentemente o cumprimento das metas de universalização previstas no novo marco legal do saneamento até 2033.

As simulações realizadas com dados reais da COMPESA permitiram quantificar, ainda que de forma limitada, o potencial aumento dos tributos que seriam necessários para compensar o novo peso tributário. Constatou-se então que o repasse à tarifa seria inevitável e afetaria, sobretudo, a população de baixa renda, tornando o cenário inviável para o contexto social.

O principal mérito deste trabalho está em oferecer uma análise baseada em dados reais, sobre as implicações fiscais da reforma tributária em um setor essencial e sensível à política pública. Ao tratar do caso de Pernambuco, o estudo pode contribuir para a compreensão dos efeitos da reforma na região e revelar a urgência de se discutir alternativas que evitem dificuldades ao acesso universal aos serviços de água e esgoto no estado.

CONCLUSÃO

A reforma tributária, tal como proposta, tende a impactar a universalização dos serviços de saneamento em estados como Pernambuco, principalmente por desestimular investimentos e pressionar as tarifas para cima. Os objetivos traçados no início da pesquisa foram, portanto, alcançados. Contudo, é necessário reconhecer que nem todos os efeitos da reforma são previsíveis neste momento. A legislação ainda está sendo construída aos poucos e muitos pontos cruciais, como a questão do cashback, ainda permanecem indefinidos. Essa incerteza limita a precisão das conclusões e exige atenção constante a futuras regulamentações. Por fim, sugere-se que trabalhos posteriores ampliem o escopo da análise para outros lugares do país e explorem, de maneira mais profunda, as políticas e regulações. Essa articulação é fundamental para garantir que a reforma tributária, em vez de representar um passo para trás, possa se tornar uma oportunidade de avanço à justiça fiscal e de direito à saúde e ao meio ambiente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABCON SINDCON; KPMG. Quanto custa universalizar o saneamento no Brasil?. São Paulo: ABCON, 2023. Disponível em: <<https://abconsindcon.com.br/analises-conjunturais/atualizacao-dos-valores-de-investimentos-para-a-universalizacao-dos-servicos-de-saneamento>>. Acesso em: 21 dez. 2024.

ABCON SINDCON. Impactos econômicos da universalização do saneamento básico no Brasil. São Paulo: ABCON, 2022. Disponível em: <<https://abconsindcon.com.br/estudos-e-notas/impactos-economicos-da-universalizacao>>. Acesso em: 4 mar. 2025.

ABRAHAM, Marcus. Impactos da reforma tributária do consumo sobre o saneamento básico. Rio de Janeiro: FGV Justiça, 30 set. 2024. Disponível em: <https://justica.fgv.br/sites/default/files/2024-12/estudo_impactos_reforma_tributaria_consumo_saneamento.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2025.

AGÊNCIA O GLOBO. Em pleno século 21, quase 70 cidades do Nordeste ainda têm “nó” no saneamento. Folha de Pernambuco, 7 maio 2024. Disponível em: <<https://www.folhape.com.br/economia/em-pleno-seculo-21-quase-70-cidades-do-nordeste-ainda-tem-no/318917/>>. Acesso em: 15 jun. 2025.

APPY, Bernard. CNN TALKS ENTREVISTA: Bernard Appy, Secretário da Reforma Tributária do Ministério da Fazenda. YouTube, 18 dez. 2024. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=iPSjHqkGJzA>>. Acesso em: 5 jul. 2025.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS CONCESSIONÁRIAS PRIVADAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ÁGUA E ESGOTO – ABCON SINDCON. Reforma tributária, sim! Conta de água mais cara, não!. São Paulo: ABCON SINDCON, 2023. Disponível em: <<https://abconsindcon.com.br/estudos-e-notas/reforma-tributaria-sim-counta-de-agua-mais-cara-nao/>>. Acesso em: 14 ago. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Altera o sistema tributário nacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 dez. 2023. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jul. 2020. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14026.htm>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 2025. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), o Imposto Seletivo (IS)

e cria o Comitê Gestor do IBS. Disponível em: <<https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/regulamentacao-da-reforma-tributaria>>. Acesso em: 7 jul. 2025.

COMPANHIA PERNAMBUCANA DE SANEAMENTO – COMPESA. Balanço patrimonial e demonstrações contábeis – Exercício de 2019. Recife: COMPESA, 2020. Disponível em: <<https://servicos.compesa.com.br/wp-content/uploads/2019/04/Balanco-Compesa-2019-Diario-Oficial.pdf>>. Acesso em: 1 ago. 2025.

COMPANHIA PERNAMBUCANA DE SANEAMENTO – COMPESA. Governo do Estado lança Programa Águas de Pernambuco. Recife: COMPESA, 2024. Disponível em: <<https://servicos.compesa.com.br/governo-do-estado-lanca-programa-aguas-de-pernambuco/>>. Acesso em: 14 ago. 2025.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Inflação. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>>. Acesso em: 14 ago. 2025.

INSTITUTO TRATA BRASIL. Ranking do Saneamento 2024. São Paulo: ITB, 2024. Disponível em: <<https://tratabrasil.org.br/ranking-do-saneamento-2024>>. Acesso em: 28 jul. 2025.

INSTITUTO TRATA BRASIL. Nordeste é a região que mais sofre com ausência de saneamento básico. 2023. Disponível em: <<https://tratabrasil.org.br/nordeste-e-a-regiao-que-mais-sofre-com-ausencia-de-saneamento-basico/>>. Acesso em: 10 mai. 2025.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia científica. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

NIETZSCHE, Friedrich. *Assim falou Zaratustra: um livro para todos e para ninguém*. Trad. Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2002 [1883–1885].

ONU. Assembleia Geral. Resolução A/RES/64/292 – O direito humano à água e ao saneamento. Nova York: ONU, 28 jul. 2010. Disponível em: <<https://docs.un.org/A/RES/64/292>>. Acesso em: 4 ago. 2025.