

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 28/10/2026 | Edição: 204 | Seção: 1 | Página: 43

Órgão: Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional/Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico

RESOLUÇÃO ANA Nº 307, DE 26 DE OUTUBRO DE 2026

Aprova a divulgação da NOTA TÉCNICA Nº 40/2026/COTAR/SSB-SEI, que contém orientações às entidades reguladoras infranacionais para a adequação das tabelas tarifárias dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário em decorrência da extinção da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins e da entrada em vigor da CBS e do IBS.

O DIRETOR-PRESIDENTE INTERINO DA AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO - ANA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 140, inciso IV, do Anexo I da Resolução nº 242, de 24 de fevereiro de 2025, publicada no DOU em 27 de fevereiro de 2025, que aprovou o Regimento Interno da ANA, torna público que, ad referendum da DIRETORIA COLEGIADA, tendo em vista o disposto no art. 4º-A, §1º, inciso II, e §7º, da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, e com base nos elementos constantes do processo nº 02501.003098/2025-06, resolve:

Art. 1º Fica aprovada a divulgação da NOTA TÉCNICA Nº 40/2026/COTAR/SSB-SEI, constante do Anexo desta Resolução, que contém orientações às entidades reguladoras infranacionais sobre o tratamento a ser conferido às tabelas tarifárias dos serviços públicos de saneamento básico em razão da extinção da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins e da entrada em vigor da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), nos termos da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, e da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025.

Art. 2º A Nota Técnica de que trata o art. 1º possui caráter orientativo, não constitui norma de referência e não afasta as competências das entidades reguladoras infranacionais.

Parágrafo único. As orientações constantes da Nota Técnica não esgotam o tratamento dos efeitos da reforma tributária sobre a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e não prejudicam a sua posterior apuração sobre a carga tributária efetiva e a adoção das medidas cabíveis para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, nos termos da legislação aplicável.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

LEONARDO GÓES

ANEXONOTA TÉCNICA Nº 40/2026/COTAR/SSB-SEI

Processo nº 02501.003098/2025-06

Brasília, na data da assinatura.

Ao Superintendente de Regulação de Saneamento Básico

Assunto: Orientações para adequação das tabelas tarifárias dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário decorrente da extinção do PIS/Pasep e da Cofins e da entrada em vigor da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS)

1. OBJETIVO

1.1. A presente Nota Técnica tem por objetivo orientar as entidades reguladoras infranacionais quanto à adequação das tabelas tarifárias dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário em decorrência da extinção das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e para o



Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), bem como da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e da entrada em vigor da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), a partir de 1º de janeiro de 2027.

1.2. Esta Nota Técnica possui caráter orientativo, não inova a ordem jurídica e não afasta a competência das entidades reguladoras infranacionais para disciplinar a matéria segundo os contratos, os regulamentos e as normas locais aplicáveis.

2. INTRODUÇÃO

2.1. A Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, promoveu ampla reformulação da tributação sobre o consumo no Brasil, substituindo cinco tributos por um modelo de imposto sobre valor adicionado de estrutura dual, composto pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência da União, e pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios. Os novos tributos foram instituídos pela Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, com as alterações posteriores, que também disciplinou sua incidência, sua apuração e o período de transição entre os regimes.

2.2. A transição observa cronograma escalonado. A Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), bem como a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) serão extintas em 1º de janeiro de 2027, data em que a CBS passa a ser exigida integralmente. O Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) serão progressivamente reduzidos a partir de 2029 e extintos em 2033, à medida que o IBS assume a arrecadação correspondente. Para os serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, a data mais relevante neste momento é 1º de janeiro de 2027, uma vez que é nela que se opera a substituição dos tributos.

2.3. A repercussão dessa substituição sobre a tarifa não decorre apenas da alteração das alíquotas, mas, sobretudo, da alteração da forma de cálculo dos tributos. A Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins incidem sobre a receita bruta, isto é, sobre o valor total cobrado do usuário, que já contém o montante destinado ao seu próprio recolhimento. São, por isso, tributos calculados por dentro: o montante necessário ao seu recolhimento encontra-se hoje contido no próprio valor da tarifa homologada, muitas vezes sem destaque na fatura do usuário. A CBS e o IBS, ao contrário, não integram a própria base de cálculo e são acrescidos ao valor da operação, devendo ser destacadas nos documentos de cobrança.

2.4. Assim, entende-se que a tarifa hoje homologada não constitui base adequada para os novos tributos. Caso a CBS venha a ser aplicada sobre os valores atualmente vigentes, sem qualquer ajuste prévio, o novo tributo incidiria também sobre a parcela do preço destinada ao custeio de tributos extintos a partir de 1º de janeiro de 2027. O resultado seria a cobrança cumulativa da parcela tributária antiga e da nova, com elevação do valor pago pelo usuário sem qualquer contrapartida na prestação. A adequação das tabelas tarifárias é, portanto, condição de neutralidade da transição e de preservação da modicidade tarifária.

3. BASE LEGAL DE ATUAÇÃO DA ANA

3.1. A Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, alterou a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, atribuindo à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico competência para instituir normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico:

3.2. Art. 4º-A. A ANA instituirá normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico por seus titulares e suas entidades reguladoras e fiscalizadoras, observadas as diretrizes para a função de regulação estabelecidas na Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

§ 1º Caberá à ANA estabelecer normas de referência sobre:

(...)

II - regulação tarifária dos serviços públicos de saneamento básico, com vistas a promover a prestação adequada, o uso racional de recursos naturais, o equilíbrio econômico-financeiro e a universalização do acesso ao saneamento básico;

(...)



§ 7º No exercício das competências a que se refere este artigo, a ANA zelará pela uniformidade regulatória do setor de saneamento básico e pela segurança jurídica na prestação e na regulação dos serviços, observado o disposto no inciso IV do § 3º deste artigo. (grifo nosso).

3.3. Competência de idêntico teor consta do art. 25-A da Lei nº 11.445, de 2007, com a redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020.

3.4. A matéria tratada nesta Nota Técnica fundamenta-se no art. 4º-A, § 7º, da Lei nº 9.984, de 2000, que determina que a ANA zeze pela uniformidade regulatória do setor de saneamento básico e pela segurança jurídica na prestação e na regulação dos serviços. A presente iniciativa visa justamente fortalecer esses objetivos, mediante a adoção de diretrizes de referência capazes de promover maior harmonização regulatória no setor.

3.5. Não compete à ANA regular ou fiscalizar diretamente a prestação dos serviços, determinar a adoção de medidas concretas pelas entidades reguladoras infranacionais ou substituí-las no exercício de suas atribuições. No presente caso, a atuação da ANA tem caráter orientativo, destinada a contribuir para a uniformidade regulatória e para a segurança jurídica do setor, observadas as especificidades regionais, contratuais e institucionais.

3.6. Às entidades reguladoras infranacionais compete editar as normas relativas às dimensões técnica, econômica e social da prestação, observadas as diretrizes determinadas pela ANA, nos termos do art. 23 da Lei nº 11.445, de 2007, e a elas cabe, em seus respectivos âmbitos de atuação, a fixação, a homologação, a revisão e a fiscalização das tarifas.

3.7. Importa destacar que a presente Nota Técnica não constitui norma de referência e não cria obrigações às entidades reguladoras infranacionais, limitando-se a consolidar orientações destinadas a apoiar tecnicamente sua atuação durante a transição para o novo regime tributário.

3.8. Registra-se que se encontra em elaboração a norma de referência sobre revisão tarifária periódica, revisão ordinária e revisão extraordinária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, cuja minuta disciplina aspectos do tratamento regulatório das alterações tributárias. A minuta e seu respectivo relatório de análise de impactos regulatórios estão em consulta pública até o dia 2 de outubro, conforme consta no sistema de participação social da ANA pelo número: "Consulta Pública nº 003/2026" (<https://participacao-social.ana.gov.br/Consulta/258>).

3.9. A área técnica pretende complementar essa norma com instrução normativa destinada a detalhar os procedimentos complementares necessários para sua implementação. Neste sentido, espera-se que instrução normativa discipline os aspectos remetidos ao longo desta Nota Técnica.

3.10. A cronologia desses instrumentos justifica a presente Nota Técnica. Considerados os prazos de consulta pública e de elaboração do relatório de análise das contribuições recebidas, a publicação da norma de referência sobre revisão tarifária está prevista para dezembro de 2026, e a da instrução normativa que a complementar, para abril de 2027. A extinção da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, contudo, ocorre em 1º de janeiro de 2027, e a adequação das tabelas tarifárias deve estar concluída e publicada antes dessa data, observada a antecedência mínima de 30 dias de que trata o item 5.2. Os normativos em elaboração, portanto, não estarão disponíveis a tempo de orientar as entidades reguladoras infranacionais nessa providência, cujo prazo é fixado por legislação de âmbito nacional e não admite postergação.

4. EFEITOS DA REFORMA TRIBUTÁRIA SOBRE A RECEITA E SOBRE OS CUSTOS

4.1. Os dois lados do efeito tributário

4.1.1. A substituição da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins pela CBS produz efeitos sobre a prestação dos serviços por dois canais distintos, que exigem tratamento regulatório também distinto.

4.1.2. O primeiro canal é o da receita. Corresponde ao tributo que incide sobre o faturamento do prestador e que hoje se encontra embutido na tarifa homologada. É efeito direto, de ocorrência certa, com data determinada e mensurável a partir de informações já existentes.

4.1.3. O segundo canal é o dos custos. Corresponde às aquisições de bens e serviços do prestador, das quais decorrem o direito a crédito assegurado pela nova sistemática e a alteração do tributo não recuperável embutido nos preços. É efeito indireto, de magnitude variável entre prestadores, dependente do comportamento de terceiros e mensurável apenas após a vigência do novo regime.



4.2. O efeito sobre a receita

4.2.1. A Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins incidem sobre a receita bruta do prestador. A tarifa homologada contempla, portanto, parcela referente ao recolhimento destes tributos.

4.2.2. A identificação dessa carga tributária é operação retrospectiva e verificável. Ela se apoia em elementos já disponíveis: o modelo econômico-financeiro homologado no último processo tarifário, quando existente; dados fiscais do prestador relativos a exercícios encerrados; premissas tributárias da proposta vencedora; ou do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Financeira (EVTE), nos casos de tarifa decorrente de licitação. Não há estimativa prospectiva envolvida, não há dependência de comportamento de terceiros e não há juízo sobre eventos futuros.

4.2.3. Sua retirada da tabela é, em tese, neutra em relação à receita líquida do prestador, uma vez que a parcela excluída não remunera o serviço, mas apenas transita pela tarifa em direção ao fisco.

4.2.4. Esse é o efeito que a presente Nota Técnica orienta tratar antes de 1º de janeiro de 2027.

4.3. O efeito sobre as aquisições e os custos

4.3.1. As aquisições do prestador produzem dois efeitos de naturezas distintas. O tributo destacado que a legislação permite recuperar constitui crédito e reduz o tributo a recolher. O tributo não recuperável permanece incorporado ao preço e converte-se, para quem compra, em custo, sendo o que se denomina resíduo tributário. Desta forma, parte do que hoje é resíduo passa a ser crédito sob o novo regime, e a alteração do tratamento tributário dos fornecedores pode modificar o preço dos insumos em qualquer sentido. É a combinação desses deslocamentos que produz o efeito sobre os custos.

4.3.2. O resíduo existe porque a não cumulatividade é hoje apenas parcial. O ISSQN nada credita, o ICMS restringe o crédito sobre bens de uso e consumo e submete o ativo imobilizado a apropriação parcelada, e a Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins admitem crédito apenas sobre aquisições relacionadas em lei. No saneamento básico, o resíduo é mais expressivo nos itens de maior peso, como energia elétrica, produtos químicos, materiais de rede e obras de infraestrutura. Ao assegurar creditamento amplo, inclusive sobre bens de capital, a nova sistemática tende a reduzir ou até eliminar esse acúmulo, o que pode resultar em redução dos custos da prestação.

4.3.3 Enquanto o crédito é observável, vem destacado em documento fiscal e é conciliável com a escrituração, o resíduo não é registrado como tributo na contabilidade nem pode ser identificado na tarifa, apresentando-se apenas embutido no preço da energia, do insumo ou da obra. Daí decorre que o efeito da alteração tributária não pode ser aferido apenas pelo confronto entre o tributo devido sobre a receita e os créditos apropriados, sob pena de se apurar elevação de carga onde pode haver redução de custo. O crédito apropriado no novo regime corresponde ao tributo incidente na aquisição e não se confunde com o resíduo eliminado, que é tributo do regime anterior embutido no preço. A redução de custo depende, assim, de quanto do custo atualmente observado corresponde a resíduo e de em que medida sua eliminação se reflete no preço líquido praticado pelos fornecedores.

4.3.4. Esse efeito não é, contudo, o único vetor sobre os custos. A reforma também altera a tributação das operações dos próprios fornecedores, inclusive mediante supressão de isenções, alíquotas zero e reduções que hoje beneficiam determinados insumos.

4.3.5. Desta forma, o efeito sobre os custos resulta da combinação de vetores distintos, que podem operar em sentidos diversos e cujo saldo varia conforme o perfil de aquisições de cada prestador. A sua apuração é, portanto, operação de complexidade elevada. A título ilustrativo, exigiria percorrer, no mínimo:

a) a decomposição da estrutura de custos, separando as aquisições que geram crédito dos dispêndios que não geram, notadamente a folha de pessoal próprio, parcela expressiva do custo operacional no setor;

b) a caracterização tributária dos fornecedores, inclusive quanto às alterações no tratamento tributário de suas próprias operações, e a estimativa do repasse da desoneração aos preços, que não constitui obrigação legal e depende da estrutura competitiva de cada mercado fornecedor e das cláusulas de reajuste já contratadas, usualmente vinculadas a índices e não à carga tributária;

c) a estimativa dos créditos a apropriar, que pressupõe conhecer as alíquotas aplicáveis, ainda dependentes de definição, e a qualificação de cada aquisição como creditável;



d) o tratamento dos bens de capital e da base de remuneração regulatória, em que ativos incorporados sob regimes distintos passam a conviver, o que pode demandar segregação por data de incorporação ao longo de toda a vida útil regulatória;

e) a consideração da transição do ICMS e do ISSQN entre 2029 e 2032, período em que regimes distintos convivem sobre a mesma cadeia de fornecimento.

4.3.6. Embora esses efeitos possam ser objeto de estimativas e simulações ex ante mesmo sua mensuração provisória depende de premissas e variáveis ainda indefinidas ou sujeitas a elevada incerteza. Entre elas estão as alíquotas de referência da CBS e do IBS, ainda pendentes de fixação, a qualificação de cada aquisição como geradora de crédito, o grau e o ritmo de repasse da desoneração aos preços pelos fornecedores e a trajetória de redução do ICMS e do ISSQN ao longo da transição. Pequenas diferenças nas premissas adotadas podem alterar não apenas a magnitude, mas também o sentido do efeito apurado, de modo que uma mesma estrutura de custos pode indicar redução ou elevação da carga conforme as hipóteses empregadas. Estimativas dessa natureza, portanto, são úteis como referência e para o planejamento regulatório, mas não oferecem grau de segurança suficiente para fundamentar alteração tarifária com efeitos imediatos sobre usuários e prestadores.

4.3.7. A mensuração definitiva exige dados efetivamente observados após a entrada em vigor do novo regime: os créditos efetivamente apropriados e registrados na escrituração fiscal, os preços efetivamente praticados pelos fornecedores e sua evolução em relação ao período anterior, e a composição das aquisições de cada prestador. Esses dados somente começarão a formar-se a partir de 1º de janeiro de 2027 e exigirão período mínimo de observação para que se distinga o efeito tributário de outras variações de preço e de custo.

4.4. A apuração da carga tributária efetiva

4.4.1. A expressão carga tributária efetiva é empregada nesta Nota Técnica no sentido que lhe atribui a Lei Complementar nº 214, de 2025, conforme detalhado nas subseções a seguir.

4.4.2. Não cabe a esta Nota Técnica fixar a metodologia de apuração dessa grandeza, matéria que poderá ser disciplinada futuramente. Interessa, aqui, a definição regulatória, que determina que a carga tributária efetiva não pode ser apurada exclusivamente pelo lado da receita. Sua determinação pressupõe o exame das aquisições, dos custos e da trajetória de transição, com todas as dependências descritas no item 4.3.

4.4.3. Enquanto essa apuração não estiver concluída, não há base técnica para afirmar em que sentido e em que magnitude a reforma altera a carga suportada por determinado prestador. O resultado varia conforme a participação da folha de pessoal na estrutura de custos, a intensidade do programa de investimentos, a utilização de regimes especiais de desoneração de investimentos, como o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (Reidi), mantido pela Lei Complementar nº 214, de 2025, para o IBS e a CBS, o perfil dos fornecedores e o regime de apuração aplicável, de modo que prestadores distintos, submetidos à mesma legislação, apresentarão resultados diversos.

4.5. O tratamento da carga tributária efetiva na Lei Complementar nº 214, de 2025

4.5.1. O regime específico de reequilíbrio dos contratos administrativos

4.5.1.1. A Lei Complementar nº 214, de 2025, não deixou o tratamento do efeito econômico da reforma ao inteiro arbítrio dos contratos e dos regulamentos setoriais. Seu Capítulo IV, composto pelos arts. 373 a 377, institui regime específico de reequilíbrio dos contratos administrativos afetados pela instituição do IBS e da CBS, e adota, como grandeza de referência, a carga tributária efetiva suportada pela contratada.

4.5.1.2. O alcance do Capítulo IV é delimitado pelo art. 373: aplica-se aos contratos firmados anteriormente à entrada em vigor da Lei Complementar e, no que couber, àqueles firmados posteriormente cuja proposta tenha sido apresentada antes de sua vigência. Não alcança contratos privados, que permanecem sujeitos à legislação específica.

4.5.1.3 No setor de saneamento básico, o regime alcança os contratos de concessão e os demais instrumentos de delegação celebrados pelos titulares dos serviços com prestadores, observada a data de sua celebração ou da apresentação da proposta.



4.5.1.4. Nas hipóteses de prestação direta, a aplicação do regime depende de exame do caso concreto. Inexistindo qualquer instrumento que discipline sua equação econômico-financeira, não há contrato a reequilibrar, e os efeitos da alteração tributária serão tratados pelos instrumentos ordinários de regulação tarifária. Havendo, porém, instrumento que discipline a prestação e preveja hipóteses de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, cabe à entidade reguladora infranacional verificar seu enquadramento no art. 374 da Lei Complementar nº 214, de 2025, e, subsidiariamente, a aplicação das cláusulas de recomposição previstas no instrumento.

4.5.1.5. Em qualquer dessas hipóteses, a adequação das tabelas tarifárias de que trata esta Nota Técnica é devida.

4.5.2. A definição legal de carga tributária efetiva

4.5.2.1. O art. 374 determina o ajuste dos contratos vigentes para restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro em razão da alteração da carga tributária efetiva suportada pela contratada, nos casos em que o desequilíbrio for comprovado.

4.5.2.2. O § 1º do mesmo artigo é o dispositivo de grande relevância metodológica para os fins desta Nota Técnica, pois estabelece que a determinação da carga tributária efetiva deve considerar, entre outros elementos:

a) os efeitos da não cumulatividade sobre as aquisições e os custos incorridos pela contratada, observadas as regras de apuração de créditos e a forma de determinação da base de cálculo dos novos tributos;

b) a possibilidade de repasse a terceiros, pela contratada, do encargo financeiro dos tributos;

c) os impactos decorrentes da alteração dos tributos ao longo do período de transição de que tratam os arts. 125 a 133 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

d) os benefícios ou incentivos fiscais ou financeiros relacionados aos tributos extintos pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023.

4.5.2.3. A enumeração legal confirma, em sede normativa, a distinção construída nos itens 4.1 a 4.4. A carga tributária efetiva não pode ser medida exclusivamente pelo lado da receita. Sua apuração pressupõe, por determinação expressa da lei, o exame das aquisições, das regras de creditamento e dos efeitos da não cumulatividade sobre os custos incorridos, na forma da alínea 'a'.

4.5.2.4. Neste sentido, entende-se que a apuração da carga tributária efetiva, tal como definida pela Lei Complementar, não é operação que possa ser concluída antes da vigência do novo regime.

4.5.3. Prevalência sobre a alocação contratual de riscos

4.5.3.1. O § 2º do art. 374 estabelece que o regime se aplica inclusive aos contratos que já contenham, em matriz de riscos, previsão de que impactos tributários supervenientes são de responsabilidade da contratada.

4.5.3.2. Para os eventos especificamente abrangidos pelo regime dos arts. 373 a 377, a Lei Complementar determinou sua aplicação independentemente da alocação contratual do risco tributário.

4.5.3.3. Disso decorre que a entidade reguladora infranacional não pode indeferir liminarmente o exame do efeito líquido com fundamento exclusivo na matriz de riscos do contrato, tampouco pode presumir, pela mesma razão, a inexistência de dever de agir.

4.5.4. Bidirecionalidade e atuação de ofício

4.5.4.1. O art. 375 determina que a administração pública proceda à revisão de ofício quando constatada a redução da carga tributária efetiva suportada pela contratada, assegurada a esta a manifestação prévia.

4.5.4.2. Neste sentido, verificada redução da carga efetiva, esse efeito deve ser transferido em redução tarifária ou em outra forma de recomposição em favor dos usuários. Verificada elevação, cabe à contratada o pleito de que trata o art. 376.

4.5.4.3. A aferição posterior dependerá da disponibilidade de informações sobre o período, cuja definição observará a metodologia a ser elaborada.



4.5.5. Distinção entre processo de reequilíbrio econômico-financeiro e adequação das tabelas tarifárias

4.5.5.1. Conforme já detalhado, o regime específico de reequilíbrio dos contratos administrativos de que trata a Lei Complementar nº 214, de 2025 pressupõe alteração da carga tributária efetiva e comprovação de desequilíbrio.

4.5.5.2. A exclusão da alíquota efetiva de PIS/Pasep e Cofins dos valores vigentes, e a consequente publicação das tabelas tarifárias desoneradas, decorre da extinção desses tributos e da forma de cálculo dos que os substituem, limitando-se a ajustar a composição do valor cobrado do usuário à legislação tributária aplicável a partir de 1º de janeiro de 2027.

4.5.5.3. Entende-se, portanto, que se trata de providência autônoma, que não constitui processo de reequilíbrio econômico-financeiro. Os efeitos econômicos decorrentes da alteração da carga tributária efetiva, se e quando comprovados, serão apurados e tratados na forma dos arts. 373 a 377 da Lei Complementar nº 214, de 2025, e dos instrumentos aplicáveis a cada modelo de regulação.

4.6. Riscos de condicionar a adequação das tabelas à apuração da carga tributária efetiva

4.6.1. Condicionar a adequação das tabelas tarifárias à prévia apuração da carga tributária efetiva submeteria a transição a riscos relevantes.

a) Risco de intempestividade. A apuração da carga tributária efetiva, por sua natureza, demanda instrução probatória, exame de escrituração contábil e fiscal, verificação de premissas e, nos casos de regulação contratual, processo de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, com contraditório e possibilidade de perícia. Processos dessa natureza não se concluem no prazo remanescente até 1º de janeiro de 2027, tampouco simultaneamente para a totalidade da carteira de prestadores regulados por uma mesma entidade.

b) Risco à adequação dos valores cobrados dos usuários. A incidência da CBS e do IBS sobre a prestação dos serviços decorre diretamente da Emenda Constitucional nº 132, de 2023, e da Lei Complementar nº 214, de 2025, e independe de ato da entidade reguladora infranacional. A partir de 1º de janeiro de 2027, os novos tributos serão exigidos e destacados na forma da legislação, esteja ou não concluída a adequação das tabelas. Não concluída a adequação a tempo, o faturamento de 2027 será realizado sobre tabela que ainda contém a parcela destinada aos tributos extintos, com os novos tributos incidindo também sobre essa parcela. O usuário arcará, no mesmo documento de cobrança, com a parcela tributária antiga, já sem causa, e com a nova, em prejuízo da modicidade tarifária e em descompasso com o princípio da neutralidade que informa o IBS e a CBS, nos termos do art. 2º da Lei Complementar nº 214, de 2025.

4.7. Encaminhamento

4.7.1. Por essas razões, recomenda-se o tratamento segregado dos dois efeitos, em duas fases distintas:

a) Fase I, a ser concluída antes de 1º de janeiro de 2027, com o objetivo de excluir dos valores tarifários vigentes a alíquota efetiva de PIS/Pasep e Cofins reconhecida regulatória ou contratualmente, identificada a partir dos elementos que fundamentaram sua fixação, conforme o modelo de regulação aplicável, na forma do item 6;

b) Fase II, iniciada com a vigência do novo regime, destinada à apuração da carga tributária efetiva e ao tratamento dos efeitos dela decorrentes, com base em dados efetivamente observados e pelos instrumentos cabíveis segundo o modelo de regulação aplicável.

4.7.2. Entende-se inadequado que a alteração das tabelas tarifárias fique suspensa à espera da apuração da carga tributária efetiva, o que comprometeria o prazo legal.

4.7.3. Recomenda-se que o ato que promover a Fase I consigne expressamente que a medida não esgota o tratamento dos efeitos da reforma tributária e que tais efeitos serão objeto de apuração posterior, na forma dos instrumentos cabíveis.

5. FASES DA ATUAÇÃO REGULATÓRIA

5.1. Calendário legal



5.1.1. A tabela a seguir associa cada etapa do calendário legal de transição à providência regulatória correspondente.

Período	O que muda no regime tributário	Providência da entidade reguladora infranacional
Até dezembro de 2026	Regime atual vigente. CBS e IBS apurados em caráter-teste, sem efeito arrecadatário relevante	Fase I. Apuração da alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins, homologação e publicação da tabela desonerada
2027 e 2028	Extinção da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins. CBS exigida integralmente. IBS cobrado em alíquota reduzida de teste.	Faturamento sobre a tabela desonerada, com destaque dos novos tributos. Fase II: coleta e acompanhamento dos dados de créditos, custos e preços de insumos
2029 a 2032	Redução progressiva do ICMS e do ISSQN, com elevação correspondente do IBS	Fase II. Apuração da carga tributária efetiva e tratamento dos efeitos dela decorrentes, conforme metodologia a ser elaborada
A partir de 2033	Regime pleno. Extinção do ICMS e do ISSQN	Incorporação dos efeitos às metodologias tarifárias e aos processos ordinários de revisão

Tabela 1 - Fases de atuação regulatória

5.1.2. A aplicação da tabela desonerada a partir de 1º de janeiro de 2027 impõe prazo de publicação que decorre de norma vigente. O art. 60 da Norma de Referência ANA nº 13, de 2025, determina que alterações na estrutura tarifária e nos valores das tarifas sejam tornadas públicas com antecedência mínima de 30 (trinta) dias em relação à sua aplicação, cabendo ao prestador dar ampla divulgação em seu sítio eletrônico, sem prejuízo de outros meios de comunicação.

5.1.3. Registre-se que o art. 39 da Lei nº 11.445, de 2007, contém exigência de prazo idêntico, porém restrita a reajustes e revisões tarifárias. Como a adequação de que trata esta Nota Técnica não constitui reajuste nem revisão tarifária, o fundamento aplicável é o art. 60 da Norma de Referência ANA nº 13, de 2025, de alcance mais amplo.

5.2. Cronograma para Fase I

5.2.1. Recomenda-se, em consequência, a observância do seguinte cronograma:

Prazo recomendado	Providência
Imediato	Identificação dos prestadores regulados, do respectivo regime de apuração tributária e do modelo de regulação aplicável, e requisição das informações necessárias à apuração
Até 31 de outubro de 2026	Apuração da alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins, elaboração da memória de cálculo e da proposta de tabela desonerada desses tributos
Até 15 de Novembro de 2026	Instrução do processo, realização dos procedimentos de participação e transparência eventualmente exigidos pela regulamentação local, e decisão
Até 15 de Novembro de 2026	Publicação do ato de homologação da tabela desonerada de PIS/Pasep e Cofins
Até 2 de dezembro de 2026	Divulgação aos usuários dos novos valores tarifários, observada a antecedência mínima de 30 dias do art. 60 da Norma de Referência ANA nº 13, de 2025
1º de janeiro de 2027	Início da aplicação da tabela desonerada, observado o critério de corte tratado no item 6.7.

Tabela 2 - Cronograma referencial

5.2.2. A entidade reguladora infranacional que já disponha das informações necessárias deve antecipar as etapas previstas, dada a concentração de providências no último trimestre de 2026.

5.3. Não publicação das tabelas desoneradas

5.3.1. Caso a entidade reguladora infranacional não publique, até 15 de novembro de 2026, ato de homologação, definitiva ou provisória, da tabela desonerada, recomenda-se que, a partir de 1º de janeiro de 2027 e até sua manifestação, os valores das tabelas tarifárias vigentes sejam considerados como valores totais a serem pagos pelo usuário, já incluídos a CBS e o IBS. Assim, os tributos destacados no documento fiscal, somados ao valor desonerado, correspondem ao valor vigente, sem alteração do montante pago pelo usuário.



5.3.2. O procedimento preserva o valor pago pelo usuário e afasta a incidência dos novos tributos sobre a parcela destinada ao custeio dos tributos extintos. Também não depende da definição prévia das alíquotas de CBS e IBS, pois o valor total permanece fixo e a decomposição é feita com as alíquotas vigentes na data do fato gerador. Como não há alteração do valor pago pelo usuário, o procedimento não configura fixação unilateral de tarifa pelo prestador.

5.3.3. Recomenda-se que a aplicação do procedimento observe as seguintes condições:

a) o prestador deve comunicar formalmente à entidade reguladora infranacional e ao titular dos serviços a adoção do procedimento;

b) a medida tem caráter provisório e vigora até a manifestação da entidade reguladora infranacional, sujeita à apuração definitiva da alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins e à compensação das diferenças apuradas, em favor do prestador ou dos usuários, conforme o caso.

5.3.4. Registra-se que a recomendação descrita neste item tem natureza excepcional e subsidiária. Destina-se exclusivamente a evitar que a ausência de ato regulatório tempestivo resulte na incidência dos novos tributos sobre a parcela tarifária destinada ao custeio de tributos extintos. Não constitui alternativa à atuação da entidade reguladora infranacional nem pode ser tomado como solução regular para a transição. A adequação das tabelas tarifárias insere-se nas competências de fixação, revisão e homologação de tarifas atribuídas às entidades reguladoras infranacionais pelos arts. 22 e 23 da Lei nº 11.445, de 2007. Seu exercício, diante de alteração legislativa com data certa e efeitos diretos sobre os valores cobrados, configura dever, e não faculdade.

5.3.5. A não ação por parte da entidade reguladora infranacional pode transferir ao prestador perda de receita durante o período em que perdurar, gerar passivo a ser compensado posteriormente pelos usuários ou pelo prestador e ampliar a insegurança jurídica que a presente Nota Técnica busca mitigar. Pode, ainda, expor a entidade a questionamentos administrativos, judiciais e perante os órgãos de controle quanto ao descumprimento de suas atribuições legais. Por essas razões, recomenda-se que as entidades reguladoras infranacionais adotem as providências necessárias ao cumprimento do cronograma do item 5.2.

6. METODOLOGIA

6.1. Princípios da apuração

6.1.1. Recomenda-se que a adequação da tabela tarifária assegure que o valor vigente seja previamente desonerado da parcela correspondente à tributação referente ao PIS/Pasep e à Cofins. Quando presente, o ISSQN deve ser retirado da base de cálculo da CBS, conforme detalhado na seção 6.4. Sobre o valor tarifário assim desonerado de PIS/Pasep, Cofins e ISSQN incidirão os tributos aplicáveis no novo regime, observadas as respectivas regras de incidência previstas na legislação tributária

6.1.2. A memória de cálculo deve integrar o processo administrativo, com identificação das fontes, das premissas e dos cálculos realizados, de modo a permitir reprodução e controle. O nível de detalhamento da apuração deve ser compatível com a materialidade do impacto.

6.1.3. As metodologias descritas a seguir constituem uma possibilidade de desoneração do PIS/Pasep, da Cofins e do ISSQN, sem prejuízo de outras metodologias identificadas pelas entidades reguladoras infranacionais em comum acordo com as operadoras a partir da realidade tributária, contratual e modelo de regulação local.

6.1.4. Não se entende adequado, contudo, a aplicação da CBS e do IBS diretamente sobre as tabelas tarifárias vigentes, sem prévia desoneração. Os valores atualmente homologados contêm a parcela destinada ao recolhimento da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, calculadas por dentro, ao passo que os novos tributos são calculados por fora e acrescidos ao valor da operação. Sua incidência sobre a tabela vigente faria com que o usuário arcasse, no mesmo documento de cobrança, com a parcela correspondente a tributos já extintos e com os novos tributos incidentes sobre ela. Tal resultado é incompatível com a modicidade tarifária e com o equilíbrio econômico-financeiro que a regulação deve assegurar, nos termos do art. 22, inciso IV, da Lei nº 11.445, de 2007, e com o princípio da neutralidade que informa os novos tributos. Nas concessões, a extinção de tributo com impacto comprovado repercute na



tarifa, para mais ou para menos, nos termos do art. 9º, § 3º, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Contribui para essa leitura, ainda, a lógica do art. 12, § 2º, inciso V, da Lei Complementar nº 214, de 2025, que exclui da base de cálculo do IBS e da CBS os tributos a serem substituídos durante a transição.

6.2. Apuração da alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins

6.2.1. Compreende-se como alíquota regulatória de PIS/Pasep e Cofins o percentual dessas contribuições reconhecido na formação da tarifa vigente, conforme a metodologia tarifária, o contrato e seus anexos, a proposta comercial ou o modelo econômico-financeiro homologado, podendo corresponder à alíquota nominal do regime de apuração do operador ou a percentual arbitrado pelo regulador para representar a carga suportada pelo operador.

6.2.2. A alíquota efetiva regulatória também não se confunde com a carga tributária efetiva de que trata o art. 374 da Lei Complementar nº 214, de 2025, grandeza prospectiva cuja apuração é objeto da Fase II descrita no item 4.7.

6.2.3. Operação de cálculo da desoneração

6.2.3.1. Ao dimensionar a receita tarifária necessária, o modelo regulatório parte da receita líquida requerida e sobre ela acrescenta os tributos, de modo a que o valor arrecadado seja suficiente para o recolhimento do tributo e ainda remunerar integralmente a prestação. Essa operação se realiza pela divisão da receita líquida por (1-O), sendo O a alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins na receita tarifária bruta:

$$\text{Receita bruta} = \text{Receita líquida} \div (1-O)$$

6.2.3.2. É essa a razão pela qual as contribuições são ditas calculadas por dentro, ou seja, elas incidem sobre a receita bruta, nela compreendido o valor necessário ao seu próprio recolhimento. Daí decorre que O é sempre proporção do valor bruto, e não do valor líquido. No regime cumulativo, por exemplo, o tributo corresponde a 3,65% do valor efetivamente cobrado do usuário.

6.2.3.3. A exclusão percorre o caminho inverso. Identificada a alíquota efetiva regulatória reconhecida no valor vigente, o fator corresponde à razão entre essa carga e a receita tarifária bruta, e a tarifa desonerada obtém-se pela multiplicação por (1-O):

$$\text{Tarifa desonerada} = \text{Tarifa vigente} \times (1-O)$$

6.2.3.4. São operações recíprocas, e é por isso que utilizam o mesmo parâmetro O, aplicado de formas distintas: divide-se por (1-O) para onerar, multiplica-se por (1-O) para desonerar.

6.2.3.5 Exemplo. Considere-se tarifa vigente de R\$ 5,0000 por metro cúbico, apurada alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins correspondente a O = 3,65% da receita tarifária bruta.

Etapas	Cálculo	Resultado (R\$)
Tarifa vigente	-	5,0000
Tributo embutido	$3,65\% \times 5,0000$	0,1825
Tarifa desonerada	$5,0000 \times (1 - 3,65\%)$	4,8175
Verificação	$4,8175 + 0,1825$	5,0000

Tabela 3 - Exemplo de desoneração da alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins

6.2.3.6. A reciprocidade das operações confirma-se pelo caminho inverso: acrescentando os tributos sobre a tarifa desonerada, obtém-se $4,8175 \div (1 - 3,65\%) = \text{R\$ } 5,0000$, que é a tarifa vigente.

6.2.3.7. Quando mais de um tributo calculado por dentro incidir sobre a mesma receita bruta, como ocorre na hipótese tratada no item 6.4.4, os respectivos fatores devem ser somados antes da aplicação, e não aplicados sucessivamente.

6.2.4. Modelo de regulação discricionária

6.2.4.1. No modelo de regulação discricionária, a tarifa é definida periodicamente pela entidade reguladora infranacional, a partir da receita necessária para cobrir os custos da prestação eficiente e remunerar adequadamente os investimentos realizados. Nas revisões tarifárias periódicas, o regulador apura a receita requerida, composta, em linhas gerais, pelos custos operacionais eficientes, pela depreciação regulatória e pela remuneração da base de remuneração regulatória, e a ela acrescenta os



tributos incidentes sobre a receita, entre os quais a Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins, calculadas por dentro. A receita assim obtida é distribuída entre as categorias de usuários e faixas de consumo, dando origem à tabela tarifária. Entre uma revisão e outra, as tarifas são atualizadas por reajustes periódicos, em regra anuais, com base em índices de preços e demais parâmetros previstos na regulação. Nesse modelo, portanto, a carga de PIS/Pasep e Cofins reconhecida na tarifa decorre das escolhas metodológicas do regulador no último processo tarifário.

6.2.4.2. Neste sentido, a entidade reguladora infranacional deverá identificar a alíquota efetiva regulatória reconhecida na tarifa ou na receita requerida vigente antes da alteração tributária, em consistência com o último processo tarifário aplicável, seja revisão tarifária periódica ou reajuste tarifário, observada a seguinte ordem:

a) quando a carga de PIS/Pasep e Cofins estiver explicitada na metodologia tarifária, utilizar o valor reconhecido pelo regulador. Dispondo-se do modelo de cálculo da última revisão tarifária, recomenda-se obter O pela comparação entre a receita tarifária calculada naquele processo e a que resultaria do mesmo cálculo com alíquota nula das contribuições, na forma $O = (RT \text{ original} - RT \text{ sem tributos}) \div RT \text{ original}$, o que assegura a captura de todos os efeitos do tributo na formação da receita requerida; ou

b) não estando explicitada a alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins, a entidade reguladora infranacional poderá, mediante justificativa técnica, realizar a desoneração:

I - aplicando a alíquota nominal conjunta correspondente ao regime de apuração do prestador, sem consideração de créditos; ou

II - pela estimativa da alíquota efetiva regulatória a partir das informações fiscais e contábeis do período de referência da última revisão tarifária periódica ou procedimento equivalente e do regime tributário do prestador.

6.2.4.3. A opção prevista na alínea "b" inciso "I" é neutra no regime cumulativo, em que a alíquota nominal coincide com a carga embutida na tarifa. No regime não cumulativo, a neutralidade depende da forma como o modelo tarifário considerou as contribuições. Quando o modelo tiver incorporado a alíquota nominal de 9,25% e tratado os créditos como redução dos custos, a aplicação da alíquota nominal é neutra. Quando o modelo tarifário considerar a carga líquida dos créditos apropriados, inferior à alíquota nominal, a aplicação da alíquota nominal retira da tarifa parcela superior à efetivamente embutida e reduz a receita líquida do prestador na diferença entre as duas alíquotas. Nessa hipótese, recomenda-se que a diferença estimada seja considerada no processo posterior de apuração da carga tributária efetiva, na revisão tarifária periódica ou por meio de ajuste compensatório. Para prestadores optantes pelo Simples Nacional, não há alíquota nominal aplicável, devendo a parcela correspondente às contribuições ser obtida pela repartição do recolhimento unificado.

6.2.4.4. Na hipótese de estimativa de que trata a alínea "b" inciso "II", a alíquota efetiva regulatória estimada deve ser compatível com o regime de apuração tributária do prestador:

a) no regime cumulativo, inexistindo créditos a deduzir, corresponde à alíquota nominal conjunta de 3,65% sobre a receita bruta;

b) no regime não cumulativo, é, em regra, inferior à alíquota nominal conjunta de 9,25%, por ser líquida dos créditos apropriados, devendo o prestador informar, quando a alíquota for estimada, se utiliza o Reidi, instituído pela Lei nº 11.488, de 2007, uma vez que as aquisições com suspensão das contribuições não geram crédito;

c) no Simples Nacional, a parcela correspondente às contribuições deve ser obtida pela repartição do recolhimento unificado conforme os percentuais de partilha do anexo aplicável, verificada eventual opção pela apuração do IBS e da CBS pelo regime regular; e

d) nos serviços remunerados por taxa e nas receitas alcançadas por imunidade, isenção ou tratamento equivalente, não havendo tributo embutido, não há exclusão a realizar.

6.2.4.5. A estimativa cabe ao prestador, a quem compete apresentar o cálculo, a memória correspondente e os elementos que permitam sua verificação. A estimativa consiste na razão entre as contribuições efetivamente devidas e a receita bruta dos serviços regulados, excluídas do denominador as receitas estranhas à prestação regulada e, do numerador, as contribuições a elas correspondentes,



adotando-se como período de referência os exercícios encerrados desde a última revisão tarifária periódica, com apuração da média ponderada pela receita. A apuração deve apoiar-se, em nível de detalhe compatível com a materialidade, na receita bruta e nas bases de cálculo segregadas entre serviços regulados e demais receitas, nos débitos e créditos de PIS/Pasep e Cofins, na documentação fiscal e contábil que permita a reconciliação com as demonstrações financeiras e a contabilidade regulatória, e nas informações sobre benefícios ou tratamentos diferenciados aplicáveis.

6.2.4.6. À entidade reguladora infranacional compete verificar a consistência da metodologia e do resultado, solicitar justificativa para divergências relevantes entre os dados fiscais, contábeis e regulatórios, promover ajustes fundamentados e manter registro das fontes e premissas utilizadas. Os dados relativos ao exercício de 2026 podem ser utilizados para complementar e validar a apuração, sem substituir as fontes indicadas neste item.

6.2.5. Modelo de regulação contratual

6.2.5.1. No modelo de regulação contratual, a tarifa e sua forma de atualização são estabelecidas no próprio contrato, em regra precedido de licitação. O valor tarifário resulta da proposta vencedora ou da modelagem da contratação, construída a partir de um modelo econômico-financeiro que projeta, para todo o prazo contratual, receitas, custos, investimentos e tributos, de modo a assegurar a remuneração pactuada do prestador. As premissas tributárias adotadas nessa projeção integram a equação econômico-financeira do contrato. Ao longo da execução, a tarifa é atualizada por reajustes baseados em índices contratualmente definidos, e eventuais desequilíbrios, decorrentes de eventos cujo risco não tenha sido alocado ao prestador na matriz de riscos, são tratados por revisões ordinárias ou extraordinárias, destinadas à recomposição do equilíbrio pactuado.

6.2.5.2. Desta forma, no modelo de regulação contratual, a alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins é aquela prevista no contrato ou seus anexos, na modelagem da contratação, na proposta comercial, no Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Financeira (EVTE), no modelo econômico-financeiro ou em documento equivalente que tenha fundamentado a contratação, considerados os termos aditivos e as decisões de revisão ou reequilíbrio que tenham alterado, de forma definitiva, as premissas tributárias da prestação.

6.2.5.3. Quando a alíquota não estiver explicitada no contrato ou na modelagem, sua apuração pode revelar-se complexa, pois exige recompor premissas tributárias adotadas à época da contratação, muitas vezes sem registro suficiente, e que podem ter sido alteradas, o que envolve risco de alteração indevida da equação econômico-financeira pactuada.

6.2.5.4. Diante da heterogeneidade dos contratos, modelados sob premissas tributárias, regimes de apuração, estruturas de custos e condições de prestação distintas, entende-se que as situações são diversas e devem ser analisadas com cautela. Neste sentido, entende-se que a desoneração pode ser calculada utilizando-se como base:

- a) a alíquota efetiva regulatória prevista no contrato, seus anexos, na proposta comercial ou na modelagem da contratação;
- b) decisões de revisão ou reequilíbrio que tenham alterado, de forma definitiva, as premissas tributárias da prestação;
- c) a alíquota nominal conjunta das contribuições correspondente ao regime de apuração do prestador; ou
- d) a manutenção do valor total pago pelo usuário, de modo que a tarifa desonerada, acrescida da CBS e do IBS destacados, corresponda à tarifa vigente. Nesse procedimento, os novos tributos incidem exclusivamente sobre a tarifa desonerada, sem incidência sobre a parcela destinada ao custeio dos tributos extintos.

6.2.5.5. Considerando a diversidade de contextos sob os quais os contratos foram firmados e vigoram, entende-se adequado não estabelecer ordem de preferência entre as alternativas, cabendo a escolha, caso a caso, daquela que melhor se adequa à realidade local e às condições da prestação.

6.2.5.6. Entretanto, em virtude do caráter contratual do modelo, sugere-se que as alternativas das alíneas "c" e "d" sejam adotadas preferencialmente em comum acordo entre a entidade reguladora infranacional e o prestador, com registro formal no processo administrativo, uma vez que podem resultar



em exclusão superior à carga tributária efetivamente considerada na equação econômico-financeira pactuada. Não havendo acordo, e não sendo possível aplicar as alíneas "a" ou "b", a entidade reguladora infranacional poderá adotá-las em caráter provisório, mediante decisão fundamentada e assegurada a manifestação prévia do prestador, a fim de que a adequação das tabelas tarifárias não fique comprometida.

6.2.5.7. Em qualquer caso, adotadas as alternativas das alíneas "c" ou "d", recomenda-se que o ato de homologação:

- a) consigne expressamente o caráter provisório da medida;
- b) preveja a necessidade de apuração definitiva; e
- c) preveja a compensação das diferenças apuradas, em favor do prestador ou dos usuários, conforme o caso.

6.2.6. Imunidade tributária

6.2.6.1. Permanece pendente de definição a aplicação da imunidade tributária à prestação direta dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, situação comum em órgãos da administração direta e por autarquias municipais. O ponto central da controvérsia reside na ressalva relativa aos serviços remunerados por preços ou tarifas pagos pelo usuário, reproduzida no art. 9º, § 1º, inciso II, da referida Lei Complementar. Por se tratar de matéria de competência da Administração Tributária, a ANA encaminhou questionamento à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil por meio da Nota Técnica nº 17/2026/SSB-SEI (SEI 0215984), sem prejuízo da competência do Comitê Gestor do IBS quanto ao IBS. Até a presente data, não houve manifestação. As orientações desta Nota Técnica aplicáveis a esses prestadores poderão ser revistas a depender do teor da resposta, especialmente no que se refere à incidência de CBS e IBS sobre as tarifas e à composição das tabelas tarifárias desoneradas para os prestadores que possam a ser enquadrados em eventual situação de imunidade tributária.

6.3. Aplicação às tabelas tarifárias

6.3.1 A exclusão da alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins pela operação detalhada no item 6.2.3. deve ser aplicada de forma linear a todas as categorias de usuários, faixas de consumo, tarifas fixas, tarifas mínimas e tarifas de disponibilidade, preservando integralmente a estrutura tarifária vigente e as relações entre categorias. A exclusão não constitui ocasião para reformulação de estrutura tarifária, revisão de subsídios cruzados ou alteração de blocos de consumo.

6.3.2. O ato de atualização das tabelas tarifárias deve fixar critério uniforme de arredondamento, mantido o número de casas decimais da tabela vigente.

6.3.3. Como verificação final, a receita obtida pela aplicação da tabela desonerada ao mercado de referência deve corresponder à receita apurada com a tabela vigente multiplicada por (1-0). Divergência superior à tolerância definida pela entidade reguladora indica erro de aplicação ou de arredondamento.

6.4. Tratamento do ISSQN

6.4.1. Diferentemente da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, o ISSQN não é extinto em 2027. Suas alíquotas serão reduzidas progressivamente entre 2029 e 2032, e sua extinção ocorre apenas em 2033.

6.4.2. O tratamento aqui sugerido tem natureza procedimental e não altera a incidência, a base de cálculo ou a alíquota do ISSQN, que permanecem regidas pela legislação municipal, não cabendo à ANA pronunciamento conclusivo sobre a matéria.

6.4.3. Incidência sobre as tarifas

6.4.3.1. Não há, até o momento, evidências de incidência do ISSQN sobre as tarifas dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. A hipótese não pode ser afastada em tese, pois depende da legislação municipal e do enquadramento conferido a cada serviço. Contudo, na ausência de evidências, não é objeto de orientação específica nesta Nota Técnica.

6.4.3.2. Constatada a incidência em caso concreto, caberá à entidade reguladora infranacional avaliar o tratamento aplicável, observado o disposto no art. 12, § 2º, inciso V, da Lei Complementar nº 214, de 2025, e ouvida a administração tributária municipal competente.



6.4.4 Incidência sobre serviços complementares

6.4.4.1. Há, em certas localidades, incidência do ISSQN, ainda que em montante reduzido, sobre preços de serviços complementares não tarifados. Enquadram-se aqui serviços como ligação, religação, aferição de hidrômetro e análises laboratoriais, cujo enquadramento na lista anexa à Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, pode ser distinto do conferido aos serviços principais. A entidade reguladora infranacional deve verificar a incidência por serviço e por prestador, com base na escrituração fiscal ou no modelo econômico-financeiro aplicável.

6.4.4.2. O ISSQN é calculado "por dentro", e o art. 12, § 2º, inciso V, da Lei Complementar nº 214, de 2025, o exclui da base de cálculo do IBS e da CBS:

Art. 12 (...)

§ 2º Não integram a base de cálculo do IBS e da CBS: (...)

V - o montante incidente na operação dos tributos a que se referem o inciso II do caput do art. 155, o inciso III do caput do art. 156 e a alínea "b" do inciso I e o inciso IV do caput do art. 195 da Constituição Federal, e da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição para o PIS/Pasep) a que se refere o art. 239 da Constituição Federal, de 1º de janeiro de 2026 a 31 de dezembro de 2032;

6.4.4.3. Desse modo, a adequação dos preços dos serviços complementares sobre os quais incida o ISSQN deve contemplar, além da alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins, a retirada da alíquota municipal.

6.4.4.4. Conforme já destacado, a incidência do ISSQN não é usual no setor e deve ser verificada por componente do serviço e por prestador, com base no modelo econômico-financeiro da última revisão ou na escrituração fiscal. Não havendo ISSQN embutido, não há retirada a realizar.

6.4.4.5. Primeira etapa: retirada da tarifa. O ISSQN é calculado por dentro, de modo que o imposto corresponde à alíquota municipal aplicada sobre o valor bruto. Como a Contribuição para o PIS/Pasep e a Cofins incidem sobre esse mesmo valor bruto, a retirada segue a regra do item 6.2.3: os fatores são somados e aplicados em uma única operação, e não sucessivamente. O valor desonerado é obtido pela multiplicação do valor vigente por $(1 - O - a)$, sendo "O" a alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins, apurada na forma do item 6.2, e "a" a alíquota municipal do ISSQN. O resultado é o valor desonerado, que constitui a base de cálculo do IBS e da CBS, em atendimento ao art. 12, § 2º, inciso V, da Lei Complementar nº 214, de 2025.

6.4.4.6. Segunda etapa: destaque na fatura. A retirada do ISSQN da base dos novos tributos não extingue o imposto nem altera sua sistemática de apuração. Ele continua sendo calculado por dentro, integrando a própria base de cálculo. A expressão destacado, no contexto desta Nota Técnica, significa apresentado em separado na fatura, e não calculado mediante aplicação da alíquota nominal sobre o valor desonerado. Em consequência, o valor a destacar obtém-se pela operação inversa à da retirada, isto é, pelo agravamento do valor desonerado:

$$\text{ISSQN destacado} = \text{valor desonerado} \times [a \div (1 - a)]$$

6.4.4.7. Onde: "a" é a alíquota municipal.

6.4.4.8. Importante destacar que esta sugestão de tratamento do ISSQN tem natureza procedimental e não altera a incidência do imposto, a base de cálculo ou a alíquota aplicável e devida, que permanecem regidos pela legislação municipal. Recomenda-se que a entidade reguladora oriente o prestador a validar o procedimento junto à administração tributária municipal competente, não cabendo à ANA pronunciamento conclusivo sobre a matéria.

6.4.5. Limitação operacional do documento fiscal

6.4.5.1. A Nota Fiscal de Serviços de Água e Esgoto Eletrônica (NFAg) encontra-se em fase de implementação, e seu leiaute ainda pode apresentar limitações técnicas, entre as quais a impossibilidade de destaque do ISSQN. Havendo essa limitação, o procedimento descrito no item 6.4.4 poderá não ser viável de ser aplicado aos serviços complementares cobrados.



6.4.5.2. Nesse período, caberá à entidade reguladora infranacional avaliar, caso a caso, as medidas cabíveis quanto aos preços dos serviços complementares sujeitos ao ISSQN. A avaliação deve considerar a materialidade dos valores e a proporcionalidade das medidas, assim como a legislação tributária aplicável e as orientações das administrações tributárias competentes.

6.5. Outros preços regulados

6.5.1. Os preços de serviços não tarifados submetidos a homologação, tais como ligação, religação, aferição de hidrômetro, análises laboratoriais e serviços correlatos, sujeitam-se à mesma exclusão, observadas as seguintes regras:

a) preços parametrizados em percentual das tarifas desoneram-se automaticamente, sendo dispensável ajuste específico;

b) preços fixados em valor nominal sujeitam-se à aplicação do fator, apurado na forma do item 6.2, observado, quando aplicável, o disposto no item 6.4.4.

6.6. Multas e demais sanções aplicáveis aos usuários

6.6.1. O tratamento varia conforme a forma de parametrização do valor:

a) sanções parametrizadas em percentual das tarifas: a exclusão é automática, por decorrer da desoneração da base;

b) sanções parametrizadas em proporção do valor da fatura: considera-se apenas a parcela da fatura referente às tarifas, excluídos os tributos destacados. O ato de homologação das tabelas desoneradas deve detalhar se a base alcança também serviços complementares, valores cofaturados e acréscimos moratórios;

c) sanções fixadas em valor nominal: aplica-se o fator apurado na forma do item 6.2.

6.2.2. Recomenda-se que a entidade reguladora infranacional classifique previamente os itens da tabela de sanções, que usualmente reúne naturezas distintas. A recuperação de consumo não faturado constitui receita de serviço e segue o regime da tarifa. Valores de natureza indenizatória, destinados ao ressarcimento de dano ao patrimônio do prestador, comportam exame próprio. A aplicação de fator único a toda a tabela, sem essa classificação, produz resultado incorreto.

6.7. Critério de corte e vigência

6.7.1. Diferentemente dos reajustes e revisões tarifárias, cuja vigência se refere à data de utilização dos serviços, a aplicação da tabela desonerada deve observar o momento de ocorrência do fato gerador dos novos tributos. O art. 10, § 3º, inciso I, da Lei Complementar nº 214, de 2025, estabelece que, nas operações de execução continuada ou fracionada, o fato gerador ocorre na data do primeiro evento entre a exigibilidade da parcela correspondente a cada pagamento e o próprio pagamento.

6.7.2. Recomenda-se, em consequência, a adoção da data de emissão da fatura como critério de corte, de modo que a tabela desonerada se aplique à totalidade dos volumes faturados nas faturas emitidas a partir de 1º de janeiro de 2027, ainda que relativos a períodos de utilização anteriores.

6.7.3. O critério confere simplicidade e segurança operacional à transição. Utiliza informação objetiva e já disponível nos sistemas comerciais dos prestadores e dispensa apuração proporcional nas faturas que abrangem períodos de utilização anteriores e posteriores à data de transição, o que reduz o risco de erro.

6.7.4. Impende registrar, entretanto, que a definição do momento de exigibilidade constitui matéria tributária. A recomendação tem por finalidade a uniformidade de procedimentos, sem prejuízo de adoção de procedimento diverso pela entidade reguladora ou de orientação complementar ou em sentido diverso da administração tributária competente.

6.8. Apresentação na fatura e divulgação

6.8.1. Entende-se que a tabela desonerada é vinculante para fins de faturamento. Sobre seus valores incidirão a CBS e o IBS na forma da legislação, com destaque na fatura e no documento fiscal, sem homologação do respectivo montante pela entidade reguladora.

6.8.2. A entidade reguladora infranacional pode divulgar, adicionalmente, tabela de valores acrescidos dos novos tributos, correspondente ao valor total a ser pago pelo usuário. A decisão quanto à divulgação compete à entidade reguladora infranacional.

6.8.3. Optando pela divulgação, recomenda-se que a tabela seja expressamente qualificada como referencial e informativa, sem efeito homologatório, com indicação da data-base e das alíquotas consideradas.

6.8.4. O tratamento aqui recomendado, em que a tabela desonerada corresponde à remuneração do prestador e os novos tributos são apresentados em separado, guarda coerência com o entendimento registrado na Orientação Técnica CFC nº 1/2026, de caráter não vinculante, segundo a qual o IBS e a CBS, por serem cobrados por fora, não integram a receita reconhecida pela entidade, que deve ser reconhecida pelo valor líquido desses tributos, sendo os valores a recolher, quando configurada obrigação presente, registrados em conta específica de passivo tributário. A menção tem finalidade exclusivamente ilustrativa, não cabendo à ANA pronunciamento sobre o tratamento contábil aplicável ao prestador.

6.9. Reajustes e revisões subsequentes

6.9.1. Os índices de reajuste e os reposicionamentos tarifários passam a incidir sobre a tabela desonerada. Por se tratar de operação multiplicativa, a aplicação de índice percentual sobre a tabela desonerada produz o mesmo efeito proporcional que produziria sobre a tabela vigente, de modo que os reajustes, por si, não são afetados pela exclusão.

6.9.2. Caso necessário, a entidade reguladora infranacional deve verificar se cláusulas contratuais de reajuste redigidas sob a sistemática anterior fazem referência a valores que continham a parcela tributária e, em caso positivo, explicitar a leitura aplicável, de modo a preservar a lógica econômico-financeira do contrato ou da metodologia regulatória pactuada.

6.10. Documentação do processo

6.10.1. O processo administrativo que fundamentar a exclusão deve conter, no mínimo: a identificação do regime tributário do prestador e da fonte utilizada para apuração da alíquota efetiva regulatória; a memória de cálculo do fator, com as premissas adotadas; as tabelas vigente e desonerada; e o tratamento conferido aos demais preços regulados e às sanções aplicáveis aos usuários.

7. CONCLUSÃO

7.1. A extinção da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins em 1º de janeiro de 2027 e a entrada em vigor da CBS e do IBS alteram não apenas as alíquotas incidentes sobre a prestação, mas a própria forma de cálculo dos tributos sobre o consumo. Os tributos extintos são calculados por dentro e encontram-se hoje embutidos nas tarifas homologadas; os que os substituem não integram a própria base de cálculo e são acrescidos ao valor da operação, com destaque no documento fiscal. Caso sejam mantidas as tabelas vigentes sem a desoneração, os novos tributos incidiriam também sobre a parcela destinada ao custeio de tributos já extintos, resultando em cobrança cumulativa da parcela tributária antiga e da nova, sem contrapartida na prestação. A adequação das tabelas é, por isso, condição de neutralidade da transição e de preservação da modicidade tarifária.

7.2. Impende registrar que as datas, prazos e efeitos mencionados nesta Nota Técnica tomam por referência o cronograma de transição estabelecido pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023, e pela Lei Complementar nº 214, de 2025, em especial a extinção do PIS/Pasep e da Cofins e o início da cobrança integral da CBS em 1º de janeiro de 2027. Eventual alteração desse cronograma por norma superveniente implicará o ajuste correspondente dos efeitos e prazos aqui indicados, inclusive quanto à data de vigência das tabelas tarifárias desoneradas e à antecedência mínima para sua publicação e divulgação, cabendo às entidades reguladoras infranacionais observar o cronograma efetivamente vigente, sem prejuízo da edição de orientações complementares pela ANA.

7.3. Ante o exposto, recomenda-se:

a) que as entidades reguladoras infranacionais promovam, até 1º de janeiro de 2027, a exclusão da alíquota efetiva regulatória de PIS/Pasep e Cofins dos valores tarifários vigentes, nos termos detalhados nesta Nota Técnica, publicando a tabela tarifária desonerada observado o cronograma



indicado no item 5.2 e a antecedência mínima de 30 dias prevista no art. 60 da Norma de Referência ANA nº 13, de 2025.

b) que o ato que promover a adequação consigne expressamente sua natureza, qual seja, a de ajuste da tabela tarifária em virtude de adequação da composição do valor cobrado do usuário à legislação tributária aplicável, sem que a medida, por si só, tenha por finalidade alterar a remuneração reconhecida ao prestador.

c) que o ato registre que a medida não esgota o tratamento dos efeitos da reforma tributária sobre a prestação e que os efeitos sobre as aquisições e os custos serão objeto de apuração posterior pela entidade reguladora infranacional, com base em dados efetivamente observados após a vigência do novo regime. Essa apuração se fará nos termos dos arts. 373 a 377 da Lei Complementar nº 214, de 2025, quando aplicáveis, ou dos instrumentos ordinários de regulação tarifária, e compreenderá a identificação das diferenças decorrentes da alteração da carga tributária efetiva, inclusive as resultantes de medidas de caráter provisório adotadas na Fase I, e sua compensação em favor do prestador ou dos usuários, conforme o caso, inclusive mediante revisão de ofício quando constatada redução da carga tributária efetiva, nos termos da referida legislação.

7.4. Sugere-se o encaminhamento desta Nota Técnica à Diretoria Colegiada da ANA, para avaliação quanto à sua divulgação às entidades reguladoras infranacionais e aos demais agentes do setor, bem como demais providências cabíveis, considerada a proximidade do prazo e a conveniência de uniformidade de procedimentos na transição.

Atenciosamente,

ANA CAROLINA BORGES MARQUES RIBEIRO

Especialista em Regulação de Recursos Hídricos e Saneamento Básico

RENÊ GONTIJO

Coordenador de Regulação Tarifária

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.

