



.....

SANEAMENTO BÁSICO, REFORMA TRIBUTÁRIA E JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL: ENTRE A PROMESSA CONSTITUCIONAL E A REALIDADE DA TRIBUTAÇÃO

.....

*BASIC SANITATION, TAX REFORM, AND SOCIO-
ENVIRONMENTAL JUSTICE: BETWEEN CONSTITUTIONAL
PROMISES AND THE REALITY OF TAXATION*

Allisson Carlos Vitalino¹

Talden Farias²

SUMÁRIO: 1 Introdução. 2 O direito fundamental ao saneamento e os Direitos Ambiental e Urbanístico. 3 Novo Marco Legal do Saneamento e déficits atuais de saneamento e a regionalização. 4 A Reforma Tributária e a tributação do saneamento. 5 Imposto seletivo, tributação ambiental e a inconstitucionalidade da LC 214/2025. 6 Considerações finais. 7 Referências.

¹ Advogado. Doutorando e mestre em Direito pela UCS. Especialista em Direito Constitucional pelo UNIPÊ e em Direito Tributário pelo IBET. Advogado. E-mail: avitalino@hotmail.com.

² Advogado e professor de Direito Ambiental da graduação e da pós-graduação (mestrado e doutorado) da UFPB e da UFPE. Pós-doutor e doutor em Direito da Cidade pela UERJ com estágio de doutoramento sanduíche realizado junto à Universidade de Paris 1 – Panthéon-Sorbonne. Autor de publicações nas áreas de Direito Ambiental e Direito Urbanístico. E-mail: talden@fariasemoreira.com.br.



RESUMO: O estudo em voga tem por objetivo analisar a conjuntura de exclusão do saneamento básico como serviço de saúde, a ser considerado na reforma tributária oriunda da EC 132/023. Os serviços de saneamento, que é um elemento essencial à saúde e ao meio ambiente equilibrado, foi deixado de fora da possibilidade de ter alíquota reduzida, podendo sofrer aumento de tarifa em até 18% (dezento por cento), dificultando a universalização dos serviços sanitários, contida no novo marco legal do saneamento (Lei nº 14.026/2020). Estudar-se-ão os impactos dessa exclusão, bem como a sugestão de uma tributação socioambiental, por meio de novos impostos ou a fomentação de um imposto seletivo para tal vertente sanitária.

PALAVRAS-CHAVE: reforma tributária; saneamento; tarifação; serviço essencial; saúde.

***ABSTRACT:** The current study aims to analyze the exclusion of basic sanitation as a health service, to be considered in the tax reform arising from EC 132/023. Sanitation services, which are essential to health and a balanced environment, were left out of the possibility of having a reduced tax rate and may suffer a tariff increase of up to 18% (eighteen percent), hindering the universalization of sanitation services contained in the new legal framework for sanitation (Act. 14.026/2020). The impacts of this exclusion will be studied, as well as the suggestion of socio-environmental taxation, through new taxes or the promotion of a selective tax for this health aspect.*

KEYWORDS: tax reform; sanitation; pricing; essential service; health.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva analisar a relação entre o direito ambiental e o direito fundamental ao saneamento básico, diante do advento da recente reforma tributária, instituída pela Emenda Constitucional (EC) 132/2023, com foco na análise da efetivação desses direitos, visando equacionar a busca pela preservação de ações que alcancem a universalização dos serviços de saneamento, ladeado pela nova modelagem da incidência de tributos no setor.

A EC 132/2023 (Reforma Tributária) já produz efeitos jurídicos vistos a partir do novo arcabouço tributário instituído, de modo que é fundamental estudar como se dará a incidência dos tributos sobre serviços públicos essenciais, especialmente saneamento básico.

O grande objetivo é adentrar em uma análise mais aprofundada dessa relação, almejando a implementação de um novo modelo de tributação que fomente justiça socioambiental, busque o respeito ao direito fundamental ao saneamento básico, valorize o princípio da dignidade da pessoa humana, da justiça fiscal e da universalização, prevista na Lei 14.026/2020 (novo marco legal do saneamento).

A atual estrutura tributária, quando entrelaçada ao setor de saneamento no Brasil, mesmo com a recente reforma, não resguarda a viabilidade à garantia da higidez e do progresso dos serviços essenciais, refletindo negativamente no direito ambiental. A busca pela universalização dos serviços de saneamento, o respeito ao direito fundamental do saneamento e da dignidade da pessoa humana, perpassa por um estudo de um novo arquétipo tributário sobre o setor.

O efeito indutivo dos tributos é capaz de orientar os comportamentos humanos, de forma a tornar menos atrativas condutas prejudiciais ao meio ambiente. A CF/88 consagrou, por um lado, o dever do Estado e da sociedade em preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado e, por outro, o modelo de política econômica baseado na intervenção excepcional do Estado, somente sendo possível em casos de relevante interesse coletivo e de imperativo de segurança nacional (Carvalho, 2024).

A citada EC 132/2023 inaugurou um dos maiores rearranjos do Sistema Tributário Nacional desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. A discussão sobre a incidência de impostos nos serviços públicos essenciais, como o saneamento básico, ganhou urgência, porque a reforma já produz efeitos jurídicos. O debate não pode ignorar que o saneamento é um direito fundamental inseparável da dignidade humana e do direito à saúde e ao meio ambiente equilibrado. O presente artigo se debruça sobre a compatibilidade do modelo de tributação desenhado pela EC 132/2023 e pela LC 214/2025, com a promessa de universalização dos serviços de saneamento até 2033, fixada pelo Novo Marco Legal do Saneamento (Lei 14.026/2020), tudo isso à luz da concepção de justiça socioambiental.

2 O DIREITO FUNDAMENTAL AO SANEAMENTO E OS DIREITOS AMBIENTAL E URBANÍSTICO

Desde a década de 1970, a proteção internacional do meio ambiente tem influenciado profundamente a legislação interna dos países, o que, no Brasil, culminou com a Política Nacional



do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981) e com o art. 225 da CF/88, que é o capítulo que trata do meio ambiente. A maioria dos princípios do direito ambiental está prevista em tratados e convenções internacionais, mas também na ordem jurídica constitucional e legal do país, como é o caso da prevenção, do poluidor-pagador, da participação, da equidade intergeracional e do princípio da dignidade da pessoa humana.

A dignidade humana, como cláusula central da CF/88, prevista que é como fundamento da República no art. 1º, III, requer condições materiais mínimas para uma vida saudável, o que constituiria o piso vital constitucional mínimo a ser garantido. Tal referência menciona que não basta apenas viver e conservar a vida, mas também é necessário preservar elementos que garantam uma qualidade de vida digna à população.

Sobre a temática, é bom que se diga que a saúde dos seres humanos não existe somente em uma contraposição a não ter doenças diagnosticadas no presente. Leva-se em conta o estado dos elementos da natureza – água, solo, ar, flora, fauna e paisagem – para se avaliar se esses elementos estão em estado de sanidade (Machado, 2012).

A Organização Mundial da Saúde afirma que, para cada dólar investido em água e saneamento, economizam-se 4,3 dólares em custos de saúde. Além de reduzir internações e afastamentos do trabalho, o saneamento aumenta a produtividade e o rendimento médio dos trabalhadores. Em outras palavras, investir em saneamento é também uma política de saúde pública e de desenvolvimento econômico. Essa relação é reforçada pelas metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 6, que exige acesso universal à água potável e ao esgotamento sanitário até 2030. Logo, tributar o setor de forma mais pesada significa onerar uma atividade que gera benefícios tão amplos e difusos não é inteligente, porque isso vai de encontro à saúde pública e ao meio ambiente, além de prejudicar a economia como um todo.

Assim, a ausência de acesso igualitário aos recursos naturais e ambientais e, consequentemente, ao saneamento básico adequado, compromete o respeito pela vida e pela dignidade. Por isso, fala-se em justiça ambiental com a finalidade de equilibrar essa relação, equalizando direitos e deveres ambientais, de modo a assegurar acesso isonômico a todos (Vitalino, 2024).

E como encaixar a reforma tributária nesse ambiente?

É justo essa preocupação que permeia o mundo jurídico, uma vez que a reforma instituída pela EC 132/2023 e Lei Complementar 214/2025, até o presente momento, não transmitem perspectivas positivas ao setor sanitário, posto que todas as tratativas postas em mesa não consideram o setor de saneamento do país como um serviço de saúde pública, impondo, por consequência, uma tributação cheia, “normal”, aos serviços de saneamento, dificultando o grande objetivo idealizado pelo novo marco legal do saneamento que é a universalização dos serviços até dezembro de 2033.

Não custa lembrar que, ladeado a essa abordagem, há de se trazer à tona o contido no caput do art. 182 da CF/88 e no art. 2º, I, do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), em que fica patente que o saneamento é um elemento essencial ao cumprimento das funções sociais da cidade. A Constituição estabelece que a política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo poder público municipal, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções



sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, além da recente visão regionalizada da prestação dos serviços, apresentada pelo novo marco legal (Lei 14.026/2020) e pelo próprio STF (ADI 1842-RJ).

Já o Estatuto da Cidade reforça que essas funções sociais abrangem, entre outros aspectos, o direito à terra urbana com infraestrutura adequada, ao transporte público, à moradia digna e à proteção ambiental. Também não se pode esquecer que a CF/88, no seu art. 200, IV e VIII, prevê que cabe ao SUS “*participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico*” e “*colaborar na proteção do meio ambiente*”. Nesse contexto, o saneamento é indispensável para a promoção da saúde, da dignidade da pessoa humana e da sustentabilidade urbana, sendo, portanto, um dos pilares do direito à cidade e da efetivação do princípio da função social da propriedade e da cidade.

A Assembleia Geral da ONU reconheceu, por meio da Resolução 64/292/2010, que o direito à água potável segura e ao esgotamento sanitário deriva do direito à vida. Essa resolução vincula o Brasil a adaptar sua legislação e suas políticas públicas para concretizar esses direitos. A universalização do saneamento, portanto, é uma exigência jurídica decorrente tanto do direito internacional quanto nacional. No direito pátrio, isso se dá em função do que dispõem a Lei 14.026/2020, a Lei 10.257/2001 e a CF/88, que garantem o direito às funções sociais da cidade, ao meio ambiente, à qualidade de vida e à saúde.

Continuando na mesma linha de raciocínio, ainda sobre a ideia de sustentabilidade, muito além do caráter exclusivo ambiental, do saneamento e da preservação de gerações futuras, deve-se levar em conta que a tônica sustentável do meio ambiente traz consigo questões de extrema importância, haja vista que um ambiente sustentável se vincula à capacidade de proporcionar dignidade da pessoa humana ou vida digna constitucionalmente defendida.

A preocupação atual não deve ser somente garantir às gerações futuras a mesma quantidade de recursos ambientais presentes, sendo importante que toda a inteligência coletiva e todo o conhecimento científico acumulado estejam a serviço da melhoria das condições em prol de todas as comunidades de vida futura, não somente dos seres humanos (Reato, 2023).

Assim, tributar os serviços de saneamento de maneira convencional, conforme previsto na recente reforma tributária, atinge a rotina dos prestadores de serviços (públicos e privados), que terão seus custos elevados, tornando seus serviços mais caros à sociedade, o que impacta diretamente na sustentabilidade do setor, prejudicando-o como um todo.

3 NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO E DÉFICITS ATUAIS DE SANEAMENTO E A REGIONALIZAÇÃO

O Novo Marco Legal do Saneamento estabeleceu metas ambiciosas: até 2033 todos os prestadores devem garantir 99 % da população com acesso à água potável, e 90 %, com coleta e tratamento de esgoto. Esses objetivos procuram corrigir décadas de atraso no cumprimento de uma política pública fundamental. O Brasil está mesmo longe das metas: dados recentes indicam que apenas 56 % dos brasileiros têm esgotamento sanitário adequado e cerca de 85 % recebem água tratada, com grandes disparidades regionais. Projeções apontam que, mantido o ritmo atual, apenas 71 % da população terá acesso à rede de esgoto em 2033, e a meta de 90 % seria alcançada



SANEAMENTO BÁSICO, REFORMA TRIBUTÁRIA E JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL: ENTRE A PROMESSA CONSTITUCIONAL E A REALIDADE DA TRIBUTAÇÃO

Allisson Carlos Vitalino
Talden Farias

somente em 2066.

O art. 3º da Lei 11.445/2007, alterada pela Lei 14.026/2020, define saneamento básico como o conjunto de serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e drenagem urbana. Trata-se de um serviço essencial cuja prestação repercute diretamente na saúde pública e no equilíbrio ambiental.

A sua ausência perpetua desigualdades e viola o princípio da justiça ambiental e da equidade, na medida em que a população mais pobre, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, continua alijada de condições mínimas de vida digna. Nesse sentido, cuida-se de uma política pública diretamente relacionada à redução das desigualdades regionais e sociais, objetivos fundamentais da República, previstos no art. 3, III da CF/88.

É por isso que o STF, quando do julgamento da ADI 1842-RJ, implementou no setor de saneamento uma visão mais regionalizada dos serviços, apesar de preservar a autonomia municipal. A Suprema Corte imprimiu um novo *modus operandi* do saneamento completamente coletivo, regional, desgarrando-se da visão de exploração dos serviços unicamente nas mãos dos municípios, vislumbrando o alcance da universalização de maneira mais célere.

No que diz respeito à necessidade e à importância da regionalização dos sistemas de saneamento, no julgamento da ADI 1.842-RJ, no STF, ressaltou-se:

O interesse comum e a compulsoriedade da integração metropolitana não são incompatíveis com a autonomia municipal. O mencionado interesse comum não é comum apenas aos municípios envolvidos, mas ao Estado e aos municípios do agrupamento urbano. O caráter compulsório da participação deles em regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas já foi acolhido pelo Pleno do STF (ADI 1841/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 20.9.2002; ADI 796/ES, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ 17.12.1999). (P. 02)

[...]

O parâmetro para aferição da constitucionalidade reside no respeito à divisão de responsabilidades entre municípios e estado. É necessário evitar que o poder decisório e o poder concedente se concentrem nas mãos de um único ente para preservação do autogoverno e da autoadministração dos municípios.

Reconhecimento do poder concedente e da titularidade do serviço ao colegiado formado pelos municípios e pelo estado federado. A participação dos entes nesse colegiado não necessita de ser paritária, desde que apta a prevenir a concentração do poder decisório no âmbito de um único ente.

[...]

A instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões pode vincular a participação de municípios limítrofes, com o objetivo de executar e planejar a função pública do saneamento básico, seja para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, seja para dar viabilidade econômica e técnica aos municípios menos favorecidos. Repita-se que este caráter compulsório da integração metropolitana não esvazia a autonomia municipal (STF, Ação Direta de Inconstitucionalidade 1842, Relator: Min. Luiz Fux, Rio de Janeiro, Data de Julgamento: 06.03.2013, Publicação: 16.09.2013).



O sentido da tão elevada decisão paradigmática do STF foi alertar para o fato de que os ganhos de escala dessa regionalização tornam economicamente viável atender as demandas do sistema de saneamento, no mesmo contrato, para aqueles municípios maiores e com mais recursos, bem como reflete nos municípios menores e com menos recursos, ou seja, é o estágio mais puro do princípio do subsídio cruzado no setor do saneamento (Vitalino, 2024).

Na verdade, quem vem ditando o tom dessa regionalização, além do novo marco legal, é o próprio STF, pois em dois momentos deixa clara a importância de fomentar essa regionalização:

- de início defendendo a regionalização obrigatória, quando da formação de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões, desde que haja interposição de regiões, ou seja, que haja municípios limítrofes entre si e com compartilhamento de sistemas (ADI 1842-RJ);
- lado outro, dentro da mesma temática, no julgamento da ADI 6573-AL, o STF entendeu, no caso da privatização do sistema de saneamento da grande Maceió-AL, que não necessariamente precisaria da comprovação de regiões limítrofes ou de compartilhamento de sistema de saneamento para deferir ou amparar a instituição da regionalização.

Em suma, segundo a mais alta Corte de Justiça do país, quer sejam por razões técnicas (higiene ou saúde pública), quer sejam por razões econômicas (viabilidade econômica dos municípios menos favorecidos), tal situação é suficiente para legitimar e dar segurança jurídica à instituição de regiões metropolitanas, de aglomerações urbanas ou de microrregiões de saneamento, sem que necessariamente haja a comprovação do compartilhamento de infraestrutura entre municípios (Vitalino, 2024).

4 A REFORMA TRIBUTÁRIA E A TRIBUTAÇÃO DO SANEAMENTO

A EC 132/2023 substituiu uma complexa cesta de tributos (ISS, ICMS, IPI, PIS, Co-fins e IOF-Seguros) por um IVA dual: i) o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência estadual e municipal, ii) a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência federal, e iii) o Imposto Seletivo (IS) sobre produtos prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. O objetivo anunciado da reforma é simplificação, transparência e redução da litigiosidade, e não exatamente a redução da carga tributária. Entretanto, os seus reflexos sobre o saneamento básico suscitam preocupação, uma vez que o tema parece não ter tido a sua prioridade e fundamentalidade abraçada.

Durante a tramitação da LC 214/2025 no Senado, o relator propôs incluir os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no rol de setores com alíquota reduzida, equi-parando-os assim aos serviços de saúde. Entretanto, ao chegar à Câmara dos Deputados, esse benefício foi suprimido sob o argumento de que a inclusão elevaria a alíquota padrão em 0,38 ponto percentual. Com isso, o texto aprovado submeteu o saneamento à alíquota cheia, ao contrário do que ocorreu com educação, saúde, transporte coletivo e alimentos da cesta básica.

Além da exclusão do regime diferenciado, a reforma instituiu o mecanismo de *cashback* para famílias de baixa renda. O novo substitutivo aprovado em julho de 2024 prevê a devolução de 100 % da CBS e 20 % do IBS nas contas de energia, gás, água e esgoto das famílias inscritas



no Cadastro Único (CadÚnico). Apesar de socialmente relevante, o *cashback* não alcança toda a população e não compensa o aumento de custos das empresas de saneamento. Matéria da CNN Brasil registra que as concessionárias calculam que a reforma exigirá reajuste de cerca de 18 % nas tarifas de água e esgoto para manter o equilíbrio econômico-financeiro, sob pena de reduzir os investimentos em 26 %. O resultado será mais ônus para os usuários, atrasando assim a universalização do serviço.

Sob o ponto de vista jurídico-administrativo, a exclusão do saneamento do regime diferenciado viola o princípio da proporcionalidade. Se a Constituição passou a reconhecer expressamente a defesa do meio ambiente como princípio do Sistema Tributário Nacional (art. 145, § 3º), a partir da EC 132/2023, é incoerente onerar pesadamente um serviço que atua justo na prevenção da poluição e na proteção dos recursos hídricos, ignorando seu papel na saúde pública. A Organização das Nações Unidas afirma que o acesso à água potável e ao esgoto é direito humano derivado do direito à vida, de forma que tratar o saneamento com a alíquota cheia frustra a efetividade desse direito.

É incompreensível não considerar os serviços de saneamento como serviço de saúde, o que levaria à inclusão no rol das atividades sujeitas ao regime diferenciado de imposição tributária. Lembra-se que o direito à água potável e ao saneamento foi reconhecido como direito humano fundamental pela ONU (na Assembleia Geral, com a Resolução nº 64/292), o que o eleva a um patamar de destaque, um marco para a justiça socioambiental.

Essa interligação do saneamento com a saúde é muito conhecida e está intimamente ligada ao princípio da dignidade da pessoa humana. Estima-se que mais de 340 mil crianças morrem anualmente (quase 1.000 por dia), nos cinco continentes, antes de atingir os 5 anos, vitimadas por doenças ocasionadas pelas precárias condições de saneamento. (Soares Neto; Pedrosa, 2018). E ainda, a implantação de rede de esgoto reflete positivamente na saúde e na qualidade de vida do trabalhador, gerando o aumento da sua produtividade e renda. Soares Neto e Pedrosa apontam que dados da Fundação Getúlio Vargas atestam que, no Brasil, por ano, 217 mil trabalhadores precisam se afastar de suas atividades devido a problemas gastrointestinais ligados à falta de saneamento.

Estudo da OMS, de 2012, indica que, para cada dólar investido em saneamento, são economizados 4,3 dólares em custo de saúde (Mendes; Dauzacker, 2021). Há de se destacar, também, a Agenda 2030 da ONU que prevê em seu objetivo nº 06 a necessidade de melhorar a qualidade da água, reduzir a poluição, eliminar o despejo inadequado, dentre outros. Vê-se quão intrínseca é a relação “água – saúde”, de modo a impactar nos estudos tributários da reforma apresentada à sociedade brasileira.

A adoção do IBS/CBS nos termos da EC 132/2023 causará, certamente, fortes impactos no setor de saneamento, recaindo em tarifas mais caras ao usuário final, desequilíbrio contratual, minando a capacidade de investimentos no setor, prejudicando, sobretudo, a camada mais carente da sociedade. O saneamento é essencial para todos os setores envolvidos, para a manutenção de um meio ambiente equilibrado, de modo que não merece ser excluído do rol das atividades essenciais ao desenvolvimento humano.

Por isso, é imperioso implementar proposta de estudo disruptivo, que possa quebrar o

modelo da reforma tributária, visando criar um ambiente de tributação que estimule o progresso sanitário com inclusão de políticas públicas socioambientais sustentáveis, sendo tema de alta relevância social, jurídica e ambiental, que é a visão de uma tributação que promova justiça socioambiental.

5 IMPOSTO SELETIVO, TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL E A INCONSTITUCIONALIDADE DA LC 214/2025

A criação do imposto seletivo (IS) representa uma oportunidade para promover a justiça socioambiental. Conforme a LC 214/2025, o IS será cobrado de produtos e serviços que causem externalidades negativas, como cigarros, bebidas alcoólicas, combustíveis fósseis, veículos poluentes e extração de minerais. Sua finalidade é extrafiscal: desestimular o consumo de bens e serviços nocivos à saúde ou ao meio ambiente, induzindo comportamentos sustentáveis, o que é previsto na própria CF/88, pois, além do citado art. 145, § 3º, o art. 170, VI, institui o “tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”, de forma que a tributação também pode e deve ser usada em prol da qualidade ambiental.

Todavia, os recursos arrecadados com o IS não têm destinação específica. Uma política tributária socioambiental poderia destinar uma parte do produto do IS para financiar investimentos em saneamento básico. A equidade intergeracional e a função extrafiscal do tributo justificam essa vinculação: tributar poluentes para custear a infraestrutura que previne a poluição. Além disso, o legislador poderia instituir créditos tributários ou alíquotas diferenciadas para empresas que investem em tecnologias de reúso de água, redução de perdas hídricas e saneamento rural. Países, a exemplo da França e do Canadá, utilizam taxas ambientais para financiar serviços de água e esgoto, internalizando o custo ambiental da poluição.

A Lei 6.938/1981 dispõe, no seu art. 9º, XIII, que os instrumentos econômicos são mecanismos de política ambiental, e a tributação ambiental é o exemplo clássico. Quem gera externalidades negativas deve arcar com maiores tributos, e não quem presta serviço essencial, pois a poluição hídrica e as doenças a ela associadas decorrem da ausência de tratamento de esgoto. Trata-se, portanto, da inversão da lógica do poluidor-pagador, o que não faz sentido em nenhum modelo regulatório.

A respeito da inconstitucionalidade da LC 214/2025, é bom ressaltar que ela não regulamentou, de modo adequado, a EC 132/2023, uma vez que ignorou vários dispositivos constitucionais, inclusive o mencionado art. 145, § 3º, que foi incluído pela EC 132/2023.

É necessário considerar que a reafirmação do direito fundamental à água e ao saneamento básico, no bojo do texto constitucional, apesar da imensurável importância, necessita, para a efetividade de seu comando, de produção legislativa infraconstitucional, pois a Constituição não legisla sobre direito tributário, mas somente desenha as competências tributárias e, por inúmeros princípios, protege o contribuinte, delineando as balizas gerais desse ramo do direito (Mello e Buffon, 2025).

O Imposto Seletivo já mencionado, tributo que foi criado constitucionalmente pela EC 132/2023, que o inseriu no art. 153, inciso VIII, na Constituição, foi instituído, no âmbito da le-



SANEAMENTO BÁSICO, REFORMA TRIBUTÁRIA E JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL: ENTRE A PROMESSA CONSTITUCIONAL E A REALIDADE DA TRIBUTAÇÃO

Allisson Carlos Vitalino

Talden Farias

gislação infraconstitucional, pela LC 214/2025³, que, em seu art. 412, dispôs que a sua incidência se dará sobre a produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. Vê-se que necessitou de uma legislação para fazer valer sua existência.

Por sua vez, sem qualquer legislação específica, o saneamento básico foi excluído dos serviços compatíveis com a tributação diferenciada, por exemplo, o que consta no art. 409 (LC 214/2025) que prima pela incidência de imposto seletivo em bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. Nota-se que há uma inconstitucionalidade flagrante!

Outro ponto a ser destacado no critério da inconstitucionalidade é o contido nos arts. 128 e 130 (LC 214/2025) que preveem a redução de 60% das alíquotas de IBS/CBS para serviços, como saúde. O saneamento, mais uma vez, é também excluído desse rol (não consta no anexo III da norma). Ademais, a previsão, por exemplo, poderia vir no art. 413 da LC (não incidência), porém foi renegada como já citado.

Não restam dúvidas de que tais comportamentos são equivocados e prejudicam o setor (tanto para entes públicos, como privados), uma vez que certamente vão onerar ainda mais os serviços, comprometendo a universalização, desprestigiando e violando a Constituição Federal que, em seu art. 145, §3º, afirma, categóricamente que o Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente.

Em verdade, isso implica dizer que é inconstitucional a não inclusão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no rol de setores com alíquota reduzida.

³ Art. 128. Desde que observadas as definições e demais disposições deste Capítulo, ficam reduzidas em 60% (sessenta por cento) as alíquotas do IBS e da CBS incidentes sobre operações com:

I - serviços de educação;

II - serviços de saúde;

III - dispositivos médicos;

IV - dispositivos de acessibilidade próprios para pessoas com deficiência;

V - medicamentos;

VI - alimentos destinados ao consumo humano;

VII - produtos de higiene pessoal e limpeza majoritariamente consumidos por famílias de baixa renda;

VIII - produtos agropecuários, aquícolas, pesqueiros, florestais e extrativistas vegetais *in natura*;

IX - insumos agropecuários e aquícolas;

X - produções nacionais artísticas, culturais, de eventos, jornalísticas e audiovisuais;

XI - comunicação institucional;

XII - atividades desportivas; e

XIII - bens e serviços relacionados à soberania e à segurança nacional, à segurança da informação e à segurança cibernética.

Art. 130. Ficam reduzidas em 60% (sessenta por cento) as alíquotas do IBS e da CBS incidentes sobre o fornecimento dos serviços de saúde relacionados no [Anexo III desta Lei Complementar](#), com a especificação das respectivas classificações da NBS.

Parágrafo único. Não integram a base de cálculo do IBS e da CBS dos serviços de saúde de que trata o *caput* deste artigo os valores glosados pela auditoria médica dos planos de assistência à saúde e não pagos.

Art. 409. Fica instituído o Imposto Seletivo, de que trata o inciso VIII do art. 153 da Constituição Federal, incidente sobre a produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

§ 1º Para fins de incidência do Imposto Seletivo, consideram-se prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente os bens classificados nos códigos da NCM/SI e o carvão mineral, e os serviços listados no [Anexo XVII](#), referentes a:

I - veículos;

II - embarcações e aeronaves;

III - produtos fumígenos;

IV - bebidas alcoólicas;

V - bebidas açucaradas;

VI - bens minerais;

VII - concursos de prognósticos e *fantasy sport*.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A EC 132/2023 e a LC 214/2025 representam avanços na simplificação do sistema tributário, mas ainda precisam avançar bastante na promoção da justiça socioambiental, especialmente no que diz respeito ao saneamento básico. Afinal de contas, trata-se de um serviço público indispensável para a proteção do meio ambiente e da saúde humana, sendo um direito fundamental da pessoa humana. Desconsiderar o caráter de serviço de saúde pública do saneamento e submetê-lo à alíquota cheia significa penalizar a população e comprometer as metas de universalização. A omissão em conceder esse tratamento tributário favorecido contraria os compromissos assumidos e fragiliza a posição do Brasil nos fóruns de direitos humanos e de meio ambiente.

A exclusão do saneamento agrava a desigualdade regional e social, uma vez que Norte e Nordeste apresentam índices muito inferiores de coleta de esgoto e os lugares mais pobres são as mais desprovidas de infraestrutura urbana. Tarifações mais altas podem inviabilizar projetos em municípios e regiões de baixa renda, quando, na realidade, deveria haver incentivos adicionais para projetos de saneamento em regiões deficitárias, haja vista a necessidade de promoção de justiça distributiva. Se o saneamento é serviço de titularidade municipal ou regional, o fato é que tais órgãos têm pouca estrutura e a elevação da carga tributária pode resultar em pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro e litígios regulatórios, travando investimentos. Políticas federais de subsídio cruzado, financiadas com receitas do IS, poderiam padronizar tarifas sociais e amortecer o impacto dos tributos, garantindo a viabilidade financeira dos contratos.

A justiça tributária exige a implementação de alíquotas reduzidas ou isenções para serviços de saneamento, garantindo a sustentabilidade econômico-financeira dos contratos. O mecanismo de *cashback*, embora meritório, alcança somente parcela dos usuários e não substitui uma política tarifária inclusiva. Ao mesmo tempo, o IS deve ser utilizado como instrumento de política ambiental, de maneira a tributar produtos e serviços poluentes e a destinar parte de suas receitas para financiar a expansão do saneamento, promovendo a equidade intergeracional e a redução das desigualdades regionais e sociais. O fato é que a regulamentação da EC 132/2023 pela LC 214/2025, no que diz respeito ao saneamento, não levou em conta a CF/88, tornando-a inconstitucional.

Por fim, urge integrar a reforma tributária com a agenda de direitos humanos e de meio ambiente, e com as obrigações internacionais e nacionais assumidas pelo Brasil. A universalização do saneamento até 2033, prevista em lei, não será alcançada sem recursos e incentivos adequados por parte do Estado. O reconhecimento formal do saneamento como serviço de saúde, a internalização das externalidades em face do princípio do poluidor-pagador e a utilização de instrumentos extrafiscais para incentivar comportamentos sustentáveis apontam caminhos para uma tributação ambientalmente justa que une a eficiência econômica ao imperativo da dignidade humana.



7 REFERÊNCIAS

BRASIL, STF. ADI 6573/AL. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352530920&text=.pdf>. Acesso em: 01 set. 2025.

BRASIL, STF. ADI 1842/RJ. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630026>. Acesso em: 01 set. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em: 01 set. 2025.

BRASIL. LEI N° 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm
Acesso em: 01 set. 2025.

BRASIL. LEI N° 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm
Acesso em: 01 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.842 Rio de Janeiro. Relator: Min. Luiz Fux, 6 mar. 2013, **DJe**, n. 181, 16 set. 2013. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1714588> ou: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630026>. Acesso em: 01 set 2025.

CARVALHO, Thúlio Mesquita Teles de. Tributação Ambiental. Aspectos jurídicos e contribuição da teoria econômica. Iguatu-CE: Quipá Editora, 2024.

CARVALHO, Paulo de Barros. Direito Tributário, Linguagem e Método. 6. ed. São Paulo: Noeses, 2015.

CNN BRASIL. Tarifa de água e esgoto pode aumentar 18% com reforma tributária, diz estudo. **CNN Brasil.** Carol Raciunas. 04/07/2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/microeconomia/tarifa-de-agua-e-esgoto-pode-aumentar-18-com-reforma-tributaria-diz-estudo/>

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 20. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

MELLO, Letícia de; BUFFON, Marciano. Reforma tributária e lei complementar: da (des) conformidade com o texto constitucional. **Consultor Jurídico**, 28/01/2025. Disponível: <https://www.conjur.com.br/2025-jan-28/reforma-tributaria-e-lei-complementar-critica-a-partir-da-desconformidade-com-o-texto-constitucional/>.

MENDES, Andre Gustavo Salcedo Teixeira; DAUZACKER, Beatriz Balbi. Investimentos: as oportunidades no setor de saneamento. GUIMARÃES, Bernardo Strobel; VASCONCELOS, Andréa Costa de; HOHMANN, Ana Carolina (coord.). **Novo Marco Legal do Saneamento.** Belo Horizonte: Forum, 2021.

REATO, Talissa Truccolo. **Neoconstitucionalismo Transformador:** Direitos da Natureza e Sustentabilidade, Volume 1. Cruz Alta: Ilustração, 2023.

SOARES NETO, Percy; PEDROSA, Valmir. **Construindo a segurança hídrica.** Vitória-ES: GSA Gráfica e Editora, 2018.

VITALINO, Allisson Carlos. **Novo marco legal do saneamento básico (Lei nº 14.026/2020):** universalização dos serviços, impactos ambientais e reflexos no Estado da Paraíba / 2024. Dissertação Mestrado. Universidade de Caxias do Sul (UCS). Ano de publicação: 2024. Disponível em: <https://repositorio.ucs.br/xmlui/handle/11338/14368>.



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License

