



MINISTÉRIO DA FAZENDA

OFÍCIO SEI Nº 3771/2025/MF

Brasília, 31 de janeiro de 2025.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Luciano Bivar
Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados

Assunto: Requerimento de Informação.

Senhor Primeiro-Secretário,

Refiro-me ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº 500, de 30.12.2024, dessa Primeira-Secretaria, por intermédio do qual foi remetida cópia do Requerimento de Informação nº 4644/2024, de autoria do Deputado Fernando Monteiro, que solicita "informações ao Ministério da Fazenda sobre os fundamentos técnicos que embasam a declaração do impacto de 0,38 ponto percentual na alíquota padrão do IVA pela inclusão do saneamento básico na alíquota reduzida".

A propósito, encaminho a Vossa Excelência, em resposta à solicitação do Parlamentar, o Despacho 47780932, da Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária.

Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente

FERNANDO HADDAD

Ministro de Estado da Fazenda



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Haddad, Ministro(a) de Estado**, em 31/01/2025, às 17:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **47869305** e o código CRC **0B57F2B8**.



DESPACHO

Processo nº 19995.010097/2024-17

Assunto: Requerimento de Informação nº 4644/2024.

À MF-SERT- Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária.

Senhor Secretário,

1. Faço referência ao Requerimento de Informação nº 4644/2024 (SEI 47367850), por meio do qual o Deputado Federal Fernando Monteiro solicita a prestação de informações por parte do Ministério da Fazenda.
2. O referido requerimento traz os seguintes questionamentos:
 - 2.1. *Quais são os elementos técnicos, estudos, metodologias e premissas que embasam a declaração do Secretário Extraordinário da Reforma Tributária, Bernard Appy, de que a inclusão do setor de saneamento básico na alíquota reduzida de 60% resultará no acréscimo de 0,38 ponto percentual na alíquota padrão do IVA?*
 - 2.2. *O Ministério realizou projeções ou análises específicas para chegar a esse número? Em caso afirmativo, solicita-se cópia integral dos documentos.*
 - 2.3. *Como o Ministério da Fazenda explica a diferença entre o valor estimado pelo relator da proposta, senador Eduardo Braga, que mencionou um impacto de até 0,5 ponto percentual, e a estimativa revisada de 0,38 ponto percentual apresentada pela Fazenda?*
 - 2.4. *Considerando que o Secretário Bernard Appy afirmou que o Ministério ainda está “fazendo as contas”, quais ajustes ou revisões estão sendo considerados nos cálculos? Existe a possibilidade de alterações futuras nesse impacto estimado?*
 - 2.5. *O Ministério da Fazenda realizou estudos comparativos com regimes tributários internacionais ou outras políticas de alíquota reduzida? Em caso positivo, quais foram os parâmetros utilizados e os resultados obtidos?*
 - 2.6. *Quais são os impactos esperados da inclusão do saneamento básico na alíquota reduzida sobre outros setores tributados na alíquota padrão, considerando a necessidade de redistribuição da carga tributária?*
 - 2.7. *Há estudos sobre os impactos econômicos e sociais da decisão de incluir o saneamento básico na alíquota reduzida em 60%? Especialmente considerando o benefício transversal já reconhecido em áreas que a universalização do acesso à água e esgoto trará? Caso existam, solicita-se o envio completo desses documentos.*
3. A respeito dos questionamentos, faz-se necessário esclarecer que a Lei Complementar n. 214 de 2025 (LC 214/2025) regulamenta a Reforma Tributária, instituída pela Emenda Constitucional n. 132 de 2023 (EC 132/2023), cujo eixo central é substituir uma cesta de tributos (ISS, ICMS, IPI, PIS, Cofins e IOF Seguros) por um modelo de tributação de bens e serviços alinhado às melhores práticas internacionais.

Este novo modelo está fundamentado em dois pilares: i) um sistema dual harmonizado de imposto sobre o valor adicionado (IVA), composto pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) de competência dos entes subnacionais e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) de competência federal; e ii) um Imposto Seletivo (IS), incidente sobre produtos prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.

4. A transição para o novo modelo foi concebida para ocorrer de maneira gradual, ao longo do período 2027-2033, e sob a diretriz de que será mantida a carga tributária. Por este motivo, a Reforma Tributária não propõe a fixação prévia das alíquotas do IBS e da CBS. O que ela faz é estabelecer critérios para o cálculo das alíquotas de referência destes dois tributos, as quais serão fixadas no decorrer do período de transição nos níveis necessários para repor a arrecadação dos tributos substituídos. Logo, as alíquotas de referência definitivas só serão conhecidas após o término da transição, quando estará em pleno vigor um sistema tributário radicalmente distinto e muito mais eficiente do que o atual.

5. Antes disto, o que se pode fazer é um exercício de simulação das alíquotas baseado em hipóteses sobre os parâmetros que irão vigorar no futuro sistema tributário. Porém, este tipo de simulação deve ser interpretado com cautela pois os resultados são condicionais às hipóteses sobre variáveis ainda desconhecidas e que embutem uma incerteza inerente, como as regras tributárias que efetivamente estarão em vigor e a evolução dos graus de sonegação e inadimplência tributária até 2033. Feita esta ressalva, trata-se de um exercício válido para prover subsídios técnicos à tomada de decisão e auxiliar o Congresso Nacional na avaliação do custo e benefício de diferentes alternativas de tratamentos tributários conferidos aos bens e serviços.

6. Para tanto, as equipes técnicas do Ministério da Fazenda desenvolveram uma metodologia de simulação da alíquota de referência do IVA-Dual (IBS/CBS) e de avaliação do impacto de tratamentos favorecidos para bens e serviços, cujos pormenores técnicos estão descritos no Anexo de Detalhamento Metodológico (SERT, 2023). Disponível no portal da Reforma Tributária no sítio eletrônico do Ministério da F a z e n d a : <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos>.

7. Simplificadamente, a metodologia faz uso de cenários hipotéticos, que são formulados a partir de hipóteses relativas às regras tributárias e demais parâmetros que estarão em vigor no futuro sistema tributário, e do modelo *Tax Gap*, que está amparado em metodologia consagrada internacionalmente e foi adaptado pela equipe da Secretaria da Receita Federal do Brasil para fins de simulação das alíquotas de referência e da arrecadação para diferentes hipóteses sobre a regulamentação do IBS e da CBS e do Imposto Seletivo. A metodologia do modelo de *Gap* Tributário está disponível no sítio eletrônico da Receita Federal: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/tax-gap/pis-cofins/metodologia-do-gap-tributario-pis-cofins.pdf/view>

8. A adaptação do modelo *Tax Gap* aplica as regras tributárias previstas para o IBS e a CBS e, partindo dessas regras e de hipóteses quanto à arrecadação do Imposto Seletivo e do grau de conformidade tributária, simula a alíquota de referência do IVA-Dual (IBS/CBS) compatível com a meta de arrecadação dos tributos a serem substituídos (ISS, ICMS, IPI, PIS, Cofins e IOF-Seguros).

9. A simulação é executada via rotina computacional em linguagem de programação *Python* para lidar com a granularidade do modelo que alcança 231 classes de contribuintes diferenciados por setores econômicos e regimes de apuração, 813 classes de produtos adquiridos ou fornecidos pelos contribuintes sob diferentes regras de tratamento tributário e 187.803 interações possíveis entre perfis distintos de setores/regimes e produtos/tratamentos.

10. Entre as classes disponíveis no modelo, constam as subdivisões do setor de atividades *Água, esgoto e gestão de resíduos* (código 3680), assim como do produto correspondente (código 36801), seguindo-se uma classificação harmonizada aos padrões do Sistema de Contas Nacionais, porém com um grau de detalhamento adicional para os respectivos regimes de apuração e regras de tratamento tributário que é obtido a partir de informações da Receita Federal.

11. O modelo também conta com estimativas detalhadas das bases de cálculo, do grau de conformidade tributária e da arrecadação potencial e efetiva por classes de contribuintes, inclusive para o setor de atividades *Água, esgoto e gestão de resíduos*. O processo de estimação destas variáveis combina múltiplas fontes de informações, tanto de dados macroeconômicos quanto de extrações próprias de uso

restrito dos registros das notas fiscais eletrônicas e da escrituração fiscal das empresas, além da medida de hiato tributário setorial que capta o impacto das práticas de evasão, elisão, judicialização e inadimplência sobre a arrecadação e é utilizada no planejamento estratégico das atividades de fiscalização pela Receita Federal.

12. Além disto, as planilhas de entrada, que contêm os dados primários e os parâmetros da modelagem, e o código-fonte foram alvo de escrutínio por parte da equipe de auditores do Grupo de Trabalho da Reforma Tributária do Tribunal de Contas da União, que refez os procedimentos de estimação e concluiu pela integridade do modelo e dos seus resultados (TCU, 2023). Os resultados do Grupo de Trabalho do TCU estão disponíveis em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos/sumario-executivo-grupodetrabalho-reformatributaria_web.pdf

13. Outra iniciativa do Ministério da Fazenda, que atende aos objetivos de qualificar o debate público e subsidiar a tomada de decisão pelo Congresso Nacional, foi criar um portal que reúne estudos técnicos sobre o Reforma Tributária de autoria de instituições públicas e acadêmicas, organismos multilaterais e especialistas em tributação (<https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos>). Ou seja, o Ministério da Fazenda não somente realizou estudos próprios como também solicitou e divulgou estudos técnicos elaborados por terceiros, incluindo desde avaliações empíricas até notas de recomendações de política tributária baseadas em estudos comparativos internacionais.

14. Isto posto, cabe passar para as respostas aos questionamentos específicos do Requerimento de Informações. Em relação aos questionamentos 2.5 e 2.7, há um amplo consenso na literatura especializada baseada em estudos comparativos internacionais que sugere que as alíquotas reduzidas são, além de ineficientes e perniciosas ao crescimento econômico, regressivas no sentido de beneficiar mais as famílias ricas do que as pobres, tanto em termos absolutos como em termos relativos. Por este motivo, a recomendação central das equipes técnicas de organismos multilaterais, como a OCDE, é que:

“se evitem políticas de isenções ou alíquotas reduzidas para determinados bens e serviços, tendo em vista que estas políticas prejudicariam os ganhos esperados da reforma. Mesmo que muitos países da OCDE apliquem tais políticas de IVA, elas não são a forma mais eficaz de alcançar os objetivos propostos. Outras medidas (...) focalizadas de redução dos impostos sobre o consumo das famílias de baixos rendimentos configuram um melhor caminho a seguir do que as alíquotas reduzidas para todos (OCDE, 2023).”

15. Esta recomendação está fundamentada em estudos comparativos internacionais que estão referenciados na Nota da OCDE sobre a Reforma Tributária no Brasil: *Redesigning Brazil's consumption taxes to strengthen growth and equity*. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos/brazil-tax-policy-brief-2023-final.pdf>

16. As simulações dos impactos macroeconômicos, setoriais e distributivos da Reforma Tributária no Brasil reforçam esta recomendação. A exemplo do estudo de Domingues e Cardoso (2020) que projeta um impacto de crescimento adicional da economia brasileira de 12% a 20% no médio prazo, a partir de um modelo de simulação de Equilíbrio Geral Computável (EGC), desde que as políticas de alíquotas reduzidas fiquem restritas. A mesma simulação chega ao resultado de crescimento mais acelerado da renda nos estratos sociais de menores rendimentos, reduzindo-se as desigualdades sociais, e generalizado entre os setores econômicos, inclusive com projeção de crescimento adicional de 9,9% a 20,6% no setor de saneamento básico. Este estudo pode ser acessado no portal de estudos técnicos da Reforma Tributária: *Simulações dos impactos macroeconômicos, setoriais e distributivos da PEC 45/2019*. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos/simulacoes-dos-impactos-macroeconomicos-setoriais-e-distributivos-da-pec-45-2019>

17. No que diz respeito aos questionamentos 2.1, 2.2, 2.3 e 2.6, o Apêndice Metodológico (SERT, 2023) descreve as premissas e elementos técnicos gerais da metodologia adotada pelo Ministério da Fazenda para avaliar o impacto das diferenciações sobre a alíquota de referência do IVA-Dual (IBS/CBS). No caso do saneamento básico, o procedimento específico de modelagem se resume a modificar o parâmetro de alíquota a ser aplicada às subdivisões do produto *Água e esgoto* fornecido por contribuintes do regime regular e, na sequência, reestimar o modelo para obter a nova alíquota de referência do IVA-Dual compatível com a meta de arrecadação.

18. Com base nesta metodologia, chega-se à estimativa de impacto de acréscimo de 0,38 ponto percentual decorrente da inclusão dos serviços de saneamento básico (distribuição e tratamento de água e esgotamento sanitário) na lista de serviços submetidos à redução de 60% da alíquota. Essa estimativa de 0,38 se refere ao ponto central do intervalo de incerteza que vai do valor mínimo de 0,35 a até o valor máximo de 0,41, dependendo das hipóteses subjacentes de hiato de conformidade (factível ou conservadora).

19. Tal estimativa pode ser interpretada como o valor esperado (média) do impacto da inclusão do saneamento básico na alíquota reduzida sobre a alíquota aplicável aos bens e serviços não favorecidos. Vale esclarecer ainda que, segundo a lógica de funcionamento do modelo, o fornecimento do produto *Água e esgoto* para contribuintes do regime regular gera créditos equivalentes aos débitos tributários e, consequentemente, seu impacto sobre a arrecadação potencial será anulado independentemente de a alíquota ter sido reduzida ou não. São os demais fornecimentos de *Água e esgoto* sob alíquota reduzida, sobretudo para os setores institucionais famílias e governo, que constituem a principal causa do acréscimo na alíquota de referência porque reduzem a arrecadação potencial sobre o produto alvo do favorecimento e exigem a compensação na forma de maior arrecadação sobre os demais bens e serviços.

20. Por fim, em relação à questão 2.4 sobre revisões e futuros ajustes, vale reiterar que os resultados do exercício de simulação são condicionais às hipóteses sobre variáveis que embutem uma incerteza inerente, como o detalhamento de regras tributárias ainda pendentes de regulamentação infralegal, inclusive sobre o Imposto Seletivo, e a evolução dos graus de sonegação e inadimplência tributária até 2033. Na medida em que avance a transição para o novo sistema tributário e sua estrutura legislativa e administrativa adquira contornos mais definitivos, informações mais precisas passarão a estar disponíveis e será necessário promover ajustes na modelagem para atualizar os respectivos parâmetros e fornecer resultados mais precisos.

21. Sem mais para o momento, permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

RODRIGO OCTÁVIO ORAIR

Diretor de Programa

REFERÊNCIAS

DOMINGUES, E. P.; CARDOSO, D. F. Simulações dos impactos macroeconômicos, setoriais e distributivos da PEC 45/2019. São Paulo: CCiF, 2020. (Nota técnica). Disponível: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos/simulacoes-dos-impactos-macroeconomicos-setoriais-e-distributivos-da-pec-45-2019>

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – ~~OCDE~~ *Reshaping Brazil's consumption taxes to strengthen growth and equity*. Paris, França: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2023. (Policy Brief) Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos/brazil-tax-policy-brief-2023-final.pdf>

SECRETARIA ESPECIAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL – RFB. Metodologia de Estimativa do Gap Tributário Contribuições PIS/COFINS – 2015 a 2019. Brasília: Ministério da Fazenda, 2020. (Metodologia de Cálculo n.1/2020) Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/tax-gap/pis-cofins/metodologia-do-gap-tributario-pis-cofins.pdf/view>

SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DA REFORMA TRIBUTÁRIA DO MINISTÉRIO DA FAZENDA – SERT/MF. Ar Detalhamento Metodológico: Alíquota-padrão da tributação do consumo de bens e serviços no âmbito da Reforma Tributária. Brasília: Ministério da Fazenda, 2023. (Anexo Metodológico) Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos/8-8-23-nt-mf_sert-anexo-detalh-metodologico-aliquota-padrao-da-tributacao-do-consumo-de-bens-e-servicos-no-ambito-da-reforma-tributaria.pdf

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. Resultados do Grupo de Trabalho sobre a Reforma Tributária. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2023. (Relatório do TCU) Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/reforma-tributaria/estudos/sumario-executivo-grupodetrabalho-reformatributaria_web.pdf



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Octávio Orair, Diretor(a) de Programa**, em 21/01/2025, às 10:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **47760966** e o código CRC **40F354AB**.



DESPACHO

Processo nº 19995.010097/2024-17

Assunto: Requerimento de Informação nº 4644/2024.

À MF-GMF-ASPAR-DIDEP - Divisão de Demandas Parlamentares,

Senhor Coordenador-Geral,

1. Trata-se de análise do Requerimento de Informação nº 4644/2024 (SEI 47367850), por meio do qual o Deputado Federal Fernando Monteiro solicita a prestação de informações por parte deste Ministério da Fazenda, acerca dos fundamentos técnicos que justificam a declaração do impacto de 0,38 ponto percentual na alíquota padrão do IVA, em virtude da inclusão do saneamento básico na alíquota reduzida.
2. Sobre o assunto, em atenção ao Ofício nº 49/2025/MF (SEI 47373929), informo que o assunto foi analisado no âmbito desta Secretaria Extraordinária da Reforma Tributária, no bojo do Despacho (SEI 47760966), entendimento com o qual corroboro.
3. Sem mais para o momento e prestados os esclarecimentos necessários, restituo os autos para conhecimento e permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos adicionais.

Atenciosamente,

BERNARD APPY
Secretário



Documento assinado eletronicamente por **Bernard Appy, Secretário(a)**, em 21/01/2025, às 17:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **47780932** e o código CRC **5A07C01F**.