

Expectativas sobre o Impacto da Reforma Tributária

Rodrigo Octávio Orair*

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea

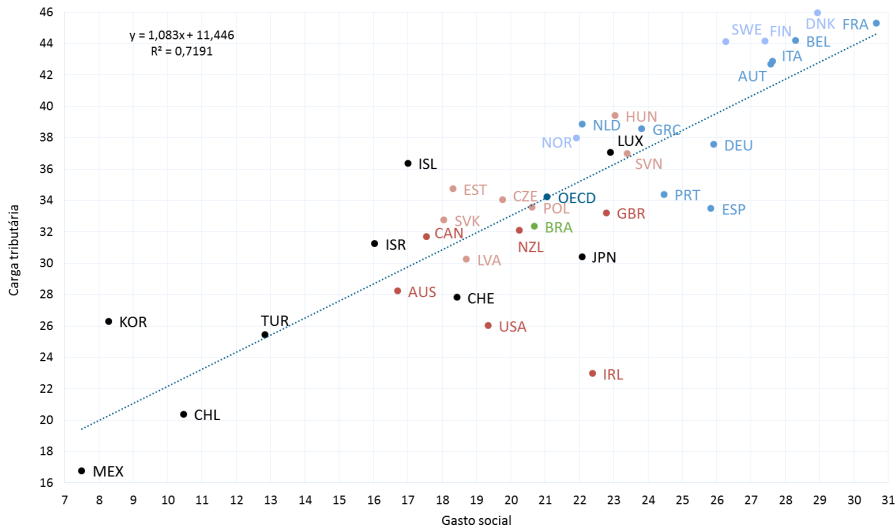
rodrigo.orair@ipea.gov.br

*As visões do pesquisador não necessariamente refletem as visões da instituição a que está vinculado.

- 1 Carga Tributária Brasileira em Perspectiva Comparada
- 2 Análises das Propostas de Reforma Tributária
- 3 Expectativas sobre o Impacto da Reforma Tributária
- 4 Apêndice: Dados complementares

Carga Tributária Brasileira em Perspectiva Comparada

GRÁFICO 3. GASTO SOCIAL E CARGA TRIBUTÁRIA: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DO PIB EM 2016



COMPOSIÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DO TOTAL EM 2016.

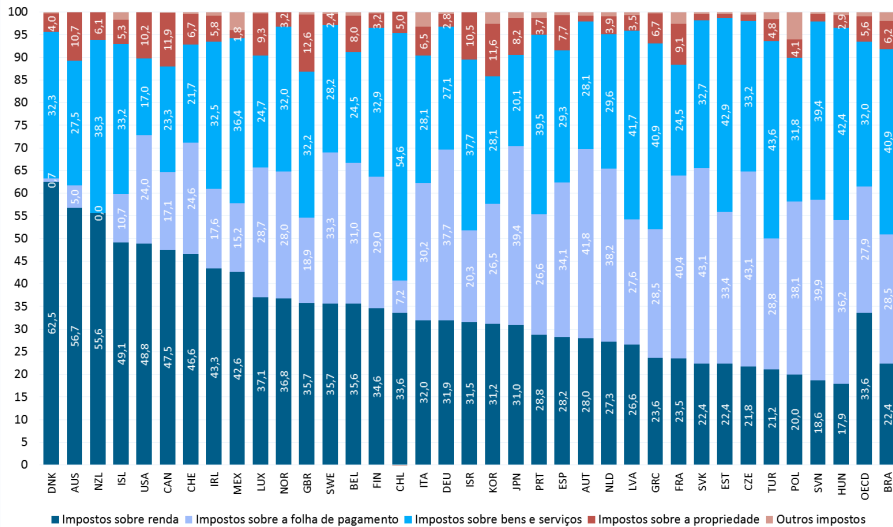
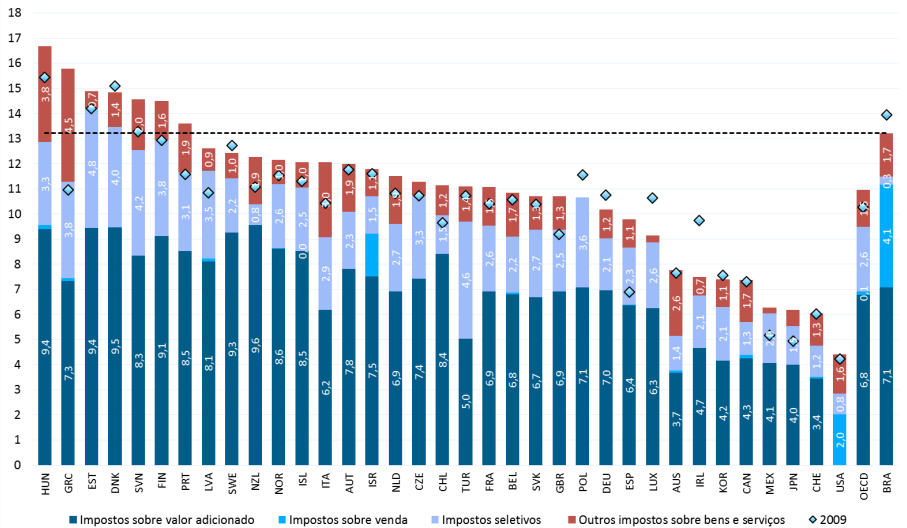


GRÁFICO. IMPOSTOS SOBRE BENS E SERVIÇOS: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DO PIB EM 2009 E 2016.



Duas reformas:

- 1 Proposta da Câmara (PEC 45/2019)
- 2 Proposta do Senado (PEC 110/2019)

Eixo central: modernização e simplificação da tributação sobre bens e serviços no país

Modelo atual: fragmentação por múltiplos tributos de bases estreitas administrados autonomamente pelos três entes da federação.

Novo modelo: novo IBS nos moldes de um IVA moderno (base ampla, crédito integral e tempestivo, princípio do destino etc.) e legislação uniforme em todo o país que veda a concessão autônoma de benefícios fiscais, além do Imposto Seletivo sobre determinados bens e serviços.

Proposta da Câmara (PEC 45/2019)

Impostos sobre bens e serviços Substituição de cinco tributos
(PIS, COFINS, IPI, ICMS e ISS)
por IBS-Nacional e IS-Federal.

Impostos sobre renda

Tributos sobre folha salarial

Impostos sobre propriedade

Proposta do Senado (PEC 110/2019)

Impostos sobre bens e serviços	Substituição de nove tributos (PIS, COFINS, IPI, ICMS, ISS, CIDE-Comb., IOF, Pasep e Salário-Educação) por IBS-Estadual e IS-Federal.
Impostos sobre renda	Extinção da CSLL, que é unificada ao IRPJ com desvinculação da seguridade social. Ampliação da base de incidência do IRPF para incluir verbas indenizatórias.
Tributos sobre folha salarial	Fim do Salário-Educação que é incorporado ao IBS-Estadual.
Impostos sobre propriedade	Transfere a competência do ITCMD para o governo federal. Amplia da base de incidência do IPVA (veículos aquáticos e aéreos). Canalização gradual das receitas para os municípios.

Convergência das propostas em termos de diagnóstico e instrumentos para mitigar resistências.

Princípios básicos:

- 1 Preservação de autonomia restrita para os entes da Federação
- 2 Ganhos arrecadatórios quase-nulos
- 3 Mudança quase-neutra nas estruturas de vinculações e repartições
- 4 Mecanismo suave de transição para os contribuintes
- 5 Mecanismo ainda mais suave para a transição na partilha federativa
- 6 Necessidade de reforço da política de desenvolvimento regional
- 7 Instituição de mecanismo de devolução de impostos para famílias de baixa renda

Table: Proposta da Câmara: Sistema de alíquotas de referência

Alíquotas de referência	%	Tributos atuais	% do PIB
IBS	26,9	PIS/Cofins+IPI*+ICMS+ISS	12,1
IBS-Federal	10,3	PIS/Cofins+IPI*	4,6
IBS-Estadual	14,7	ICMS	6,6
IBS-Municipal	2,0	ISS	0,9
IS-Seletivo		IPI-Fumo e IPI-Bebidas	0,1

Table: Proposta da Câmara: Sistema de alíquotas de singulares

Alíquotas de referência	%	Tributos atuais	% do PIB
IBS-Federal	10,3	PIS/Cofins+IPI*	4,6
Parcela Federal	9,4	PIS/Cofins+IPI**	4,2
Seguridade Social	5,0	70% da Cofins	2,3
Seguro desemprego e Abono	0,8	42% do PIS	0,4
BNDES	0,5	28% do PIS	0,2
Fundos Regionais	0,04	3% do IPI	0,02
Educação	0,1	18% do IPI**	0,1
Livre	2,9		1,3
Parcela Estadual	0,4	FPE+IPI-EXP	0,2
Educação	0,1	25%	0,05
Saúde	0,1	12%	0,02
Livre	0,3		0,1
Parcela Municipal	0,4	FPM+IPI-EXP	0,2
Educação	0,1	25%	0,05
Saúde	0,1	15%	0,03
Livre	0,2		0,1

Table: Proposta da Câmara: Sistema de alíquotas singulares

Alíquotas de referência	%	Tributos atuais	% do PIB
IBS-Estadual	14,7	ICMS	6,6
Parcela Estadual	11,0	75%	4,9
Educação	2,8	25%	1,2
Saúde	1,3	12%	0,6
Livre	6,9		3,1
Parcela Municipal	3,7	25%	1,6
Educação	0,9	25%	0,4
Saúde	0,6	15%	0,2
Livre	2,2		1,0
IBS-Municipal	2,0	ISS	0,9
Educação	0,5	25%	0,2
Saúde	0,3	15%	0,1
Livre	1,2		0,5

Proposta do Senado (PEC 110/2019): subdivisão de competências tributárias

Table: Governo Federal

Tributos atuais	% do PIB	Novo Modelo	% do PIB
Arrecadação total	5,74	Arrecadação total	2,02
IPI	0,67	Imposto Seletivo	2,02
Cofins	3,23		
PIS/Pasep	0,85		
Salário-Educação	0,31		
Cide-Combustíveis	0,14		
IOF	0,54		
Transferências	-0,58	Transferências	3,14
Recebidas	0,00	Recebidas	3,98
Repassadas	-0,58	Repassadas	-0,84
Receita apropriada	5,16	Receita apropriada	5,16

Table: Governo Estadual

Tributos atuais	% do PIB	Novo Modelo	% do PIB
Arrecadação total	6,59	Arrecadação total	11,19
ICMS	6,59	IBS-Estadual	11,19
Cota-Municipal (25%)	1,65	Cota-Federal (35,57%)	3,98
Arrecadação líquida	4,94	Fundos Regionais (0,59%)	0,02
		Educação (7,79%)	0,31
		FPE (4,23%)	0,17
		FPM (4,82%)	0,19
		IPI-EXP (1,97%)	0,08
		Seguridade social*	3,21
		Cota-Municipal (22,91%)	2,56
		Arrecadação líquida (41,52%)	4,65
Transferências	-1,35	Transferências	-5,91
Recebidas	0,29	Recebidas	0,63
Repasadas	-1,65	Repasadas	-6,55
Receita apropriada	5,24	Receita apropriada	5,28

Table: Governo Municipal

Tributos atuais	% do PIB	Novo Modelo	% do PIB
Arrecadação total	0,88	Arrecadação total ISS	0,00 0,88
Transferências Recebidas	1,94	Transferências Recebidas	2,78 2,78
Repassadas	0,00	Repassadas	0,00
Receita apropriada	2,82	Receita apropriada	2,78

Figure: Simulação de transição da partilha federativa em dois municípios hipotéticos.

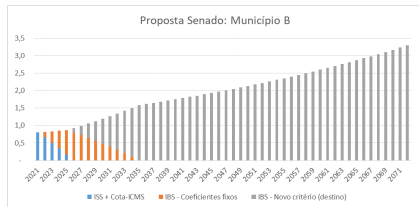
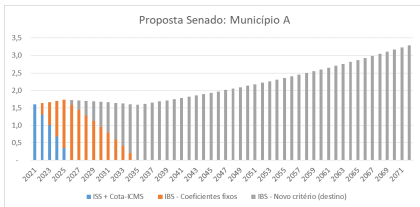
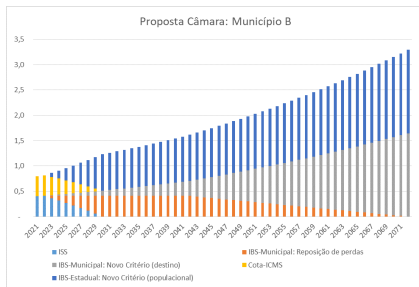
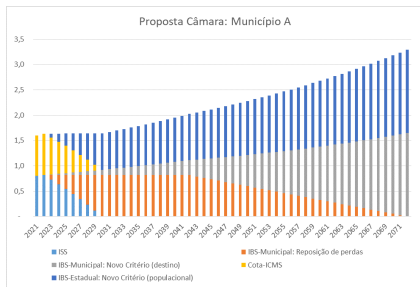
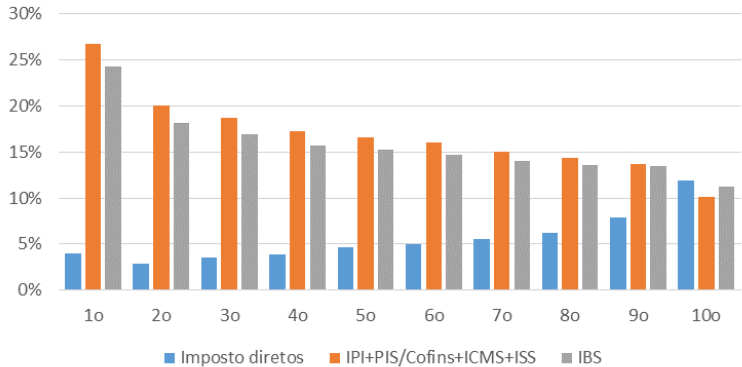


Table: Simulação de impacto sobre as receitas estaduais com crescimento do consumo a 2% a.a.

UF	Taxa de cresc.
MS, ES, AM, MT, MG e RS	De 1,5% a 1,8%
SP, SC, PE, GO, PR e RO	De 1,9% a 2,1%
RJ, BA, RN, SE, CE, AL, PB, PI, AC, DF, RR, TO, PA, MA e AP	De 2,2% a 2,9%

Peso dos tributos por décimos da renda domiciliar per capita



Resumindo:

- 1 Preservação de autonomia restrita para os entes da Federação: alíquotas de referência (Proposta da Câmara) ou subdivisão de competências com repartição de receitas (Proposta do Senado).
- 2 Ganhos arrecadatários quase-nulos: resulta do modelo proposto para introduzir o IBS.
- 3 Mudança quase-neutra nas estruturas de vinculações e repartições: reproduz destinações atuais.
- 4 Mecanismo suave de transição para os contribuintes: 10 ou 6 anos.
- 5 Mecanismo ainda mais suave para a transição na partilha federativa: 50 ou 14 anos.
- 6 Necessidade de reforço da política de desenvolvimento regional: trade-off compensação x prazo da transição e nova política regional.
- 7 Instituição de mecanismo de devolução de impostos para famílias de baixa renda: registros eletrônicos, voucher ou transferência de renda.

Expectativas sobre o Impacto da Reforma Tributária

Minimiza ineficiências da tributação: complexidade, cumulatividade, custos de conformidade e contenciosos, guerra fiscal, distorções setoriais, viés anti-investimento e anti-exportação etc.

Potencial de dinamizar o crescimento econômico no médio prazo.

Potencial de reduzir desequilíbrios fiscais (horizontais) entre os entes da Federação.

Capacita o sistema tributário para de fato lidar com desafios da economia digital.

Transparência e cidadania fiscal.

Nó górdio: quase não modifica a regressividade do sistema tributário.

Visão sistêmica de sistema tributário: função arrecadatória (IVA) e distributiva (Imposto de Renda)

Como minimizar? Medidas de ampliação da base de incidência do imposto de renda, com ganhos de receitas dedutíveis para fins de cálculo das alíquotas do IBS.

Caminho para evitar um IBS com uma das mais altas alíquotas do mundo!

Outras ações pontuais: definição mais ampla do imposto seletivo (consumo não saudável e meio ambiente), flexibilizações de benefícios (cesta básica, medicamentos e transporte público), regras de vinculações, prazo e critérios da transição federativa.

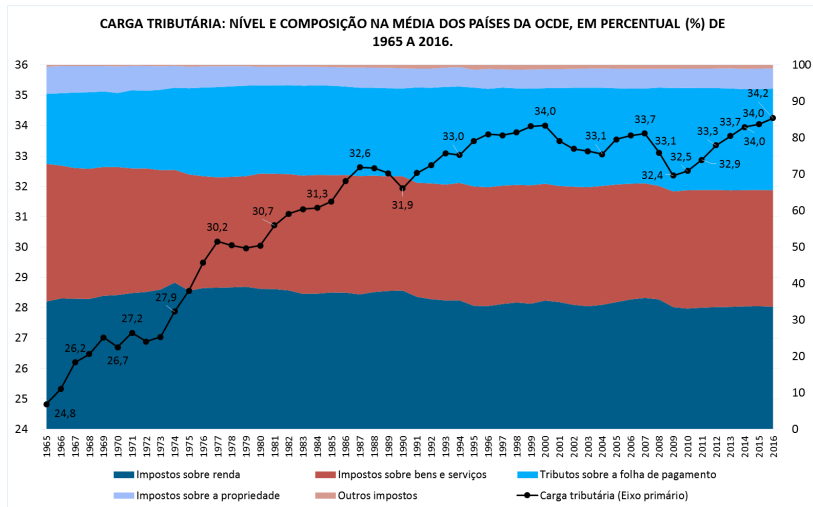
Conclusão: o país tem muito a ganhar com a reforma.

MUITO OBRIGADO!

Rodrigo Orair
Ipea

rodrigo.orair@ipea.gov.br

Carga Tributária: países da OCDE



CARGA TRIBUTÁRIA: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, 2009 E 2016.

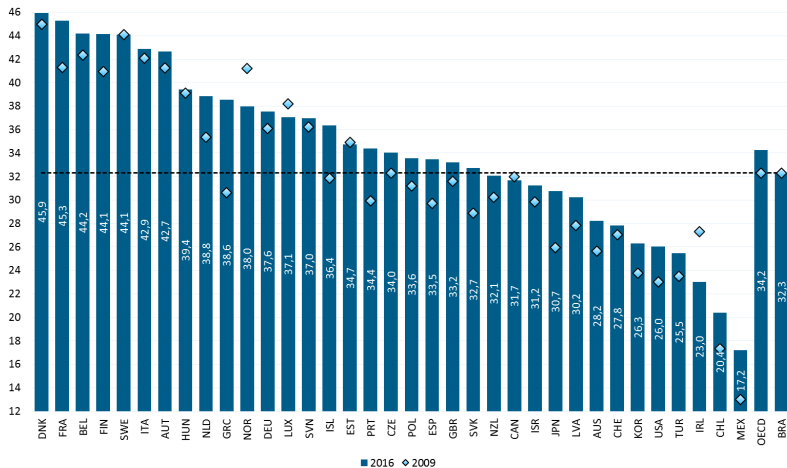
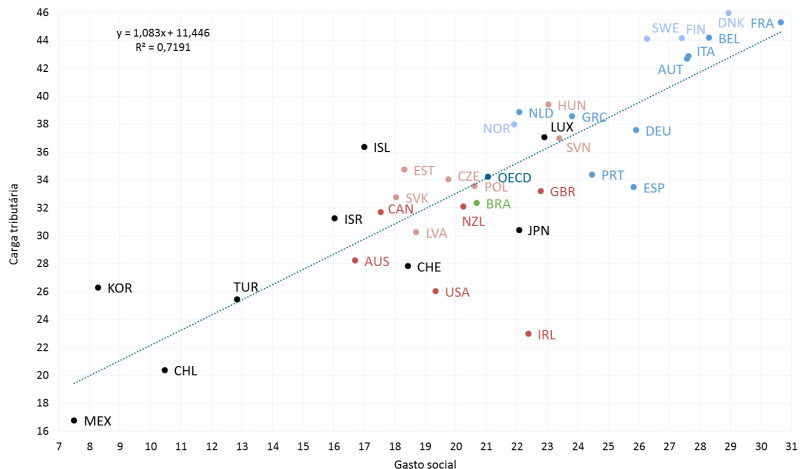
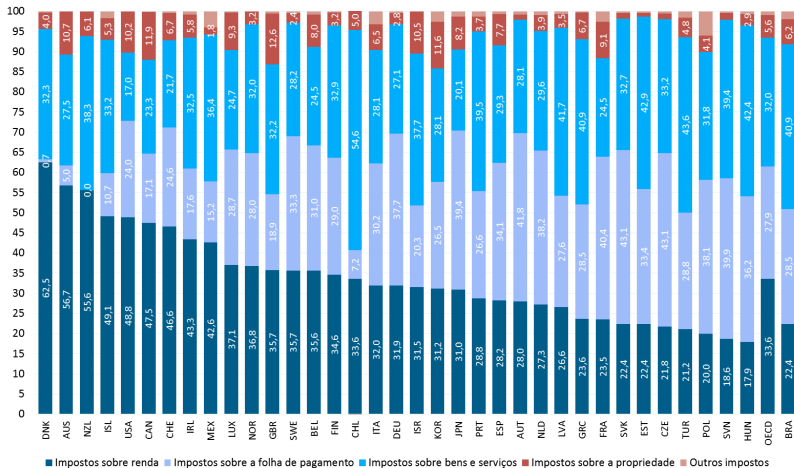


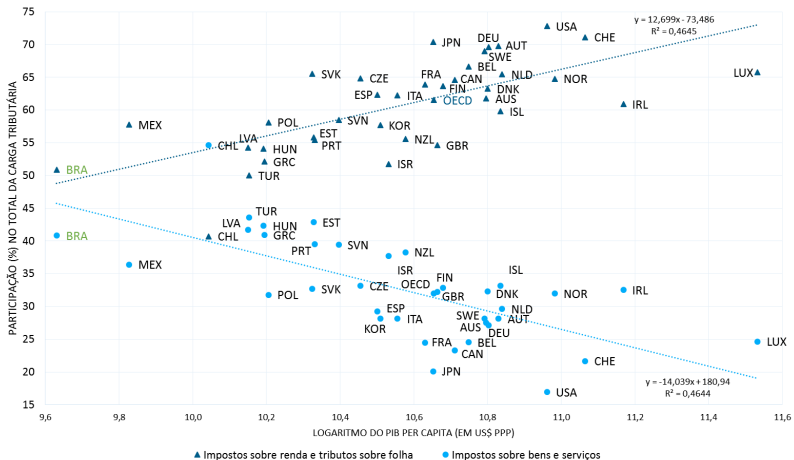
GRÁFICO 3. GASTO SOCIAL E CARGA TRIBUTÁRIA: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DO PIB EM 2016



COMPOSIÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DO TOTAL EM 2016.



COMPOSIÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA E PIB PER CAPITA: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, 2016.



Motivações das Reformas Tributárias na OCDE

- 1 Consolidação Fiscal
- 2 Estímulo ao crescimento econômico
- 3 Promover Equidade Fiscal e Minorar Desigualdades Sociais
- 4 Coibir Consumos e Comportamentos Perniciosos
- 5 Lidar com os Desafios da Economia Digital

GRÁFICO 6. COMPOSIÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA: BRASIL, PARTICIPAÇÃO (%) NO TOTAL DE 2002 a 2016.

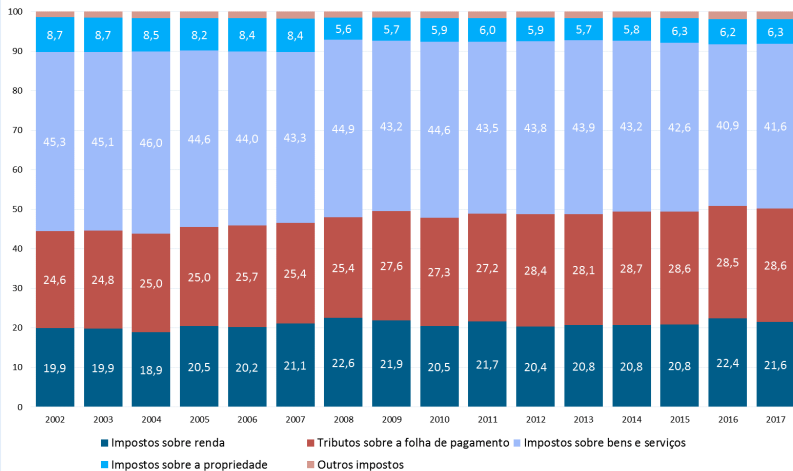
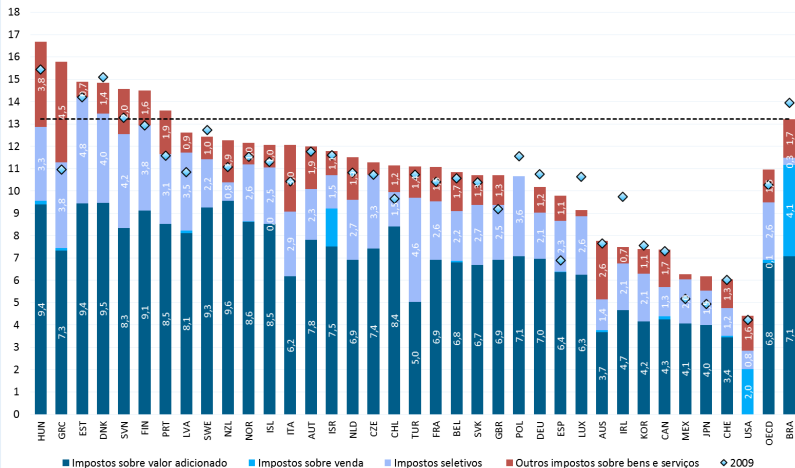


GRÁFICO. IMPOSTOS SOBRE BENS E SERVIÇOS: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DO PIB EM 2009 E 2016.



IMPOSTOS SOBRE RENDA: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DO PIB EM 2009 E 2016.

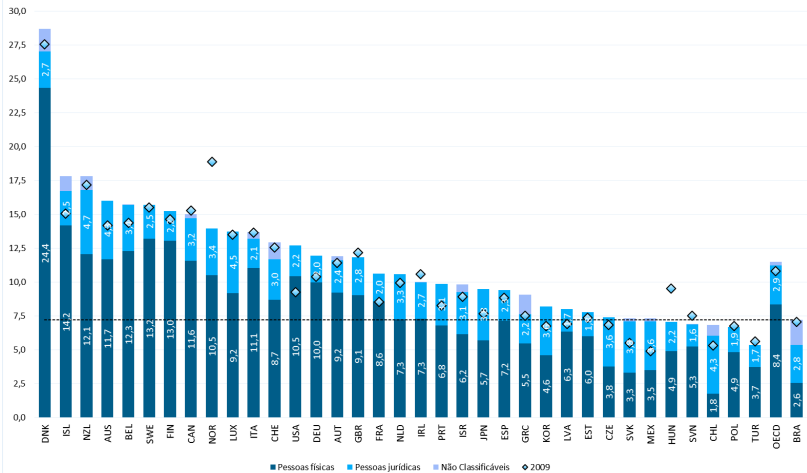


GRÁFICO. TRIBUTAÇÃO COMBINADA SOBRE DIVIDENDOS: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, ALÍQUOTA (%) ESTATUTÁRIA EM 2009 E 2018.

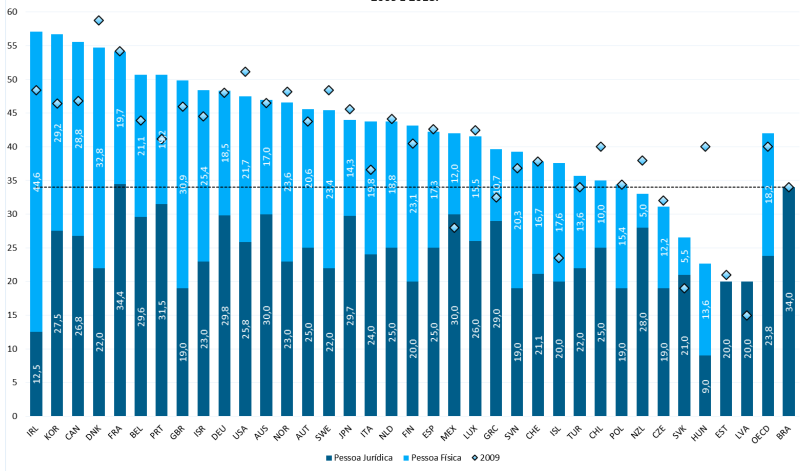
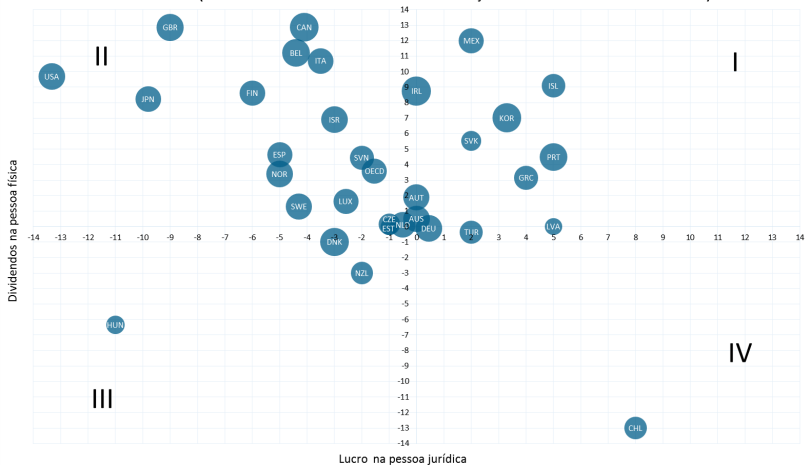


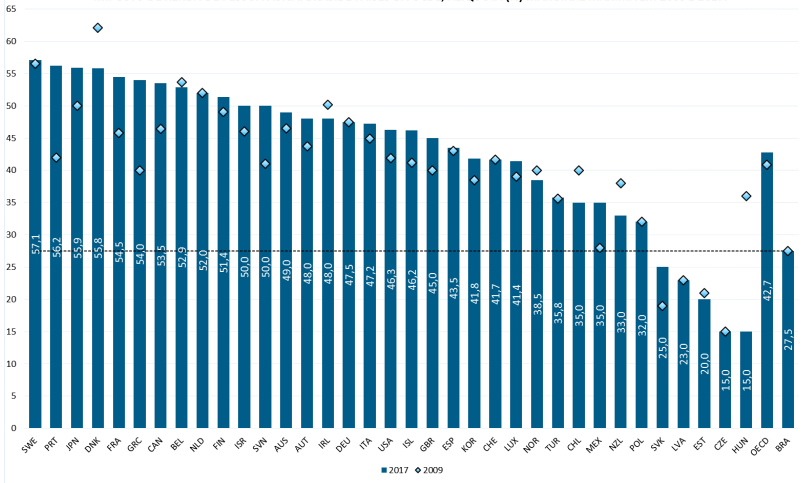
Table: Modelos de Tributação dos Lucros e Dividendos

Modelo de Tributação	Países
Isenção dos dividendos	Estônia e Letônia
Retorno presumido	Holanda
Dedução	Bélgica, Itália, Turquia (ACE), Noruega (RAR) Luxemburgo e Finlândia (Parcial)
Sistema de imputação	Austrália, Canadá, Chile, Coréia do Sul, México, Nova Zelândia e Reino Unido
Retenção na fonte	Áustria, Rep. Checa, Alemanha, Grécia, Japão, Polônia, Portugal e Rep. Eslovaca*
Clássico (Dual)	França, Islândia, Eslovênia e Suécia
Clássico	Dinamarca, Israel, Espanha, Suíça, Estados Unidos, Irlanda* e Hungria*

TRIBUTAÇÃO COMBINADA SOBRE LUCROS E DIVIDENDOS: PAÍSES DA OCDE, MUDANÇA NAS ALÍQUOTAS ESTATUTÁRIAS ENTRE 2009 E 2018 (A ÁREA DOS CÍRCULOS INDICA O NÍVEL DE TRIBUTAÇÃO GLOBAL SOBRE DIVIDENDOS EM 2018).



IMPOSTO DE RENDA DE PESSOA FÍSICA: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, ALÍQUOTA (%) MARGINAL MÁXIMA EM 2009 E 2017.



Impostos sobre Renda: Brasil em perspectiva comparada

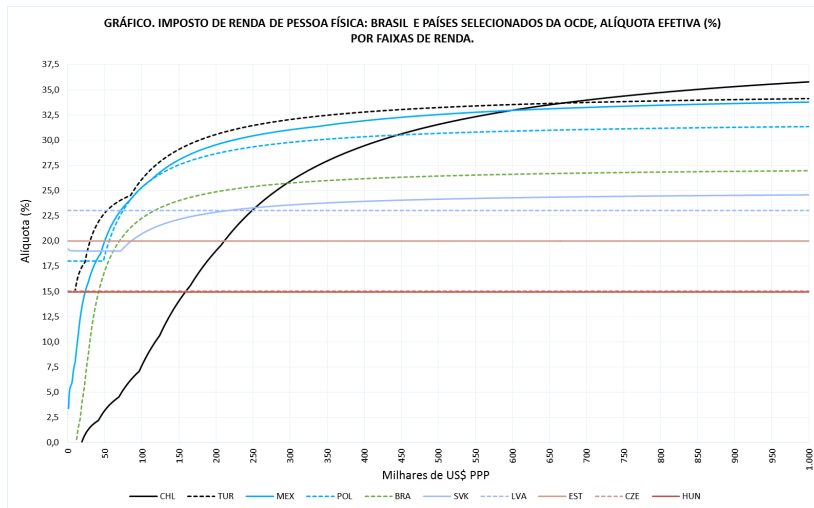


Figure: Grandes números da DIRPF 2017 (ano-base 2016)

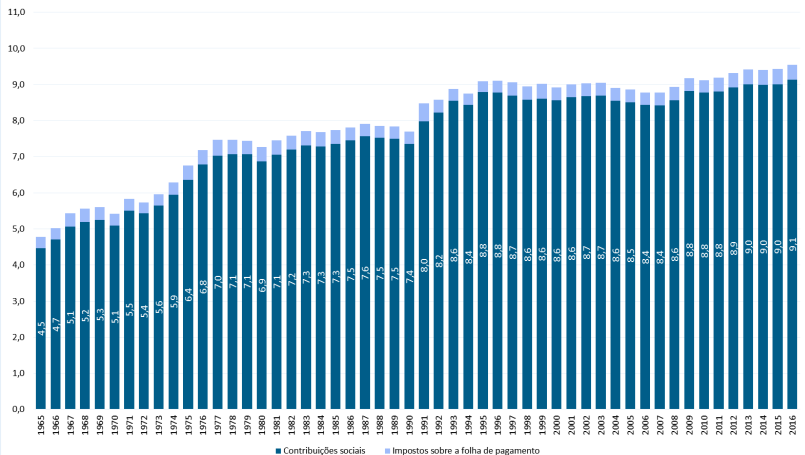
Faixa de Salário Mínimo mensal	Quantidade de declarantes	Rendimentos tributáveis				Tributados exclusivamente na fonte		Rendimentos isentos	Total dos rendimentos	
		Rendimentos	Deduções	Base de cálculo	Imposto devido	Rendimentos	Imposto		Rendimentos	Imposto
Até 3	7.246.648	120,1	-26,6	96,3	0,0	4,6	0,0	12,2	136,9	0,0
De 3 a 5	7.605.675	257,6	-67,6	193,8	2,8	20,7	0,6	36,3	314,5	3,4
De 5 a 10	7.421.683	418,5	-112,2	310,1	20,8	43,1	3,6	86,0	547,6	24,5
De 10 a 20	3.562.146	360,1	-79,2	282,8	44,5	49,1	7,0	115,0	524,1	51,4
De 20 a 40	1.488.251	257,3	-48,0	210,8	44,3	50,3	8,8	130,7	438,3	53,1
De 40 a 80	482.377	120,8	-21,0	100,5	23,5	39,9	7,1	119,3	280,1	30,7
De 80 a 160	128.933	39,6	-6,2	33,7	8,3	25,1	4,3	86,0	150,7	12,6
Mais de 160	67.934	46,1	-9,0	37,3	9,7	96,2	16,3	258,5	400,8	26,0
Total	28.003.647	1.620,1	-369,8	1.265,2	154,0	329,0	47,7	844,0	2.793	201,7

Figure: Grandes números da DIRPF 2017 (ano-base 2016)

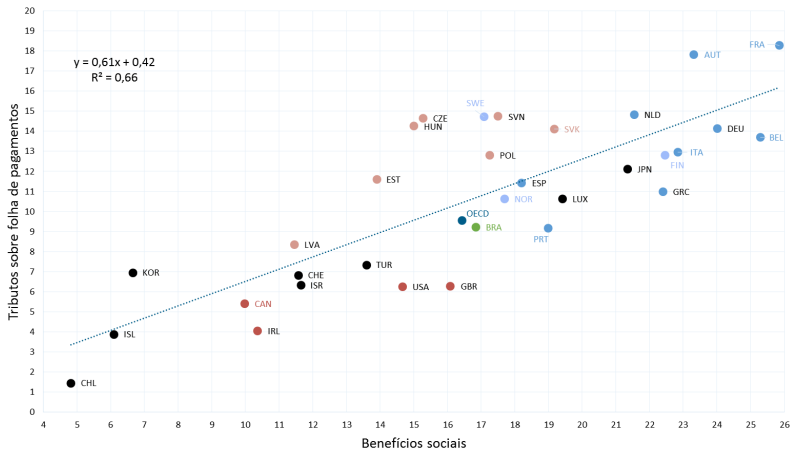
Faixa de Salário Mínimo mensal	Rendimentos tributáveis				Rendimentos tributados exclusivamente na fonte		Rendimentos isentos	Total dos rendimentos	
	Rendimentos	Deduções	Base de cálculo	Alíquota média	Rendimentos	Alíquota média		Rendimentos	Alíquota média
Até 3	16.580	-3.674	13.284	0,0	629	0,0	1.681	18.889	0,0
De 3 a 5	33.863	-8.882	25.482	1,1	2.719	2,9	4.775	41.357	1,1
De 5 a 10	56.391	-15.120	41.788	5,0	5.814	8,4	11.582	73.787	4,5
De 10 a 20	101.077	-22.245	79.387	12,4	13.773	14,2	32.291	147.141	9,8
De 20 a 40	172.880	-32.231	141.611	17,2	33.811	17,4	87.819	294.510	12,1
De 40 a 80	250.529	-43.502	208.314	19,5	82.748	17,9	247.397	580.673	10,9
De 80 a 160	307.411	-47.926	261.076	21,0	194.635	17,3	667.085	1.169.130	8,4
Mais de 160	677.915	-132.787	549.227	21,1	1.416.756	16,9	3.805.492	5.900.163	6,5
Total	57.853	-13.205	45.180	9,5	11.749	14,5	30.141	99.743	7,2

Tributos sobre Folha de Pagamentos: países da OCDE

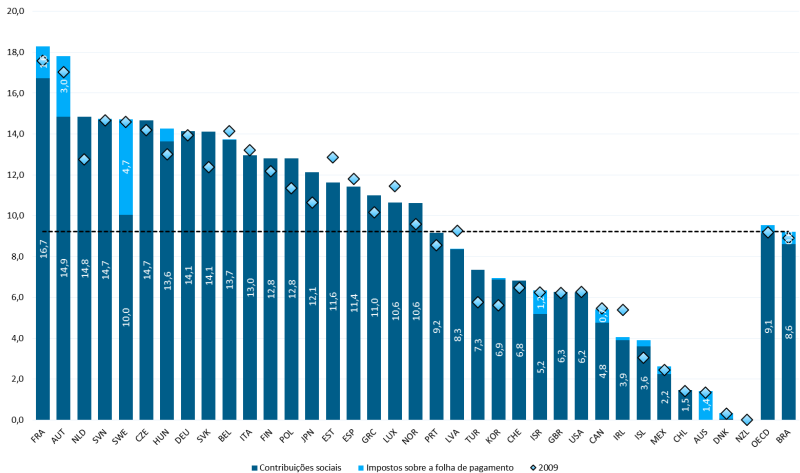
GRÁFICO 12. TRIBUTOS SOBRE FOLHA DE PAGAMENTOS: MÉDIA NOS PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DO PIB 1965-2016



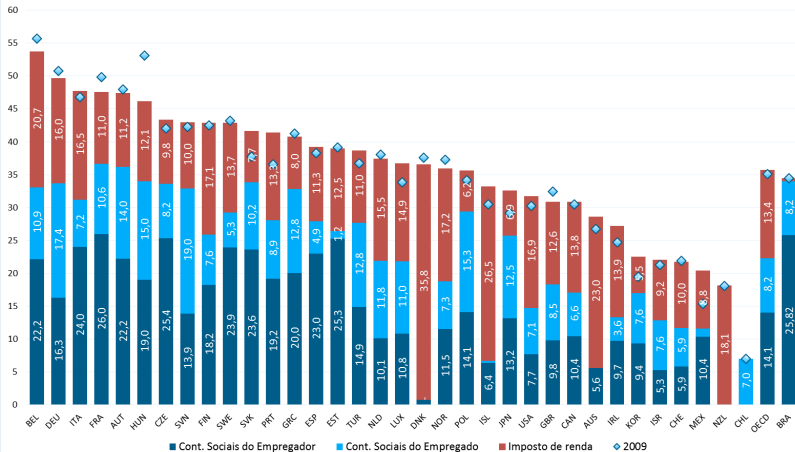
TRIBUTOS SOBRE FOLHA DE PAGAMENTO E DESPESAS DE BENEFÍCIOS SOCIAIS: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DO PIB EM 2016.



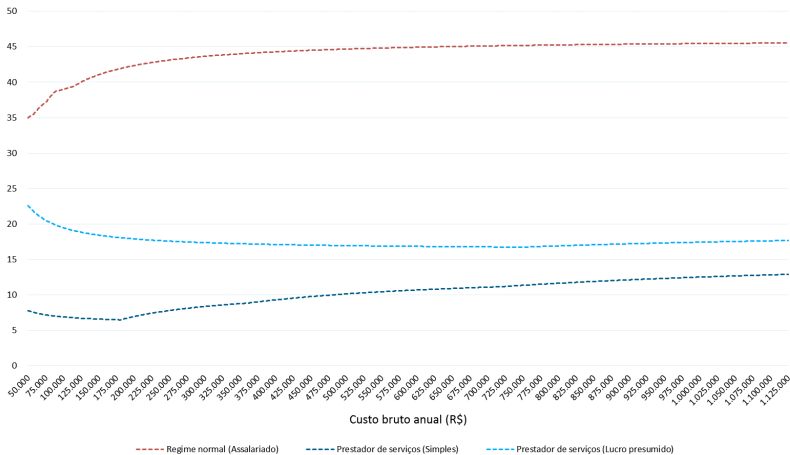
TRIBUTOS SOBRE FOLHA DE PAGAMENTOS: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DO PIB EM 2009 E 2016.



CUNHA TRIBUTÁRIA: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DOS TRIBUTOS NO CUSTO SALARIAL DE UM TRABALHADOR COM SALÁRIO MÉDIO DO PAÍS EM 2017.

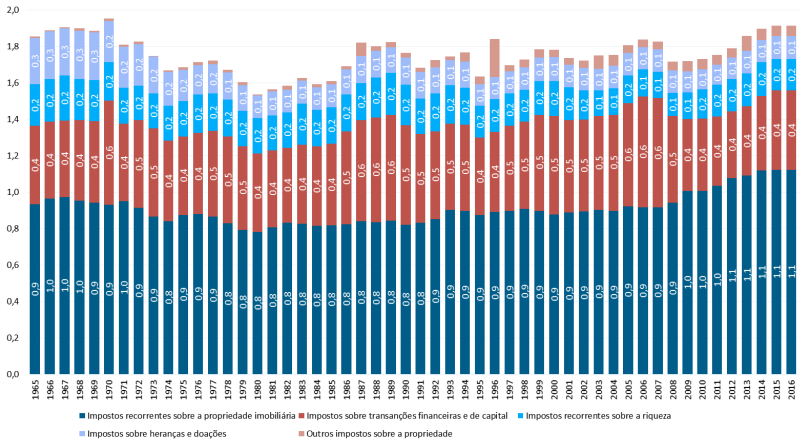


CUNHA TRIBUTÁRIA POR REGIMES DE CONTRATAÇÃO: BRASIL, PARTICIPAÇÃO (%) DOS TRIBUTOS NO CUSTO BRUTO EM 2017



Impostos sobre Propriedade

IMPOSTOS SOBRE PROPRIEDADE: MÉDIA DOS PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DO PIB 1965-2016.



IMPOSTOS SOBRE PROPRIEDADE: BRASIL E PAÍSES DA OCDE, PARTICIPAÇÃO (%) DO PIB EM 2009 E 2016.

