

Alternativas de transferência de renda e cenários de financiamento

Rodrigo Octávio Orair*

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais
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 Alternativas de transferência de renda
- 2 Cenários de Financiamento
- 3 Considerações Finais

Alternativas de transferência de renda

Referências para os cenários:

- 1 Unificação de benefícios sociais – cenário de neutralidade fiscal (0,8% do PIB ou R\$ 58 bi): Benefício infantil universal de R\$ 45 + Benefício focalizado primeiríssima infância de R\$ 90 + Benefício focalizado de R\$ 44 com rampa (linha de R\$ 250).
- 2 Unificação de benefícios sociais – cenário 2,0% do PIB (R\$ 146 bi): Benefício infantil universal de R\$ 100 + Benefício focalizado de R\$ 100 com rampa (linha de 1/2 SM).
- 3 Unificação de benefícios sociais – cenário 3,0% do PIB (R\$ 215 bi): Benefício infantil universal de R\$ 100 + Benefício focalizado de R\$ 152 com rampa (linha de 1/2 SM).
- 4 Renda básica com custo do Auxílio Emergencial (7,4% do PIB ou R\$ 539 bi): Benefício universal de R\$ 215

Resultados alternativos:

- 1 Unificação de benefícios sociais – cenário de neutralidade fiscal: 50 milhões de crianças e 17 milhões de famílias; queda de 1,6% ou 0,087 p.p. no Gini; e na pobreza de 20,6% para 18,5% na linha de R\$ 333,90.
- 2 Unificação de benefícios sociais – cenário 2,0% do PIB: 45,9 milhões de famílias (sendo 32,2 milhões com crianças); queda no Gini de 0,543 para 0,516; e na pobreza de 6,4% para 4,4% na linha de 1,9 PPP ou de 12,4% para 8,3% de 1/4 SM.
- 3 Unificação de benefícios sociais – cenário 3,0% do PIB: 47,0 milhões de famílias; queda no Gini de 0,543 para 0,499; e na pobreza de 6,4% para 0% na linha de 1,9 PPP ou de 12,4% para 6,4% de 1/4 SM.
- 4 Renda básica com custo do Auxílio Emergencial: todas as famílias, queda no Gini de 0,543 para 0,478 p.p.; e na pobreza de 6,4% para 0% na linha de 1,9 PPP ou de 12,4% para 4,1% de 1/4 SM.

Premissas:

- Despesas permanentes exigem compensações de receitas e despesas.
- Será necessária uma transição: são pontos de chegada.
- Agenda de reformas: compensar os efeitos dos aumentos de impostos.
- Priorização da ampliação da base tributável (revisão de isenções, alíquotas diferenciadas e demais benefícios tributários).

Quais caminhos para a reforma tributária?

- 1 Candidato natural: mecanismo de devolução do IBS.
- 2 Caminho complementar ou alternativo: Tributação progressiva da renda e do patrimônio.

Objetivos: Qualificar o debate público, oferecer alternativas e apontar dilemas.

Cenário 1: Unificação de benefícios sociais com neutralidade fiscal

Fontes orçamentárias		Sem Fundo Especial	Com Fundo Especial
Despesas	Bolsa-Família	33.143,55	33.143,55
	Abono Salarial	19.845,35	19.845,35
	Salário Família	34,05	34,05
Receitas	IRPF (dedução dos dependentes)	1.673,61	3.281,59
	Salário Família	2.001,09	2.001,09
Total		56.697,65	58.305,63

Cenários 2A e 2B: Unificação de benefícios sociais com devolução do IBS

Fontes orçamentárias		Alíquota IBS		
		26,9%	29,0%	31,4%
Despesas	Bolsa-Família	33.143,55	33.143,55	33.143,55
	Abono Salarial	19.845,35	19.845,35	19.845,35
	Salário Família	34,05	34,05	34,05
Receitas	IRPF (dedução dos dependentes)	3.281,59	3.281,59	3.281,59
	Salário Família	2.001,09	2.001,09	2.001,09
	IBS (devolução para os mais pobres)	29.219,07	88.494,37	156.694,37
Total		87.524,70	146.800,00	215.000,00

Cenários 2A e 2B: Unificação de benefícios sociais com devolução do IBS

Fontes orçamentárias	Alíquota IBS		
	26,9%	29,0%	31,4%
Reorganização de programas	0,8%	0,8%	0,8%
Devolução do IBS	0,4%	1,2%	2,2%
Total	1,2%	2,0%	3,0%

Simulação de impacto redistributivo da uniformização de alíquotas

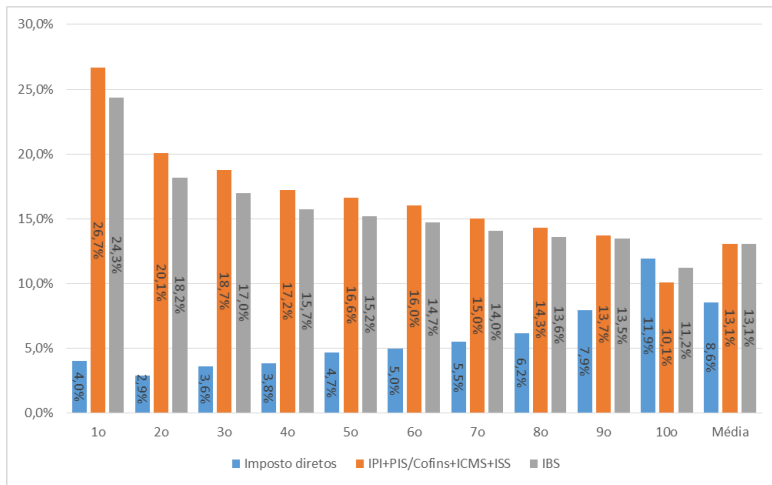
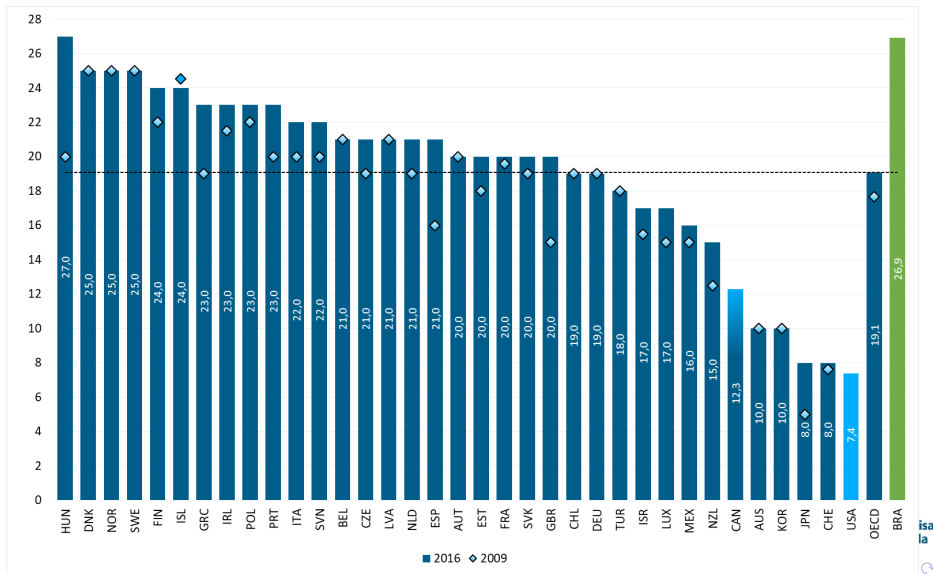


Figure: Alíquotas-padrão do IVA, IVV e estimativa do IBS.



Tributação progressiva da renda e do patrimônio

Figure: Estrutura do IRPF.

Centésimos da distribuição	Quant. de declarantes (milhares)	Tributáveis				Tributados na fonte		ISENTOS	Total	
		Rend. (R\$)	Deduções (R\$)	Base de cálculo (R\$)	Alíquota (%)	Rend. (R\$)	Alíquota (%)	Rend. (R\$)	Rend. (R\$)	Alíquota (%)
De 99,9 a 100	152,9	536.276	128.550	434.675	21,1	737.846	15,9	1.615.878	2.889.999	8,0
De 99,5 a 99,9	608,3	289.307	52.483	240.866	20,0	87.290	14,8	179.920	556.518	12,7
De 99,0 a 99,5	761,8	201.826	36.762	165.996	17,9	40.730	15,1	81.777	324.333	13,0
De 98,0 a 99,0	1.522,2	147.836	28.481	119.717	15,7	23.852	15,0	40.257	211.946	12,7
De 97,0 a 98,0	1.522,7	106.087	23.255	83.020	12,4	14.510	13,6	27.381	147.979	10,2
De 96,0 a 97,0	1.522,4	87.470	21.106	66.516	9,7	10.796	12,6	21.127	119.393	8,2
De 95,0 a 96,0	1.522,7	72.886	19.519	53.489	7,0	8.489	11,2	14.183	95.558	6,3
De 90,0 a 95,0	7.612,6	50.803	14.385	36.501	3,3	5.118	8,6	8.977	64.898	3,3
Demais	14.144,2	22.499	7.429	15.645	0,5	1.674	2,2	9.147	33.320	0,4
Total	29.369,7	59.498	14.804	45.283	9,8	11.827	13,3	26.330	97.655	7,6

Diretrizes para Reforma do IR

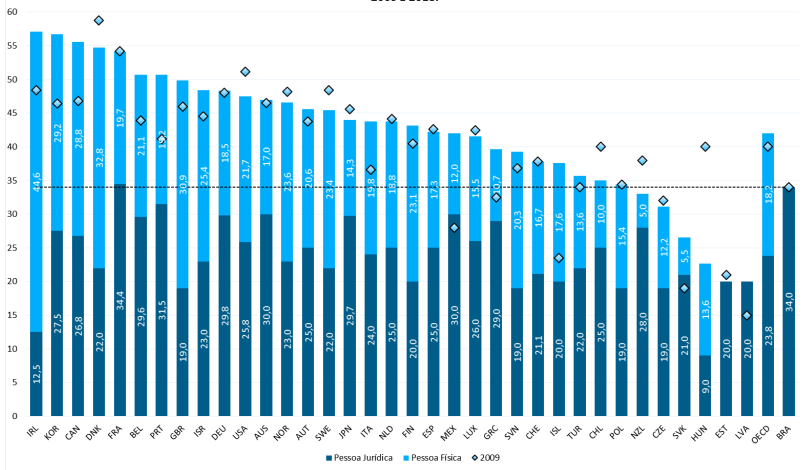
Diretriz básica:

- Equidade vertical e horizontal
- Ampliação de base (revisão de deduções, alíquotas especiais e isenções).
- Remoção de brechas para planejamento tributário.

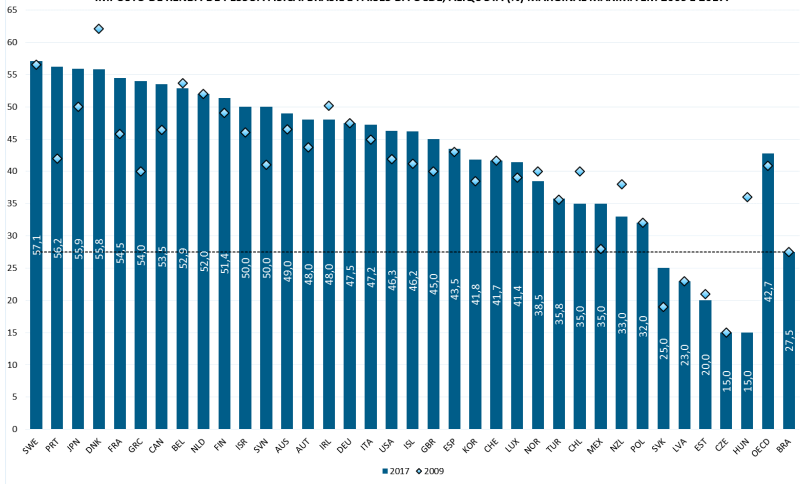
Considerações sobre a tributação da renda do capital

- 1 Mecanismo de integração entre tributação dos lucros no nível da empresa e dos dividendos da pessoa física.
- 2 Evitar desalinhamento em relação ao padrão internacional.
- 3 Alinhamento entre alíquotas da renda do trabalho e do capital.
- 4 Tratamento consistente dos regimes especiais (PMEs).
- 5 Alinhamento entre alíquotas do capital (dividendos, aplicações financeiras e ganhos de capital).

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



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



Modelo Dual:

- Restrição das deduções de saúde e educação (teto de R\$ 6 mil por contribuinte/dependente).
- Revisão das isenções: dividendos (mantendo dedução parcial) e as principais aplicações financeiras.
- Alíquota marginal de 35% (acima de R\$ 111,9 mil) e alíquota-padrão da renda do capital de 20,0%.
- Alíquota adicional de 40% (acima de R\$ 223,9 mil) e alíquota-padrão da renda do capital de 22,5%.
- Redução da tributação no nível da empresa (IRPJ).

Reforma do IR: Modelo Dual 1 (20%-35%)

Centésimos da distribuição	Quant. de declarantes (milhares)	Tributáveis				Tributados na fonte		Isentos	Total	
		Rend. (R\$)	Deduções (R\$)	Base de cálculo (R\$)	Alíquota (%)	Rend. (R\$)	Alíquota (%)	Rend. (R\$)	Rend. (R\$)	Alíquota (%)
De 99,9 a 100	152,9	536.276	119.313	441.589	26,8	1.984.441	16,5	369.283	2.889.999	16,3
De 99,5 a 99,9	608,3	289.307	44.605	247.620	24,7	213.986	16,1	53.225	556.518	19,0
De 99,0 a 99,5	761,8	201.826	30.363	172.055	21,5	92.577	16,2	29.929	324.333	18,0
De 98,0 a 99,0	1.522,2	147.836	23.301	124.692	17,9	45.002	16,1	19.108	211.946	15,9
De 97,0 a 98,0	1.522,7	106.087	19.218	86.948	13,4	27.320	15,1	14.572	147.979	12,4
De 96,0 a 97,0	1.522,4	87.470	17.850	69.675	10,6	18.293	14,5	13.630	119.393	10,0
De 95,0 a 96,0	1.522,7	72.886	16.542	56.400	7,9	13.277	13,4	9.395	95.558	7,9
De 90,0 a 95,0	7.612,6	50.803	12.147	38.695	3,8	7.434	11,4	6.661	64.898	4,3
Demais	14.144,2	22.499	6.436	16.478	0,6	3.041	9,0	7.779	33.320	1,2
Total	29.369,7	59.498	12.567	47.362	11,4	25.943	15,3	12.214	97.655	11,0

Alternativas de Reforma do IR

Reformas do IR	Rendimentos tributáveis	Rendimentos tributados na fonte	Compensação IRPJ	Total	Total em % do PIB
Modelo Dual 1 (20%-35%)	32.235	77.645	-47.176	62.703	0,9
Modelo Dual 2 (22,5%-40%)	37.792	89.594	-21.508	105.877	1,5

Novos impostos sobre riqueza: Imposto sobre patrimônio líquido

Faixas de Patrimônio (em milhões de R\$)	Quant. de declarantes	Patrimônio		Imposto			
		Valor (R\$ milhões)	Média (R\$ milhões)	Alíquota marginal (%)	Alíquota média (%)	Arrecadação potencial (R\$ milhões)	Estimativa de arrecadação (R\$ milhões)
De 1,00 a 1,25	281.369	309.758	1,1	0,2%	0,02%	57	45
De 1,25 a 1,50	50.138	73.564	1,5	0,3%	0,08%	58	46
De 1,50 a 2,50	295.729	537.513	1,8	0,5%	0,16%	839	671
De 2,50 a 4,00	95.318	287.097	3,0	0,9%	0,36%	1.035	828
De 4,00 a 6,00	56.670	267.445	4,7	1,3%	0,62%	1.649	1.319
De 6,00 a 11,00	48.163	379.849	7,9	1,7%	0,99%	3.748	2.999
De 11,00 a 21,00	16.376	233.404	14,3	2,1%	1,40%	3.260	2.608
Acima de 21,00	24.197	1.224.527	50,6	2,5%	2,14%	26.155	20.924
Total	867.961	3.313.156	3,8	-	1,11%	36.801	29.441

Novos impostos sobre a riqueza: adicional sobre heranças

Faixas de Doações e Heranças (em milhões de R\$)	Quant. de declarantes	Doações e heranças		Imposto			
		Valor (R\$ milhões)	Média (R\$ milhões)	Alíquota marginal (%)	Alíquota média (%)	Arrecadação potencial (R\$ milhões)	Estimativa de arrecadação (R\$ milhões)
De 0,5 a 1	12.792	8.935	0,7	2,0%	0,57%	51	41
De 1 a 2	6.117	8.446	1,4	4,0%	1,83%	154	123
De 2 a 4	2.525	6.872	2,7	8,0%	3,96%	272	218
De 4 a 5	483	2.171	4,5	16,0%	6,43%	140	112
Acima de 5	1.549	31.353	20,2	32,0%	14,07%	4.410	3.528
Total	23.465	57.777	2,5		8,70%	5.027	4.022

Cenário 2B: Unificação de benefícios sociais com combinações de IBS e tributação progressiva de renda e propriedade

Fontes orçamentárias		Alíquota IBS			
		29,0%	26,8%	25,5%	24,4%
Reorganização de programas		0,8%	0,8%	0,8%	0,8%
Devolução do IBS		1,2%	0,4%	-0,2%	-0,8%
Modelo Dual do IR	20,0%-35,0%	0,9%			
	22,5%-40,0%		1,5%	1,5%	
Imposto sobre patrimônio e adicional sobre heranças					0,5%
Total		2,0%	2,0%	2,0%	2,0%

Cenário 3B: Unificação de benefícios sociais com combinações de IBS e tributação progressiva de renda e propriedade

Fontes orçamentárias		Alíquota IBS			
		31,4%	29,2%	27,5%	26,5%
Reorganização de programas		0,8%	0,8%	0,8%	0,8%
Devolução do IBS		2,2%	1,3%	0,7%	0,2%
Modelo Dual do IR	20,0%-35,0%	0,9%			
	22,5%-40,0%			1,5%	1,5%
Imposto sobre patrimônio e adicional sobre heranças					0,5%
Total		3,0%	3,0%	3,0%	3,0%

Considerações Finais

Cenários ainda distantes de 7,4% do PIB (Cenário 4).

Por que não outras bases? Evitar bases com risco de erosão (folha salarial e lucro na origem) ou amplificadoras de ineficiências.

Agenda complexa: unificação de programas, reforma tributária, vinculações, regras fiscais etc.

Será necessária uma transição: são pontos de chegada.

Deve-se evitar um choque de impostos no curto prazo e promover uma reforma gradual.

Viável em um período extraordinário: multiplicadores dos benefícios sociais são altos em períodos de recessão forte (de 0,15 a 1,5 no modelo não-linear).

Objetivos: Qualificar o debate público, oferecer alternativas e apontar dilemas.

MUITO OBRIGADO!

Rodrigo Orair
Ipea

rodrigo.orair@ipea.gov.br