

Como a reforma tributária pode aumentar o crescimento econômico do Brasil?

- ▶ A elevada complexidade tributária brasileira gera efeitos deletérios no crescimento econômico, devido a sua associação com grandes custos de transação e enorme insegurança jurídica. Um sistema tributário bem desenhado está, em geral, ligado a maior criação de novas empresas e formalização da economia e, portanto, com maior crescimento econômico no longo prazo.
- ▶ A primeira etapa de reforma tributária proposta pelo governo visa substituir o PIS/Cofins por um imposto mais próximo do tipo IVA (CBS), simplificando a forma de apuração desse tributo e pode reduzir pelo menos parte do enorme contencioso tributário brasileiro. No entanto, a participação do PIS/Cofins no problema tributário é modesta, de modo que os ganhos seriam maiores se for feita revisão de outros tributos, em todas as esferas federativas.
- ▶ Uma reforma tributária que faça o país convergir para a média mundial no índice de pagamento de impostos do *Doing Business* do Banco Mundial pode levar a um aumento de 4,2% do PIB per capita brasileiro, frente a um cenário sem reforma. Ressalta-se que, dado o desequilíbrio fiscal do país, uma reforma só deve lidar com simplificações da estrutura tributária, sem considerar reduções da carga tributária no curto prazo, ainda que isso seja desejável a médio prazo.

A reforma tributária têm sido uma questão importante no debate político brasileiro nos últimos anos. A complexidade tributária gera distorções alocativas pelo alto custo de conformidade e potencial de litígio. Essa complexidade impacta na produtividade, no incentivo ao investimento e, conseqüentemente, no crescimento. O objetivo deste trabalho é estimar o impacto de possíveis mudanças nas regras fiscais para pessoas jurídicas no potencial de crescimento da economia brasileira.

Qual é a relação entre Tributação e Riqueza?

O Banco Mundial avalia o ambiente de negócios de diversos países e elabora um ranking entre países, o *Doing Business*, com componentes importantes que impactam a atividade empresarial.

Embora não seja o único percalço, o desenho fiscal brasileiro é o item que tem a pior colocação no ranking do banco mundial (ver gráfico). O componente de pagamento de impostos considera não somente o tamanho da carga tributária, como também a quantidade de impostos e o tempo utilizado para estar de acordo com as regras tributárias (ver detalhamento abaixo).

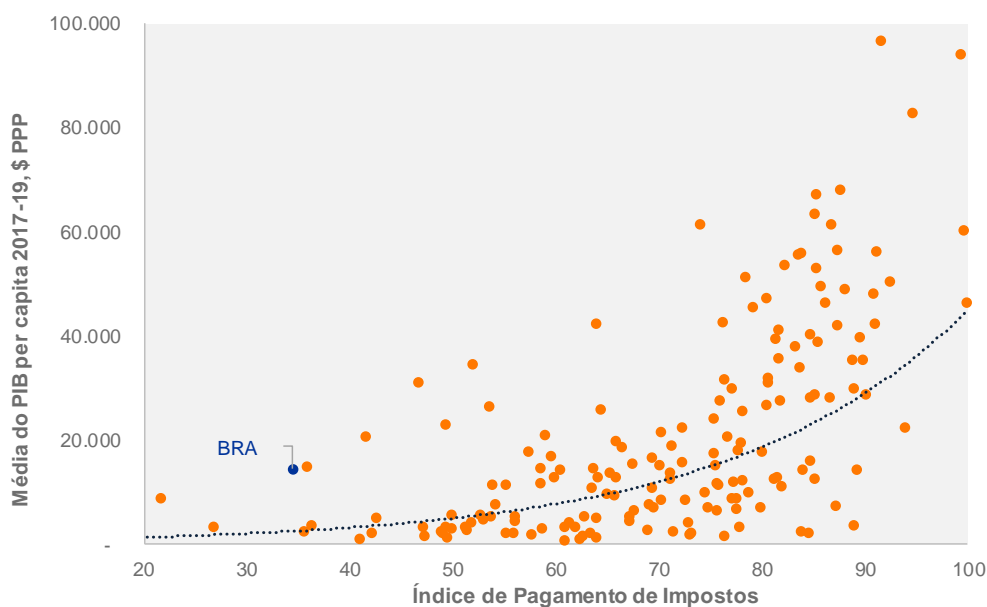
Brasil está quase na última colocação no índice de pagamento de impostos
Classificação do Brasil no Doing Business 2020 (1: melhor/190: pior)



Fonte: Banco Mundial, Itaú

Há uma relação positiva entre o índice de pagamento de impostos do *Doing Business* de 2020 e o PIB per capita médio entre 2017 e 2019. A correlação entre as variáveis é em torno de 60%, ilustrando a importância do arcabouço institucional tributário no desenvolvimento de um país.

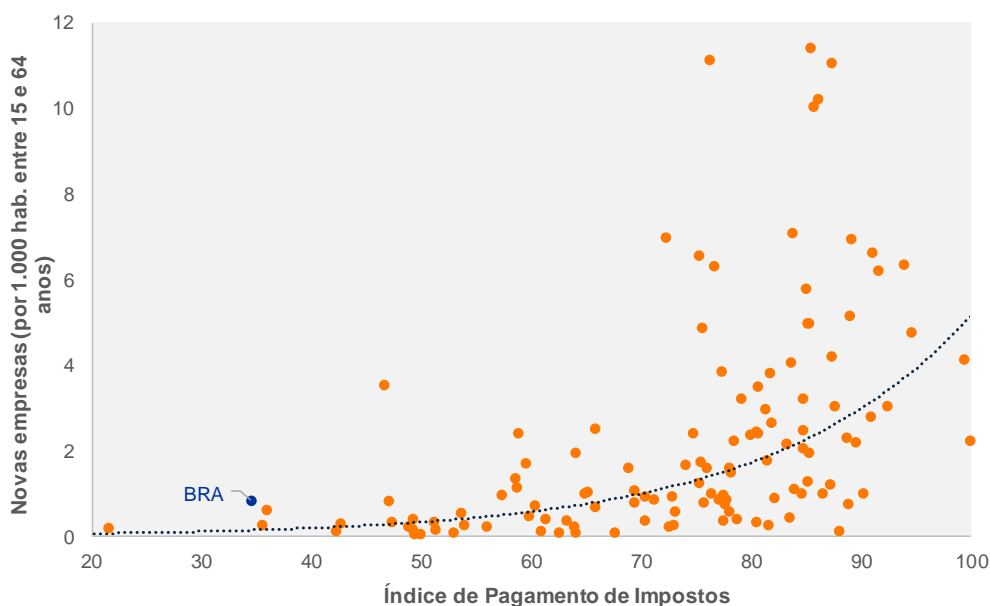
Relação positiva forte entre o desenho institucional de pagamento de impostos por empresas e o PIB per capita...



Fonte: Banco Mundial, Itaú

A relação com o PIB é só o resultado final de como o ambiente tributário pode influenciar as decisões empresariais. O grau de empreendedorismo de um país, mensurado pelos novos registros de empresas formais para 1.000 pessoas de 15 a 64 anos, e o índice de impostos calculado pelo Banco Mundial é alto. Assim, essas relações são importantes não apenas para a avaliação e o desenho da política tributária, mas também para pensar sobre o crescimento econômico.

...que também tem relação com o número de criação de novas empresas



Fonte: Banco Mundial, Itaú

O que faz o sistema tributário brasileiro ineficiente?

O índice de pagamento de impostos do *Doing Business* agrega quatro fatores: carga tributária, número de impostos pagos no ano, tempo gasto administrando o pagamento de tributos e um índice de acompanhamento após o pagamento, que leva em consideração o tempo gasto retificando ou restituindo os impostos (ver comparação do Brasil com América Latina e Mundo abaixo).

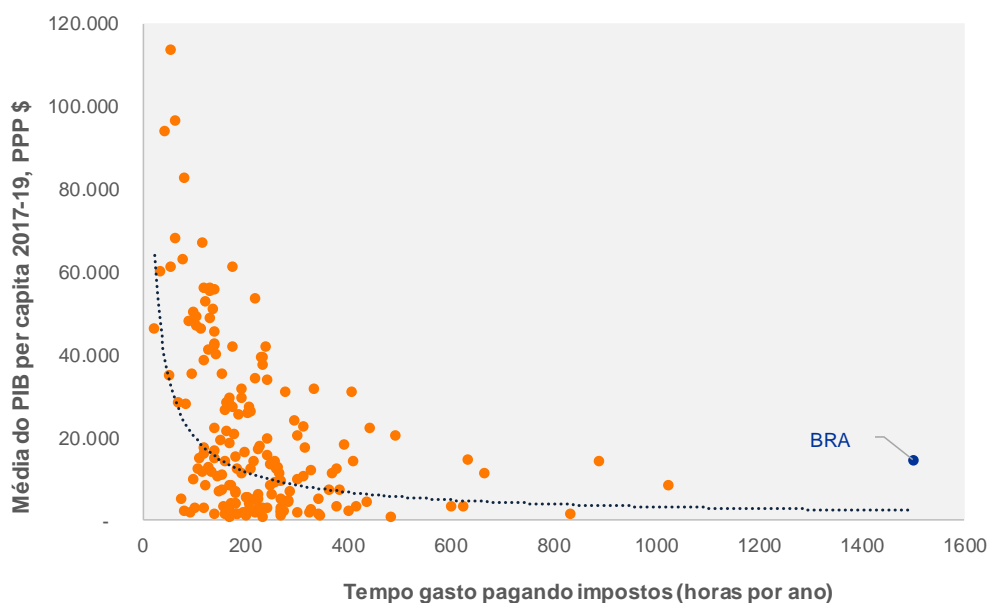
	Pagamentos (# por ano)	Carga Tributária (% do lucro)	Tempo (horas por ano)	Índice de processos pós-declaração (0-100)	Índice de Pagamento de Impostos	Classificação no Índice de Pagamento de Impostos
Brasil	10,0	65,1	1.501,0	7,8	34,4	184
América Latina	28,2	47,0	317,1	47,5	60,5	128
Média Mundial	22,5	39,9	234,2	60,8	69,9	-

Fonte: Banco Mundial, Itaú

Apesar do Brasil ter um número baixo de pagamentos anuais, o país apresenta uma carga tributária bastante elevada se comparado aos países com mesmo grau de desenvolvimento econômico. Entretanto, a atual conjuntura fiscal do país não nos permite traçar um cenário de redução da carga devido ao déficit e endividamento elevados, ao alto nível de gastos públicos e à rigidez atrelada a tais gastos.

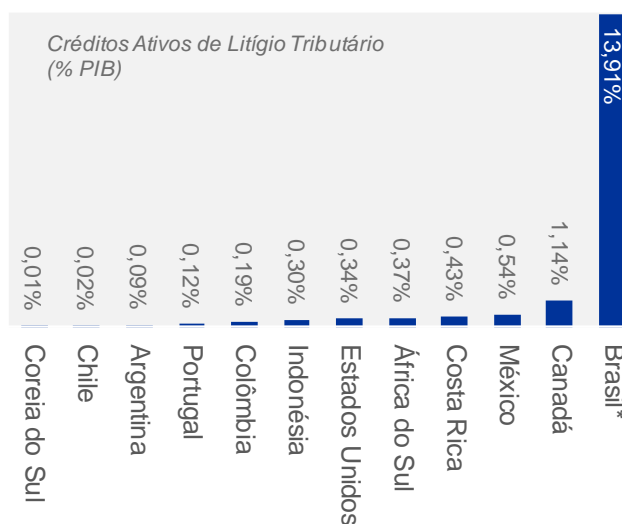
Notadamente, o Brasil é o país em que mais se gasta tempo para administrar o pagamento dos tributos: 1.501 horas por ano contra 317 horas na média da América Latina & Caribe e 234 horas na média mundial. O Banco Mundial estima que em torno de 60% das horas gastas no pagamento de tributos se devem ao ICMS, 23% para o IRPJ/CSLL e 17% para a contribuição previdenciária do INSS. Além disso, esse alto custo de conformidade se reflete no índice de processamento pós-declaração (quanto maior o índice, mais fácil é restituir e corrigir as declarações de impostos). O tempo estimado para se corrigir o imposto de renda é de 87 semanas, colocando o Brasil em antepenúltimo lugar no sub-índice.

O Brasil é um ponto fora da curva no tempo necessário para administrar impostos, que tem uma relação com o PIB



Outro fator que demonstra a complexidade institucional brasileira, e não incorporada na análise do Banco Mundial, é o contencioso tributário, que é bastante relevante para o Brasil. Um estudo de Vasconcelos, Messias e Longo (2020) ¹ estima que o contencioso administrativo federal em 2013 era em torno de 13,9% do PIB, muito acima da média de outros países, inclusive da América Latina (ver gráfico). O estudo também calcula que os créditos ativos do contencioso administrativo e judicial em todos os níveis federativos chegou a 73% do PIB em 2018, sendo 51% na esfera federal, 16% na esfera estadual e 6% na esfera municipal.

Contencioso tributário é muito elevado no Brasil



* Dado se refere a 2011

Fonte: Vasconcelos, Messias e Longo (2020), Itaú

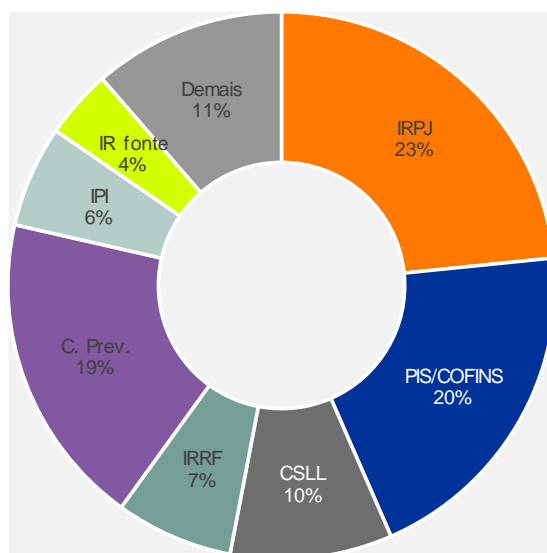
*valores de créditos ativos com exigibilidade suspensa por processo administrativo

¹ Estudo disponível neste [link](#).

Uma das principais fontes de contencioso é a definição exata da base de incidência de um imposto. No caso do ICMS e do PIS/Cofins, por exemplo, a legislação atual permite a apropriação de crédito apenas para os insumos que são fisicamente incorporados ao produto final, gerando uma discussão sobre o que pode ser considerado como insumo. Além disso, a tributação é cobrada “por dentro”, de modo que o imposto entra na sua própria base de cálculo. Essa complexidade dá margem para questionamentos jurídicos, com julgamentos que levam anos para a sua conclusão, como, por exemplo, o da exclusão do ICMS e do ISS da base de cálculo do PIS/Cofins, que teve seu primeiro questionamento em 1998, foi julgado com repercussão geral em 2017, mas até hoje não teve seus efeitos modulados.

A simplificação do PIS/Cofins por meio da criação da Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços (CBS) pode reduzir o contencioso do sistema em 20%. O projeto amplia o uso de insumos que podem ser deduzidos da base de cálculo, excluindo explicitamente o ICMS e o ISS e prevê o cálculo do tributo “por fora” (isto é, sem dupla tributação). Essas mudanças podem reduzir o contencioso relacionado ao PIS/Cofins, que atualmente representam 20% do total (ver gráfico)

Mudança do PIS/Cofins pode reduzir 20% do contencioso administrativo e judicial federal



Fonte: Vasconcelos, Messias e Longo (2020), Itaú

Qual o potencial de crescimento do Brasil com uma reforma tributária?

Para quantificar o possível impacto de uma simplificação tributária no potencial de crescimento do Brasil, estimamos um modelo relacionando o PIB per capita dos países com o ambiente tributário, medido pelo índice de pagamento de impostos (ver tabela abaixo). Devido a abrangência do índice, usamos um painel de países avaliados pelo Banco Mundial no *Doing Business* com frequência anual de 2016 a 2019².

Optamos por utilizar um modelo de efeito fixo, para controlar por características não observáveis dos países e constantes no tempo. Além disso, controlamos por choques anuais comuns a todos os países (*dummies* anuais) e choques anuais regionais (interação de *dummies* anuais e de região geográfica). Nosso modelo considera ainda fatores fundamentais para a determinação do PIB, como investimento (medida de formação bruta do capital fixo em relação ao PIB) e capital humano (percentual da população que cursou até o ensino médio).

² Existe uma diferença no ano de classificação do *Doing Business* e de leitura dos dados. Nossa amostra consiste no *Doing Business* de 2017 a 2020. Limitamos a nossa análise a 2017, pois houve mudança de metodologia do índice.

Variável Dependente: In PIB per Capita, PPP		
	Coeficiente	p-valor
Coeficiente do Índice de Pagamento de Impostos	0,0012	0,047
R ²	0,68	

Segundo nosso modelo, a cada dez pontos de ganho no índice de pagamento de impostos, o PIB per capita aumenta 1,2%. Assim, se o escore do Brasil (34 pontos) convergir para a média da América Latina (61 pontos) com reformas que melhorem a quantidade de impostos e o tempo gasto para os processar, o PIB per capita no Brasil tem o potencial de crescer 3,1% a mais do que no cenário em que nenhuma reforma é aprovada. Em um cenário mais otimista, em que o Brasil converge para a média mundial (70 pontos), o aumento do PIB per capita seria de 4,2%.

Interpretamos esses números como uma estimativa conservadora do impacto que reformas tributárias podem ter no PIB do país. Podem existir efeitos indiretos de melhoras do arcabouço tributário - como redução da razão dívida pública/PIB (devido ao maior crescimento) e, portanto, menor risco país -, que não são abordados nesse exercício.

Claudia Bruschi e Pedro Schneider

Pesquisa macroeconômica – Itaú

Mario Mesquita – Economista-Chefe

Para acessar nossas publicações e projeções visite nosso site:

<http://www.itaubba.com.br/analises-economicas/publicacoes>

App Itaú Análises Econômicas
Nossos relatórios no seu celular.

Baixe agora na App Store ou no Google Play.



Informações Relevantes

1. Este relatório foi desenvolvido e publicado pelo Departamento de Pesquisa Macroeconômica do Itaú Unibanco S.A. ("Itaú Unibanco"). Este relatório não é um produto do Departamento de Análise de Ações do Itaú Unibanco ou da Itaú Corretora de Valores S.A. e não deve ser considerado um relatório de análise para os fins do artigo 1º da Instrução CVM n.º 598, de 3 de maio de 2018.
2. Este relatório tem como objetivo único fornecer informações macroeconômicas e não constitui e nem deve ser interpretado como sendo uma oferta de compra e/ou venda ou como uma solicitação de uma oferta de compra e/ou venda de qualquer instrumento financeiro, ou de participação em uma determinada estratégia de negócios em qualquer jurisdição. As informações contidas neste relatório foram consideradas razoáveis na data em que o relatório foi divulgado e foram obtidas de fontes públicas consideradas confiáveis. Entretanto, o Itaú Unibanco não dá nenhuma segurança ou garantia, seja de forma expressa ou implícita, sobre a integridade, confiabilidade ou exatidão dessas informações. Este relatório também não tem a intenção de ser uma relação completa ou resumida dos mercados ou desdobramentos nele abordados. O Itaú Unibanco não possui qualquer obrigação de atualizar, modificar ou alterar este relatório e informar o respectivo leitor.
3. As opiniões expressas neste relatório refletem única e exclusivamente as visões e opiniões pessoais do analista responsável pelo conteúdo deste material na data de sua divulgação e foram produzidas de forma independente e autônoma, inclusive em relação ao Itaú Unibanco, à Itaú Corretora de Valores S.A. e demais empresas do grupo econômico do Itaú Unibanco.
4. Este relatório não pode ser reproduzido ou redistribuído para qualquer outra pessoa, no todo ou em parte, qualquer que seja o propósito, sem o prévio consentimento por escrito do Itaú Unibanco. Informações adicionais sobre os instrumentos financeiros discutidos neste relatório encontram-se disponíveis mediante solicitação. O Itaú Unibanco e/ou qualquer outra empresa de seu grupo econômico não se responsabiliza e tampouco se responsabilizará por quaisquer decisões, de investimento ou de outra, que forem tomadas com base nos dados aqui divulgados.

Observação Adicional: Este material não leva em consideração os objetivos, situação financeira ou necessidades específicas de qualquer cliente em particular. Os clientes precisam obter aconselhamento financeiro, legal, contábil, econômico, de crédito e de mercado individualmente, com base em seus objetivos e características pessoais antes de tomar qualquer decisão fundamentada na informação aqui contida. Ao acessar este material, você declara e confirma que compreende os riscos relativos aos mercados abordados neste relatório e às leis em sua jurisdição referentes a provisão e venda de produtos de serviço financeiro. Você reconhece que este material contém informações proprietárias e concorda em manter esta informação somente para seu uso exclusivo.

SAC Itaú: Consultas, sugestões, reclamações, críticas, elogios e denúncias, fale com o SAC Itaú: 0800 728 0728. Ou entre em contato através do nosso portal <https://www.itaub.com.br/atendimento-itaub-para-voce/>. Caso não fique satisfeito com a solução apresentada, de posse do protocolo, contate a Ouvidoria Corporativa Itaú: 0800 570 0011 (em dias úteis das 9h às 18h) ou Caixa Postal 67.600, São Paulo-SP, CEP 03162-971. Deficientes auditivos, todos os dias, 24h, 0800 722 1722.