

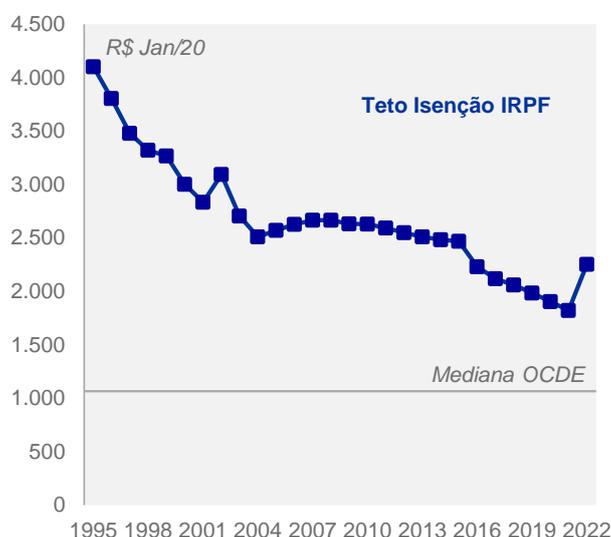
## Reforma do imposto de renda das pessoas físicas: impactos e alternativas

- ▶ A reforma do imposto de renda das pessoas físicas atualiza a tabela base do imposto, tendo como contrapartida uma limitação da chamada declaração simplificada.
- ▶ Estimamos que a atualização da tabela pode reduzir a arrecadação do governo em cerca de R\$ 23 bilhões (0,24% do PIB), mas aumentar o consumo em até R\$ 20 bilhões (0,21% do PIB), o que aliviaria a perda de arrecadação em R\$ 6 bilhões (0,06% do PIB). O aumento potencial seria maior nas faixas de renda de 3 a 6 salários-mínimos e tende a beneficiar mais a demanda por serviços e automóveis, que tem maior elasticidade-renda nesses itens.
- ▶ Avaliamos versões alternativas da reforma, a partir de potenciais mudanças pelo Congresso em termos de aumento da faixa de isenção da tabela e da manutenção das regras atuais para a declaração simplificada. O aumento da faixa de isenção poderia ser implementado desde que com faixas mais altas de tributação para maiores rendas. Já a manutenção da declaração simplificada pode ser operacionalizada com melhores desenhos para as deduções de saúde e educação, com uso atualmente concentrado na parcela mais rica da população.

Como parte do projeto de lei de reforma tributária da renda e lucro (PL 2.337/21), o governo apresentou uma proposta de alteração na tributação das pessoas físicas.

A proposta atualiza a tabela base do imposto, tendo como contrapartida uma limitação da chamada declaração simplificada. A tabela estava congelada em termos nominais desde 2015 e teve como principal mudança a elevação da faixa de isenção de R\$ 1.904 para R\$ 2.500 (ver gráfico). Com a mudança, é esperado que 16 milhões de pessoas, cerca de metade dos declarantes, fiquem isentas da cobrança do imposto, frente aproximadamente 11 milhões atualmente (ver tabela). No caso da declaração simplificada (onde é possível deduzir 20% da base de cálculo do imposto), a proposta restringe sua abrangência a rendas anuais de até R\$ 40 mil, sem a necessidade de se discriminar gastos com educação, saúde, previdência e dependentes, mas limitado a R\$ 16.754. A mudança na simplificação pode atingir até 7 milhões de pessoas.

Teto de Isenção do IRPF



Fonte: OCDE, Receita Federal, Itaú

Alíquota	Atual		Proposta	
	Faixa	Pessoas (M)	Faixa	Pessoas (M)
0,0%	Até R\$ 1.903,98 (1,8 s.m.)	10,7	Até R\$ 2.500 (2,4 s.m.)	16,3
7,5%	De R\$ 1.903,99 a R\$ 2.826,65 (2,7 s.m.)	6,8	De R\$ 2.500,01 a R\$ 3.200 (3,1 s.m.)	2,8
15,0%	De R\$2.826,66 a R\$3.751,05 (3,6 s.m.)	3,7	De R\$3.200,01 a R\$4.250 (4,1 s.m.)	3,6
22,5%	De R\$3.751,06 a R\$ 4.664,68 (4,5 s.m.)	2,3	De R\$4.250,01 a R\$ 5.300 (5,1 s.m.)	2,2
27,5%	Acima R\$4.664,68	6,9	Acima R\$5.300,01	6,3

Fonte: Min. Economia, Itaú

A atualização da tabela tem impacto negativo na arrecadação do governo de cerca de R\$ 23 bilhões (0,24% do PIB), mas parte desse impacto pode ser compensada com o estímulo potencial ao consumo, cujo impacto dependerá da taxa de poupança das famílias afetadas.

Em particular, estimamos que o reajuste da tabela tem o potencial de aumentar o consumo das famílias e o PIB em até R\$ 20 bilhões (0,2% do PIB), o que aliviaria a perda de arrecadação em cerca de R\$ 6 bilhões (0,06% do PIB ou 26% da perda bruta). Calculamos a perda de arrecadação e o ganho de renda aproximada por faixa salarial com base na nova tabela proposta e, a partir da taxa de poupança das principais faixas de renda extraída dos dados da Pesquisa de Orçamento Familiar de 2018 (POF), estimamos o impacto potencial no consumo das famílias e o que retornaria para os cofres públicos em tributos sobre o consumo. Em termos proporcionais, o impacto tende a ser maior para as 9 milhões de pessoas que recebem de 3 a 6 salários mínimos (ver tabela), mas parte desse impacto pode ser compensada pelo fim da declaração simplificada. Como é difícil traçar hipóteses, a partir somente dos dados públicos, para o comportamento de cada faixa de renda em termos de deduções de saúde, educação, previdência e dependentes, apresentamos a análise apenas em termos brutos, desconsiderando o fim da declaração simplificada, que, segundo as contas do governo e do relator da proposta na Câmara dos Deputados, Celso Sabino (PSDB-PA), traz aumento na arrecadação de R\$ 10 bilhões (0,11% do PIB).

Perda de arrecadação e ganho de consumo por faixa de renda						
Faixa	Pessoas (mil)	Perda Bruta Arrec. (R\$ bi)	Redução Arrec. (%)	Tx Poupança (POF)	Ganho de consumo (R\$ bi)	Perda líq Arrec. (R\$ bi)
<b>Total</b>	<b>30.499</b>	<b>23</b>	<b>-28%</b>	<b>-</b>	<b>20</b>	<b>17</b>
Até 1/2 s.m	2.496	0,0	0	-	0,0	0,0
De 1/2 a 1 s.m	883	0,0	0	-	0,0	0,0
De 1 a 2 s.m	3.165	0,0	0	-	0,0	0,0
De 2 a 3 s.m	6.843	2,3	aprox. 0	2%	2,3	1,6
De 3 a 5 s.m	7.701	2,6	-83%	9%	2,4	1,9
De 5 a 6 s.m	1.779	2,0	-57%	11%	1,8	1,4
De 6 a 7 s.m	1.779	3,0	-25%	12%	2,6	2,2
De 7 a 10 s.m	2.434	5,3	-19%	14%	4,5	3,9
De 10 a 15 s.m	1.725	3,7	-9%	18%	3,1	2,8
De 15 a 20 s.m	728	1,6	-5%	18%	1,3	1,2
De 20 a 30 s.m	580	1,3	-3%	18%	1,0	0,9
+ de 30 s.m	384	0,8	-6%	34%	0,5	0,7

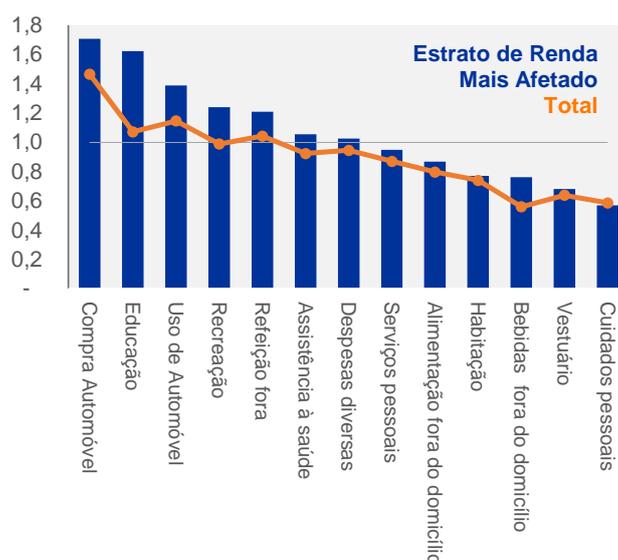
Fonte: Itaú, IBGE, Receita Federal

O aumento do consumo tende a beneficiar proporcionalmente mais a demanda por serviços e automóveis, que tem maior sensibilidade a aumentos da renda, principalmente nas faixas de renda mais afetadas pela mudança<sup>1</sup> (ver gráfico). A análise decorre da elasticidade-renda estimada em estudos do IPEA<sup>2</sup> com a POF de 2002-03.

<sup>1</sup> Consideramos o estrato II (intermediário) como mais afetado.

<sup>2</sup> Hoffmann, R. Elasticidades-Renda das Despesas e no Consumo de Alimentos no Brasil em 2002-2003. Em Gasto e consumo das famílias brasileiras contemporâneas. IPEA, vol. 2. Cap. 13.

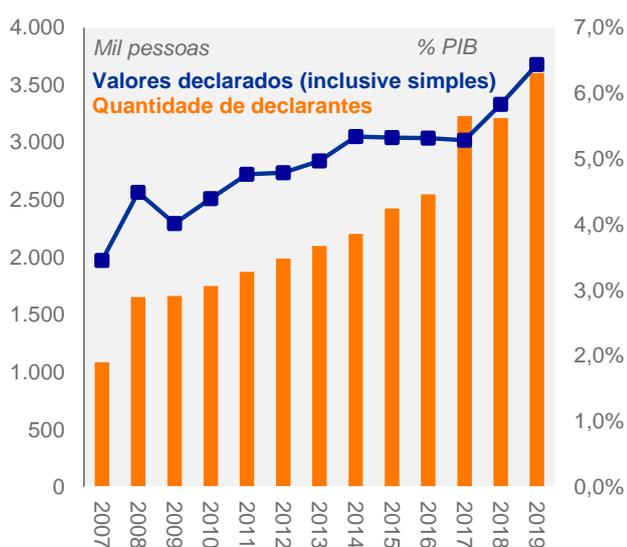
### Elasticidade-Renda



Fonte: Ipea, Itaú

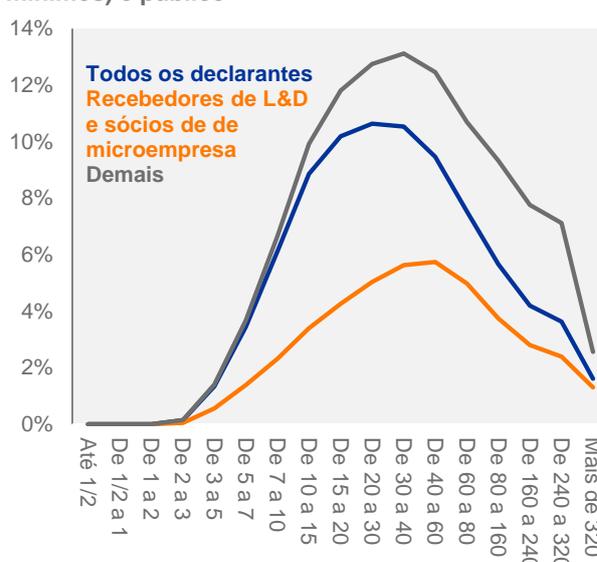
A proposta também afeta a tributação da renda da pessoa física, ao propor a taxação de lucros e dividendos distribuídos em 20%, isentados os recebimentos de até R\$ 20 mil mensais vindos de empresas de até pequeno porte (R\$ 4,8 milhões de receita anual). A tributação de dividendos pode ajudar a reduzir o fenômeno da “pejotização”, em que pessoas físicas passam a receber uma parcela relevante da sua remuneração do trabalho via dividendos isentos de imposto, ao invés de salários, tributados na fonte. De fato, o número de pessoas que declararam ter recebido dividendos saltou de 1 milhão em 2007 para 3,6 milhões em 2019 e os valores declarados saltaram de 3,5% do PIB para 6,4% do PIB no mesmo período (ver 1º gráfico). A medida ajuda a melhorar a progressividade da carga tributária, dado que, para essas pessoas, a alíquota efetiva de IRPF, isto é, quanto de imposto pagaram como proporção da sua renda total, é consideravelmente menor (ver 2º gráfico). No entanto, vale notar que a proposta de faixa de isenção elevada e descolada da tabela da tributação de pessoa física pode ser um entrave relevante para a diminuição dessa distorção na forma de tributação.

### Declarantes e valores declarados de lucros e dividendos



Fonte: Receita Federal, Itaú

### Alíquota efetiva de IRPF por faixa de renda (salários mínimos) e público



Fonte: Receita Federal, Itaú

Carvalho, C. 2014. Elasticidade-Renda dos Gastos das Famílias Metropolitanas Brasileiras com Transporte Urbano e Aquisição de Veículos Privados. Texto para Discussão 1947. Ipea.

Cabe ressaltar que a proposta ainda está em tramitação no Congresso e, portanto, sujeita a mudanças.

Um ponto passível de mudança é o aumento da faixa de isenção, que embora já elevada na comparação internacional, traz maiores efeitos distributivos. Uma versão alternativa da tabela poderia conciliar maior progressividade e impacto no consumo, com uma perda ligeiramente menor na arrecadação, desde que criasse faixas para maiores rendas, por exemplo, de 32,5% e 35% (ver tabela). A redução da tributação para as faixas de renda mais baixa, que têm menor taxa de poupança, seria compensada pelo aumento para as faixas de renda maiores, que têm alta taxa de poupança. O aumento da alíquota máxima aproximaria o país do padrão internacional. A alíquota máxima incide sobre valores 356% acima do salário médio nos países da OCDE (equivalente a R\$ 8.884 no Brasil), frente a 212% (R\$ 4.665) atualmente no Brasil. É bem verdade que faixas de tributação mais elevadas, isoladamente, podem estimular a “pejetização” e, por isso, entendemos, nesse caso, ser importante manter a tributação de dividendos e, eventualmente, tornar as suas alíquotas progressivas e mais compatíveis com as dos rendimentos do trabalho.

Outro ponto sujeito a mudança é a limitação da declaração simplificada, que vai na direção contrária dos objetivos ideais de dar maior simplificação e progressividade à carga tributária.

Uma possibilidade seria manter as condições atuais para declaração simplificada e, dado o quadro fiscal delicado do país e o risco fiscal de redução de receitas, tornar a proposta neutra fiscalmente. Em um país emergente, com déficit primário e dívida elevada (ver Macrovisão: [10 perguntas frequentes sobre a reforma de tributação de renda e lucro](#)), atrasos no ajuste fiscal aumentam o risco de a dívida pública estar em trajetória insustentável, o que pode prejudicar a manutenção dos juros em patamares historicamente baixos e limitar o crescimento econômico. É possível tornar a tributação sobre a renda das famílias mais progressiva, trazendo algum ganho para a atividade econômica sem prejudicar o ajuste fiscal.

Impacto de tabelas alternativas IRPF									
IRPF	7,5%	15,0%	22,5%	27,5%	32,5%	35,0%	Perda Bruta* Arrec. (R\$ bi)	Ganho de consumo (R\$ bi ; % PIB)	Perda líq Arrec. (R\$ bi)
Atual	1.904	2.826	3.751	4.665	-	-	-	-	-
Proposta	2.500	3.200	4.250	5.300	-	-	-23	20 ; 0,21%	-17
Alternativa 1 (maior isenção sem perder arrecadação)	3.300	4.000	4.500	5.300	7.000	9.000	-21	22 ; 0,23%	-14
Alternativa 2 (neutra fiscalmente)	2.750	3.200	4.250	5.300	7.000	9.000	0	3 ; 0,03%	1

\* Desconsiderando o ganho de R\$ 10 bilhões com a limitação da declaração simplificada

Outra possibilidade seria substituir a limitação da declaração simplificada por uma revisão nas regras de dedução da base de cálculo do imposto, principalmente em saúde e educação. Esses abatimentos são bastante concentrados e utilizados pela parcela mais rica da população. Estudos do Ministério da Economia<sup>3</sup> apontaram que, no caso da saúde, cuja dedução é atualmente ilimitada, 82% dos R\$ 18 bilhões de renúncia fiscal vão para o 1% mais rico da população, enquanto 79% dos R\$ 4 bilhões de renúncia com despesas de educação, cuja dedução hoje é limitada a R\$ 3.652, vão para os 20% mais ricos. Ou seja, desenhos que focalizem essas deduções na parcela mais pobre poderiam ter seus ganhos utilizados para manter mais abrangente uma modalidade de declaração de imposto menos complexa – algo bem vindo no Brasil, que, segundo estatísticas do Banco Mundial, é o país onde mais se gasta tempo para administrar o pagamento de tributos.

**Claudia Bruschi**  
**Pedro Schneider**

<sup>3</sup> <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/boletim-subsidios/arquivos/2020/bolteim-subsidio-secap-me.pdf>

[https://portal.tcu.gov.br/data/files/B1/63/3C/CA/E57257100EE63057E18818A8/Painel%203%20-%20Nelson%20Leit%C3%A3o%20Paes%20\(1\).pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/B1/63/3C/CA/E57257100EE63057E18818A8/Painel%203%20-%20Nelson%20Leit%C3%A3o%20Paes%20(1).pdf)

## Pesquisa macroeconômica – Itaú

Mario Mesquita – Economista-Chefe

Para acessar nossas publicações e projeções visite nosso site:

<http://www.itau.com.br/itaubba-pt/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 e 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.itau.com.br/atendimento-itaui-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.