

TRIBUTAÇÃO E INOVAÇÃO: UMA REVISÃO DA LITERATURA**Fernanda De Negri**

Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura (Diset); e pesquisadora no Centro de Pesquisa em Ciência, Tecnologia e Sociedade, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). *E-mail*: <fernanda.denegri@ipea.gov.br>.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2779>

O debate sobre a reforma tributária no Brasil tem passado muito distante da inovação. É certo que as mudanças necessárias no sistema tributário brasileiro possuem múltiplos objetivos, alguns urgentes. É preciso garantir a capacidade do Estado brasileiro em prover bens públicos como educação, saúde e segurança, sem ampliar a já elevada carga tributária. Ao mesmo tempo, é crucial reduzir a regressividade do sistema tributário.

Algumas das propostas de reforma tributária em discussão no Congresso Nacional procuram racionalizar e simplificar o sistema tributário brasileiro, corrigindo distorções e ineficiências históricas desse sistema. Contudo, todo o debate, acadêmico e político, sobre essa reforma não tem considerado seus efeitos sobre a capacidade inovativa da economia brasileira. O objetivo deste trabalho, portanto, é trazer algumas considerações, baseadas na literatura empírica recente, sobre os efeitos de diversos tipos de tributos na inovação. Os seus principais achados são os que seguem.

A relação entre tributação, investimentos e crescimento econômico já foi abordada diversas vezes pela literatura, e medidas como redução de impostos para incentivar o crescimento também são eventualmente cogitadas pelos policy makers. Apesar de não haver dúvidas de que a política tributária pode influenciar as escolhas econômicas, não é nem um pouco óbvio, ex ante, que reduções de impostos levarão a mais crescimento econômico. Contudo, *ceteris paribus*, alíquotas maiores de impostos sobre as empresas tendem a reduzir a rentabilidade esperada do investimento, especialmente de investimentos de risco, como o investimento em inovação. Nesse sentido, uma recomendação geral da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é a de que seria mais eficiente ter alíquotas menores em uma base de incidência maior.

O diferencial entre o imposto de renda sobre as empresas e os indivíduos é outro fator que pode, de acordo com a literatura, impulsionar o empreendedorismo. Alíquotas de imposto de renda individual deveriam ser maiores do que as alíquotas do imposto empresarial, a fim de se estimular o empreendedorismo. Esse diferencial, contudo, tem suas limitações, pois pode criar espaço para a utilização de mecanismos de planejamento tributário que aumentem a elisão fiscal, e não necessariamente conduzam a um empreendedorismo inovador.

Outro achado da literatura é que menores impostos sobre ganhos de capital podem estimular a tomada de risco e a inovação na economia e, assim, induzir o crescimento do mercado de venture capital. O tratamento tributário dos prejuízos auferidos pelas empresas também tem impactos sobre a tomada de risco pelos agentes. A impossibilidade de descontar prejuízos passados dos lucros tributados em períodos posteriores amplia a aversão ao risco dos agentes econômicos e, conseqüentemente, reduz a propensão a inovar. Contudo, existem dificuldades de fiscalização e eventuais perdas de eficiência econômica nesse tipo de proposta.

A simplificação do sistema tributário brasileiro é um aspecto, por sua vez, que já está no horizonte das propostas de reforma tributária em discussão. A complexidade no pagamento de tributos pode ampliar significativamente os custos administrativos relacionados com o pagamento de impostos. Este tipo de custo acaba funcionando como uma barreira à entrada de novas empresas, dado que esses custos fixos oneram mais, proporcionalmente, empresas jovens e de menor porte, o que desestimula a inovação.

SUMEX

Impostos sobre o consumo podem distorcer preços relativos para estimular ou restringir o consumo de determinados tipos de produtos. De modo geral, quanto mais neutro for o sistema tributário, melhor. No entanto, alguns tipos de tributos podem ser utilizados para estimular a redução do consumo de bens que geram externalidades negativas. Um exemplo importante são os tributos ambientais, que podem estimular a inovação ou a adoção de tecnologias produtivas que tenham menores impactos sobre o meio ambiente.

A tributação do patrimônio também pode ser utilizada de modo a fomentar a produção de ciência e tecnologia. Nesse sentido, é possível avançar, no sistema tributário brasileiro, na forma como são tributadas heranças e doações. O Brasil é um dos poucos países que não diferencia doações privadas de doações de interesse público, tais como as realizadas para instituições de pesquisa e universidades (sem fins lucrativos). Boa parte dos países, especialmente os desenvolvidos, concedem algum tipo de vantagem tributária para doações filantrópicas, incluindo a possibilidade de deduzi-las da base de cálculo do imposto de renda. Ampliar a tributação sobre heranças e sobre doações privadas e, em contrapartida, permitir a dedução, da base de cálculo do imposto de renda, de doações para universidades e instituições de pesquisa, pode gerar um fluxo de financiamento não desprezível para essas instituições no longo prazo.

Por fim, os incentivos fiscais são apontados pela literatura como um dos mecanismos mais eficazes de estímulo à inovação. Eles podem incidir sobre os investimentos (em pesquisa e desenvolvimento – P&D) ou sobre as receitas derivadas da inovação. Podem assumir a forma de isenções de impostos ou de créditos tributários. De modo geral, seus efeitos são positivos e, por essa razão, são implementados em diversos países. O Brasil já possui esse tipo de incentivo desde 2005. Embora seu desenho possa ser aprimorado, os resultados obtidos na literatura apontam que os benefícios fiscais têm sido eficientes em ampliar os investimentos em P&D das empresas beneficiadas. Esse resultado possivelmente não se traduziu em maiores investimentos agregados em P&D, em virtude de outros fatores macroeconômicos que, entre outras coisas, ocasionaram a redução da participação da indústria e de empresas inovadoras no tecido econômico brasileiro.