



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

Natassia Nascimento

CONCENTRAÇÃO DE RENDA E RIQUEZA E UMA ANÁLISE DA CARGA TRIBUTÁRIA COM
ÊNFASE NOS TRIBUTOS SOBRE PROPRIEDADE PARA O BRASIL DE 2000 A 2019

Rio de Janeiro

2023

Natassia Nascimento

CONCENTRAÇÃO DE RENDA E RIQUEZA E UMA ANÁLISE DA CARGA TRIBUTÁRIA COM
ÊNFASE NOS TRIBUTOS SOBRE PROPRIEDADE PARA O BRASIL, DE 2000 A 2019

Tese apresentada ao Programa de Pós-
Graduação em Economia da Universidade Federal
do Rio de Janeiro, como requisito para a obtenção
do título de Doutor em Economia.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Denise Lobato Gentil

Rio de Janeiro

2023

FICHA CATALOGRÁFICA

N273c Nascimento, Natassia.
Concentração de renda e riqueza e uma análise da carga tributária com ênfase nos tributos sobre a propriedade para Brasil de 2000-2019 / Natassia Nascimento. – 2023.
147 f.; 31 cm.

Orientadora: Denise Lobato Gentil.
Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia da Indústria e da Tecnologia, 2023.
Bibliografia: f. 132-142.

1. Desigualdade social. 2. Tributação. I. Gentil, Denise Lobato, orient.
II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III. Título.

CDD 305.5

Natassia Nascimento

CONCENTRAÇÃO DE RENDA E RIQUEZA E UMA ANÁLISE DA CARGA TRIBUTÁRIA COM
ÊNFASE NOS TRIBUTOS SOBRE PROPRIEDADE PARA O BRASIL, DE 2000 A 2019

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Economia da Universidade Federal do Rio de
Janeiro, como requisito para a obtenção do título de
Doutor em Economia.

Rio de Janeiro, 27 de fevereiro de 2023.

Prof^a. Dr^a. Denise Lobato Gentil - Orientadora
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Prof. Dr. Gustavo Daou Lucas – Membro Interno
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Prof. Dr. Miguel Antônio Pinho Bruno – Membro Externo
ENCE/IBGE

Prof. Dr. Victor Leonardo de Araújo – Membro Externo
Universidade Federal Fluminense (UFF)

Prof. Dr. Breno Carvalho Roos – Membro Externo
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Dedico este trabalho aos meus avós, Fioravante Gazzola (*in memorian*) e Marinette Romaniollo (*in memorian*) que não puderam estudar. Um, imigrante que nasceu na roça e, mesmo sendo uma das pessoas mais inteligente que eu já conheci, não teve acesso à educação; a outra, pelo machismo da época que só permitiu os estudos primários, já que mulher deveria saber cozinhar, lavar, bordar. Mesmo assim, o que aprendi com vocês em vida não se aprende em livro algum. Se hoje atinjo o mais alto nível da educação superior, toda ela cursada na universidade pública, gratuita e de qualidade, é por vocês. É para vocês.

AGRADECIMENTOS

Terminar uma tese de doutorado nunca é fácil. Terminar um doutorado passando por um momento difícil da minha vida em 2018, um período-sanduíche interrompido (2020) pela pandemia, que infelizmente também acarretou no falecimento da minha avó (2020) e na internação do meu pai (2021), com certeza não foi fácil. Mas, tive apoio de muitas pessoas e, por isso, gostaria de agradecer. Receio esquecer de alguém e ser injusta, mas mais injusto ainda seria não agradecer.

Em primeiro lugar, Deus, sempre, pela força, pelo guia. À CAPES, pelo financiamento dos meus estudos ao longo do doutorado e também por financiar minha ida a Londres para o doutorado-sanduíche. Aos funcionários do IE-UFRJ, todos, sem exceção. Do pessoal da cantina, ao André da xerox, a Beth e Fabinho da secretaria. Aos professores, aos colegas, aos membros da banca. À Lena Lavinias, que além de professora virou amiga e me indicou ao Alfredo Saad, que abriu as portas para mim na SOAS e no KCL, em Londres.

Aos amigos do mestrado que seguiram juntos pelo doutorado, e também aos que seguiram por outros caminhos, mas se mantiveram presentes. Aos colegas do PPGE, todos da minha turma, das anteriores, das seguintes. Passamos juntos por um doutorado-pandêmico e não foi nada fácil. Mas também passamos por bons momentos em congressos e muretas. Um agradecimento especial à Tássia, que conheci logo no primeiro dia e se tornou, além de dupla sertaneja, uma grande amiga. Ao Matheus e ao Faustinho, meus amigos antes do doutorado, colegas de turma, e colegas no sanduíche.

Aos amigos que fiz em Santiago, na Summer School da CEPAL (2019), pelos intensos meses de inverno vividos por lá. Um agradecimento especial ao Filipe Lang: evoluiu! Aos amigos que fiz em Londres: os que estavam lá antes, os que chegaram depois, os que foram, os que voltaram. Vocês fizeram minha experiência ser única, dando cor aos dias cinzas. Dividiram comigo a dor de estar longe de casa, estudando, no frio, depois em *lockdown*. Um agradecimento especial ao Carlos Treichel, Eduardo Ferioli e Isabela Espíndola, pela amizade que perdura até hoje.

À Denise Lobato Gentil, essa mulher maravilhosa que faz jus ao sobrenome que tem. Foi minha orientadora na graduação, me acompanhou ao longo do mestrado, foi minha orientadora no doutorado. Agradeço não só a orientação acadêmica, mas de vida. Ela, que também teve perdas ao longo da pandemia, e compreendeu e me apoiou por todos os momentos que passei. Tomo a liberdade de chamá-la de amiga e prometo continuar, sempre, andando de bicicleta.

Às minhas amigas da vida: Julia Mesquita, Bianca Menezes, Joanna Paraízo e Viviane Cardoso, por sempre me incentivarem a continuar, mesmo não sendo da área. À Tetê, por cuidar de mim tão bem por todos esses anos. À minha mãe, pelo apoio incondicional, pela ajuda na formatação da tese, por ser mãe. Ao meu pai, por tudo, mas principalmente por ter sobrevivido após estar na UTI, literalmente, respirando por aparelhos. Em caso contrário, eu não teria forças para continuar. Obrigada por cumprir a promessa de me ver defender a tese. A todos vocês, meu muito obrigada por tudo.

A quem por ventura eu possa ter esquecido, mas que passou pela minha vida ao longo desses anos, um eterno agradecimento.

RESUMO

O objetivo deste trabalho é discutir a relação entre a desigualdade e a tributação da propriedade. A principal hipótese é de que a estrutura tributária brasileira não está adequada a combater a desigualdade, e contribui para a concentração de renda e riqueza observada no país. Como ponto de partida, é feita uma breve exposição das teorias de tributação. Em seguida, apresenta-se diferentes formas de medir a desigualdade e seus índices para o Brasil em comparação internacional, revelando que o Brasil destoa sempre entre os países mais desiguais do mundo. A compreensão desses indicadores é a forma escolhida por esta tese para apontar o caminho de construção de um sistema tributário que seja justo e compensatório das injustiças sociais. Em seguida, mostra-se um panorama histórico da concentração de renda no Brasil. Mostra-se, também, novas informações para a concentração de renda e riqueza atuais, calculadas a partir dos dados tributários. A partir desses dados, calcula-se também a carga tributária brasileira, apresentada em âmbito histórico e atual, evidenciando sua regressividade. O foco no objeto de estudo desta tese, os tributos sobre propriedade no Brasil, é feito com uma análise detalhada da base tributária e sua arrecadação. Com isso, relaciona-se a concentração da riqueza com a baixa tributação da propriedade no Brasil. A experiência na América Latina serve como proxy para as diferentes formas de se tributar a propriedade. Por fim, conclui-se que aumentar a tributação sobre a propriedade é uma urgência para a sociedade brasileira. Deve-se usar o sistema tributário como instrumento de justiça social, a fim de reduzir o crescente abismo entre ricos e pobres que apresenta níveis alarmantes ao longo do século XXI, além de ser um elemento chave para o crescimento econômico com equidade.

Palavras-chave: desigualdade; concentração de renda; concentração de riqueza; tributação progressiva; tributo sobre a propriedade; Brasil.

ABSTRACT

This thesis aims to discuss the relationship between inequality and property taxes. The main hypothesis is that the Brazilian tax structure is inadequate to reduce inequality and contributes to income and wealth concentration observed in the country. As a starting point, a brief exhibition of taxation theories is made. Then, different ways of measuring inequality are presented, showing indexes for Brazil in an international comparison, revealing that the country always figures amongst the most unequal. The comprehension of these indicators is the means chosen by this thesis to point out how to build a socially fair tax system. Next, a historical overview of income concentration in Brazil is shown. This thesis also brings new updated information on income and wealth concentration, using tax data. The Brazilian tax burden is also calculated from these data, presented from a historical perspective and with current data, highlighting its regressivity. This thesis also brings new updated information on income and wealth concentration, using tax data. From these data we also calculate the Brazilian tax burden, presented in a historical perspective and with current data, highlighting its regressivity. The focus on the object of study, property taxes in Brazil, is done with a detailed analysis of its tax base and revenue. With this, wealth concentration is related to the low property taxes levied in the country. The Latin American experience serves as a proxy for different ways of taxing property. It is concluded that increasing property taxes is an urgent matter for the Brazilian society. The tax system should be used as an instrument of social justice, in order to reduce the enormous gap between rich and poor that has alarming levels throughout the 21st Century, in addition to being a key element for economic growth with equality.

Keywords: inequality, income concentration, wealth concentration, progressive taxation, property tax, Brazil.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1.1 Parada de Pen

Figura 1.2: Curva de Lorenz

Figura 1.3: Coeficiente de Gini

Figura 1.4: Índice de Gini Brasil 2012-2022

Figura 1.5: Faixas de renda mensal domiciliar usadas na PNAD

Figura 1.6: Curva de Kuznets

Figura 1.7: Concentração do 1% mais ricos por diferentes fontes de pesquisa

Figura 2.1: Fração de renda recebida pelos 0,01%, 0,1% e 1% mais ricos do Brasil – 1926 a 2013.

Figura 2.2: Concentração de renda do 1% mais rico - Brasil entre 1926-1945

Figura 2.3: Concentração de renda do 1% mais rico - Brasil entre 1945-1964

Figura 2.4: Concentração de renda do 1% mais rico - Brasil entre 1964- 1988

Figura 2.5: Concentração de renda do 1% mais rico - Brasil entre 1988-2006

Figura 2.6: Concentração de renda do 1% e 0,1% mais rico - Brasil entre 2006-2013

Figura 2.7: Composição dos rendimentos totais 1% mais rico, Brasil, 2006-2013

Figura 2.8: Alíquota efetiva para o top 1% e 0,1% mais rico. Brasil, 2006-2013

Figura 3.1. Simulação de alíquota efetiva para renda mensal de R\$ 5.000 – Brasil IRPF 2019

Figura 3.2: Alíquotas efetivas do IRPF – 2008

Figura 3.3: Simulação do efeito de diferentes mudanças no IRPF (2013)

Figura 3.4. Alíquotas máximas do IRPF Brasil – 1922 -2019

Figura 3.5: Quantidade de alíquotas da tabela progressiva do IRPF

Figura 3.6: Alíquotas do ITR – Brasil

Figura 3.7: Incidência dos tributos diretos e indiretos sobre a renda total, segundo décimos de renda familiar per capita – Brasil (2017-2018) (Em %)

Figura 4.1: Mapa Concentração de renda top 1%, América Latina, 2019

Figura 4.2: Mapa concentração de riqueza top 1%, América Latina, 2019

LISTA DE GRÁFICOS

[Gráfico 1.1: Gráfico de Quantil do Rendimento Total Anual - exemplo baseado nos IRPF de 2006](#)

[Gráfico 1.2: Índice de Gini Brasil 1980-2020 – dados do Banco Mundial](#)

[Gráfico 1.3: Participação do centésimo mais rico na renda total – diversos países – 2015](#)

[Gráfico 1.4: Parcela apropriada de renda no top 1% - diversos países – 2000-2019](#)

[Gráfico 1.5: Parcela apropriada de renda mundial – top 1% e top 10% entre 1980-2019](#)

[Gráfico 1.6: Parcela apropriada de riqueza mundial – top 1% e top 10% entre 2000-2019](#)

[Gráfico 1.7: Parcela apropriada de renda – Top 10%, Brasil, América Latina e Mundo. 1980 - 2019](#)

[Gráfico 1.8: Parcela apropriada de renda – Top 1%, Brasil, América Latina e Mundo. 2000-2019](#)

[Gráfico 1.9: Parcela apropriada de riqueza – Top 1%, Brasil, América Latina e Mundo. 2000-2019](#)

[Gráfico 2.1: Parcela de Rendimento Total por centil, Brasil, 2019. Em milhões de Reais](#)

[Gráfico 2.2: Parcela da Riqueza \(patrimônio líquido\) por centil, Brasil, 2019. Em milhões de Reais](#)

[Gráfico 2.3: Concentração de Renda, 1% e 0,1% dos declarantes. Brasil, 2006 – 2019](#)

[Gráfico 2.4: Concentração de Riqueza, 1% e 0,1% dos declarantes. Brasil, 2006 – 2019](#)

[Gráfico 2.5: Concentração de renda e riqueza, 1% população. Brasil, 2006 -2019](#)

[Gráfico 2.6: Composição de rendimentos top 1% das declarações. Brasil, 2006 - 2019](#)

[Gráfico 2.7: Composição do 1% da renda entre 0,1% e restante. Brasil, 2006-2019](#)

[Gráfico 2.8: Composição do 1% da riqueza entre 0,1% e restante. Brasil, 2006-2019](#)

[Gráfico 2.9: Composição do patrimônio bruto do top 1% das declarações. Brasil, 2006 -2019](#)

[Gráfico 3.1: Carga Tributária Bruta no Brasil 1947-2000](#)

[Gráfico 3.2: Carga Tributária Bruta, Brasil 2000 – 2019](#)

[Gráfico 3.3: Carga Tributária Bruta em países da OCDE \(2019\)](#)

[Gráfico 3.4: Composição da CTB Brasileira 2000 - 2019 por tipo de tributo](#)

[Gráfico 3.5: Arrecadação dos Tributos sobre propriedade no Brasil](#)

[Gráfico 4.1 Índice de Gini para a América Latina – Média Simples 2000-2019](#)

[Gráfico 4.2: Concentração de renda e riqueza – Média para América Latina, 2000 – 2019](#)

[Gráfico 4.3: Concentração de renda no top 1% - em % da renda total- Países selecionados da América Latina – 2000-2019](#)

[Gráfico 4.4: Concentração da riqueza líquida no top 1% em % da riqueza total - Países selecionados da América Latina – 2000-2019](#)

[Gráfico 4.5: Carga Tributária nos Países da América Latina em % do PIB \(2019\)](#)

LISTA DE TABELAS

- Tabela 1.1: Índice de Gini diversos países - OCDE e CEPAL
- Tabela 1.2: Índice de Gini diversos países – Banco Mundial
- Tabela 2.1: Exemplo de DIRPF por base de cálculo anual
- Tabela 2.2: Exemplo de DIRPF por faixa de rendimento total em salário mínimo
- Tabela 2.3: Exemplo de Estudo dos Centis
- Tabela 2.4: Tabela dos Centis adaptada – Brasil, 2019 – em milhões de reais
- Tabela 2.4X: Tabela – resumo da concentração de Renda Total e Riqueza Líquida no Brasil. 2006-2019**
- Tabela 2.5: Valores médios dos Rendimentos Totais, a preços de 2019. 1% e 0,1% dos declarantes, Brasil, 2006 -2019
- Tabela 2.6: Valores médios da Riqueza (patrimônio líquido), a preços de 2019. 1% e 0,1% dos declarantes, Brasil, 2006 -2019
- Tabela 2.7: Estimativa da população brasileira, 2006 -2019
- Tabela 2.8: Cálculo de concentração de renda e riqueza – 1% população. Brasil, 2019
- Tabela 3.1: Composição Receita Tributária Federal - 1925-1965 (em % da arrecadação)
- Tabela 3.2: Carga Tributária por Base de Incidência (2019)
- Tabela 3.3: Impostos Brasileiros
- Tabela 3.4: Principais Taxas e Contribuições brasileiras
- Tabela 3.5: Imposto de Renda Pessoa Física – Brasil ano base 2019
- Tabela 3.6: Arrecadação dos Tributos sobre propriedade em milhões de R\$ – Brasil, 2002 - 2019
- Tabela 3.7: Arrecadação dos impostos sobre propriedade em % da CTB
- Tabela 3.8: Arrecadação dos impostos sobre propriedade em % do PIB
- Tabela 4.1: Coeficiente de Gini antes e depois dos tributos - América Latina
- Tabela 4.2: Composição dos impostos diretos e indiretos em % do PIB – 2019
- Tabela 4.3: Imposto sobre propriedade em % da arrecadação tributária – 2019
- Tabela A.1 Participação por tipo de incidência tributária – Brasil – 2000 a 2019 – em % arrecadação
- Tabela A.2: Gini antes e depois de tributos e transferências
- Tabela A.3: Acumulação de renda no 1% mais rico – em % de renda total – América Latina
- Tabela A.4: Acumulação do patrimônio líquido top 1%: % de riqueza total – América Latina

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BRICS – conjunto de países formados por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina

CF88 – Constituição Federal do Brasil, de 1988

CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social.

CORECON – Conselho Regional de Economia

CPMF – Contribuição Provisória de Movimentação Financeira

CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

CTB- Carga Tributária Bruta

CTN – Código Tributário Nacional

DIRPF – Declarações de Imposto de Renda Pessoa Física

DPVAT - Danos Pessoais por Veículos Automotores Terrestres

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FSE – Fundo Social de Emergência

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICM – Imposto sobre Circulação de Mercadoria

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IE – Imposto de Exportação

IGF – Imposto sobre Grandes Fortunas

II – Imposto de Importação

IOF – Imposto sobre Operações Financeiras

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores

IR – Imposto de Renda

IRPF – Imposto de Renda Pessoa Física

IRPJ – Imposto de Renda Pessoa Jurídica

ISS – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

ITBI - Imposto sobre transmissão de bens imóveis

ITCMD- Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação

ITR – Imposto Territorial Rural

IVC - Imposto sobre Vendas e Consignações

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU –Organização das Nações Unidas

PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PIB – Produto Interno Bruto

PIS - Programa de Integração Social

PJ – Pessoa Jurídica

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

POF – Pesquisa de Orçamento Familiar

SCN – Sistema de Contas Nacionais

STF - Supremo Tribunal Federal

VAT – Value Added Tax

WID – World Inequality Database

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1: A desigualdade no Brasil: conceitos, medidas e comparações internacionais.	22
1.1 Por que estudar a desigualdade?	22
1.2 Medidas de desigualdade	28
1.3 Desigualdade e concentração de renda e riqueza no Brasil	32
1.4 Comparação Internacional da acumulação da renda e riqueza	39
1.5 Comentários Finais	45
CAPÍTULO 2: A desigualdade no Brasil: panorama histórico e atual	47
2.1 Panorama histórico	47
2.1.1 Do Estado Novo ao Golpe Militar (1930-1964)	48
2.1.2 Ditadura e Redemocratização (1964-1988)	51
2.1.3 Democracia e avanços sociais (1988-2006)	53
2.1.4 Redução da desigualdade com aumento de concentração – 2006-2013	54
2.2 Novos dados e situação atual – 2006 -2019.....	56
2.2.1 Metodologia e resultados	58
2.3 Outras informações extraídas do Estudo dos Centis	69
2.4 Comentários Finais	72
CAPÍTULO 3: A Tributação no Brasil: panorama histórico e atual	75
3.1 A Reforma Tributária de 1967	75
3.1.1 Cenário tributário antes do CTN.....	76
3.1.2 Reforma Tributária e o Código Tributário Nacional.....	78
3.1.3 A Constituição Federal de 1988	80
3.2 Carga Tributária Brasileira.....	82
3.3 Os tributos brasileiros e a Carga Tributária Bruta de 2019.....	87
3.3.1 Tributação Indireta	88
3.3.2 Tributação Direta	89
3.4 Tributos de Patrimônio no Brasil.....	93
3.5 Análise da incidência dos tributos.....	98
3.6 Comentários Finais	101
CAPÍTULO 4: Desigualdade e Tributação na América Latina	103
4.1 Desigualdade na América Latina	103
4.2 Tributação na América Latina	109
4.2.1 Tributação patrimonial na América Latina: Descrições.....	112
4.2.2 Tributação patrimonial na América Latina: Receitas	115
4.2.3 Tributos patrimonial na América Latina: desafios	116
4.3 Comentários finais.....	118

CONCLUSÃO	120
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	132
APÊNDICE.....	144

INTRODUÇÃO

*“An imbalance between rich and poor is the oldest and most fatal ailments of all republics”¹.
Plutarch (45 – 120 AD) in (Tanzi, 2014).*

Que o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo, muitos sabem. Que o Brasil tem uma carga tributária elevada e regressiva, alguns também sabem. O que poucos sabem é que quem está no topo da distribuição de renda, o 1% mais rico deste país acumula em torno de 30% de toda a renda nacional. E o que quase ninguém sabe é que os mais ricos do país têm menos de 35% de sua renda tributada.

O Brasil é o único país que figura entre as 20 maiores economias no mundo e os 20 mais desiguais. Isso porque o país tem muitas pessoas em situação de extrema pobreza e também alguns poucos muito ricos. O Brasil poderia repartir melhor seu produto e sua renda, mas, devido à sua realidade histórica, econômica e social, possui uma elite econômica que é politicamente forte, resistente a mudanças e oposta aos movimentos de reforma tributária que podem contribuir para a redução da desigualdade. O atual arcabouço tributário carrega anos de distorções e injustiças.

Tal cenário evidencia a necessidade de se estudar mais a fundo o perfil distributivo e como a tributação pode contribuir para modificar esta situação. A distribuição dos recursos pelo mercado não é justa do ponto de vista social. O governo, de forma mais ou menos intervencionista, usa da tributação, transferências e ação pública direta para financiar os bens públicos e estabelecer justiça distributiva, através da transferência de renda, impostos e subsídios.

Este é o pano de fundo desta tese: entender como o sistema tributário reproduz a desigualdade econômica e como ele pode ser usado como instrumento de justiça social. Uma vez que essa relação esteja estabelecida, compreende-se melhor os efeitos dos tributos na desigualdade econômica. Tendo em mente que este estudo é a continuação de uma longa jornada de pesquisa econômica sobre a tributação direta, que começou ainda na graduação com o imposto de renda pessoa física no Brasil, passou pelo mestrado com a análise do Imposto sobre Grandes Fortunas (NASCIMENTO, 2016; 2021), chega-se ao objeto de estudo desta tese: a tributação da propriedade pura no Brasil. Agora, incluindo a problemática da desigualdade, tão alarmante nos anos recentes.

O período de estudo desta tese é de 2000 – 2019, por dois motivos principais: (i) a disponibilidade de dados tributários divulgados abertamente pela Receita Federal para o cálculo da concentração de renda e riqueza, que foram liberadas a partir de 2016, retroativamente desde 2000; e (ii) a decisão de não incluir o período da pandemia do covid19 na análise. Essa decisão foi tomada por acreditar-se que a pandemia tem, sim, efeitos perversos na desigualdade de renda do Brasil, mas ainda é muito cedo para analisar qualquer efeito mais duradouro. A declaração de IRPF é feita no ano seguinte ao recebimento das rendas. Por exemplo, a DIRPF ano base 2020 é feita em 2021. A Receita Federal divulga os dados no final do ano seguinte, ou seja, em dezembro de 2022. Além disso, as declarações de 2020 e sua subsequente divulgação pública sofreram atraso por conta da pandemia e, assim, esta tese não teria uma ampla base de dados para avaliar o efeito da pandemia.

¹ “O desequilíbrio entre ricos e pobres é a doença mais antiga e fatal de todas as repúblicas”. Tradução livre.

Este estudo é de extrema importância pois relaciona dois dos temas mais discutidos e controversos da atualidade: a desigualdade e a tributação. A desigualdade é um dos principais problemas em muitos países em desenvolvimento, o Brasil incluído, e recentemente tem chegado a níveis preocupantes também em países desenvolvidos. A desigualdade econômica extrapola para outras dimensões, para além da renda e riqueza, como a desigualdade social, de gênero, educacional e espacial. A desigualdade tem múltiplas causas, que aqui não serão discutidas, já que não é ela o objeto de estudo da tese. Por ter múltiplas causas, há também múltiplas consequências e, igualmente, múltiplas soluções. A solução que esta tese propõe é via tributação. A desigualdade econômica atual é causada pelo aumento da concentração de renda e riqueza que, dentre outros motivos, foi agravado pela baixa tributação aos ricos ao longo das últimas décadas. Assim, o objetivo desta tese é mostrar que uma das formas de mitigar essa desigualdade é pela via da tributação, em especial a da propriedade. Um sistema tributário bem formulado, combinado a um estado de bem-estar desenvolvido, tem um impacto importante na redução do Índice de Gini e da concentração de renda e riqueza.

A crescente concentração de renda nas últimas décadas corrobora a necessidade de uma política que atue no topo da distribuição, não apenas na base, para reduzir a desigualdade no Brasil. A tributação dos mais ricos, em suas variadas formas, pode contribuir para a redução da desigualdade, seja através do aumento da arrecadação e conseguinte redistribuição, seja pelo financiamento de melhores políticas sociais, seja pela limitação do acúmulo de renda e riqueza.

A tributação tem diversas funções e existe desde as primeiras formas de governo. A política tributária desempenha funções administrativas, política, econômica e distributiva. De acordo com Gentil (2011), os tributos são um dos mais importantes mecanismos de partilha da riqueza. Os tributos também podem ainda “definir o ritmo dos investimentos, rentabilidade dos capitais, nível de emprego. Podem moldar a relação de um país com o resto do mundo, porque interferem no fluxo de mercadorias e capitais financeiros entre os países” (GENTIL, 2011). O sistema tributário de um país, quando bem elaborado, contribui simultaneamente para redução das desigualdades e financiamento dos gastos sociais. Para entender melhor as funções tributárias, essa introdução elucida as teorias de tributação que embasam o raciocínio desta tese.

Na economia moderna capitalista, os tributos não servem apenas para financiar o Estado, mas também como forma de colocar em prática os conceitos de justiça econômica. O Estado democrático tem obrigações para com os cidadãos e, estes, para com o Estado. É, geralmente, através dos tributos que o governo arrecada recursos e concede benefícios à sociedade como segurança pública, educação e saúde. A discussão paira sobre qual o ponto ótimo da tributação que o governo deve cobrar a fim de prover estes serviços, qual tipo de tributação deve ser imposta à sociedade, e quanto cada um deve contribuir.

De acordo com Murphy e Nagel (2005), a tributação tem duas funções: (i) arrecadar recursos para o governo, determinando quanto dos recursos particulares serão destinados a gastos com a sociedade; (ii) determinar de que forma o produto é dividido entre os indivíduos, afetando a distribuição de renda. Para os autores, a tributação funciona como forma de redistribuir recursos, mas também, como repartição entre o público e o privado.

À medida em que o mercado não produz a equidade e a justiça social necessária para que se possa efetivamente ter igualdade de oportunidades e, portanto, a efetiva liberdade para o exercício da cidadania, o Estado, através de sua função distributiva realoca esses recursos da melhor forma. A igualdade de oportunidade deve prover uma garantia de condições materiais mínimas e de acesso à educação e a saúde. Toda essa manutenção do Estado tem um custo, que é assegurado também através do pagamento de tributos.

Mas como devem ser cobrados estes tributos? Para John Stuart Mill (1996), a medida deve ser feita pelo Princípio da Igualdade de Sacrifícios, ou seja, pela medida da perda de bem-estar. Para o autor, os mais ricos podem dispender de maior parte da sua renda porque o excedente vale menos para eles, seguindo a teoria da utilidade marginal decrescente. Além disso, mesmo que contribuam com mais em termos absolutos, o que sobra ao final ainda é mais do que as outras pessoas têm e, por isso, sua perda de bem-estar estaria proporcional em termos relativos.

Para Piketty (2014) a tributação também não é apenas um meio de financiar o Estado, mas de promover justiça social, de forma que se tenha transparência e conhecimento das riquezas do país. Os dados sobre riqueza e herança permitem analisar o quanto da concentração de riqueza se perpetua entre as gerações. Em seu livro “O Capital no Século XXI”, Piketty faz uma detalhada análise da concentração de riqueza e evolução do capital no último século em diversos países desenvolvidos e em desenvolvimento e tenta responder às seguintes perguntas: A tendência da acumulação de capital nas mãos de poucas pessoas terá limite? Como a tributação pode ajudar a resolver a questão da distribuição?

O autor analisa os dados de riqueza e herança que permitem ponderar quanto da renda se perpetua e quanto é adquirida com o trabalho. Conclui que a concentração da riqueza é muito superior à da renda e, para tentar limitar esta acumulação desenfreada, sugere um imposto anual mundial sobre a riqueza, que incida de forma progressiva nos maiores patrimônios. Tal imposto reduziria a concentração de renda ao desestimular, por exemplo, os supersalários dos *supermanagers*.

Piketty também exalta a importância da tributação sobre herança como forma de interromper este ciclo e com o objetivo de criar oportunidades mais iguais, independente da renda familiar. Por este motivo, Piketty (2014) sugere o imposto progressivo sobre o capital, mais com o intuito de frear a acumulação do que de redistribuir renda em si. Assim, o autor demonstra a importância da tributação não apenas como forma de financiamento das despesas públicas, mas também como forma de promover a transparência democrática.

De acordo com o autor, a evidência empírica sugere que, com uma carga tributária de 10-15% do PIB, o Estado cumpre apenas suas despesas tradicionais, sistema judicial e segurança nacional, sobrando pouco para investir em educação e saúde. Muitas vezes estes funcionários são mal remunerados, gerando serviços de baixa qualidade, reduzindo a confiança da população no setor público, o que dificulta o aumento dos impostos. À medida que a qualidade dos serviços básicos melhora, a sociedade paga mais tributos com a confiança de que receberá retorno por parte do governo e não precisará dispor de recursos particulares para esses serviços.

Em suma, a tributação tem o objetivo claro de financiar as despesas do governo, mas também o de evidenciar e reparar as disparidades causadas pelo mercado. A forma como estes tributos são

aplicados é fundamental para a redução da desigualdade. Entretanto, a própria arrecadação deve seguir preceitos e funções básicas que a torne mais justa e eficaz.

Para ordenar o sistema tributário, existem certos princípios que regulam e orientam a competência tributária de cada ente federativo. Os princípios tributários são garantias aos contribuintes ao limitarem o poder de tributar do Estado. Um dos principais conceitos em que há consenso para a cobrança de tributos é que esta deve tratar os contribuintes sem distinção, ou seja, de maneira equitativa. Isso se verifica pela equidade horizontal e vertical. Equidade horizontal é aquela que trata igualmente as pessoas que estão no mesmo nível de renda; enquanto a equidade vertical considera justa uma carga tributária diferenciada para quem tem rendas diferentes (STIGLITZ, 2000).

Para que o Estado cumpra seu compromisso com a equidade tributária e torne mais eficaz suas ações voltadas à justiça social e à redução da desigualdade, é necessário que o sistema tributário siga alguns preceitos: (i) diminuir o peso da carga tributária indireta; (ii) oferecer maior progressividade à tributação direta; (iii) permitir maior seletividade para os tributos indiretos (em função da essencialidade dos produtos) (AFONSO et. al, 2013).

A justiça na tributação é vista como a partilha do ônus do pagamento dos tributos entre os indivíduos. Murphy e Nagel (2005) acreditam que a justiça tributária não pode ser analisada sem que se examine o destino que o governo dá a esses recursos. E, por isso, deve-se cobrar mais de quem tem mais e, da mesma forma, distribuir mais a quem necessite mais. Baseado neste pensamento, tem-se o princípio da capacidade contributiva, que justifica a progressividade na tributação.

Além da questão de quanto tributar, surge também a questão de o quê se tributar. Qual a base de cálculo arrecadaria mais receitas para o governo causando menos ineficiência no sistema econômico? Stiglitz (1987) argumenta que um imposto sobre o consumo é mais simples que um imposto sobre a renda, impondo, assim, menores custos administrativos ao órgão arrecadador e menor burocracias às empresas.

O imposto sobre consumo não precisa ser regressivo, como é de costume pensar. Ele pode ser seletivo, ou seja, com alíquotas maiores para determinados tipos de bens. Isto é muito comum quando o governo quer desestimular o consumo de algum produto específico como, por exemplo, o cigarro.

Neste caso, em que o consumo é a principal base tributária, as alíquotas podem ser fixas, de forma que quem consome mais, em absoluto, pagaria mais em absoluto também. Neste caso, os mais ricos pagariam mais tributos que os mais pobres simplesmente porque consomem mais. No entanto, em proporção da renda, os mais ricos consomem menos que os mais pobres, o que traz a regressividade a este tipo de tributo e desequilibra a capacidade contributiva do contribuinte. As alíquotas podem ser progressivas à medida que o consumo absoluto aumenta. Desta forma, os mais ricos estariam pagando, proporcionalmente, mais. Ao consumirem mais, pagariam mais não só em termos absolutos (como seria com a alíquota fixa), mas também, em termos relativos.

Mesmo tendo defensores, este tipo de tributação não é amplamente aceito. Isto porque, desta forma há uma distinção do tipo de renda que está sendo tributado. Sendo renda dividida em consumo e poupança, ao se tributar somente o consumo, o poupador estaria sendo beneficiado, ainda que a

renda total fosse igual. Neste caso, o poupador pagaria menos tributos que o consumista e isto violaria o princípio da equidade horizontal.

Além da equidade horizontal, a seletividade também seria prejudicada. É aceitável que o governo tribute mais bens considerados artigos de luxo e produtos cujo consumo deva ser desestimulado por diversos motivos (no caso do cigarro, por questão de saúde, principalmente). Mas, e os demais bens considerados normais? Deve-se cobrar alíquotas idênticas ou deve-se tributar mais roupas ou alimentação? Qual critério deve ser utilizado para determinar que alíquotas aplicar a cada tipo de bem?

Desta forma, as preferências estariam sendo penalizadas, caso um contribuinte prefira gastar sua renda com artigos de vestuário do que com comida. Este tipo de tributação, eventualmente, iria estimular ou desestimular determinado setor, violando outro princípio tributário, o da não intervenção na economia (neutralidade). No entanto, qualquer ação governamental gera algum efeito na economia e a eficiência econômica e equidade distributiva deve ser buscadas.

O governo deve escolher tributos que respeitem o máximo possível os princípios supracitados. Entretanto, há um *trade-off* em termos de equidade e eficiência a ser considerado, já que cada tipo de imposto tem vantagens e desvantagens. Candia et al (2022) explicam que a Teoria da Tributação Ótima (TTO), com viés mais ortodoxo, consolidou-se nos anos 1980 e foi o guia para a redução das alíquotas marginais máximas com a proposta de causar menos interferência na economia (ser mais eficiente, no sentido estritamente econômico). Segundo esta teoria, a menor tributação aos mais ricos geraria mais investimentos, que em seguida geraria mais emprego, crescimento econômico e renda, o famoso *trickle-down*. Tais resultados não se verificaram empiricamente. Pelo contrário, o observado foi um aumento expressivo nas desigualdades e concentração de renda e riqueza. Vale ressaltar que esse processo foi também fortalecido pelo aumento da financeirização no período, que por sua vez, foi reforçada pela desregulamentação financeira e baixa tributação, criando um processo vicioso (CANDIA et al, 2022).

Felizmente, os próprios defensores da TTO como James Mirrlees, Anthony Atkinson e Joseph Stiglitz, reviram suas posições no início dos anos 2000. Somado a eles, Thomas Piketty entrou em cena e, junto com Emmanuel Saez, escancarou dados alarmantes da concentração de renda nos países que seguiram mais à risca a TTO. Segundo Candia et al (2022), o teorema de Atkinson-Stiglitz (1976), que defendia tributação zero dos rendimentos do capital, foi revisto pelos próprios autores (Stiglitz, 2018 e Atkinson, 2015). Em suas revisões, os autores analisam a trajetória da desigualdade e concluem que seu aumento desde de 1980 foi também causado pela redução das alíquotas mais altas e pela baixa tributação aos ricos que, agora, acumulavam cada vez mais renda através da financeirização.

Embora dita revisão não retome a Teoria de Tributação Equitativa (TTE) que embasou a tributação nos países desenvolvidos no período pós-guerra, há uma preocupação crescente da distribuição no debate atual que defende a necessidade de uma estrutura de tributação mais progressiva (CANDIA et al; 2022).

Para Stiglitz (2000), o melhor tipo de tributação é a direta e progressiva, pois, além de cumprir o conceito de progressividade, é a que gera menor distorção no mercado, ao ser mais “adaptável” a cada tipo de economia. Entende-se por tributos diretos aqueles incidentes sobre o contribuinte de

direito, sem possibilidade de repasse; e progressivos aqueles com alíquotas crescentes para maiores bases de cálculo, acatando o princípio da capacidade contributiva.

Surge, então, a questão de se tributar o imposto de renda ou o imposto sobre a riqueza, com o argumento de que eles seriam mais ou menos equivalentes. Um imposto anual sobre um valor bruto pode ser substituído por um imposto anual, de maior alíquota sobre os rendimentos produzidos por este ativo (STIGLITZ, 2000).

Na medida em que patrimônio é a acumulação de uma série de fluxos de renda, ao se tributar esta renda, evita-se que a acumulação chegue a níveis exagerados. Porém, nem todo capital é acumulado desta forma, já que parte pode ser herdado, perpetuando a riqueza nas mãos de poucos. A tributação direta e progressiva ainda é a mais aceita como justa, seja para redistribuição, seja para desconcentrar renda.

Com maior eficácia para reduzir a desigualdade de renda e riqueza, os tributos diretos e progressivos têm, entretanto, baixa representatividade no Brasil. As características históricas do sistema tributário brasileiro, ao não focar na progressividade e capacidade contributiva, contribuem para o aumento da desigualdade.

Embora o índice de Gini brasileiro tenha apresentado redução a partir de 2000, essa redução se deve, principalmente, à implementação de programas sociais e melhorias no mercado de trabalho. No entanto, a desigualdade no rendimento do mercado não muda muito depois de uma modesta incidência dos impostos e transferências e isso é causado pelo sistema tributário regressivo. A tributação regressiva agrava as já altas taxas de desigualdade, uma vez que impostos diretos são pouco usados para reduzir a concentração no topo da distribuição, seja de renda ou de propriedade.

Com o exposto acima, esta tese pretende responder às seguintes perguntas: (i) como a tributação brasileira contribui para a desigualdade?; (ii) a estrutura da tributação da propriedade está adequada para se combater a concentração de riqueza (patrimônio) no Brasil?; e (iii) como interpretar a dinâmica da tributação sobre a propriedade no Brasil recente (2000-2019) e, em particular, como ela evoluiu em comparação com as dinâmicas e formas de enfrentamento dessa realidade em países da América Latina? A principal hipótese é que há uma relação entre tributação e desigualdade que afeta de forma prejudicial o nível de concentração de renda e riqueza brasileira, que não está adequada à concentração de riqueza atual.

Para tanto, esta tese está organizada da seguinte forma: o primeiro capítulo explica por que estudar a desigualdade dentro do contexto da análise do sistema tributário brasileiro e quais são as formas de medi-la, apresentando algumas medidas para o Brasil em comparação internacional. Uma vez que os tributos têm função estratégica de interferir nos mecanismos de partilha da produção e da riqueza social, sua essencialidade é mais bem realçada a partir da mensuração da real desigualdade do país.

O segundo capítulo, faz uma análise história da tributação através dos dados tributários. Primeiro, usando a literatura disponível, que tem informações até 2013, em seguida, com dados próprios elaborados a partir de um novo estudo divulgado abertamente pela Receita Federal. A principal contribuição deste capítulo é exatamente a análise da concentração de renda até o final da década, 2019, a partir dos novos dados divulgados. Uma segunda contribuição deste capítulo é trazer à luz

também a concentração de riqueza calculada para o mesmo período a partir dos mesmos dados tributários.

O terceiro capítulo trata exclusivamente da tributação no Brasil, trazendo um panorama histórico e relevantes dados atuais sobre a carga tributária e sua composição. Isso nos ajuda a elucidar como o sistema tributário perpetua a desigualdade ou pode contribuir para reduzi-la. Com ênfase na tributação de propriedade, o objeto de estudo desta tese, o capítulo mostra que tais tributos têm ampliado sua participação na carga tributária, mas ainda são usados muito aquém de seu potencial. O capítulo encerra analisando o peso da carga tributária nas diferentes classes de renda, evidenciando sua regressividade. A contribuição deste terceiro capítulo está em proporcionar uma perspectiva diferenciada de interpretação, ao combinar a análise da dinâmica tributária brasileira com a perspectiva da concentração de renda e riqueza.

O quarto e último capítulo faz um apanhado da tributação nos nossos vizinhos sul-americanos, primeiro geral e depois com ênfase também nos tributos de propriedade, com descrições, receitas e desafios. Assim como diversos estudos da CEPAL, este capítulo contribui para o entendimento do sistema tributário latino-americano e como ele perpetua as desigualdades da região. Por fim, a conclusão faz um apanhado geral da tese, discutindo os argumentos, sugerindo novas linhas de pesquisa e promovendo o debate.

CAPÍTULO 1: A desigualdade no Brasil: conceitos, medidas e comparações internacionais.

*“A desigualdade é a escravidão de hoje, o novo câncer que impede a constituição de uma sociedade democrática.”
José Murilo de Carvalho, Cidadania no Brasil (2008)*

É sabido que o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo. Diversos estudos nacionais e internacionais mostram isso, tais como Gobetti e Orair (2016), Piketty (2014), Medeiros et al (2015) e Morgan (2017a). Este capítulo tem como um de seus objetivos explicar porque é importante estudar a desigualdade que, aqui, serve como pano de fundo para o tema central desta tese, a tributação do patrimônio. Os maiores teóricos da tributação revisaram seu ponto de vista através do resultado da tributação na desigualdade. Para isso, o capítulo começa explicando possíveis problemas gerados pela desigualdade de renda e porque se deve combatê-la, mostrando que sua questão principal vai além da discrepância de rendas. Em seguida, mostra as variadas formas de medir a desigualdade de renda e riqueza e suas eventuais dificuldades de mensuração baseada em dados estatísticos de pesquisas nacionais, tais como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), dados das Declarações de Imposto de Renda da Receita Federal (DIRPF), além de estudos acadêmicos que tratam do assunto. Depois, apresentam-se os valores de desigualdade e medidas de concentração de renda e riqueza para o Brasil de diferentes fontes, nacionais e internacionais. Também é feita uma comparação internacional com países da OCDE e dos BRICS, a fim de mostrar em que patamar se encontra a desigualdade de renda e riqueza brasileira.

1.1 Por que estudar a desigualdade?

Se um dos objetivos desta tese é contribuir para a discussão acerca da tributação sobre propriedade, por que começar o estudo a partir da desigualdade? Muito se discute sobre a erradicação da pobreza, dando condições minimamente dignas de vida às pessoas². A pobreza é tema de estudos há séculos e é possível estabelecer uma linha de pobreza absoluta ou relativa. Como não há limite para a riqueza, cabe-nos estudar a desigualdade e seus impactos na sociedade.

No Brasil, houve enorme redução da pobreza nas últimas décadas e, embora a desigualdade tenha se reduzido, alguns estudos mostram que a renda e riqueza no topo da distribuição está estável. Medeiros (2015) afirma que o comportamento da pobreza acaba não tendo impacto na desigualdade, tamanha é a concentração de renda dos mais ricos. Por isso, é necessário estudar o comportamento da riqueza, como ela varia ao longo do tempo e possíveis razões para tal. O autor afirma, ainda, “que não há uma solução simples para um problema de tamanha magnitude, já que a desigualdade brasileira não tem causa única” (MEDEIROS, El País, 04 de Novembro, 2015).

A desigualdade econômica acaba gerando outros tipos de desigualdades, como a desigualdade social, de gênero, cor, acesso à saúde, educação, moradia, melhores empregos, dentre outros. Os mais pobres sofrem mais com efeitos de poluição, trânsito, falta de infraestrutura, e segurança pública. A teoria de justiça de John Rawls (2002) avalia que existem algumas desigualdades que não podem ser aceitas por uma ordem social justa. Uma sociedade mais igualitária tende a ser

² Exemplo disso é que a primeira lei generalizada de ajuda aos pobres estabelecida por um governo é o Poor Relief Act, de 1601, da Inglaterra, que previa auxílio aos mais pobres que não podiam trabalhar, basicamente “idosos, cegos, órfãos e outros debilitados”.

mais justa. Ao ser mais justa, ela também aumenta a coesão social e coerência macroeconômica, duas condições para o desenvolvimento econômico.

Medeiros (2016) argumenta que a desigualdade brasileira é tão alta que é disfuncional para a economia, tornando-a ineficiente. Seja pelo fato dos mais ricos terem maior influência política, ou, ainda, por manipularem determinado setor econômico a seu favor. Marcos Mendes (2015) descreve em seu livro que a coexistência de democracia e alta desigualdade é uma das causas do baixo crescimento brasileiro. O autor explica que a elite e o ambiente de *rent-seeking*, no qual os ricos enriquecem às custas dos mais pobres e têm tratamento tributável favorável, é disfuncional ao crescimento econômico produtivo, argumento usado também por Piketty (2014) e Stiglitz (2012).

Joseph Stiglitz (2012) em seu livro "*The Price of Inequality*" faz um longo debate sobre a desigualdade e suas perspectivas para as próximas décadas. O autor também defende que sociedades muito desiguais não são eficientes nem estáveis no longo prazo. Dinheiro é poder e quando o dinheiro supera a democracia, as elites detêm muito poder e, por isso, podem influenciar políticas em benefício próprio, tais como corte nos tributos e nos gastos sociais do governo. Em uma democracia na qual há altos níveis de desigualdade, a política fica desequilibrada. A própria democracia econômica é ameaçada devida à desigualdade de renda e propriedade. O autor cita a América Latina como exemplo de alta desigualdade gerando problemas sociais, como os altos níveis de criminalidade e instabilidade social.

Um segundo problema apontado por Stiglitz (2012) de como uma política desequilibrada e altos níveis de desigualdade levam à instabilidade é por meio da desregulamentação, especialmente do mercado financeiro que pode ser observada desde a década de 1970, primordialmente nos EUA e Reino Unido e novamente nos anos 2000. O autor aponta, inclusive, que esse é um dos fatores que levou à Crise Financeira de 2008. A instabilidade econômica também aumenta os riscos de mercado e, por isso, as firmas investem menos, gerando menor crescimento econômico.

Menor crescimento econômico gera menor arrecadação tributária que, por sua vez, reduz investimentos públicos necessários que sustentam o país, como educação, infraestrutura e tecnologia. Embora os ricos não dependam exclusivamente do governo para ter acesso à educação, saúde, e até mesmo segurança, eles se beneficiam de uma sociedade mais igualitária. Quanto pior dividida for a riqueza de um país, mais dividida é a sociedade e mais os ricos relutam em financiar bens comuns providos pelo poder público, dos quais eles também se beneficiam (STIGLITZ, 2012).

O autor levanta um ponto interessante da relação com a desigualdade: o consumismo. Como explica Stiglitz (2012), o comportamento do 1% influencia o comportamento do centil logo abaixo, que influencia o comportamento do centil seguinte e assim por diante. Embora os 10% mais ricos da distribuição sejam extremamente ricos, não o são tanto quanto o 1%. Ou seja, não só a renda absoluta importa, mas, também, a renda relativa. Isso explicaria, por exemplo, por que tantas pessoas vivem além de seus meios, endividando-se para consumir como os mais ricos. Explica também o consumo de luxo, altamente centralizado nas camadas superiores, e que não tem uma tributação específica.

Por fim, Stiglitz (2012) enfatiza qual o papel do governo na redistribuição de renda e levanta a questão da tributação e dos gastos sociais. Ele critica a política tributária dos EUA que reduziu a alíquota marginal máxima do imposto de renda pessoa física de 70% para 28% na era Reagan, e

também a alíquota de ganhos de capital de 15% atualmente praticada. O autor defende que não faz sentido tributar mais o trabalhador do que o investidor/especulador. A desigualdade no ganho de capital, lucros e dividendos é maior que a desigualdade dos salários, o que por si só justificaria uma tributação maior (mais progressiva) desses ativos. O efeito disso é que a alíquota efetiva que os super-ricos pagam é menor do que a da classe média (como também ocorre no Brasil).

Stiglitz (2000) defende que o governo deve escolher impostos que respeitem ao máximo a capacidade tributável e os princípios progressistas, considerando os custos e benefícios, já que cada tipo de imposto tem vantagens e desvantagens. Para o autor, o melhor tipo de tributação é a direta e progressiva que, além de seguir o conceito de progressividade, é a que gera menos distorção no mercado, sendo mais "adaptável" a cada tipo de economia.

Stiglitz (2012) defende a tributação progressiva por três pontos: (i) mais justiça aumenta a percepção de justiça e aumenta a produtividade; (ii) a sensação de justiça social aumenta a confiança no sistema, fazendo as pessoas serem mais propensas a contribuir (via tributação) para o financiamento dos bens comuns para a sociedade; (iii) a baixa progressividade resulta de brechas na lei que beneficiam os mais ricos que, como será visto mais à frente, contribuem menos para a economia produtiva. Stiglitz argumenta, ainda, a importância da tributação da propriedade (*estate tax*) e da herança como formas de diminuir a perpetuação da concentração de renda e riqueza e, talvez, desigualdade de oportunidade.

O principal problema da desigualdade, apontado por Piketty (2014) é que esta gera outras disparidades, sociais e de oportunidades. Numa economia capitalista, os ricos têm mais oportunidades de realizar seus objetivos do que os pobres. A riqueza muitas vezes compra poder e segurança e, à medida que esta concentração de renda se perpetua, mais difícil fica de interromper o ciclo.

Piketty explica as forças de convergências e de divergências, ou seja, que diminuem ou aumentam o grau de concentração de renda. A principal força de convergência citada é a educação, a difusão do conhecimento. Para o autor, é através da educação e igualdade de oportunidades que a desigualdade de renda se reduzirá nas gerações seguintes. Como força de divergência fundamental, cita $r > g$, sendo (r) a taxa de retorno do capital e (g) a taxa de crescimento econômico. Quando (r) for maior que (g), a riqueza herdada será maior que o crescimento da produção e a renda se concentrará.

Mais à frente no livro, Piketty faz estimativas de (r) e (g) e conclui que, quanto mais eficiente o mercado de capitais (com menos falhas de mercado, no sentido estritamente econômico), maior a tendência de que $r > g$. Atualmente, $r > g$ na maioria dos países desenvolvidos, e o autor adverte que países em desenvolvimento estão indo pelo mesmo caminho, inclusive o Brasil, onde a taxa de juros básica da economia é muito acima da taxa de crescimento econômico.

Para Piketty (2014), os mercados não possuem mecanismo que interrompa o processo de acumulação. As instituições, em especial o Estado, devem promover políticas públicas que reduzam ou, ao menos, interrompam a continuidade da concentração, a começar por uma tributação mais justa e progressiva e políticas efetivas de bem-estar social.

Conforme apontado por Medeiros (2015), nos últimos cinquenta anos a igualdade no Brasil foi obtida predominantemente por inclusão, não por redistribuição. A igualdade por redistribuição é guiada por princípios de equidade, que são atingidos por uma tributação progressiva e eficiente. A tributação

não é apenas um meio de financiar o Estado, mas de promover justiça social, de forma que se tenha transparência e conhecimento das riquezas do país. Os dados sobre riqueza e herança permitem analisar o quanto da concentração de riqueza se perpetua entre as gerações (Piketty, 2014).

Não à toa, em seu último capítulo, Piketty (2014) sugere que o instrumento ideal de justiça social seria um tributo progressivo global sobre o capital (ou a riqueza), acompanhado de extensa transparência e cooperação internacional. O autor entende as dificuldades de um tributo neste nível de integração, mas sugere que regiões locais, como a União Europeia e a América Latina, poderiam implementar tal tributo. O autor faz sugestões de alíquotas e bases isentos, além de oferecer uma estimativa de arrecadação de USD 74 bilhões (Piketty, 2014, p. 515)³.

Piketty (2014) revela em suas pesquisas que a desigualdade nos EUA aumentou muito logo antes da Grande Depressão de 1930 e também da Crise financeira de 2008, argumento também apontado por Stiglitz (2012). Assim, podemos inferir que altos níveis de desigualdade levam à instabilidade econômica que podem eventualmente desencadear em crises. Ou seja, cria-se um ciclo vicioso em que maior instabilidade gera maior desigualdade que, por sua vez, gera maior instabilidade.

Por outro lado, períodos de crescimentos estáveis são associados na história mundial com baixa desigualdade. O aumento da desigualdade observado a partir de 1970 é devido a diversos fatores, dentre eles ao fim do Padrão Ouro (1973), repressão aos sindicatos, desregulação do mercado financeiro, e cortes de impostos aos mais ricos. Stiglitz (2012) explica que o corte nos impostos aos mais ricos é ineficiente pois os ricos têm propensão marginal a consumir menor que os pobres. Este último argumento foi também identificado por Krugman (2014), que defende uma melhor redistribuição da carga tributária, focando em tributos progressivos sobre a renda e o patrimônio.

Anthony Atkinson (2015) escreve sobre como traduzir a preocupação da desigualdade em políticas eficazes para sua redução. Em seu livro, o autor começa definindo o que é desigualdade econômica e faz um diagnóstico para compreender suas causas, analisando também períodos em que houve redução e o que se pode aprender deles. Ao longo do livro, o autor propõe quinze medidas concretas que os países podem tomar a fim de reduzir a desigualdade de forma consistente.

O autor faz uma completa análise sobre o estudo da economia da desigualdade, tanto pelo ponto de vista do *mainstream*, que ele chama de “*textbook story*”, quanto em aspectos não tão convencionais. No olhar mais tradicional, os principais fatores que contribuem para a desigualdade são (i) globalização; (ii) mudanças tecnológicas; (iii) aumento dos serviços financeiros; (iv) papel reduzido dos sindicatos; (v) redução da política distributiva, seja por meios tributários ou de transferência (Atkinson, 2015, p. 82).

No entanto, o autor argumenta que, embora concorde com esses fatores, eles são simplistas e exógenos, ou seja, tais fatores estariam fora do controle das decisões de políticas públicas. Um por um, o autor mostra que esses fatores são, na verdade, consequência das interações de decisões de governos, empresas, investidores, bancos, organizações internacionais e indivíduos, trabalhadores e consumidores. Para Atkinson (2015) o aumento da desigualdade está diretamente relacionado a mudanças no equilíbrio de poder e, portanto, as medidas de redução só serão eficazes se compensarem este desequilíbrio. O autor chama isso de *entitlement rules* (p.103), em tradução livre,

³ Para mais informações sobre o *Wealth Tax* no Brasil, sugere-se a leitura de Carvalho Jr. (2011) e Nascimento, 2016 e 2021.

regras de direito de quem se apropria do produto gerado na economia. O autor reconhece, ainda, o papel importantíssimo da ação governamental na questão distributiva, seja via tributação, seja via gastos.

Atkinson (2015) lembra que ao estudar a desigualdade econômica, deve-se levar em consideração, além da renda, o capital. Para ele, um dos principais motivos que fez a desigualdade mundialmente diminuir no período pós-guerra e aumentar a partir de 1980 foi a participação dos salários e lucros na renda total. O segundo ponto que ele sugere como primordial para entender o aumento da desigualdade é a respeito da tributação progressiva. Em ambos, a relação de poder tem ação direta. Quando se fala da participação dos salários e lucros na renda total, quem tem mais poder (os capitalistas) vai sempre querer maior participação. Idem com a tributação: quem tem mais poder vai influenciar os formadores de políticas a seu favor, com menor tributação direta sobre o lucro e o capital. Não à toa, a primeira das quinze propostas feita por Atkinson (2015) é justamente o equilíbrio de poder.

O autor ressalta que o top 1% dos mais ricos atualmente são compostos por atletas e *supermanagers*, apontado também por Piketty (2014). A atenção aos super salários não deve tirar o foco que os rendimentos do capital (lucro) são ainda maiores. Ambos defendem que, à medida que as alíquotas máximas do imposto de renda se reduziram, a concentração de renda aumentou, pois enquanto a alíquota marginal máxima era alta (maior que 60%) havia pouco incentivo para negociar maiores salário. No entanto, na economia contemporânea, a tributação das rendas de salários é baixa e a dos lucros, menor ainda. Essa redução da tributação está, de acordo com Atkinson (2015) diretamente relacionada ao lobby e forças políticas dos que detém mais poder.

Das quinze medidas propostas por Atkinson (2015), quatro são relacionadas à estrutura tributária progressiva. São elas: (i) alíquotas máximas de imposto de renda acima de 60%; (ii) aumento da base tributável; (iii) mudança na tributação de doações e heranças (tornando-as mais progressivas e por capital vitalício⁴); e (iv) tributação progressiva da propriedade. Sugere, ainda, objetivos gerais a serem almejados na busca por uma estrutura tributária mais justa, tais como a implementação tributo de riqueza anual (*wealth tax*), um regime global de tributação para evitar os paraísos fiscais, e um “dote de capital único” aos adultos⁵. Algumas dessas propostas são semelhantes às de Piketty (2014), como o dote de capital, e a tributação da riqueza, que Piketty sugere ser a nível mundial.

O autor explicita claramente que as medidas propostas por ele são “uma forma de distribuir mais equitativamente o custo de funcionamento do governo, e de arrecadar receitas adicionais para financiar a redistribuição” (Atkinson, 2015, p. 179). Por ter estudado em Cambridge, Reino Unido, e também em Cambridge, Estados Unidos, o autor faz uma análise completa e minuciosa da mudança da alíquota marginal máxima nesses dois países ao longo de 1913-2013. Em ambos, as alíquotas marginais máximas se reduziram à metade na década de 1980 o que, junto com a desregulamentação do setor financeiro, foram os grandes responsáveis pelo forte aumento da desigualdade, que se acentua cada vez mais. O autor ressalta que esses dois países são casos extremos, mas que, de forma geral, o mesmo movimento ocorreu em outros países desenvolvidos, ainda que em menor intensidade.

⁴ Por capital vitalício entende-se o rendimento (uso) das heranças recebidas ao longo da vida, ao invés de um tributo único no momento do recebimento, como é hoje em dia. Para o autor, a arrecadação deste tributo deveria financiar o dote de capital.

⁵ O “dote de capital único” proposto por Atkinson (2015) seria de £5 mil quando a pessoa atingisse 18 anos.

Atkinson (2015) observa que a maior renda retida, devido à menor tributação, está diretamente relacionada com o aumento da concentração de renda observada nesses mesmos países. No entanto, o autor ressalta que outros fatores, como a globalização e privatizações efetuadas pelos governos, também contribuem para esse aumento.

Branko Milanovic (2016) também apresenta algumas reflexões acerca da desigualdade. Uma delas é o “prêmio de cidadania” que é basicamente uma recompensa monetária dependendo de onde a pessoa nasceu. O prêmio cidadania seria, então, a sorte (ou azar) de nascer em determinado país. Com microdados de 118 países, o autor conclui que apenas o fato de uma pessoa nascer em um país mais rico (a Suécia, por exemplo) a faz ter uma renda nacional média maior que a de um país pobre (ele usa o Congo como o mais pobre). O autor infere que o pobre da Suécia tem melhores condições que o pobre do Congo; analogamente, o 1% mais rico da Suécia também terá melhores condições que o 1% do Congo. Milanovic calcula o valor deste prêmio e conclui que, para o Brasil, o prêmio por ser brasileiro é 1300%. Ou seja, um brasileiro médio tem renda 1300% (14 vezes) mais alta que um congolês médio (MILANOVIC, 2016, p. 133).

O autor lembra que a renda em países mais ricos é melhor distribuída que em países mais pobres. Isso faz com que, de acordo com este prêmio cidadania, ao longo de toda a distribuição de renda é melhor ser brasileiro que congolês (assim como é melhor ser sueco que brasileiro). No entanto, quando analisado o 1% mais rico, a situação fica ainda mais discrepante: o prêmio brasileiro passa a ser 1700%. Apenas a título de curiosidade, o prêmio de cidadania média da Suécia é de 7100% em relação ao Congo para a média; para o 1% este valor cai para 4600% (MILANOVIC, 2016, p. 134).

Milanovic (2016) conclui que isso seria suficiente para indicar que não existe igualdade de oportunidade global, mas ressalta que o *catch-up* dos países asiáticos tende a diminuir a desigualdade mundial que, para ele, funciona em “ondas de Kuznets”. Ou seja, ao invés de apenas uma curva com aumento e seguida queda da desigualdade, a desigualdade mundial teria comportamento em ondas, criando momentos futuros de queda e ascensão. Ele defende, ainda, que o crescimento econômico é crucial para redução da pobreza e desigualdade global, especialmente nos países mais pobres.

No entanto, o autor aponta que mais importante do que a desigualdade entre países é a desigualdade dentro do mesmo país e que esta talvez seja mais difícil de se resolver, já que depende de fatores regionais e também do poder político dos ricos. Uma segunda reflexão de Milanovic (2016) é o que ele chama de “achatamento da classe média” (tradução livre de *great middle-class squeeze*), gerado por automação e globalização (imigrantes com mão-de-obra mais barata). Este movimento tende a gerar polarização e aumento da desigualdade, com os ricos enriquecendo cada vez mais e um enorme grupo de pessoas cujo emprego seriam aqueles que não podem ser automatizados.

O problema desse movimento é que nem mesmo a educação, a principal força de convergência, seria suficiente para reduzir a desigualdade. Muitos países ricos já têm alto nível educacional e, portanto, o prêmio-educação seria cada vez menor enquanto o *lobby* e as conexões seriam mais determinantes para bons empregos, agravando ainda mais a desigualdade de oportunidades. Isto não quer dizer, no entanto, que Milanovic (2016) desconsidere o efeito da educação para reduzir a desigualdade. Muito pelo contrário, o autor frisa a importância de ações que equalizem acesso à educação de qualidade para todos.

Novamente, a defesa da alta tributação e transferências sociais entra em pauta, como bons exemplos do ocorrido no século XX que contribuíram para a queda na desigualdade. Porém, a globalização dificulta a tributação do capital financeiro, um enorme contribuidor para o aumento da desigualdade. Seria necessário esforços e acordos comuns entre diferentes países, como defendido por Milanovic (2016) e Piketty (2014), que reconhecem que os países que se beneficiam do capital financeiro não têm incentivos para tributá-lo, como os paraísos fiscais.

Milanovic (2016) vai além e sustenta que através da tributação eficiente, em especial da (i) propriedade, (ii) capital corporativo e (iii) herança de fortuna, a desigualdade da renda de mercado (antes da tributação e transferência) poderia ser estabilizada, restringindo a perpetuação assimétrica da desigualdade. Neste caso, a redistribuição via transferências e tributação de renda seriam ainda mais eficientes ou, ainda, reduzidas.

1.2 Medidas de desigualdade

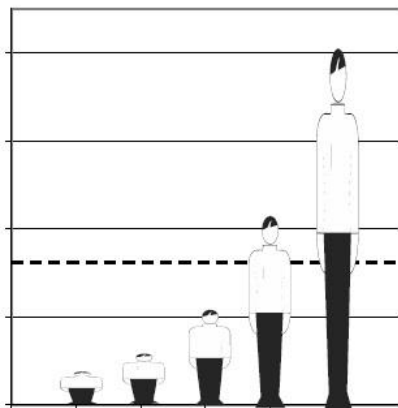
Medir a desigualdade, em suas diversas formas, é importante não apenas para entendê-la a fundo, mas também para combatê-la de forma eficaz. Medeiros (2012), em seu livro “Medidas de Desigualdade e Pobreza”, faz um excelente apanhado das diferentes formas de medir este importante tema, algumas das quais serão resumidas a seguir. Embora seja de extrema importância estudar também a pobreza, suas medidas não serão analisadas isoladamente neste trabalho, pois estão fora do escopo desta pesquisa.

A desigualdade pode ser medida de forma absoluta ou relativa. Como desigualdade absoluta, entende-se a diferença entre duas medidas. No caso das rendas, se uma pessoa tem renda de R\$ 100 e a outra de R\$1000, então a desigualdade absoluta entre elas (a diferença) é de R\$ 900. Já a desigualdade relativa é medida pela razão. Neste exemplo, a desigualdade relativa é de 10 vezes (R\$1000 dividido por R\$100). Se, por exemplo, a renda de ambas aumenta em R\$100, a mesma desigualdade absoluta permanece (R\$900), mas a primeira pessoa teve sua renda duplicada (aumento de 100%), enquanto a segunda teve um aumento de 10%. Se, no entanto, a renda de ambas for duplicada em relação ao valor inicial, a primeira pessoa agora teria rendimento de R\$200 e a segunda de R\$2000. Neste caso, a desigualdade absoluta aumentou de R\$900 para R\$1800 (duplicou, assim como as rendas), mas a desigualdade relativa manteve-se igual, 10 vezes, pois a razão entre as rendas não se alterou.

Uma das formas de representar a distribuição de rendas numa sociedade é pela Parada de Pen. Elaborada pelo economista Jan Pen em 1970 para mostrar a distribuição de renda do Reino Unido, a Parada de Pen mostra as rendas das pessoas como se fossem alturas (Medeiros, 2012). As pessoas mais pobres seriam muito baixinhas, as que têm a renda média teriam a estatura média da sociedade, e as mais ricas seriam gigantes. A figura abaixo traz um exemplo:

Figura 1.1: Parada de Pen

Parada de Pen



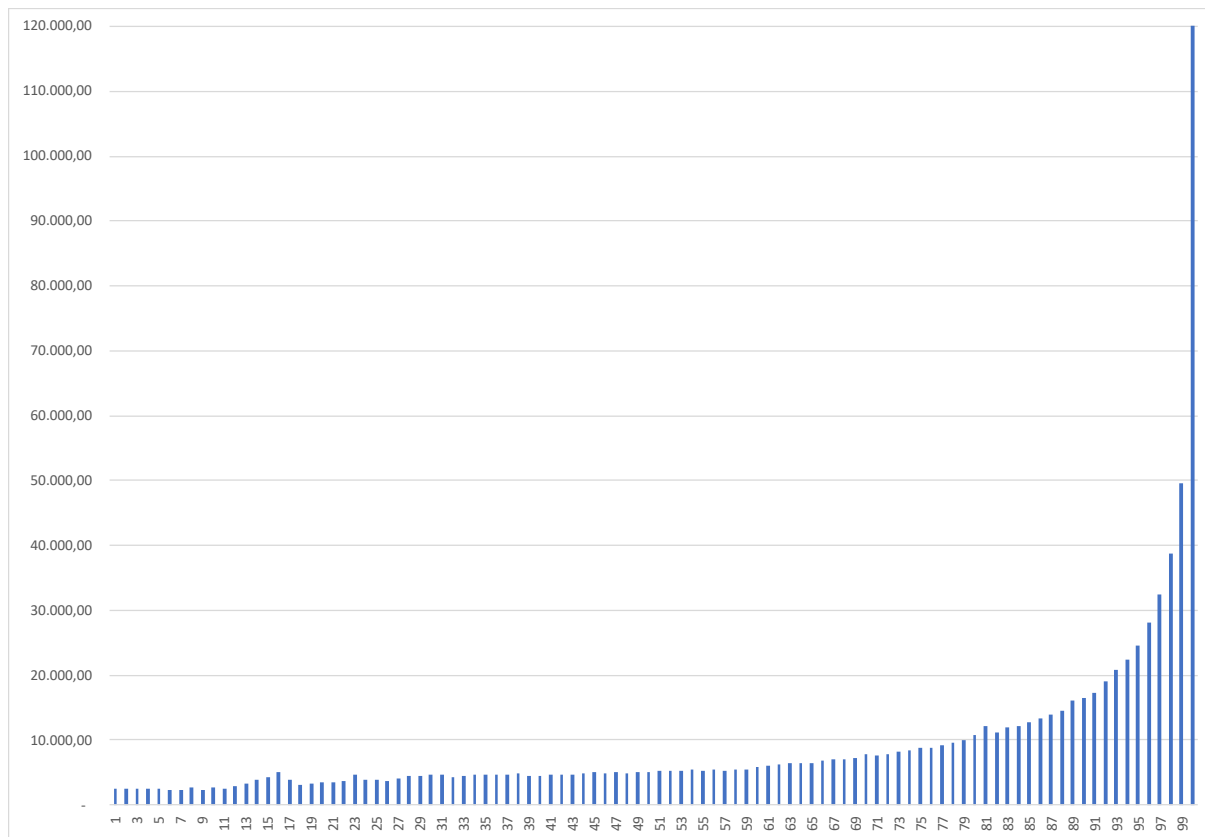
Fonte: Medeiros (2012, p.34)

A Parada de Pen nada mais é do que uma metáfora. Estatisticamente, ela pode ser representada pela Curva de Quantis, muito utilizada para mostrar o acúmulo de renda por quantis da população. “Um quantil é uma separatriz que divide diferentes estratos da população ordenada. Se dividirmos essa população em dez partes iguais, teremos dez décimos, o primeiro sendo o mais pobre, e o último, o mais rico da população. Cada fronteira entre um décimo e outro é um decil.” (MEDEIROS, 2012, p. 36)

O gráfico do quantil começa com a distribuição pequena entre os centis mais pobres e, no extremo mais rico, as colunas mostram rendas muito mais altas que as observadas ao longo da distribuição, formando um L invertido (Medeiros, 2012). Desde 2016, a Receita Federal vem divulgando dados tributários também em centis da população, numa série histórica de 2006 em diante. Para o ano calendário 2019, cada centil era composto por 304.986 contribuintes⁶, e os dados mostram a renda média e acumulada para cada centil. O gráfico 1.1 abaixo ilustra a Curva de Quantil desta distribuição, que será discutida com profundidade mais à frente.

⁶ O que totaliza 30.489.600 contribuintes (30,5 milhões). A população estimada do Brasil em 2019 era de 210 milhões. Ou seja, apenas 15% da população brasileira faz a declaração de Ajuste Anual do IRPF e, portanto, não é representativo para construção de outras medidas, como Índice de Gini.

Gráfico 1.1: Gráfico de Quantil do Rendimento Total Anual em milhões de R\$ - exemplo baseado no IRPF de 2006

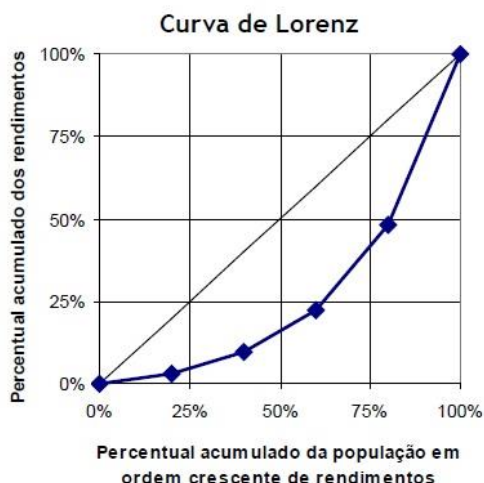


Fonte: elaboração própria com dados da DIRPF, Receita Federal.

A interpretação deste gráfico é a seguinte: o primeiro centil, no eixo X, apresenta rendimento total anual (eixo Y) de R\$ 2.438,75 milhões de reais. Esse valor aumenta progressivamente, como mostra o gráfico. A partir do 80º centil, a renda total anual é de R\$ 10.712,29 milhões de reais. Este valor dobra para R\$ 20.714,70 milhões no 93º centil e apenas no centil 97 passa de R\$ 30.000,00 milhões. O valor total dos rendimentos quase atinge R\$ 50.000,00 milhões no centil 99. E, no centil mais alto, o 1% mais rico dos declarantes, chega à marca de R\$ 120.240,03 milhões de reais! Ou seja, em apenas um centil, a renda total mais que dobra e, por isso, a última coluna destoa totalmente das anteriores.

Outro instrumento gráfico bastante utilizado para medir desigualdade é a Curva de Lorenz, que representa exclusivamente a desigualdade relativa, diferentemente das Curvas de Quantis, que representam níveis absolutos de renda e riqueza. A Curva de Lorenz permite a comparação de um mesmo país em tempos diferentes ou, ainda, a comparação entre diferentes regiões e países. Na Curva de Lorenz, o eixo horizontal representa as frações de população e o eixo vertical mostra as frações acumuladas da riqueza. A distribuição é plotada de acordo com quanto cada estrato de população acumula de renda (Medeiros, 2012). Se a sociedade fosse totalmente igualitária, a Curva de Lorenz seria uma reta de 45º. Analogamente, quanto mais desigual for a sociedade, mais convexa será a Curva de Lorenz, ilustrada pela Figura 1.2 abaixo.

Figura 1.2: Curva de Lorenz



Fonte: Medeiros (2012, p. 53).

Henry Theil, economista holandês, propôs em 1967 dois índices para ajudar a medir a desigualdade, conhecidos com T de Theil e L de Theil, que medem desigualdade relativa. Medeiros (2012) descreve-os como “medidas que sintetizam a distância relativa dos pontos da distribuição real em relação a uma distribuição perfeitamente igualitária” (Medeiros, 2012, p. 144). Os índices de Theil podem ser decompostos em subgrupos, sendo possível medir a desigualdade dentro de um mesmo grupo. Porém, eles apresentam uma desvantagem que é a de não incluírem em suas métricas populações sem rendimentos, já que eles usam logaritmo natural (ln) em suas fórmulas e não existe logaritmo de zero. A diferença entre eles é que no índice T os fatores de ponderação da desigualdade dentro dos grupos é a fração de renda apropriada; no índice L os fatores de ponderação da desigualdade dentro dos grupos são as populações dos grupos. Ambos variam de 0 (igualdade perfeita) a infinito. (HOFFMANN, 1988; MEDEIROS, 2012).

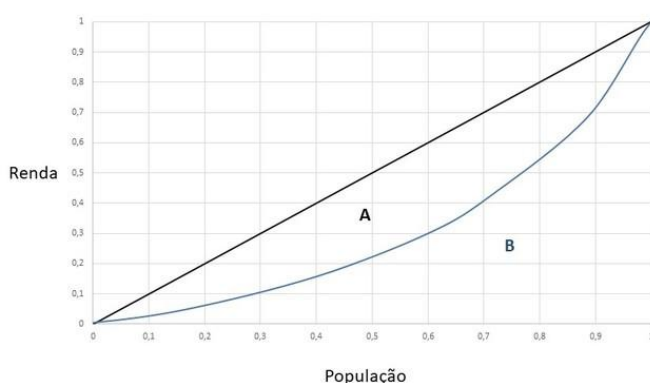
Anthony Atkinson, economista britânico ganhador do Prêmio Nobel de Economia, é autor de diversos livros sobre desigualdade e também construiu algumas medidas, conhecidas como medidas de Atkinson, desenvolvidas na década de 1970. As medidas de Atkinson baseiam-se na ideia de que o bem-estar em uma sociedade rica, porém desigual, pode ser também atingido por uma sociedade mais pobre, porém igualitária (MEDEIROS, 2012). Embora de extrema importância, tal tema não será abordado neste trabalho.

Como outras medidas, as de Atkinson medem como a distribuição observada desvia-se da distribuição perfeitamente igualitária. Medeiros (2012) define a medida de Atkinson como “uma medida do desvio cumulativo ajustado de cada rendimento em relação ao valor do rendimento médio da distribuição.” (MEDEIROS, 2012, p. 136). A medida de Atkinson pode ser calculada pela seguinte fórmula: $A = 1 - \frac{y^*}{\mu_y}$, sendo A a medida de Atkinson, y^* a renda média da distribuição igualitária hipotética e μ_y o rendimento médio da distribuição observada. A interpretação dessa medida é a seguinte: se $A = 0,1$, a igualdade na distribuição permitiria um bem-estar equivalente mesmo que a média dos rendimentos fosse 10% menor (MEDEIROS, 2012).

Todas as formas de medir desigualdade apresentadas até agora são úteis e importantes. As medidas de desigualdade e distribuição de renda mais comuns, e que serão utilizadas por toda esta

tese, são as proporções da renda total apropriadas por certos grupos da população (10% mais ricos; 50% mais pobres) e o Índice de Gini. Desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini e publicado em 1912, o coeficiente de Gini mede a desigualdade relativa e é baseado na Curva de Lorenz, que indica o quanto uma proporção acumulada de renda, representada na vertical, pode variar conforme a proporção acumulada da população, representada na horizontal. A curva de 45° representa a igualdade perfeita. O coeficiente de Gini é medido então como sendo $G = A / (A+B)$ e varia de 0 a 1, sendo 0 a igualdade total (situação hipotética em que todas as pessoas da região avaliada têm a mesma renda) e 1 a desigualdade total (situação hipotética análoga, em que uma pessoa concentra toda a renda da região estudada). A figura baixa mostra o exposto.

Figura 1.3: Coeficiente de Gini



Fonte: elaboração própria

Quanto maior for a discrepância entre a reta de 45° e a Curva de Lorenz, ou seja, quanto maior for a área A, maior será a desigualdade e, conseqüentemente, maior o Índice de Gini. Na igualdade perfeita, 10% da população acumularia 10% da renda; 20% da população acumularia 20% da renda, e assim sucessivamente.

Ainda que seja muito utilizado, o Índice de Gini apresenta limitações. Uma primeira desvantagem é que ele mede a desigualdade de renda e não de oportunidades. Por exemplo, dois países, um rico e outro pobre, podem ter o mesmo Índice de Gini, mas representando coisas diferentes. Ao medir a desigualdade e não a distribuição de renda, muitas vezes o Gini pode ter valores semelhantes para economias com diferentes partilhas de renda. Por exemplo, cinco quantis de 20% produz um coeficiente menor que 25 quantis de 4%. Por fim, o Gini é uma estimativa em um determinado momento e não acompanha a mudança de renda que pode ocorrer no ciclo de vida.

1.3 Desigualdade e concentração de renda e riqueza no Brasil

Conforme supracitado, esta tese usa o Índice de Gini como medida de desigualdade de renda por ser mais comumente usado e com maior base de dados que permite fazer comparações temporais e com outros países. A OCDE e a CEPAL divulgam o Índice de Gini para os países de seus grupos, mostrados abaixo. De acordo com estes dados, o Brasil tem a terceira pior desigualdade entre 55 países, superado apenas por Costa Rica e África do Sul. Com Gini de 0,537, o Brasil está acima também da média da América Latina, que é de 0,460.

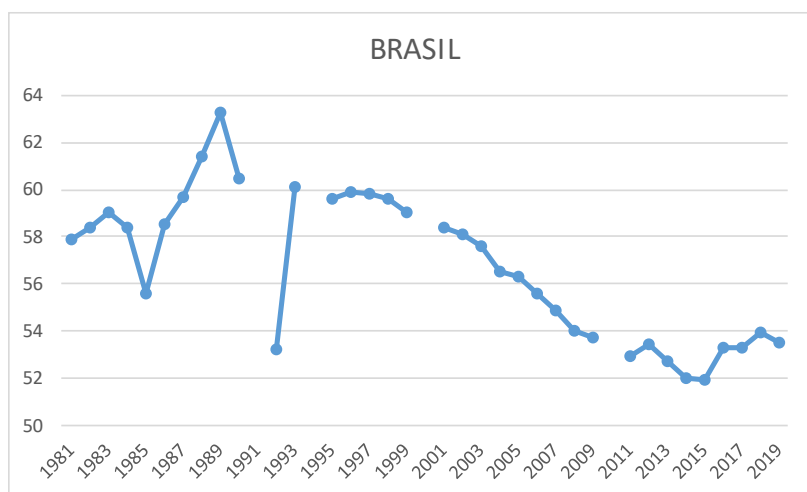
Tabela 1.1: Índice de Gini diversos países - OCDE e CEPAL

País	Gini	Ano	País	Gini	Ano
Australia	0,441	2020	Japan	0,501	2018
Austria	0,486	2019	Korea	0,405	2020
Belgium	0,489	2019	Latvia	0,483	2020
Bolivia	0,418	2021	Lithuania	0,495	2019
Brasil	0,537	2021	Luxembourg	0,49	2019
Bulgaria	0,523	2019	Mexico	0,435	2020
Canada	0,438	2020	Netherlands	0,453	2020
Chile	0,475	2020	New Zealand	0,454	2020
Colombia	0,528	2021	Norway	0,436	2020
Costa Rica	0,551	2021	Panama	0,519	2021
Czech Republic	0,432	2019	Paraguay	0,447	2021
Denmark	0,445	2019	Peru	0,426	2021
Dominican Republic	0,395	2021	Poland	0,452	2018
Ecuador	0,466	2021	Portugal	0,511	2019
El Salvador	0,421	2020	Romania	0,512	2019
Estonia	0,465	2019	Russia	0,434	2017
Finland	0,516	2020	Slovak Republic	0,383	2019
France	0,519	2019	Slovenia	0,444	2019
Germany	0,497	2019	South Africa	0,709	2017
Greece	0,525	2019	Spain	0,491	2019
Honduras	0,494	2019	Sweden	0,433	2020
Hungary	0,463	2019	Switzerland	0,402	2019
Iceland	0,369	2017	Türkiye	0,502	2019
Ireland	0,52	2018	United Kingdom	0,507	2020
Israel	0,449	2019	United States	0,517	2021
Italy	0,511	2018	Uruguay	0,402	2021

Fonte: elaboração própria com dados da OCDE e CEPAL. Dados para o Brasil usam renda do trabalho.

De acordo com os dados do Banco Mundial, nos últimos 40 anos, de 1981 a 2019, o índice de Gini do Brasil caiu de 57,9 para 53,5, mostrando significativa melhora, em especial dos anos 2000 em diante, como mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 1.2: Índice de Gini Brasil 1980-2020 – dados do Banco Mundial



Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Mundial (2022).

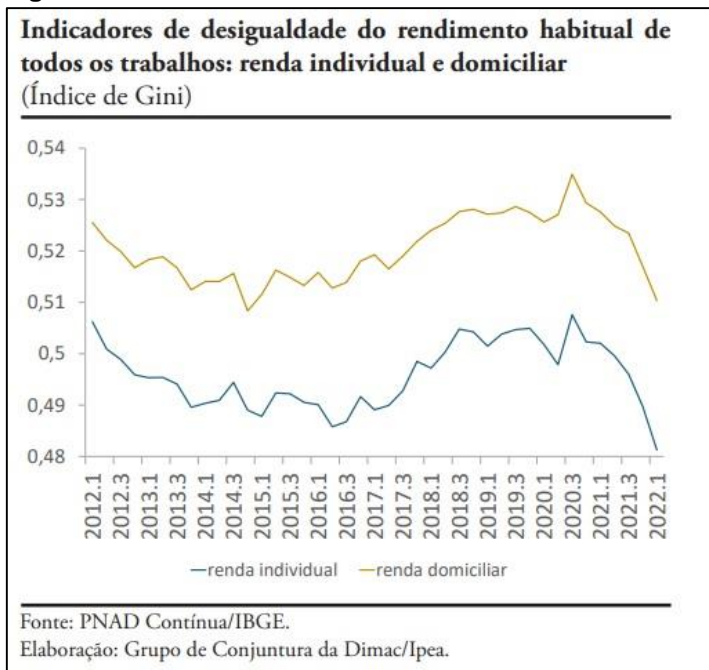
O Banco Mundial oferece também um comparativo do Índice de Gini para 100 países, com resultados ligeiramente diferente dos dados da OCDE e da CEPAL, mostrado na tabela abaixo. De acordo com esses dados, o Brasil está na posição 94 de 100 países, ou seja, um país extremamente desigual, superado apenas por Panamá, Zimbábue, Angola, Colômbia, Costa Rica e África do Sul.

Tabela 1.2: Índice de Gini diversos países – Banco Mundial

País	Gini	Ano	País	Gini	Ano	País	Gini	Ano
Albania	0,308	2019	Germany	0,317	2018	Norway	0,277	2019
Angola	0,513	2018	Greece	0,331	2019	Pakistan	0,296	2018
Argentina	0,423	2020	Guinea	0,296	2018	Panama	0,498	2019
Armenia	0,252	2020	Guinea-Bissau	0,348	2018	Paraguay	0,435	2020
Australia	0,343	2018	Honduras	0,482	2019	Peru	0,438	2020
Austria	0,302	2019	Hungary	0,300	2019	Philippines	0,423	2018
Belarus	0,244	2020	Iceland	0,268	2019	Poland	0,302	2018
Belgium	0,272	2019	India	0,357	2019	Portugal	0,328	2019
Benin	0,378	2018	Indonesia	0,376	2020	Romania	0,348	2019
Bolivia	0,436	2020	Iran, Islamic Rep.	0,409	2019	Russian Federation	0,360	2020
Brazil	0,489	2020	Ireland	0,306	2018	Senegal	0,381	2018
Bulgaria	0,403	2019	Israel	0,386	2018	Serbia	0,345	2019
Burkina Faso	0,473	2018	Italy	0,352	2018	Seychelles	0,321	2018
Canada	0,338	2019	Japan	0,329	2018	Sierra Leone	0,357	2018
Chad	0,375	2018	Kazakhstan	0,278	2018	Slovak Republic	0,232	2019
Chile	0,449	2020	Kiribati	0,278	2019	Slovenia	0,244	2019
China	0,382	2019	Kyrgyz Republic	0,290	2020	South Africa	0,630	2019
Colombia	0,542	2020	Latvia	0,345	2019	South Korea	0,316	2018
Costa Rica	0,542	2020	Lithuania	0,353	2019	Spain	0,343	2019
Cote d'Ivoire	0,372	2018	Luxembourg	0,342	2019	Sweden	0,293	2019
Croatia	0,289	2019	Malawi	0,385	2019	Switzerland	0,331	2018
Cyprus	0,312	2019	Maldives	0,293	2019	Tanzania	0,405	2018
Czechia	0,253	2019	Mali	0,361	2018	Thailand	0,350	2020
Denmark	0,277	2019	Malta	0,310	2019	Togo	0,424	2018
Dominican Republic	0,396	2020	Marshall Islands	0,355	2019	Turkiye	0,419	2019
Ecuador	0,473	2020	Mexico	0,454	2019	Uganda	0,427	2019
Egypt	0,315	2019	Moldova	0,260	2019	Ukraine	0,256	2020
El Salvador	0,388	2019	Mongolia	0,327	2018	United Arab Emirates	0,260	2018
Estonia	0,308	2019	Montenegro	0,368	2018	United Kingdom	0,348	2019
Fiji	0,307	2019	Netherlands	0,292	2019	United States	0,415	2019
Finland	0,277	2019	Niger	0,373	2018	Uruguay	0,402	2020
France	0,324	2018	Nigeria	0,351	2018	Vanuatu	0,323	2019
Georgia	0,345	2020	North Macedonia	0,330	2018	Vietnam	0,357	2018
						Zimbabwe	0,503	2019

Fonte: elaboração própria com dados do Banco Mundial (2022).

No entanto, outras fontes e institutos mostram dados um pouco divergentes para o Brasil. A Síntese dos Indicadores Sociais (IBGE, 2020) que conta com dados da PNAD e do Sistema de Contas Nacionais (SCN), indica que, em 2019, o Índice de Gini do Brasil era de 0,543, e os 10% mais ricos do Brasil concentravam 43% da renda total, sendo os 5% mais ricos responsáveis por deterem 30,6% do total. O mesmo relatório indica que o quinto superior concentra 58,5% da renda total, enquanto o quinto inferior detém apenas 2,9%. Já a PNAD Contínua, por exemplo, mostra valores de 2012 a 2022, que inclui o período da pandemia. Durante a pandemia do Covid19 houve o adiamento do CENSO 2020 e o IBGE formulou então a PNAD Covid.

Figura 1.4: Índice de Gini Brasil 2012-2022

Interessante notar como o Auxílio Emergencial⁷ distribuído durante a pandemia contribuiu para amenizar a desigualdade de renda do Brasil durante o momento crítico no qual muitas pessoas perderam seus empregos e rendas⁸. Embora os efeitos da pandemia sejam de extrema importância a serem estudados, este período está fora do escopo de estudo desta tese⁹.

Mesmo que o Gini tenha se reduzido entre 2012 e 2015, é importante avaliar a discrepância de rendas por faixas. A PNAD contínua mede também o rendimento médio real domiciliar por faixa de renda, separada em seis faixas, conforme mostra a figura 1.5 abaixo.

Figura 1.5: Faixas de renda mensal domiciliar usadas na PNAD

Faixa de renda	Renda domiciliar (R\$ mai./2020)
1 - Renda muito baixa	menor que R\$ 1650,50
2 - Renda baixa	entre R\$ 1650,50 e R\$ 2471,09
3 - Renda média-baixa	entre R\$ 2471,09 e R\$ 4127,41
4 - Renda média	entre R\$ 4127,41 e R\$ 8254,83
5 - Renda média-alta	entre R\$ 8254,83 e R\$ 16509,66
6 - Renda alta	maior que R\$ 16509,66

Elaboração: Grupo de Conjuntura da Dimac/Ipea.

De acordo com esses dados, a renda média domiciliar da primeira faixa era, em 2012, igual a R\$ 1.118,90; da faixa 2 era R\$ 2.422,20, da faixa 3 R\$ 3.774,20; faixa 4, R\$ 6.675,80; faixa 5, R\$ 13.179,20; e, da faixa mais alta 6, R\$ 32.290,30. Ou seja, em 2012, a faixa mais alta tinha rendimento

⁷ Auxílio Emergencial foi o programa de distribuição de renda do governo federal para garantir renda mínima aos brasileiros em situação de vulnerabilidade durante a pandemia do Covid19. O valor inicial foi de R\$ 600.

⁸ Isto decorre, principalmente, porque o Auxílio foi distribuído majoritariamente aos mais pobres, o que atingiu impressionantes 49% da população brasileira. Mais dados confirmam esta hipótese que não será discutida a fundo aqui. Para mais informações ver Duque (2020), Duque (2020b), Duque (2020c), e Viollaz et al (2023)

⁹ Para melhor compreensão do ocorrido neste período, sugere-se a leitura de Mathias e Saraiva (2020), "Igual-Desigual: História e Economia das desigualdades antes, durante e após a pandemia".

domiciliar médio 28 vezes maior que a primeira faixa de renda. Estes dados se mantêm estáveis até 2022, com pouca variação. Como o escopo de tempo desta tese termina em 2019, o rendimento médio das faixas neste ano eram: faixa 1, R\$ 1.135,20; faixa 2, R\$ 2.406,50; faixa 3, R\$ 3.771,10; faixa 4, R\$ 6.771,80; faixa 5, R\$ 13.322,20; faixa 6, R\$ 33.855,00. Ou seja, ao final do período estudado, a faixa mais alta tinha rendimento domiciliar mensal quase 30 vezes maior que a primeira faixa.

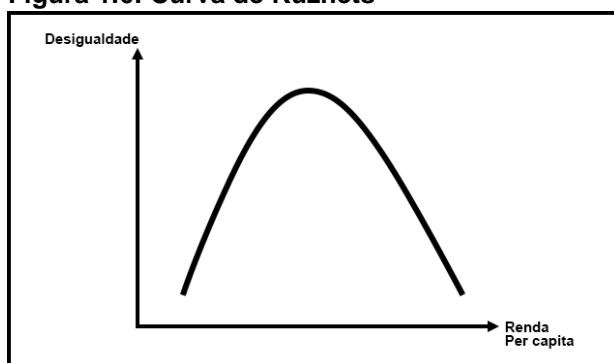
Isso nos mostra que as rendas mais altas seguem aumentando mais do que as rendas mais baixas. Como pôde ser observado, a concentração de renda pode aumentar mesmo com o Gini mostrando estabilidade na desigualdade. Isso porque, até 2015 houve queda na desigualdade dos grupos mais pobres, mas não o suficiente para alterar toda a distribuição. Embora possa parecer contraditório, o que ocorre é que a proporção entre o topo e a base das rendas pode diminuir (desigualdade relativa), mas agora o topo concentra mais renda (e riqueza), o que aumenta a diferença do topo para a base (desigualdade absoluta).

É sabido que as pesquisas domiciliares captam muito bem as rendas mais baixas, porém não captam com tanta realidade as rendas mais altas. No Brasil, isto já foi apontado por Hoffmann (1988) e confirmado por estudos mais recentes, como Barros et al (2008) e Medeiros et al (2015a), além de dados do *World Inequality Database* (WID). Os autores afirmam que isso é comum em diversos países, seja por limitações inerentes à amostragem (taxas de não participação mais alta por parte dos mais ricos) ou por subdeclarações dos rendimentos, intencionalmente ou por falta de conhecimento da totalidade do mesmo. Este último também pode ocorrer com a declaração de rendimento dos mais pobres, seja por não contabilizarem transferências de renda, seja por irregularidade dos rendimentos recebidos. (ATKINSON, 2007; SOUZA, 2018).

Hoffmann (1988) faz uma análise do rendimento declarado no Censo de 1980 com o PIB *per capita* por unidade da federação e percebe que nos estados mais ricos (à época, Rio de Janeiro, São Paulo e Distrito Federal) essa discrepância era maior, enquanto nos estados mais pobres (à época, Piauí, Maranhão e Paraíba) essa diferença era menor, ainda que existente. Como motivos para tal ele enfatiza a subdeclaração das rendas mais altas, por autônomos ou executivos que recebem benefícios em espécie, e evitar o pagamento de impostos.

É justamente na questão dos impostos que Medeiros et al (2015) frisam, seguindo a mesma linha do livro de Piketty (2014) e seu grupo de estudos sobre desigualdade, o WID. Um dos primeiros estudos a utilizar dados das declarações de imposto de renda foi o de Kuznets (1955), que conta com dados empíricos de 35 anos do imposto de renda federal dos EUA entre 1913 e 1948. O trabalho de Kuznets ganhou relevância mundial não só por usar dados fidedignos, mas também pela noção de que a relação entre desigualdade de renda e a renda *per capita* é não-linear. Kuznets argumenta que, no curto prazo, o crescimento econômico seria acompanhado com um aumento na desigualdade de renda que, no longo prazo, se reduziria com a distribuição da riqueza. Algo como “fazer o bolo crescer, para depois distribuir” como teria dito Delfim Netto. Tal movimento forma uma curva em formato de um U-invertido, conforme a figura abaixo.

Figura 1.6: Curva de Kuznets



Fonte: Elaboração própria

Para Kuznets, a desigualdade se reduziria independente de quaisquer ações externas ou governamentais, apenas pela própria tendência de distribuição da renda e riqueza, com o avanço do desenvolvimento das economias. A curva de Kuznets também é usada para ilustrar outros contextos, como desigualdade na emissão de carbono e no acesso a tecnologias recém lançadas. No entanto, Piketty (2014) é bem menos otimista que Kuznets (1955) e refaz a pesquisa extrapolando os dados para séries de mais de 100 anos para países selecionados (inicialmente Reino Unido, França, Alemanha e EUA). Em seus resultados iniciais, Piketty conclui que a desigualdade plotada ao longo do tempo na verdade se acentua em momentos de forte crescimento econômico e atenua em momentos de crises, tais como as guerras¹⁰.

O estudo de Barros et al (2008) utiliza uma metodologia diferente, apresentada brevemente sem detalhes aqui, comparando a PNAD contínua com a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) e o Sistema de Contas Nacionais (SCN). Tanto a PNAD quanto a POF investigam a renda familiar, sendo a POF mais específica sobre consumo e gasto. Já o SCN apresenta a consolidação dos agregados do produto, da renda e da despesa em determinado ano, o que permite analisar a geração e o uso da renda de forma integrada com a acumulação de ativos e a formação da poupança doméstica, estimando agregados, mas não distribuição (BARROS et al, 2008). A POF e a PNAD já apresentam certa divergência pelo fato de a primeira incluir também benefícios não-monetários (auxílio-transporte, por exemplo) e rendimentos eventuais, tais como indenizações e décimo terceiro. O estudo identifica que, além da renda do trabalho, outro fator que explica boa parte da diferença de estimação entre as pesquisas domiciliares e as contas nacionais é a transferência de renda às famílias e a renda de ativos (ambos muito bem captados pelos dados tributários) sendo o último com maior incidência sobre a renda dos mais ricos.

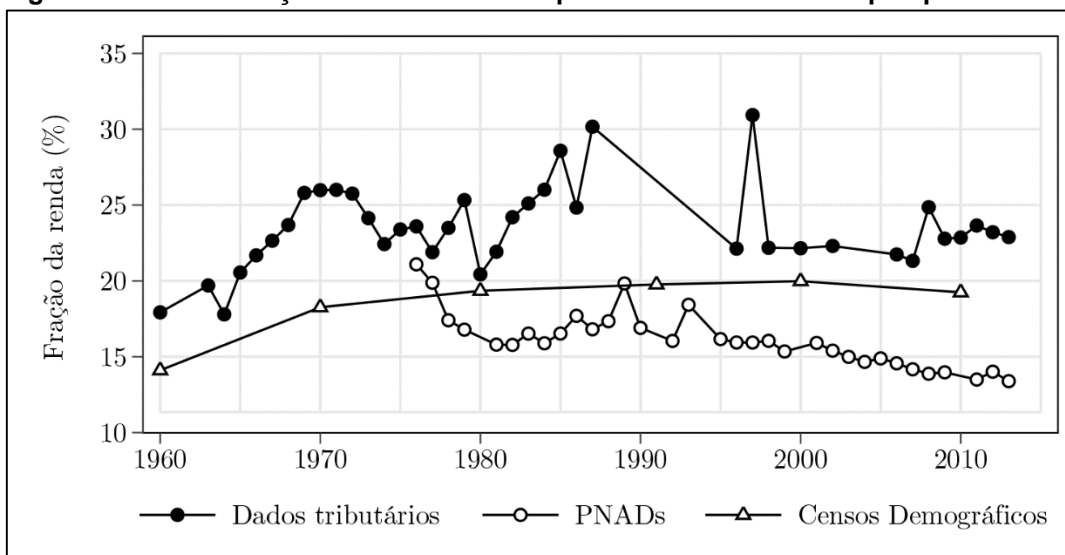
No trabalho de Medeiros et al (2015), os autores concluem que o percentual de renda auferido pelos 5% mais ricos do Brasil subiu de 40% da renda total para quase 50% entre 2006 e 2012. Já entre o 1% mais rico, a concentração de renda subiu de 23% para 26% no mesmo período.

Em 2017, os mesmos autores atualizaram a pesquisa com novos dados chegando a resultados similares de comparação entre 2006-2014. Para o 1% mais rico, a fração da renda total auferida foi de

¹⁰ O livro *The Great Leveler*, de Walter Scheidel (2017) faz um interessante apanhado histórico secular examinando quais os fatores fazem a desigualdade se reduzir. De acordo com o autor, foram apenas quatro os mecanismos eficazes para nivelamento de renda e riqueza, e todos de forma violenta. São eles: guerras, falhas do estado, revoluções transformadoras, e pandemias, apelidados no livro de “os quatro cavaleiros do nivelamento”.

22,4%, enquanto os 10% mais ricos mantêm quase 50% de toda a renda nacional (SOUZA E MEDEIROS, 2017). Souza (2018) amplia a série histórica comparando a concentração de renda no Brasil pelas mesmas três fontes (CENSO, PNAD e IRPF) para o 1% mais rico desde 1960 a 2013. A figura 1.7 abaixo mostra a diferença de medida de concentração de renda entre elas no período analisado.

Figura 1.7: Concentração do 1% mais ricos por diferentes fontes de pesquisa



Fonte: Souza (2018, p. 236)

Como se pode observar, a concentração de renda medida pelos dados tributários é sempre maior que as medidas pelas pesquisas domiciliares, ainda que o CENSO capte melhor que a PNAD. A concentração de renda no topo no Brasil é preocupante porque os níveis são muito altos para padrões internacionais, como será mostrado na seção 1.4 a seguir.

Pesquisas recentes de Piketty e Saez (2006), Atkinson (2007), Atkinson, Piketty, e Saez (2011), Afonso (2014), Milá (2015) e Souza e Medeiros (2017), usam as declarações de imposto de renda para medir a concentração de renda e riqueza de um país. As vantagens deste método são: (i) a minimização de problemas amostrais para os mais ricos pois capta a totalidade das declarações (e não apenas uma amostra, como as pesquisas domiciliares); (ii) melhor captação de diferentes fatores de rendimentos, como os financeiros, mais comuns entre os mais ricos e que tendem a ser subnotificados em declarações domiciliares; (iii) é mais difícil haver subdeclaração nas declarações de impostos o que, neste caso, configuraria sonegação e, portanto, gera punições; (iv) contam com período de referência mais longo (as declarações são anuais) e, por isso, eliminam o problema de subdeclaração em caso de rendas intermitentes, além de terem uma série histórica mais longa (SOUZA, 2018).

Os autores afirmam que ainda que as declarações de renda sejam melhores para captar os dados dos mais abastados, não obstante, há algumas desvantagens em seu uso pois há limitações nos dados. A primeira é que a distribuição é incompleta, cobrindo apenas uma parcela restrita da população já que nem todas as pessoas declaram imposto de renda¹¹. A segunda é que, por motivos

¹¹ Os declarantes de Imposto de Renda são o conjunto de pessoas físicas que receberam rendimentos ou ganhos de capital acima de determinado valor para cada ano, realizaram operações em bolsas de valores, ou tiveram a posse ou a propriedade de bens ou direitos acima de valores estabelecidos pela legislação vigente. Portanto, nem toda a população com rendimentos é obrigada a entregar a DIRPF.

de sigilo, a Receita Federal apenas libera os dados de forma agregada (e não em microdados) o que pode subestimar, em muito, a desigualdade real das rendas mais altas e, portanto, o cálculo de algumas medidas, como o Coeficiente de Gini. Por fim, a evasão e elisão fiscal¹² podem estar presentes, já que há um incentivo em subdeclarar a própria renda para pagar menos imposto. Como esta tese estuda a concentração de renda e riqueza no topo da distribuição, a base de dados utilizada também será DIRPF e outros dados tributários, disponibilizada publicamente pela Receita Federal.

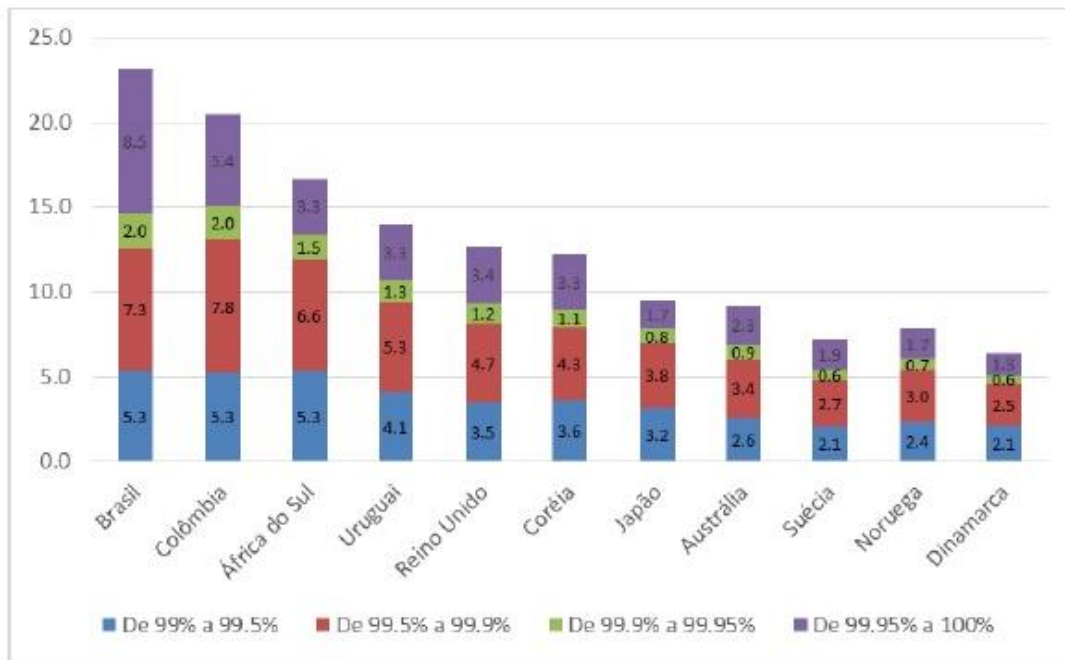
1.4 Comparação Internacional da acumulação da renda e riqueza

Quando se olha para uma série mais longa, abrangendo as três últimas décadas (1990, 2000 e 2010, como mostrado no [gráfico 1.2](#)), pode-se dizer que o Brasil ficou menos desigual. Olhando para o curto prazo, ou seja, apenas para a última década, o Brasil retrocedeu. A tendência positiva se inverte nos anos 2015-2019, quando há uma alta da desigualdade. Ainda somos, de fato, um dos países mais desiguais do mundo. De acordo com a Forbes (2022), o Brasil tem quase 300 bilionários. O Relatório de Desenvolvimento Humano da ONU (2019) mostra que, quando analisado o 1% mais rico, o Brasil tem a segunda pior distribuição de renda, atrás apenas do Catar (29%). De acordo com este relatório, em 2019, o 1% mais rico do Brasil concentrava 28,3% da renda total, enquanto os 10% mais ricos concentravam 42%. Chile (23,7%), Turquia (23,4%), e Líbano (23,4%) completam os 5 países que apresentam os mais altos níveis de concentração renda no top 1%. Em comparação com os BRICS, o Brasil está no topo. O top 1% da Rússia concentra 20,2%; da Índia, 21,3%; China, 13,9%; e África do Sul, 19,2% (ONU, 2020).

Gobetti e Orair (2016) têm resultados semelhantes aos de Medeiros et al (2015) para o Brasil e incluem uma comparação internacional com outros países para mostrar quão discrepante é a concentração de renda no Brasil. Os autores, usando dados da DIRPF (2015), concluíram que o décimo mais rico concentra pouco mais da metade de toda a renda nacional (52%), o 1% concentra, em torno de 23% e o 0,01% concentra 10% de toda a renda nacional, como mostra o gráfico 1.3 abaixo. Neste gráfico também é possível observar a participação do centésimo mais rico em outros países e vê-se claramente que o Brasil destoa como o mais concentrado entre os países apresentados, mesmo alguns deles sendo os países mais ricos do mundo, como os escandinavos.

¹² A evasão fiscal é o uso de métodos ilícitos para evitar o pagamento de tributos. A elisão fiscal é um meio legal de fazer isso através, por exemplo, de planejamento tributário.

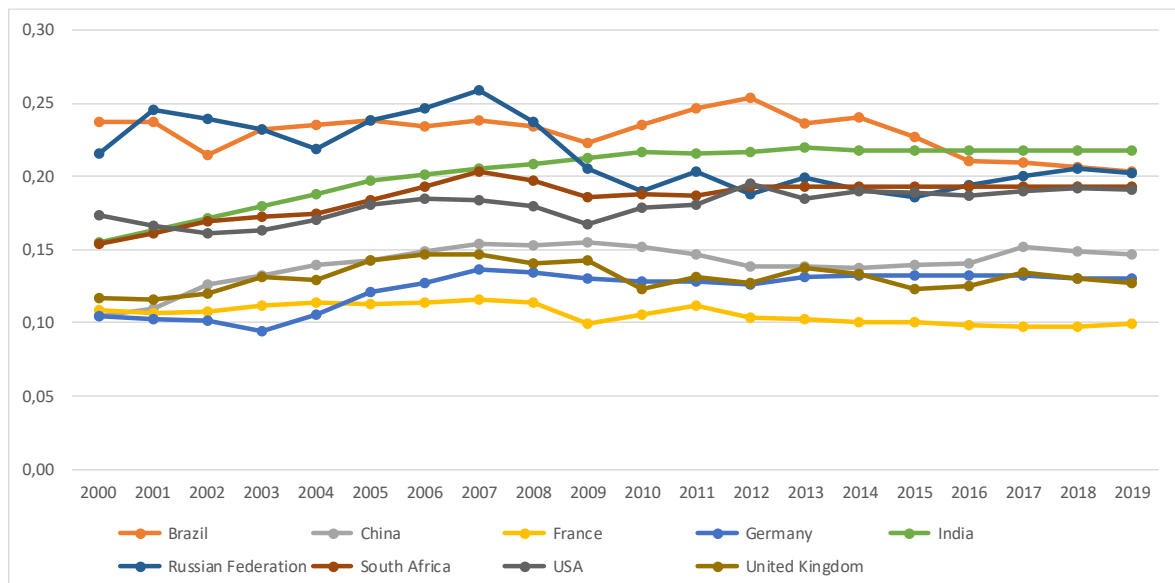
Gráfico 1.3: Participação do centésimo mais rico na renda total – diversos países – 2015.



Fonte: Gobetti e Orair (2016, p.25)

O World Inequality Database (WID) também tem dados de concentração de renda e riqueza¹³ para diversos países. Segundo o WID (2022), em 2019 o top 1% do Brasil acumulava 20,3% de toda a renda nacional enquanto os 10% mais ricos acumulavam 57%. O gráfico 1.4 abaixo mostra a concentração de renda para o top 1% dos países do BRICS e outros selecionados para comparação entre 2000 e 2019.

Gráfico 1.4: Parcela apropriada de renda no top 1% - diversos países – 2000-2019.



Fonte: elaboração própria com dados do WID (2022)

¹³ Importante frisar que os dados para renda do WID são antes da tributação (*pre-tax income*). Para a riqueza é considerado o patrimônio líquido pessoal, ou seja, ativos financeiros e não financeiros (terra, depósitos) descontados da dívida.

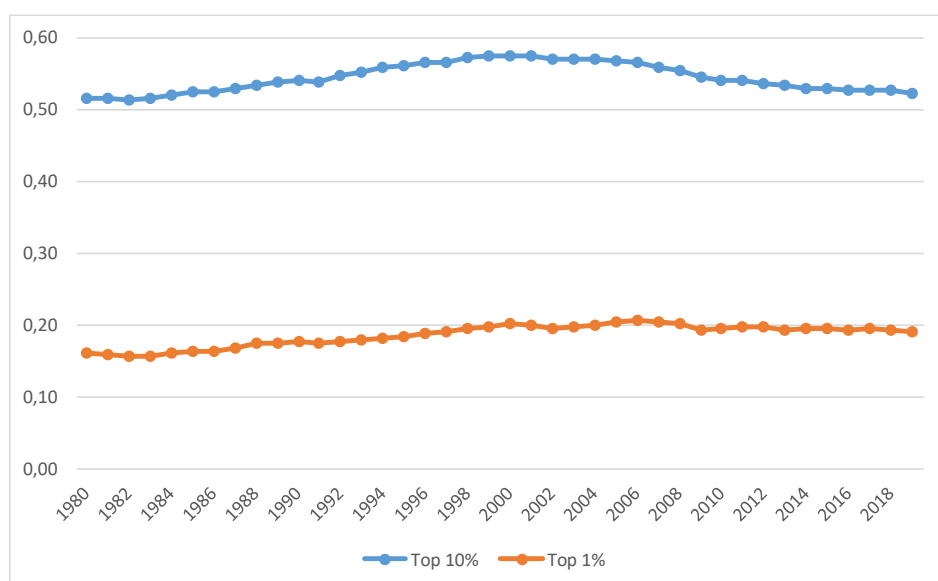
O gráfico mostra que Rússia e Brasil têm a maior concentração de renda no período, em alguns momentos ultrapassando 25% de renda concentrada no top 1%. França, Alemanha e Reino Unido, por outro lado, têm as menores concentrações de renda no top 1% do período, em nenhum momento atingindo 15% de toda a renda concentrada. O forte sistema tributário e redistributivo dos países europeus, que tende a amenizar a desigualdade mesmo antes da tributação, pode contribuir para tal. As baixas taxas de juros e estabilidade cambial nos países centrais também contribuem para uma economia mais estabilizada e, portanto, menos desigual.

Vale destacar a Índia que mostra um aumento contínuo da concentração de renda no período, aumentando de 15% para 22% no top 1%, entre 2000 e 2019, ultrapassando inclusive Rússia e Brasil no final da série. Sobre os demais países do BRICS, a China aumenta sua concentração de renda de 10% para 15% no período e a África do Sul também mostra um aumento constante de 15% a 19% no mesmo período. O outro país incluído na análise deste gráfico é os EUA.

O país mais rico do mundo é também o país com os piores índices de pobreza do mundo desenvolvido, com quase 40 milhões de estadunidenses (12% da população) vivendo abaixo da linha oficial de pobreza, e também os maiores índices de desigualdade entre os países mais desenvolvidos (Center on Poverty and Social Policy, 2020; OCDE, 2020). Nos EUA, o 1% mais rico concentrava, em 2000, 17% de toda a renda nacional. O país segue uma leve tendência de alta até 2007 e uma pequena queda em seguida. Rapidamente recupera e passa o valor inicial, terminando a série a série com o 1% mais rico acumulando quase 20% da renda.

Os dados do WID mostram que o aumento da concentração de renda e riqueza é uma tendência estrutural do capitalismo no mundo todo, não apenas no Brasil. O gráfico 1.5 abaixo mostra o total de renda acumulada no top 1% e 10% do mundo entre 1980 e 2019. O gráfico 1.6 abaixo, analogamente, mostra o total de riqueza (patrimônio) acumulado no top 1% e top 10% mundial entre 2000 e 2019 (dados disponíveis no WID começam em 1995).

Gráfico 1.5: Parcela apropriada de renda mundial – top 1% e top 10% entre 1980-2019.

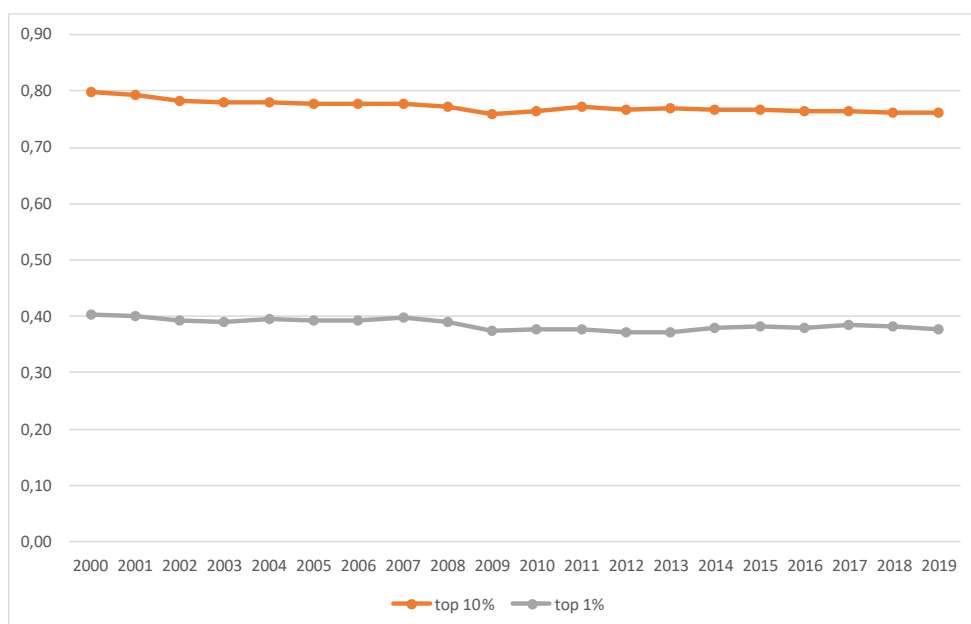


Fonte: elaboração própria a partir de dados do WID (2022)

Pelo gráfico, pode-se observar que para os top 10% houve um momento de maior concentração em 2000, chegando ao valor de 57,5% de toda a renda mundial concentrada. Durante os anos 2000, há uma tendência de redução de forma que, ao final da série, o valor diminui para 52,5%, pouco acima dos 51,7% iniciais. Para 1% mais rico, a concentração mostrou um crescimento constante entre 2004-2008, saindo de 16% para pouco acima dos 20%, caindo em seguida, terminando a série pouco abaixo dos 20%, demonstrando certa estabilidade com tendência de rigidez à queda.

Já em relação à riqueza acumulada, o cenário é mais preocupante. É sabido que a riqueza é sempre mais concentrada que a renda, principalmente por a primeira ser um estoque e a segunda, um fluxo. Ou seja, é necessário um aporte contínuo e constante de fluxos para se compor um estoque. Sendo assim, a continuidade da concentração de renda gera uma concentração de riqueza ainda maior. De acordo com o WID (2022), entre 1980 e 2019, os 10% mais ricos acumulam em torno de 80% da riqueza mundial, e o 1% mais rico acumula em torno de 40% de todo o patrimônio! O gráfico abaixo mostra o exposto.

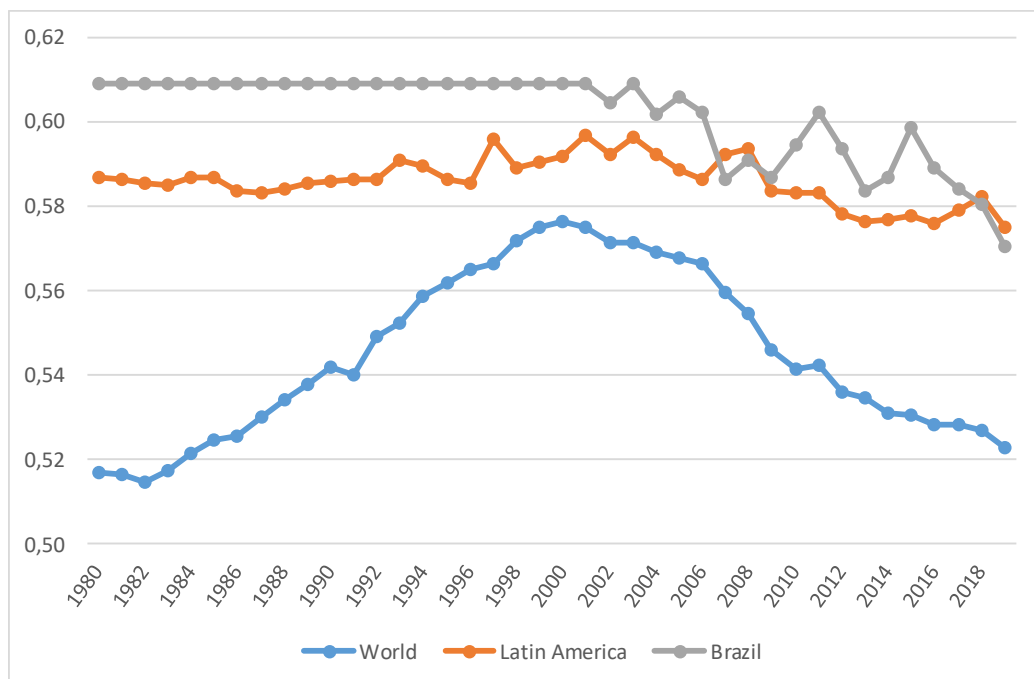
Gráfico 1.6: Parcela apropriada de riqueza mundial – top 1% e top 10% entre 2000-2019.



Fonte: elaboração própria a partir de dados do WID (2022)

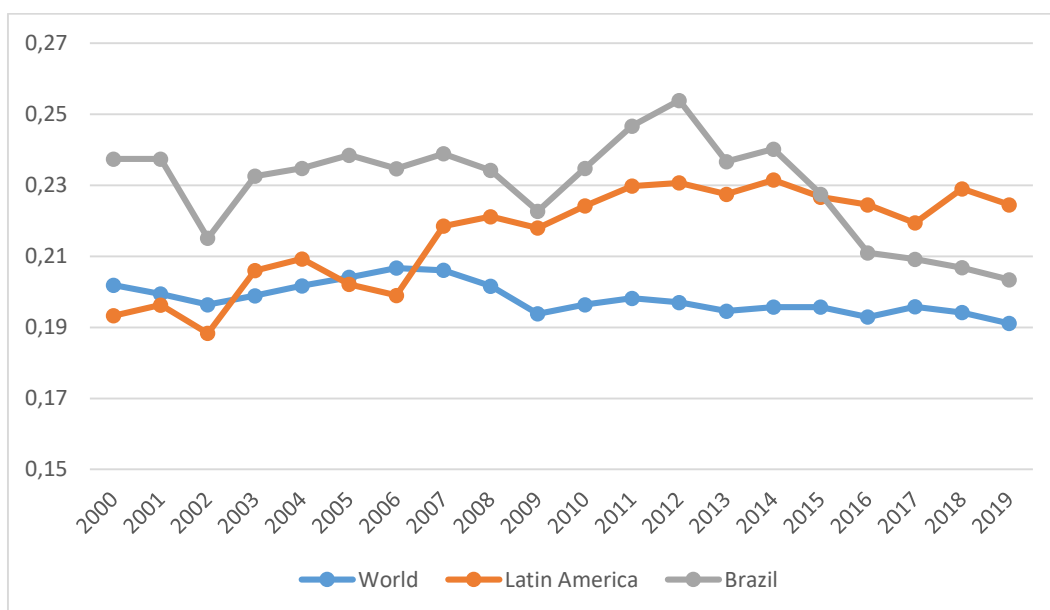
E como está o Brasil em relação ao mundo? O gráfico 1.7 abaixo mostra a concentração de renda do Brasil em comparação com a média da América Latina e mundial, para os 10% mais ricos entre 1980 e 2019. Já o gráfico 1.8, analogamente, mostra a concentração de renda do Brasil em comparação com a média da América Latina e mundial para o 1% mais rico durante o período de estudo desta tese, de 2000 a 2019.

Gráfico 1.7: Parcela apropriada de renda – Top 10%, Brasil, América Latina e Mundo. 1980 - 2019.



Fonte: elaboração própria a partir de dados do WID (2022)

Neste gráfico, pode-se observar que América Latina e Brasil sempre tiveram média maior que a mundial de concentração de renda para os 10% mais ricos. Inclusive, na maior parte do tempo, o Brasil teve média acima também da América Latina, embora ambos mostrem um movimento de redução (ainda que não constante) dos anos 2000 em diante. A série começa com a média mundial pouco abaixo dos 52%, atinge o pico máximo de 57,7% no ano 2000 e termina pouco acima dos 52%. Interessante notar como a curva de concentração de renda mundial tem formato semelhante à Curva de Kuznets. A concentração de renda nas mãos dos 10% mais ricos da América Latina em 1980 era em torno de 58%, varia um pouco, mas começa e termina a série com valores semelhantes. Já o Brasil tem, em 1980, uma concentração de renda de 61% nas mãos dos 10% mais ricos, estimada retroativamente pelo WID, já que a medida exata começa em 2001 com este valor. Desde então mostra redução com picos isolados em 2012 e 2016, mas terminando a série no menor valor de 57%.

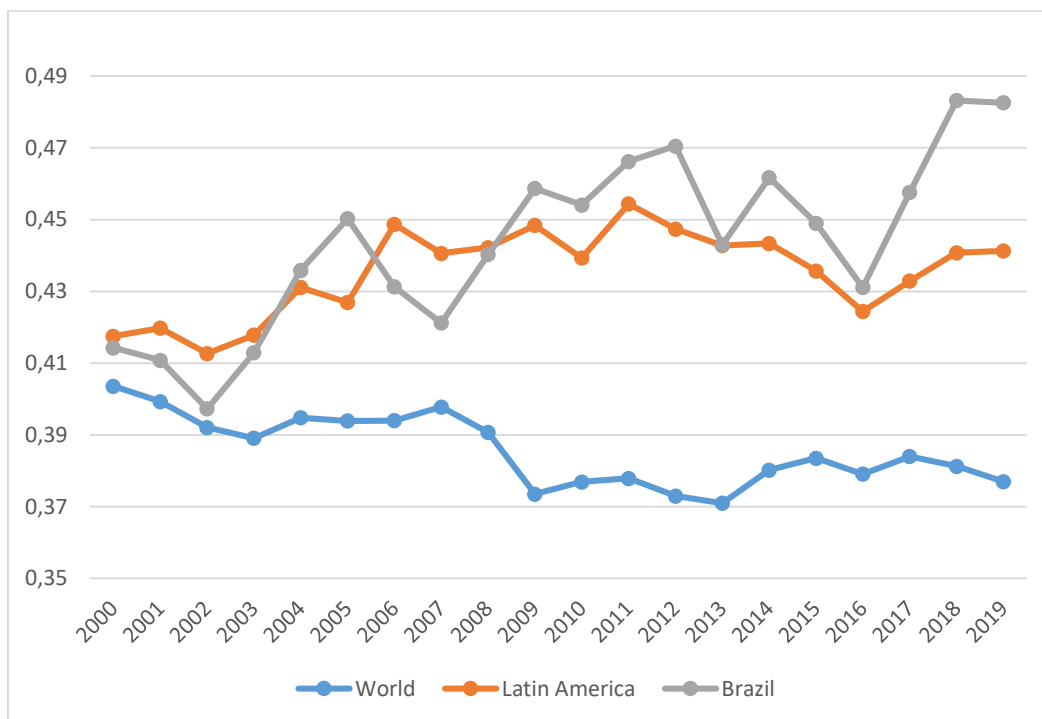
Gráfico 1.8: Parcela apropriada de renda – Top 1%, Brasil, América Latina e Mundo. 2000-2019.

Fonte: elaboração própria a partir de dados do WID (2022)

Quando se olha os dados de acumulação de renda do 1% mais rico, o Brasil segue acima da média mundial durante todo o período estudado. Neste caso, América Latina começa a série um pouco abaixo da média mundial com o 1% mais rico acumulando pouco mais de 19% de toda a renda, enquanto a média mundial é um pouco acima de 20%. O Brasil mostra valores mais altos para o mesmo ano, com o 1% acumulando em torno de 24% de toda a renda nacional. Logo na metade da década de 2000, a América Latina ultrapassa a média mundial e segue em constante aumento até atingir seu maior valor de 23% em 2019. O Brasil segue pouco acima dos 23%, com um pico de 25% em 2012. Daí em diante, tem queda constante até o menor valor em 2019, de 20%. Embora esteja fora do período de estudo deste trabalho, vale mencionar que a concentração de renda aumentou durante a pandemia tanto no Brasil quanto na América Latina (e um pouco na média mundial também).

Vale notar que, pelos dados do WID, tanto para os 10% quanto para o 1% mais rico, o Brasil mostra uma tendência recente de queda na concentração de renda. Esta interpretação será avaliada em mais detalhes no capítulo seguinte, quanto trata-se exclusivamente da concentração de renda e riqueza brasileira através dos dados tributários.

Já em relação à acumulação de patrimônio, o 1% mais rico do Brasil e da América Latina concentram mais riqueza que a média mundial, como mostra o gráfico 1.9 abaixo. Ambos começam com valores semelhantes, pouco acima de 41%. Brasil tem uma queda até 2002, mas em seguida aumenta e atinge o valor de 45% de toda a riqueza nacional concentrada no 1% mais rico em 2005. Em seguida nova redução para 42% em 2007, mas logo retoma o valor e, em 2008, o 1% mais rico do Brasil concentra patrimônio semelhante ao 1% da América Latina, 44%. Daí em diante, o 1% mais rico do Brasil tem concentração de patrimônio sempre acima da média da América Latina, atingindo o maior valor de 48,3% em 2019.

Gráfico 1.9: Parcela apropriada – Top 1%, Brasil, América Latina e Mundo. 2000-2019.

Fonte: elaboração própria a partir de dados do WID (2022)

A América Latina começa a série com pouco mais de 41% da riqueza líquida concentrada no top 1%. Ao longo da década de 2000 segue uma tendência de alta até atingir o valor de 44%. Entre 2011 e 2016, a concentração riqueza latino-americana nas mãos do 1% mais rico reduz de 45% para 42%. No entanto, logo retoma a tendência de aumento da concentração, atingindo o valor de 44% em 2019. A média mundial segue uma tendência de queda desde o início do período estudado, quando o 1% mais rico acumulava, em média, 40% de todo o patrimônio mundial. Esta média atinge seu menor valor durante o período em 2009 e depois em 2013, quando volta a mostrar leve tendência de aumento de concentração. O período analisado nesta tese termina em 2019, quando o 1% mais rico do mundo detinha, em média, 37,7% de toda a riqueza mundial. Novamente, vale pontuar que a concentração de riqueza também aumentou durante a pandemia, tanto no Brasil, na América Latina e no mundo, este último retomando a valores pré-crise financeira.

Sendo o foco desta tese a concentração de renda e riqueza no top 1%, e sua relação com a estrutura tributária do Brasil em comparação com a América Latina, é importante olhar dados dos nossos vizinhos em detalhes, não apenas como média da região. Essas informações serão apresentadas no capítulo 4, que trata especificamente da desigualdade e tributação na América Latina.

1.5 Comentários Finais

Este capítulo objetiva explicar a importância de estudar a desigualdade em suas variadas formas. Para isso, diversos autores do tema são estudados, mostrando suas diferentes opiniões e ressaltando como e por que devemos combatê-la. Todos concordam em uma coisa: a tributação é eficiente para tal. Os maiores especialistas acadêmicos no tema trazem à tona que a principal questão da desigualdade vai além da disparidade de renda entre ricos e pobres, causando também ineficiência

econômica. A desigualdade de renda gera outras desigualdades, cada vez mais difíceis de serem combatidas, além de problemas estruturais na sociedade e, portanto, sua redução deve ser do interesse de todos.

Esta tese concorda com esse ponto de vista e procura relacionar tributação e desigualdade pois acredita que a tributação pode colaborar positivamente neste aspecto. Ainda que os gastos públicos contribuam enormemente para a redução da pobreza de forma direta e indireta, há também que se limitar a acumulação da riqueza das classes mais altas. Neste ponto, a tributação tem um papel chave e, por isso, esta tese defende que a tributação brasileira tenha como foco também atuar como redutor das desigualdades e instrumento de justiça social.

Para construir melhor essa relação, o capítulo traz uma ampla definição da desigualdade absoluta e relativa e mostra diferentes formas de medi-las. Como visto, há diferentes formas de medir a desigualdade e esta tese explica quais e são utilizadas ao longo do estudo: o Índice de Gini e a concentração no topo.

Em seguida, analisa-se as dificuldades de mensuração destes dados, medidos através das pesquisas nacionais ou dos dados tributários, por diferentes fontes de estudos nacionais e internacionais, e como os resultados são diferentes entre si.

A partir dessa construção, mostra-se diferentes valores para a desigualdade brasileira até 2019. O Gini mostra perspectiva recente de queda, mas os dados de concentração mostram aumento (ou, em melhor caso, estabilização) da renda e riqueza dos mais ricos no período estudado. Na seção seguinte, são mostrados dados do Gini de diferentes fontes tanto para o Brasil quanto para outros países, evidenciando como a desigualdade brasileira é extremamente alta.

Em seguida, compara-se a e concentração do 1% mais rico do Brasil com países do BRICS, alguns países desenvolvidos selecionados, e com a média dos nossos vizinhos latino-americanos e mundial. Em todos os casos, o Brasil apresenta resultados preocupantes. Na contramão do Gini, os dados da concentração de renda mostram uma estabilidade ou aumento, o que não invalida a melhora da condição de vida da base da população, mas clarifica que os ricos estão cada vez mais ricos.

Os dados aqui apresentados de concentração de renda mostram que o Brasil está sempre destoando como um dos países mais desiguais do mundo, apesar do recente sucesso em reduzir a pobreza. Por diversas fontes e diferentes medidas, se confirma que o Brasil, e a América Latina, mostram níveis de desigualdade alarmantes na história recente. Para entender o motivo de tamanha desigualdade, é necessário estudar dados mais detalhados do último século para o Brasil.

Isso abre o cenário para o próximo capítulo, no qual será apresentado um histórico da desigualdade brasileira do último século e eventuais motivos para suas variações. Serão complementados por novos dados do Estudo dos Centis, que atualiza os dados de concentração de renda disponíveis até 2019 e traz luz aos dados da concentração de patrimônio brasileiro a partir dos dados tributários.

CAPÍTULO 2: A desigualdade no Brasil: panorama histórico e atual

“Onde há grande propriedade, há grande desigualdade. Para um muito rico, há no mínimo quinhentos pobres, e a riqueza de poucos presume da indigência de muitos.” (Adam Smith)

Para entender como o Brasil está sempre despontando entre os países mais desiguais do mundo é importante estudar sua história e formação econômica. Mais importante ainda é olhar para a história dos ricos, vendo a distribuição de cima. O livro “Uma História da Desigualdade” de Pedro Ferreira de Souza (2018) é baseado em sua tese de doutorado, e faz um apanhado da história da desigualdade, comparando momentos de nivelamento e aumento em diferentes países e eventuais motivos para tal. O que Souza (2018) faz é reproduzir o que Alvaredo, Atkinson, Piketty e Saez fizeram para os EUA em 2013.

Souza (2018) apresenta a série histórica mais longa (1926 a 2013) e metodologicamente completa (combinando dados das pesquisas domiciliares e das declarações do IR) até o momento sobre a desigualdade no Brasil, relacionando-os com os ciclos políticos e, por isso, será usado como base para a breve história da desigualdade apresentada aqui.

O objetivo deste capítulo é mostrar a trajetória da desigualdade de renda desde o século XX até 2019, analisando seus momentos de queda e acentuação. Até 2013, são usados os dados da pesquisa de Souza (2018) e Medeiros et al (2015). Esta tese pretende contribuir para o estudo da desigualdade com a construção de novos dados de 2006 a 2019, elaborados a partir de informações disponibilizadas pela Receita Federal em um novo estudo que apresenta dados de 2006 em diante.

Além disso, Souza (2018) e outros estudos de desigualdade¹⁴ avaliam a renda e não o patrimônio, que também será apresentado aqui. Como amplamente sabido, a propriedade é sempre mais concentrada que a renda, já que uma é estoque e a outra, fluxo. Por isso, uma segunda contribuição deste trabalho é mostrar também a concentração de propriedade do 1% e 0,1% mais rico dos declarantes de IRPF brasileiro para o mesmo período, ou seja, 2006-2019.

Com isso, pretende-se evidenciar que é mais que necessário agir em prol de reduzir a desigualdade, algo presente no art. 3º, III da nossa Constituição Federal de 1988, mas que também visa, sobretudo, fortalecer os princípios democráticos com a busca pela igualdade no exercício dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

2.1 Panorama histórico

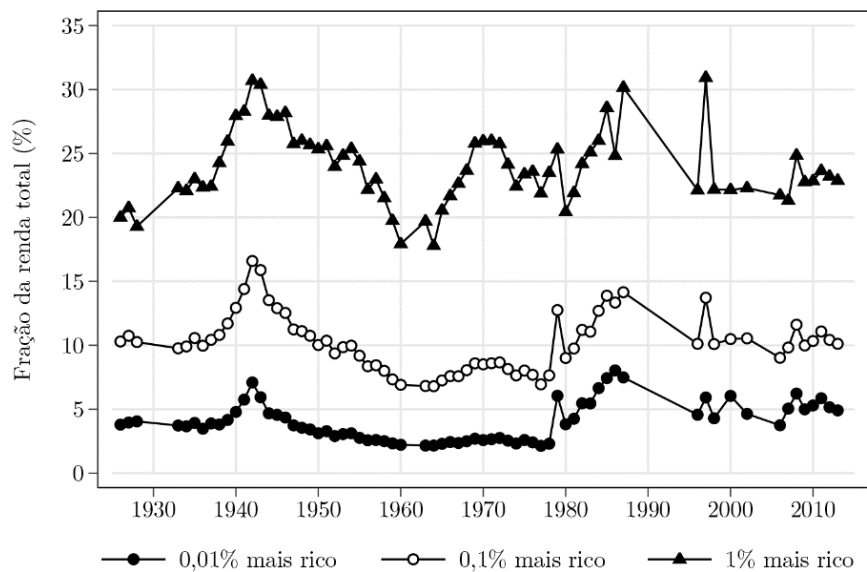
Souza (2018) conclui que, de acordo com os dados tributários, a concentração de renda no topo no Brasil não mostra nenhuma tendência de longo prazo no último século, mas sim, grandes flutuações e, por isso, o autor propõe uma correlação com os grandes ciclos políticos. Ao longo de sua tese, Souza (2018) mostra os dados de sua interpolação estatística para a concentração de renda e, em seguida, o contexto histórico para tal. Como ele mesmo diz “recorrer à historiografia para dar substância à interpretação proposta, colocando em relevo alguns dos principais acontecimentos e

¹⁴ Além dos estudos já citados nesta tese, sugere-se também a leitura de Mattos, Neto e Silveira (2022) “Desigualdades: visões do Brasil e do mundo”.

decisões políticas com consequências relevantes para a dinâmica da desigualdade” (SOUZA, 2018 p.272). Como afirma Medeiros (2015), os dados mostram que desigualdade e política andam juntos, não sendo possível separar o ciclo político do econômico.

Os dados mostram que desigualdade e política são fenômenos que se interconectam, formando uma dinâmica combinada de causa e consequência. A figura abaixo mostra as frações de renda total acumuladas pelo top 0,01%; 0,1% e 1% mais ricos do Brasil, entre 1926 e 2013 e é um resumo do que será exposto nas subseções a seguir.

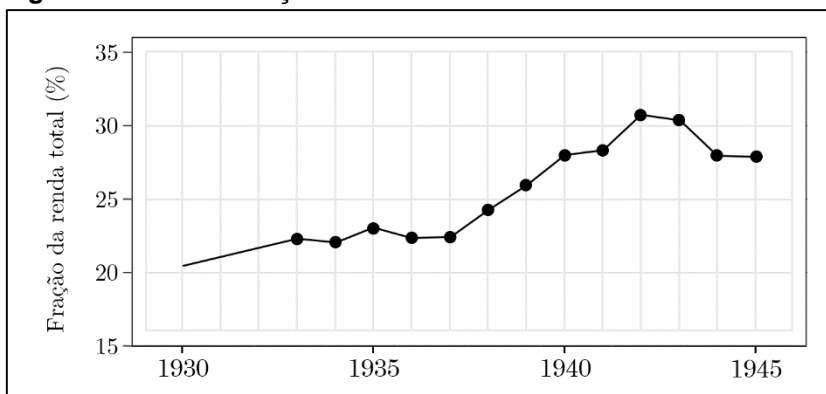
Figura 2.1: Fração de renda recebida pelos 0,01%, 0,1% e 1% mais ricos do Brasil – 1926 a 2013.



Fonte: Souza (2018, p. 217)

2.1.1 Do Estado Novo ao Golpe Militar (1930-1964)

O autor inicia sua análise discutindo o período entre 1926 e 1945, destacando que foi um momento com significativo aumento da desigualdade de renda, principalmente após a instituição do Estado Novo (1930). A fração recebida pelo 1% mais rico saiu de cerca de 20% no fim da década de 1920 para 22% em meados dos anos 1930 e disparou depois de 1938, atingindo 30% em 1942 e 1943, para depois recuar levemente para 28% em 1945, como mostra a figura 2.2 abaixo.

Figura 2.2: Concentração de renda do 1% mais rico - Brasil entre 1926-1945

Fonte: Souza (2018, p. 222); adaptado.

Para este período, o autor busca na história do país a explicação da Grande Depressão da década de 1930 que levou à uma queda na demanda, somado ao volumoso estoque de café (principal produto de exportação do país que, à época, era agrário-exportador), para justificar a queda de seu preço gerando uma crise no Balanço de Pagamentos e posterior crise econômica. Com certo mérito, o governo provisório promoveu medidas de proteção do setor cafeeiro, sustentando a demanda agregada e estimulando a produção industrial no início da década de 1930.

A década de 1930 teve importantes avanços sociais e trabalhistas como a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), regulamentação de horas trabalhadas, férias remuneradas, regulamentação dos sindicatos, voto feminino, previdência social, dentre outros. Ainda assim, Souza (2018) destaca que não foram suficientes para modificar substancialmente a concentração no topo da distribuição. Um dos motivos foi o limitado alcance dessas políticas como, por exemplo, a não incorporação dos trabalhadores urbanos autônomos e a exclusão dos trabalhadores rurais, num país majoritariamente agrário¹⁵ e com alta concentração de terras. O autor enfatiza que a repressão política (proibição de greves, dissolução dos partidos) de certa forma fortaleceu o empresariado e as camadas mais ricas.

Para ele, o início da Segunda Guerra Mundial (1939) foi o principal motivo para o rápido aumento da concentração de renda no topo, indo na contramão do que ocorreu no resto do mundo. A guerra é, como afirma Scheidel (2017), um grande nivelador da desigualdade. Em outros países, as guerras diminuíram a concentração de riqueza, seja por destruição da propriedade, falências, possibilidade de fuga dos mais ricos, ou pelo aumento da tributação para financiar o esforço bélico (PIKETTY e SAEZ, 2003). No Brasil, não houve mudanças no IRPF, que seguiu com alíquota máxima entre 15-20% no período, e o país se beneficiou com o arrefecimento do comércio entre os países mais diretamente envolvidos no conflito exportando matérias-primas e manufaturadas (principalmente têxtil).

Esta tese faz três ressalvas importantes sobre este período. A primeira, de que o terreno da Segunda Guerra Mundial não foi no Brasil e sim, majoritariamente, na Europa. Sendo assim, não haveria destruição do capital físico nem grandes falências que provocassem significativa redução da desigualdade. A segunda, que o processo de industrialização se intensifica a partir dos anos 1930, fazendo com que o dinamismo da economia fosse rapidamente recuperado, com a migração de capitais dos cafezais para a indústria, em especial a paulista. Esta tese não discorda da teoria dos quatro

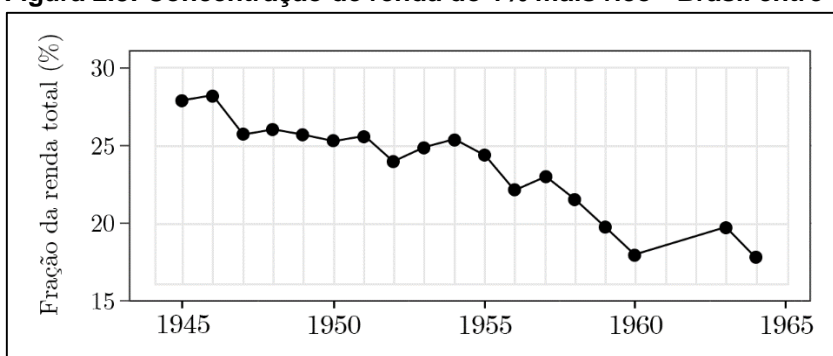
¹⁵ De acordo com o IBGE (2022), na década de 1930, 70% da população brasileira vivia e trabalhava em áreas rurais.

cavaleiros de Walter Scheidel (2017), mas acredita que não cabe tal analogia com a economia brasileira neste período. A desigualdade deste período se assemelha mais à ideia do Piketty, quando diz que em ciclos de crescimento a concentração de renda e riqueza aumenta. No caso brasileiro, o crescimento foi provocado por choques externos adversos – Grande Depressão e Guerra – e substituição de importações. A isto se acrescenta à falta de mudança na estrutura tributária neste período histórico de expansão e mudança estrutural, que contribuiu para o agravamento da concentração de renda.

A terceira ressalva é sobre o argumento do ciclo político de Souza (2018), que diz que a desigualdade caiu em períodos democráticos e aumentou em períodos ditatoriais. Muito embora o Estado Novo tenha sido um governo conservador, quando a figura política que lidera o período é o Vargas, tal argumento merece outra interpretação. Várias políticas em seu governo foram favoráveis aos trabalhadores e houve mudanças importantes a favor dos mais pobres. Portanto, seria necessário explicar quais fatores (além de somente ser uma ditadura) fizeram a concentração de renda aumentar. Esta tese acredita que o aumento da concentração de renda foi mesmo uma consequência do rápido crescimento industrial da época, tal como defende a teoria de Kuznets.

Já no final da guerra, em 1945, o presidente Vargas é deposto e se inicia um período de democracia que perdurou até 1964. É possível observar uma queda da concentração de renda do 1% mais rico, de quase 30% em 1945 para 20% em 1964, período que Souza (2018) chama de “mininivelamento”, em alusão ao grande nivelamento ocorrido durante o mesmo período em outros países. Embora tenha tido significativa redução, a concentração de renda do Brasil ainda apresentava patamares elevados se comparada com a internacional para o mesmo período. A figura abaixo mostra o exposto.

Figura 2.3: Concentração de renda do 1% mais rico - Brasil entre 1945-1964



Fonte: Souza (2018, p. 222); adaptado.

O autor menciona o estudo de Milá (2015), que chega a resultados semelhantes mesmo com metodologia diferente, e de Frankema (2009) que mostra a participação da renda do trabalho aumentando no período, com pico histórico em 1960. Para este período, Souza (2018) chama a atenção de que a narrativa simplista de redemocratização, urbanização e industrialização (à la Kuznets) não explica em sua totalidade a redução da concentração de renda dos mais ricos. O autor sinaliza, dentre outros fatores econômicos (recuperação do preço do café, por exemplo), o aumento das alíquotas do IRPF (a máxima subiu de 20% para 50%) em 1947, que aumentou sua progressividade, como um dos fatores que contribuiu para a redução de concentração da renda dos mais ricos. O período contou

também com aumentos significativos do salário mínimo em 1952 e 1954. Mesmo assim, entre 1946 e 1954, a concentração de renda manteve uma estabilidade entre 24% e 26%.

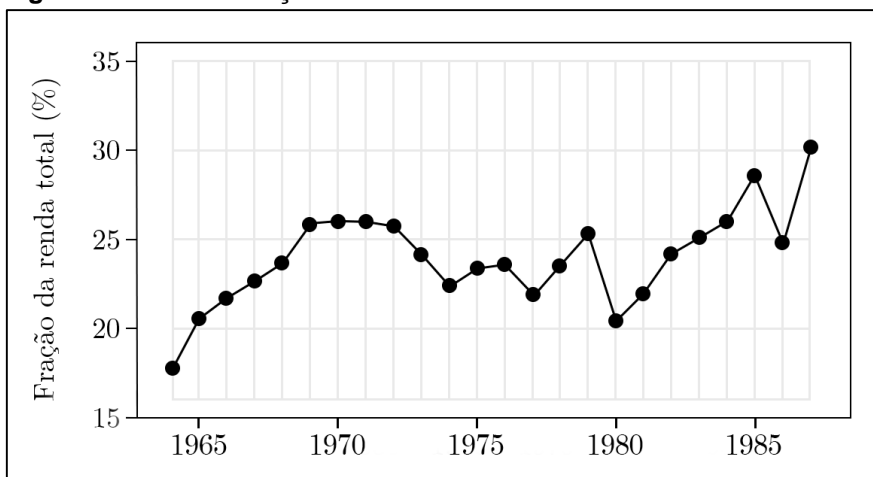
Souza (2018) pontua que a queda da desigualdade nos anos 1950 é difícil de explicar e necessita de estudos adicionais. Em sua tese, o autor ressalta que o rendimento dos mais ricos teve redução em todas as fontes de renda, sejam elas do trabalho, lucros, capitais financeiros, aluguéis e outros entre 1955 e 1960. O período contou com desequilíbrio fiscal e grande pressão inflacionária (o que pode prejudicar o rendimento financeiros dos mais ricos e também a renda dos mais pobres), mas com crescimento acelerado decorrente do desenvolvimentismo do presidente JK e valorização real do salário mínimo que atingiu seu pico histórico na década de 1960 (SOUZA, 2018; MATTOS e NASCIMENTO, 2019), fatores que contribuíram para a redução da concentração no topo da distribuição.

Aqui, retoma-se a terceira ressalva feita anteriormente. A redução da concentração neste período provavelmente foi favorecida pela legislação trabalhista da era Vargas já em vigor, pelo vigoroso crescimento econômico da indústria que aprofundou o progresso econômico e social, além do dinamismo dos sindicatos e pela política tributária. Houve também, significativa melhora nos níveis educacionais e de infraestrutura, como políticas de inclusão (DRAIBE, 2004). Medeiros (2016) observa que, neste período, a redução da concentração de renda no topo da distribuição foi muito mais devido a políticas de inclusão (princípios de justiça) que políticas de redistribuição (princípios de equidade) propriamente dita.

2.1.2 Ditadura e Redemocratização (1964-1988)

Como apontado por Medeiros (2016), nos períodos democráticos da história brasileira a desigualdade tendeu a cair, enquanto nas ditaduras tendeu a crescer. Durante o mais longo período autoritário do país não foi diferente. O “mininivelamento” do período anterior foi revertido com uma forte inflexão dos dados, como mostra a figura 2.4 abaixo. O 1% mais rico concentrava, às vésperas do golpe, 19% de toda a renda nacional. Este valor subiu continuamente até atingir 26% em 1971, voltando aos valores de 1940. Ao longo da década de 1970, a concentração variou entre 22% e 26%, chegando a 20% em 1980. De 1980 até a redemocratização, o aumento da concentração foi constante, ultrapassando a alta da década de 1970 e atingindo valor de 30% em 1987.

Figura 2.4: Concentração de renda do 1% mais rico - Brasil entre 1964- 1988



Fonte: Souza (2018, p. 222); adaptado.

Este período merece atenção especial pois foi um dos períodos de mais rápida concentração de renda na história do Brasil. Souza (2018) aponta que a Reforma Tributária ocorrida nessa época (em 1967, que será discutida com mais detalhes no capítulo 3) trouxe muitas mudanças na legislação tributária o que prejudica a padronização dos dados. O autor também explica que, à época, a ideia defendida principalmente por Mário Henrique Simonsen (1972) e Carlos Langoni (1973) justificava o aumento da concentração pelo desnível entre oferta e demanda de mão de obra qualificada. Ou seja, o rápido crescimento do período do Milagre Econômico (1967-1973) exigia trabalhadores de alta qualificação, escassos à época e, portanto, a maior demanda por estes trabalhadores no mercado de trabalho fez aumentar os salários e, assim, concentrar renda. Tal explicação é uma clássica interpretação da Curva de Kuznets que só poderia ser revertida com aumento da educação. Esta ideia foi devidamente refutada por Albert Fishlow (1972) e Rodolfo Hoffmann (1973), que defendiam a ideia de que as isenções fiscais e o arrocho salarial levaram à maior concentração de renda em favor do capital e em detrimento dos salários. Para eles, o aumento da desigualdade foi consequência direta da política de estabilização do PAEG, ocorrida antes do Milagre Econômico, que pode ser observada já desde 1964 (SOUZA, 2018).

Da segunda metade da década de 1970 até 1980, a concentração de renda no topo da distribuição mostra uma tendência de volatilidade que Souza (2018) explica ser principalmente por um pequeno, porém importante, arrefecimento da repressão militar, o que possibilitou movimentos grevistas e algum reajuste salarial, além de uma melhora na distribuição funcional da renda com aumento dos salários na indústria. O autor chama atenção ao fato de que, ainda que tivesse havido aumento da alíquota máxima do IRPF de 50% para 55% em 1978, a alíquota efetiva dos mais ricos (média de 10%-15%) pouco mudou já que boa parte da renda era composta por rendimentos isentos.

A década de 1980 apresenta aumento contínuo da concentração de renda no topo da distribuição, como pode ser observado na figura 2.4. Souza (2018) aponta que a inflação acelerada, endividamento externo e piora do quadro fiscal são alguns dos motivos que contribuiriam para o aumento da desigualdade, além, é claro, da expansão dos rendimentos não tributáveis que, de acordo com o autor, foi responsável por quase todo o aumento da concentração no topo. No entanto, o autor

chama atenção para o fato de que parte da piora da desigualdade pode ser artificial por conta dos dados.

A desigualdade real pode ter sido muito maior do que revelam os dados em função dos ganhos financeiros elevados provocados pela correção monetária dos ativos. Como a inflação do período era muito alta, a correção monetária dos investimentos financeiros constituía parte isenta de tributação, o que dificulta a medida exata. Os planos de combate à inflação do final da década contribuíram para o caos econômico do momento e nova concentração de renda no topo em 1987. Novas mudanças no IRPF também contribuíram para tal. De 1985 a 1989, o IRPF teve sua alíquota máxima e estratificação reduzidas para apenas três faixas: isenta; 15%; e 25%, bem menos que as doze anteriores, o que levou, inclusive, à queda na arrecadação do tributo.

O momento seguinte foi de restauração da democracia, nova Constituição com ampliação dos direitos sociais e tentativa de redução das desigualdades. Souza (2018) esclarece que a ausência de dados para o período entre 1988-1995 prejudica a análise, que contém lacunas pelo menos até 2006, a partir de quando a Receita Federal passou a disponibilizar as DIRPF e o estudo por centis de renda que também são a base de dados utilizadas nesta tese.

2.1.3 Democracia e avanços sociais (1988-2006)

A nova Constituição Federal, promulgada em 1988, trouxe importantes avanços sociais para o Brasil. Além da óbvia redemocratização, a inclusão de direitos, como a aposentadoria rural, e de deveres por parte do Estado, como a educação, deu um ar de esperança após anos de repressão. A CF88 trouxe também, explicitamente, o dever de reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III). Os anos seguintes, de fato, mostraram redução das desigualdades sociais.

A figura 2.5 abaixo, extraída de Souza (2018), mostra a redução da concentração de renda na década de 1990 até meados da década seguinte. O autor esclarece que parte da queda da concentração de renda pode ser apenas por eliminação dos erros de medidas da década anterior por conta da inflação até o Plano Real (1994), embora outras pesquisas como a PNAD também mostrem queda na desigualdade até meados dos anos 2000. Esclarece também que as afirmações feitas sobre a redução da concentração neste período são menos baseadas em dados e mais em contexto histórico-econômico.

Figura 2.5: Concentração de renda do 1% mais rico - Brasil entre 1988-2006



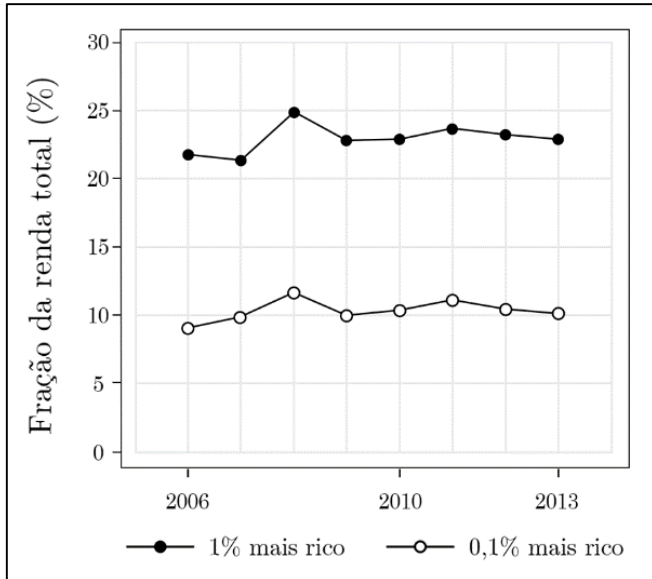
Fonte: Souza (2018, p. 222); adaptado.

O Brasil é citado como exemplo de crescimento com redução das desigualdades, principalmente por conta do avanço social com melhora da educação (aumento da escolaridade média), aumento das transferências de renda, formalização do mercado de trabalho e, conseqüentemente, valorização das aposentadorias e do salário mínimo. A estabilidade dos preços também ajuda a reduzir a desigualdade, já que, em geral, os pobres sofrem mais com a alta dos preços. “Mais gastos sociais, mais tributação e mais redistribuição seriam as marcas do período”, como afirmou Souza (2018, p. 312). Medeiros (2016) e Souza (2018) explicam que tal redução da pobreza se deu, principalmente, por inclusão dos pobres aos serviços públicos. A partir de 2006, no entanto, é possível observar que, ainda que o índice de Gini tenha caído, como mostrado no [gráfico 1.2](#) (Gráfico do Índice de Gini), os dados tributários mostram um aumento da concentração de renda no topo da distribuição.

2.1.4 Redução da desigualdade com aumento de concentração – 2006-2013

De acordo com Souza (2018), a concentração de renda no top 1% da distribuição subiu de 22% em 2006 para 25% em 2008, com ligeira queda nos anos seguintes, terminando 2013 com 23,5%. Para este período, optou-se por mostrar também a concentração de renda para o 0,1% mais rico, já que estes dados são calculados pela DIRPF e pelo estudo dos centis, que serão estendidos até 2019 na seção seguinte. Para o 0,1% mais rico, o valor acumulado foi de 9% em 2006, subiu para 12% em 2008, retornando a 10% no final do período em 2013. A figura abaixo mostra o exposto.

Figura 2.6: Concentração de renda do 1% e 0,1% mais rico - Brasil entre 2006-2013

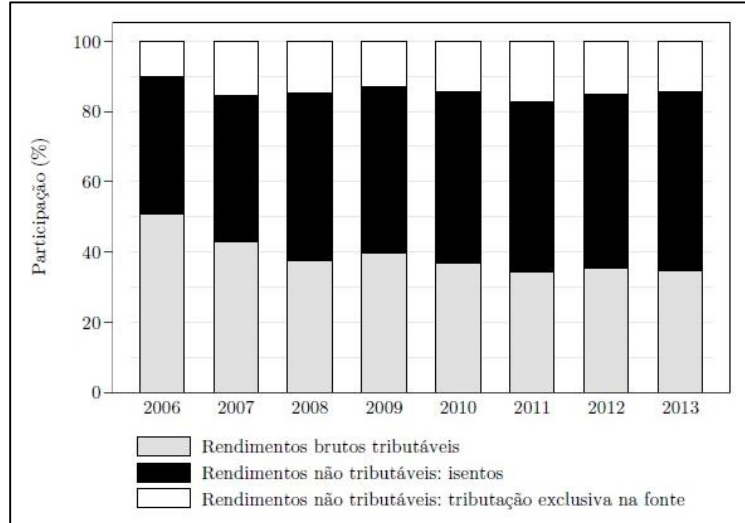


Fonte: Souza (2018, p. 222); adaptado.

É possível observar uma certa estabilidade na concentração de renda do 1% mais rico do país no período, mantendo-se entre 20-25%. Embora seja um período curto (menos de dez anos), foi um período democrático com significativos avanços sociais. De 2006 a 2013, o autor observa que os rendimentos tributáveis reduziram de 50% do total da renda dos mais ricos em 2006 para 35% em 2013. Em compensação, os rendimentos isentos de tributação do 1% mais rico subiram de 40% em 2006 para 50% em 2013. O percentual restante é composto por rendimentos tributados exclusivamente

na fonte como, por exemplo, aplicações financeiras, e aumentou de 10% em 2006 para 15% em 2013. Souza (2018) cita Afonso (2014) que explica esse movimento como “pejetização”, ou seja, profissionais transformando-se em pessoas jurídicas (PJs) para usufruírem da isenção tributária aos lucros e dividendos. A figura 2.7 abaixo mostra o exposto.

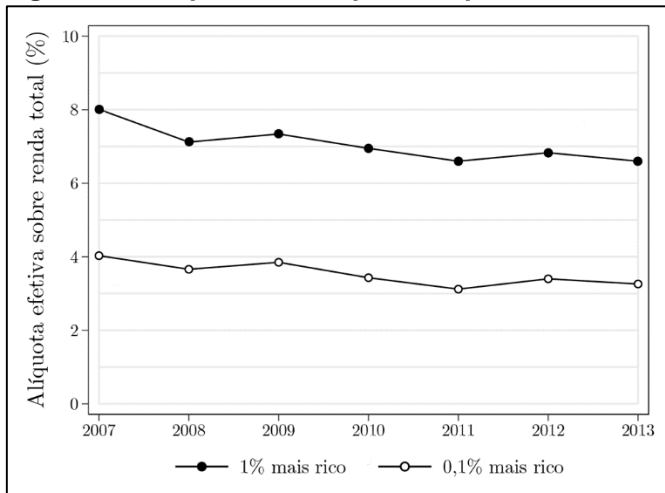
Figura 2.7: Composição dos rendimentos totais 1% mais rico, Brasil, 2006-2013.



Fonte: Souza (2018, p. 309).

Além da mudança na composição de renda, outro fator apontado por Souza (2018) e observado nos dados tributários é que a alíquota efetiva cobrada para os mais ricos é bem abaixo da alíquota máxima do IRPF, que no período era de 27,5% para rendas acima de R\$ 50 mil por ano. Como mostra a figura 2.8 abaixo, a alíquota efetiva paga pelo 1% mais rico em 2006 foi de apenas 8%, reduzindo para pouco menos de 7% no final do período. Já para o 0,1%, alíquota efetiva foi de 4%, reduzindo para pouco mais de 3% em 2013. Isso é resultado direto da composição de renda (maior parte isenta de tributação) e das possíveis deduções, como despesas médicas, educacionais, entre outras.

Figura 2.8: Alíquota efetiva para o top 1% e 0,1% mais rico. Brasil, 2006-2013



Fonte: Souza (2018, p. 320), adaptado.

Novamente, Souza (2018), de acordo com a teoria de Scheidel (2017), elucida a dificuldade de reduzir de forma abrupta a desigualdade em tempos de paz e democracia, já que ela é fruto do arcabouço institucional e do papel do Estado. Ou seja, a carga tributária, os incentivos econômicos, o mercado de trabalho, subsídios fiscais, e as transferências desenham a desigualdade inerente a cada sociedade. Nas palavras do autor “a desigualdade tem caráter inercial, por fatores estruturais e sobretudo por ser, em grande medida, ditada por aspectos institucionais”, (SOUZA, 2018, p. 235). Além disso, grupos com poder, as elites econômicas, afetam diretamente as decisões políticas. Apenas rupturas e crises mais drásticas resultariam em queda abrupta da desigualdade, como a observada no período entre guerras. Souza (2018) levanta a questão de se a CF88 seria uma ruptura dessa, mas empiricamente se observa que não. Ainda que a pobreza tenha se reduzido enormemente no período, principalmente por conta dos avanços sociais trazidos pela CF88, a concentração de renda mostra uma tendência de estabilização ou leve aumento no período. Decerto que ninguém quer mais guerras e violências, há de se pensar em alguma maneira de reduzir a desigualdade brasileira de forma pacífica, eficiente e constante.

2.2 Novos dados e situação atual – 2006 -2019

Desde 2016, a Receita Federal vem divulgando, além da DIRPF, o Estudo dos Centis. Neste estudo, o órgão fiscalizador separa a totalidade de contribuintes em centis (em 100 partes) e divulga a quantidade de rendimento e patrimônio concentrado em cada centil. Como nem toda a população brasileira faz a declaração anual de imposto de renda (porque não têm renda, são isentos ou informais), o centil mais rico dos declarantes não equivale ao centil mais rico da população, já que o denominador é diferente. Para o 1% mais rico da população, considera-se toda a população brasileira adulta; no 1% mais rico dos declarantes, usa-se o centil mais alto dos declarantes de IRPF. Ainda assim, serve como boa métrica para entendermos como está a concentração de renda e patrimônio dos declarantes¹⁶. Em 2019, por exemplo, foram 30.498.500 declarantes, o que equivale a 15% da população brasileira que, no mesmo ano, foi estimada em 210 milhões pelo IBGE. Sendo assim, o 1% mais rico dos declarantes equivale a 0,15% da população em 2019.

A diferença entre a DIRPF e o estudo de centis é que a primeira divulga dados agregados por faixa de imposto de renda, ou por salários mínimo, enquanto o segundo divulga a distribuição acumulada por centis. Os dados da DIRPF e o estudo da Carga Tributária Bruta (CTB) têm informações importantes e são utilizados também nesta tese, principalmente para se analisar e detalhar a carga tributária brasileira apresentada no capítulo 3.

Embora a DIRPF apresente mais detalhes sobre os declarantes, tais como a distribuição de renda por idade, estado, sexo, profissão, e tipos de dedução efetuadas (dependentes, despesas médicas, etc), para o estudo da concentração de renda e propriedade, optou-se por usar o estudo dos centis, por não ser necessária a interpolação estatística das faixas de renda. A DIRPF vem divulgada, como mostram as tabelas abaixo, por faixas de renda (isentos; 7,5%; 15%, 22% e 27,5%) ou por base de salários mínimo (1sm, 2sm, e assim por diante até 200sm, 320sm). Usando somente a DIRPF, é

¹⁶ É importante ressaltar que os termos “contribuintes” e “declarantes” são usados alternadamente neste texto, embora, tecnicamente nem todos os declarantes paguem o imposto de renda (especialmente os primeiros centis) e, portanto, nem todos os declarantes são, efetivamente, contribuintes.

impossível identificar exatamente quantas pessoas está em cada centil e, por isso, optou-se por usar o Estudo dos Centis.

Tabela 2.1: Exemplo de DIRPF por base de cálculo anual.

Valores em R\$ bilhões

Faixa de Rendimento	Qtde Declarantes	Rendim. Tribut.	Rendim. Tribut. Excl.	Rendim. Isentos	Dívidas e Ônus	Doações e Heranças Recebidas	Bens e Direitos	Doações Efetuadas
Até 22.847,76	11.144.354	183,29	63,88	447,10	251,95	42,64	3.389,83	18,14
De 22.847,77 até 33.919,80	6.879.351	256,30	30,95	99,98	80,65	7,99	981,24	3,20
De 33.919,81 até 45.012,60	3.924.467	203,28	25,47	72,71	63,50	6,27	770,66	3,01
De 45.012,61 até 55.976,16	2.440.362	161,60	20,71	57,65	52,10	4,98	612,54	97,74
Acima de 55.976,16	7.246.309	1.170,96	190,59	418,66	393,48	48,44	5.380,26	94,18
Total	31.634.843	1.975,43	331,60	1.096,11	841,69	110,32	11.134,52	216,26

Fonte: DIRPF, Receita Federal, adaptada

Nesta tabela, as colunas mostram a quantidade de declarantes por faixa de rendimento anual (isento; 7,5%; 15%; 22% e 27,5%), seus rendimentos tributáveis brutos, os rendimentos de tributação exclusiva e os rendimentos isentos¹⁷. Em seguida, são apresentadas colunas sobre as deduções (previdência, despesas médicas, instrução, etc) que foram ocultadas nesta tabela por não contribuírem para o cálculo para concentração de renda. São também apresentados dados sobre as doações e heranças recebidas e efetuadas; bens e direitos (patrimônio) e dívidas e ônus. Nas tabelas originais são também divulgados dados sobre os impostos pagos, devidos e restituídos, que aqui também foram ocultados por não afetarem o cálculo da concentração de renda/riqueza, mas que são bastante úteis para o cálculo da alíquota efetiva paga por cada faixa de renda¹⁸.

Na tabela divulgada por faixa de salário mínimo, as colunas são exatamente as mesmas e aqui também foram apresentadas apenas as que nos interessam, ocultando as demais. Vale atentar que a tabela das faixas de rendimento apresenta valores em bilhões de reais a preços constantes; já a tabela dos salários mínimos, em milhões de reais a preços constantes (como divulgado pela Receita Federal).

¹⁷ Por rendimentos tributáveis entende-se, por exemplo, os salários e outros ganhos de renda. A tributação exclusiva compreende rendas que são tributadas uma única vez, como o décimo terceiro salário e algumas aplicações financeiras. Os rendimentos isentos são aqueles sobre os quais não incide tributação, no Brasil incluem bolsas de estudos, lucros e dividendos e rendimentos de sócios do SIMPLES Nacional, este último sendo tributados na PJ.

¹⁸ A este respeito, sugere-se a leitura de Gobetti e Orair (2016) "Progressividade Tributária: a agenda negligenciada" que fazem ampla análise e simulação de alíquotas efetivas pagas pelo IRPF também usando dados da DIRPF.

Tabela 2.2: Exemplo de DIRPF por faixa de rendimento total em salário mínimo - 2020

Valores em R\$ milhões

Faixa SM Mensal	Qtde Declarantes	Rendim. Tribut.	Rendim. Tribut. Exclus.	Rendim. Isentos	Dívidas e Ônus	Doações e Heranças Recebidas	Bens e Direitos	Doações Efetuadas
Até 1/2	2.888.249	2.352,96	20.333,86	150.315,83	95.204,34	18.760,98	1.144.222,68	6.595,01
De 1/2 a 1	1.130.200	11.705,14	5.850,67	52.478,97	27.891,38	4.286,67	317.266,54	1.502,43
De 1 a 2	4.228.281	79.378,85	17.557,93	140.139,18	70.562,90	11.405,02	975.591,01	5.236,97
De 2 a 3	6.703.824	209.934,13	26.664,31	115.486,53	81.419,76	8.627,70	1.094.922,56	3.821,30
De 3 a 5	7.530.902	363.606,00	47.058,34	141.552,29	116.343,15	11.959,21	1.461.358,29	5.826,30
De 5 a 7	3.449.144	253.865,09	34.977,52	109.169,13	90.175,46	9.279,41	1.086.495,52	128.858,28
De 7 a 10	2.385.897	248.598,20	33.665,00	82.769,83	78.810,53	8.283,79	951.258,69	5.437,32
De 10 a 15	1.686.429	255.171,97	36.921,26	76.454,32	78.768,43	8.147,97	989.199,86	4.806,55
De 15 a 20	713.864	154.274,29	23.050,24	47.740,86	47.129,89	5.153,75	661.963,92	28.739,34
De 20 a 30	563.416	169.820,91	27.170,36	52.557,72	54.491,78	6.386,82	797.292,25	4.626,18
De 30 a 40	218.421	93.731,34	17.044,32	32.355,02	29.642,05	3.655,17	495.573,11	2.647,44
De 40 a 60	89.104	52.604,59	12.220,38	27.091,91	25.091,43	2.272,07	374.201,84	8.968,04
De 60 a 80	21.467	18.377,32	6.118,60	13.253,55	8.684,98	1.382,32	182.365,00	2.165,54
De 80 a 160	17.987	23.981,19	9.649,90	20.478,32	16.580,50	1.697,91	258.165,04	2.654,47
De 160 a 240	3.628	8.778,62	3.518,95	7.733,35	7.230,65	486,16	108.706,74	893,88
De 240 a 320	1.452	5.010,23	1.068,76	2.826,11	2.668,69	446,53	36.643,62	500,62
Mais de 320	2.578	24.242,40	8.728,31	23.706,81	10.989,28	8.092,97	199.290,61	2.981,90
Total	31.634.843	1.975.433,24	331.598,71	1.096.109,71	841.685,21	110.324,45	11.134.517,26	216.261,57

Fonte: DIRPF, Receita Federal, adaptada.

Justamente por usar base de dados organizadas de formas distintas, embora da mesma fonte (as declarações de IRPF), os dados apresentados de 2006 a 2013 entre a DIRPF e o Estudo dos Centis podem conter alguma mínima divergência entre si e também com os dados de Souza (2018) apresentados anteriormente. Decerto que a interpolação estatística de Souza (2018) é confiável e da mais alta qualidade, qualquer eventual divergência é, possivelmente, por ajustes e atualizações da base de dados liberada pela Receita Federal. O estudo de Souza (2018) encerra a série histórica em 2013 e uma das contribuições desta tese é, justamente, trazer uma nova perspectiva sobre esses dados de 2006 a 2019, a partir dos dados do Estudo dos Centis, além da estimativa preliminar de concentração de riqueza para o mesmo período.

2.2.1 Metodologia e resultados

Os novos dados divulgados abertamente pela Receita Federal em forma de Estudo dos Centis nos ajudam a enxergar como a renda brasileira é ainda mais concentrada do que se imaginava. A tabela do centis é divulgada anualmente conforme a tabela 2.3 abaixo e, a partir deste modelo, são elaboradas as estatísticas de concentração de renda e patrimônio desta tese. O estudo vem com 8 grandes colunas: (A) o centil em si; (B) a quantidade de contribuintes, dividida igualmente por centil; (C) a renda tributável bruta; (D) o rendimento sujeito à tributação exclusiva; (E) os rendimentos isentos; as despesas dedutíveis (que foram ocultadas nas tabelas apresentadas aqui); (G) os Bens e Direitos; e (H) as Dívidas e Ônus. No exemplo abaixo, algumas linhas de centis foram ocultadas por motivos de diagramação. Apresenta-se então, do centil 1, ou seja, o 1% mais pobre, depois de 10 em 10, até o centil 99, o 99º mais rico. Em seguida, o 100º centil, aquele que concentra o top 1%, que, por sua vez é dividido em 10, apresentando então o 0,1% mais rico dos declarantes do país. Vale ressaltar que nas tabelas originais os centis são organizados por ordem crescente de rendimento tributáveis e não por rendimento total.

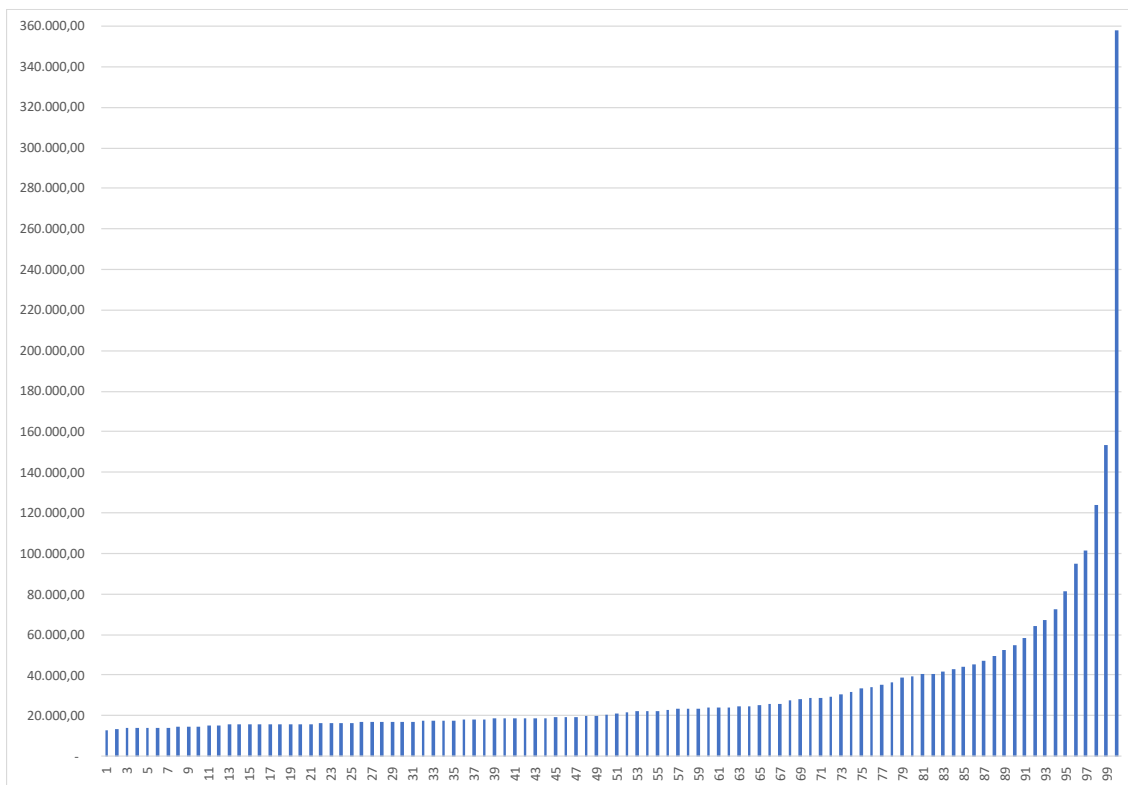
Tabela 2.3: Exemplo de Estudo dos Centis – Ano Calendário 2020

(A) Centil	(B) Quantidade de Contribuintes	(C) RTB (Renda Tributável Bruta)		(D) Rendim. Suj. à Tribut. Exclusiva [R\$ milhões]	(E) Rendimentos Isentos			(G) Bens e Direitos				(H) Dívidas e Ônus [R\$ milhões]	
		Limite superior de RTB do Centil [R\$]	Soma da RTB do Centil [R\$ milhões]		Lucros e dividendos [R\$ milhões]	Rendim. Sócio/Titular ME/EPP Opt SIMPLES [R\$ milhões]	Outros Rendimentos Isentos [R\$ milhões]	Imóveis [R\$ milhões]	Móveis [R\$ milhões]	Financeiros [R\$ milhões]	Outros Bens e Direitos [R\$ milhões]		
1	316.349	-	-	2.292,22	4.971,46	2.199,82	10.656,53	38.909,27	5.588,86	75.762,99	6.586,13	11.817,63	
10	316.349	8.612,39	2.319,08	1.700,39	2.746,53	1.375,63	6.750,53	30.068,15	5.020,71	38.335,56	1.965,81	5.249,85	
20	316.348	19.977,96	6.122,20	1.161,39	2.429,11	1.292,72	5.002,41	26.967,76	5.241,97	34.752,32	10.176,04	4.218,54	
30	316.348	27.950,38	8.740,07	1.200,51	1.759,18	1.140,23	3.575,19	26.539,02	5.262,82	33.056,89	2.134,82	4.085,63	
40	316.349	33.069,05	10.367,17	1.251,31	1.170,22	627,32	3.048,96	19.229,73	4.075,98	16.215,54	1.731,84	3.263,96	
50	316.348	39.538,55	12.389,39	1.640,68	1.350,50	658,98	2.647,97	21.762,52	5.535,11	20.229,56	1.009,90	3.649,78	
60	316.348	48.195,18	15.104,16	1.961,21	2.573,17	1.111,55	3.173,77	28.696,87	5.748,71	29.261,46	3.545,27	5.254,66	
70	316.349	60.928,31	19.040,02	2.397,64	3.625,40	1.106,25	3.732,50	34.552,39	6.774,84	37.735,65	7.426,61	7.314,49	
80	316.349	81.550,88	25.334,03	3.464,40	3.503,38	972,20	5.252,98	43.763,79	7.977,74	54.426,72	2.295,02	8.273,82	
90	316.348	128.843,28	39.616,92	5.250,76	3.886,21	710,32	6.888,51	62.627,15	10.422,71	68.236,86	3.437,02	11.358,44	
99	316.348	391.995,82	107.020,58	17.936,69	11.956,78	1.059,79	19.753,99	204.495,71	24.848,17	280.397,63	12.413,07	35.348,36	
1% mais rico	316.348	330.776.031,92	212.033,29	55.350,29	45.567,30	1.676,90	75.591,40	415.722,65	43.982,47	1.076.765,65	44.897,11	96.760,04	
1	31.635	405.392,26	12.631,32	2.047,05	1.260,24	110,17	2.633,46	24.680,20	2.842,11	32.360,37	1.364,96	3.740,73	
2	31.635	422.285,74	13.088,45	2.652,49	1.544,20	109,18	3.540,34	27.768,92	3.059,81	38.334,25	1.708,73	4.498,60	
3	31.635	437.366,19	13.593,65	2.106,84	1.283,64	120,18	2.480,80	28.363,55	2.992,65	32.082,65	1.180,73	3.527,89	
4	31.635	456.841,35	14.119,01	2.591,98	1.823,92	117,72	2.988,20	28.378,08	3.197,33	47.849,72	1.826,96	5.046,80	
5	31.634	481.199,93	14.831,75	2.667,37	2.273,47	150,37	3.583,99	30.042,84	3.525,66	51.058,50	1.775,75	4.925,22	
6	31.635	513.422,30	15.683,87	3.123,06	1.963,76	144,97	3.859,86	32.986,72	3.616,68	49.820,32	2.660,18	5.340,78	
7	31.635	566.676,70	17.023,09	3.222,84	2.424,49	176,96	4.205,65	35.915,54	3.866,57	59.046,77	2.531,27	6.385,47	
8	31.635	664.087,99	19.286,05	4.759,50	5.378,01	192,43	5.603,09	43.291,36	4.400,03	98.592,30	4.531,08	12.586,32	
9	31.635	904.283,82	24.065,86	7.018,28	7.289,72	254,20	8.462,05	54.967,75	5.253,62	144.032,27	5.955,92	10.132,25	
10	0,10%	31.634	330.776.031,92	67.710,24	25.160,87	20.325,85	300,72	38.233,95	109.327,69	11.228,00	523.588,51	21.361,55	40.575,97

Fonte: Estudo dos centis, Receita Federal, adaptada.

Para o estudo elaborado nesta tese, uma nova coluna foi criada com a soma de todos os rendimentos e chamada de coluna (F) Rendimentos Totais. A nova coluna (F) é a soma dos rendimentos das colunas (C), (D) e (E). Procedimento semelhante é feito para calcular a riqueza do centil. Internacionalmente é costume medir a riqueza pelo patrimônio líquido, ou seja, todos os bens descontados de eventuais dívidas. Esta tese faz igual. Assim, cria-se uma nova coluna (I) Patrimônio Líquido que é a soma de toda a coluna (G) Bens e Direitos menos a coluna (H) Dívidas e Ônus.

É a partir desta medida (F) Rendimentos Totais que se elaborou o [gráfico 1.1](#), Exemplo de Gráfico do Quantil, apresentado no capítulo 1 e mostrado agora com valores reais correntes de 2019.

Gráfico 2.1: Parcela de Rendimento Total por centil, Brasil, 2019. Em R\$ milhões

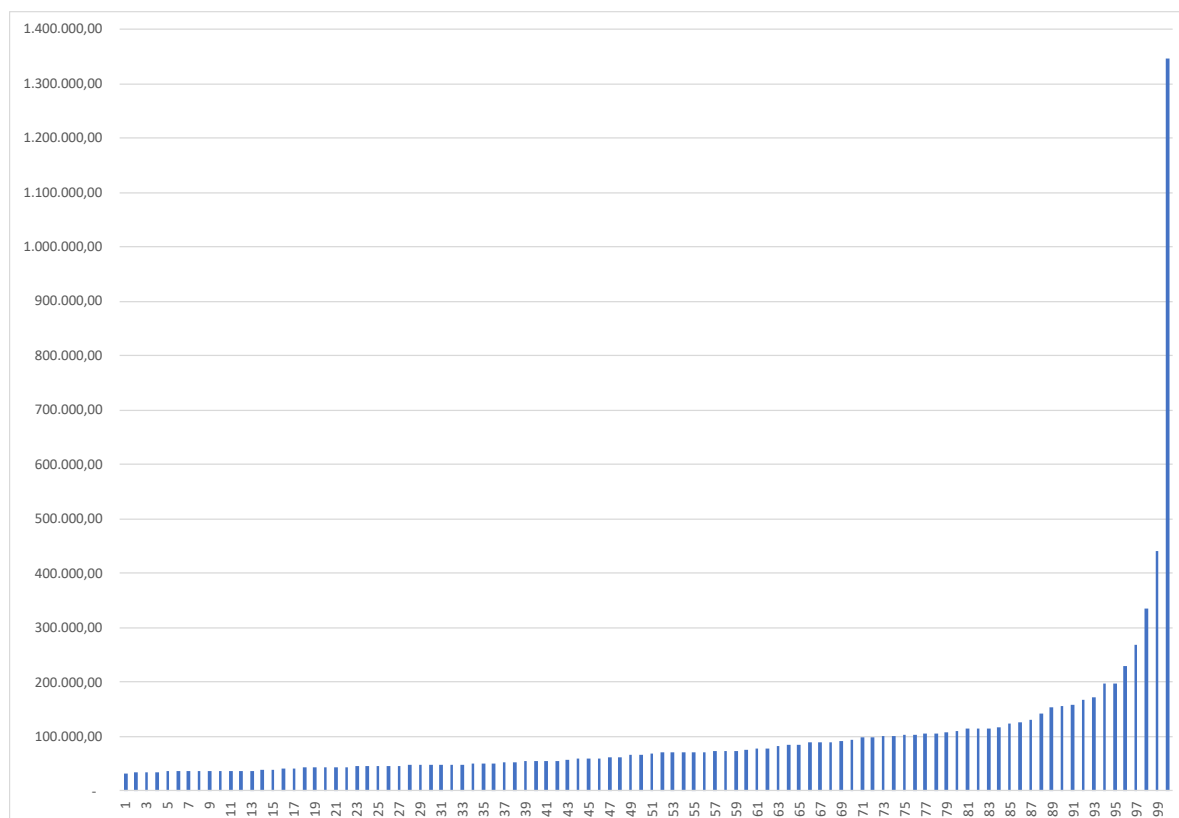
Fonte: elaboração própria a partir de dados do Estudo do Centis, Receita Federal, 2019.

A interpretação deste gráfico é idêntica à apresentada anteriormente e recapitulada a seguir. Em 2019, 30,5 milhões de pessoas declararam imposto de renda, ou seja, cada centil contém exatamente 304.986 declarantes. O primeiro centil (1% mais pobre) tinha, em 2019, rendimento anual total (soma de todos os rendimentos, coluna (F) criada) de R\$ 12,5 bilhões, uma média de R\$ 40 mil por ano para cada declarante. Apenas no centil 50, ou seja, na metade dos declarantes, é que o valor de rendimento total anual quase dobra para R\$ 20.658,88 milhões (R\$ 20,7 bilhões, média de R\$ 70 mil por ano para cada). No centil 73 o rendimento total anual atinge o valor de R\$ 30.000,00 milhões por ano, o que dá uma média de R\$ 0,10 milhões (R\$ 100 mil) anuais. O rendimento total anual ultrapassa os R\$ 50 bilhões apenas no centil 89 (média de R\$ 170 mil anuais por declarante), e já no centil 97 dobra para R\$ 101 bilhões (média de R\$ 330 mil anuais por declarante). Daí em diante o total de rendimentos aumenta constantemente até chegar ao valor de quase R\$ 360 bilhões por ano no centil mais rico! O 1% mais rico dos declarantes tinha, em 2019, 2,33 vezes a renda do centil anterior (99º) e uma renda média por declarante de R\$ 1,17 milhões por ano! Vale lembrar que em 2019, o 1% mais rico dos declarantes representava 0,15% da população. Dentro do 1% mais rico, o 0,1% é o grande concentrador de renda com quase R\$ 130 bilhões por ano, quase três vezes mais que o milésimo anterior. O milésimo mais rico (0,1%) tem 30.498 declarantes, o que dá um rendimento médio de R\$ 4,2 milhões por ano para cada um!

Analogamente, elaborou-se também o gráfico do Quantil para o patrimônio líquido para o ano de 2019, mostrado abaixo no gráfico 2.2. Sua interpretação é equivalente, ou seja, para o primeiro centil (1% mais pobre) o patrimônio líquido era de R\$ 31,5 bilhões, equivalente a R\$ 100 mil por declarante deste centil. O patrimônio líquido atinge o dobro do valor do primeiro centil, ou seja, R\$ 60 bilhões, no

centil 47, com uma média de R\$ 200 mil (também o dobro) por declarante. É no centil 74 que o valor do patrimônio líquido atinge R\$ 100 bilhões, com média de R\$ 330 mil por declarante. Este valor dobra no centil 95, no qual os declarantes têm patrimônio líquido total de R\$ 200 bilhões de reais (média de R\$ 656 mil para cada). O 1% mais rico tem patrimônio líquido total de R\$ 1,34 trilhões de reais, três vezes o valor do centil anterior (99º) e uma média de R\$ 4,4 milhões para cada.

Gráfico 2.2: Parcela de Riqueza (patrimônio líquido) por centil, Brasil, 2019. Em R\$ milhões



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Estudo do Centis, Receita Federal, 2019.

Como era esperado, a riqueza se mostra mais concentrada que a renda. Dentro do 1% mais rico, a situação também é extremamente concentrada. O milésimo mais rico (0,1%) tem patrimônio líquido 3 vezes maior que o milésimo anterior (99,9º) com um total de R\$ 574 bilhões de reais, o que dá uma média de R\$ 18 milhões de reais! Por este motivo, a última coluna no gráfico do Quantil da Riqueza (patrimônio líquido) brasileira em 2019 consegue ser ainda mais destoante em relação às anteriores.

Após a inclusão das colunas extras para melhor análise dos dados, a tabela dos centis tem agora duas colunas a mais, (F) Rendimentos Totais e (I) Patrimônio Líquido, criadas para o estudo desta tese. Ao final da coluna (F), soma-se toda a renda, para calcular a Renda Nacional Total. Vale ressaltar que esta Renda Nacional Total é a soma dos rendimentos totais declarados em cada ano. Como nem toda a população declara IRPF, é provável que a Renda Nacional Total calculada aqui esteja subestimada em relação à renda nacional do país.

Procedimento idêntico foi feito para calcular a riqueza, ou seja, ao final da coluna (I), somou-se todas as linhas para encontrar a Riqueza Nacional Total de determinado ano que, novamente e pelos

mesmos motivos, também pode estar subestimada. O mesmo procedimento foi feito para todos os anos, de 2006 a 2019. A tabela 2.4 abaixo mostra como ficou tabela do Estudo do Centis, destacando as colunas criadas para esta tese. Mais uma vez, algumas linhas foram ocultadas por motivos de diagramação, mas na soma final todos os centis são incluídos.

Tabela 2.4: Tabela dos Centis adaptada – Brasil, 2019 – em milhões de reais

(A) Centil	(B) Quantidade de Contribuintes	(C) Rendimentos Tributáveis Brutos [R\$ milhões]	(D) Rendim. Suj. à Tribut. Exclusiva [R\$ milhões]	(E) Rendimentos Isentos			(F) Rendimentos Totais [R\$ milhões]	(G) Bens e Direitos				(H) Dívidas e Ônus [R\$ milhões]	(I) Patrimônio Líquido [R\$ milhões]		
				Lucros e dividendos [R\$ milhões]	Rendim. Sócio/Titular ME/EPP Opt SIMPLES [R\$ milhões]	Outros Rendimentos Isentos [R\$ milhões]		Imóveis [R\$ milhões]	Móveis [R\$ milhões]	Financeiros [R\$ milhões]	Outros Bens e Direitos [R\$ milhões]				
1	304.986	-	2.569,25	4.703,54	2.151,14	31.006,97	40.430,88	37.739,71	4.988,26	85.881,72	21.809,54	9.468,15	140.951,08		
10	304.985	3.005,74	1.579,94	3.416,67	1.983,18	6.709,73	16.695,26	31.292,00	5.356,87	35.953,43	1.671,49	4.988,97	69.284,81		
20	304.985	6.753,26	1.199,33	2.230,35	1.360,15	4.128,44	15.671,53	26.534,27	4.889,82	27.808,64	5.490,04	4.162,30	60.560,47		
30	304.985	8.679,22	425,06	1.148,83	1.270,03	1.779,63	13.302,78	24.408,06	5.360,89	23.836,97	1.089,83	3.907,00	50.788,76		
40	304.985	10.127,84	1.551,83	1.393,40	609,20	2.227,87	15.910,13	18.300,73	4.000,52	16.739,96	805,78	3.281,24	36.565,74		
50	304.985	12.068,47	1.555,63	1.247,76	572,51	2.388,39	17.832,77	23.351,01	4.269,97	17.787,70	1.008,88	3.417,18	43.000,39		
60	304.985	14.640,97	1.897,93	2.667,60	1.300,04	2.851,24	23.357,79	27.243,64	5.619,90	27.079,29	1.368,23	5.422,15	55.888,90		
70	304.985	18.397,03	2.578,18	3.250,89	1.016,73	3.343,77	28.586,61	32.240,26	6.393,74	35.165,66	7.343,74	6.544,84	74.598,55		
80	304.985	24.414,89	3.514,94	3.133,92	781,44	4.496,36	36.341,55	38.989,68	7.309,24	64.320,57	2.127,27	7.126,87	105.619,89		
90	304.985	37.958,57	5.520,62	3.995,07	689,90	6.779,47	54.943,63	58.061,34	9.974,09	61.625,76	3.225,20	10.693,69	122.192,71		
99	304.985	102.983,35	17.981,85	13.415,36	1.026,96	18.251,52	153.659,05	188.214,39	23.711,04	244.987,79	11.058,52	28.372,21	439.599,53		
100 1% mais rico	304.985	199.975,86	52.537,84	43.736,42	1.572,46	60.128,66	357.951,23	381.402,21	42.194,38	962.481,67	39.116,47	79.339,03	1.345.855,71		
Renda Nacional Total							3.287.213,86	Riqueza Nacional Total							9.675.947,26

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Estudo do Centis, Receita Federal, 2019.

Para sabermos a concentração de renda de cada centil, cada linha de centil é dividida pela Renda Nacional Total. Ou seja, para sabermos o percentual da renda total concentrada no 1% mais rico dos declarantes, divide-se a renda total (coluna F) do centil 100 pela Renda Nacional Total. Procedimento semelhante é feito para calcular a concentração de renda do 0,1% mais rico dos declarantes em determinado ano. Por exemplo, no ano apresentado na tabela, o rendimento do 1% mais rico foi de quase R\$ 358 bilhões, o que representa 11% de toda a Renda Nacional (R\$ 3.287 bilhões).

Procedimento idêntico foi feito para calcular a concentração de riqueza. Para saber quanto o 1% mais rico concentra, usa-se o valor do Patrimônio Líquido (coluna I) do centil 100 e divide pelo valor da Riqueza Nacional Total. No exemplo acima, o Patrimônio Líquido do centésimo mais rico foi de R\$ 1,35 trilhões, o que representa, em 2019, 14% da Riqueza Nacional Total (R\$ 9,68 trilhões). Nunca é demais lembrar que o 1% mostrado aqui representa 1% dos declarantes do IRPF, que em 2019, eram 0,15% da população (já que o total de declarantes em 2019 foi de 30,5 milhões de pessoas, ou 15% da população brasileira no mesmo ano).

Este mesmo cálculo foi feito para todos os anos de 2006 a 2019, tanto para rendas quanto para riqueza e as tabelas-resumo anexas foram elaboradas. As concentrações de renda e riqueza mostradas a seguir, ainda que não seja um retrato da população brasileira completa, nos ajuda a elucidar quanto há de concentração entre os declarantes e, assim, ter uma mínima ideia da concentração real na população toda.

Tabela 2.4X: Tabela – resumo da concentração de Renda Total e Riqueza Líquida no Brasil. 2006-2019

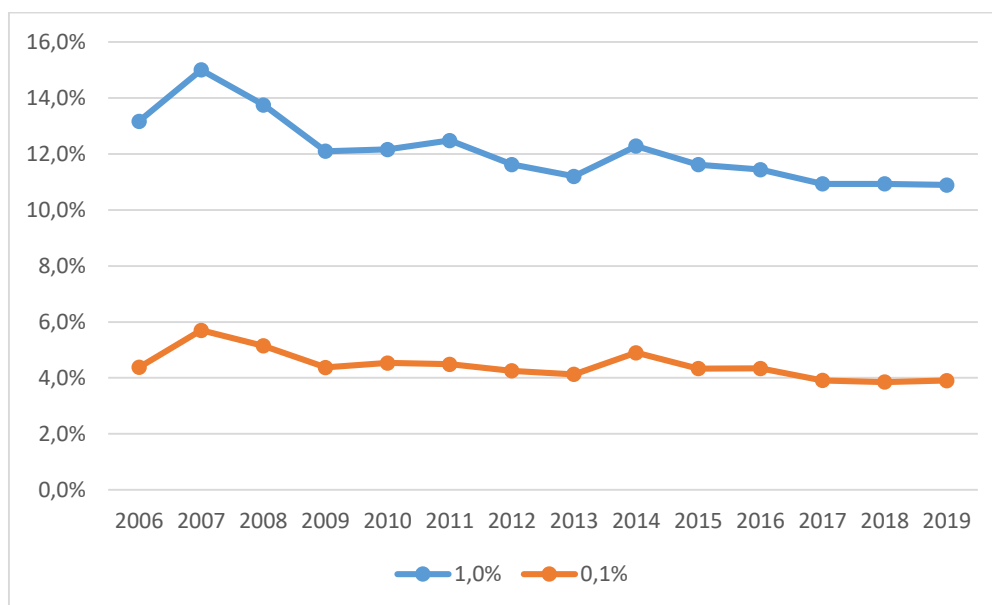
Renda Total Concentrada		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1,0%		13,2%	15,0%	13,8%	12,1%	12,2%	12,5%	11,6%	11,2%	12,3%	11,6%	11,4%	10,9%	10,9%	10,9%
0,1%		4,4%	5,7%	5,1%	4,4%	4,5%	4,5%	4,3%	4,1%	4,9%	4,3%	4,3%	3,9%	3,9%	3,9%

Riqueza Líquida Concentrada		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1,0%		15,5%	17,3%	17,5%	16,9%	17,5%	17,6%	16,4%	16,4%	16,5%	16,3%	15,0%	15,1%	15,1%	13,9%
0,1%		6,3%	7,6%	7,7%	7,3%	7,9%	7,6%	7,1%	7,5%	7,4%	7,3%	6,5%	6,5%	6,4%	5,9%

Fonte: Elaboração própria

No gráfico 2.3, mostra-se a concentração de renda do 1% e 0,1% dos contribuintes, ano a ano, entre 2006 e 2019. O 1% dos contribuintes concentrava, em 2006, 13% da Renda Nacional Total. Este valor aumenta a 15% em 2007 e volta a cair após a Crise Financeira. Daí até o fim do período estudado se mantém estável em 11-12%, sem grandes alterações. O 0,1% dos contribuintes acumulou, durante o período uma média de 4,4% de toda a Renda Nacional, com o maior valor de 5,7% também antes da Crise Financeira.

Gráfico 2.3: Concentração de Renda, 1% e 0,1% dos declarantes. Brasil, 2006 – 2019.

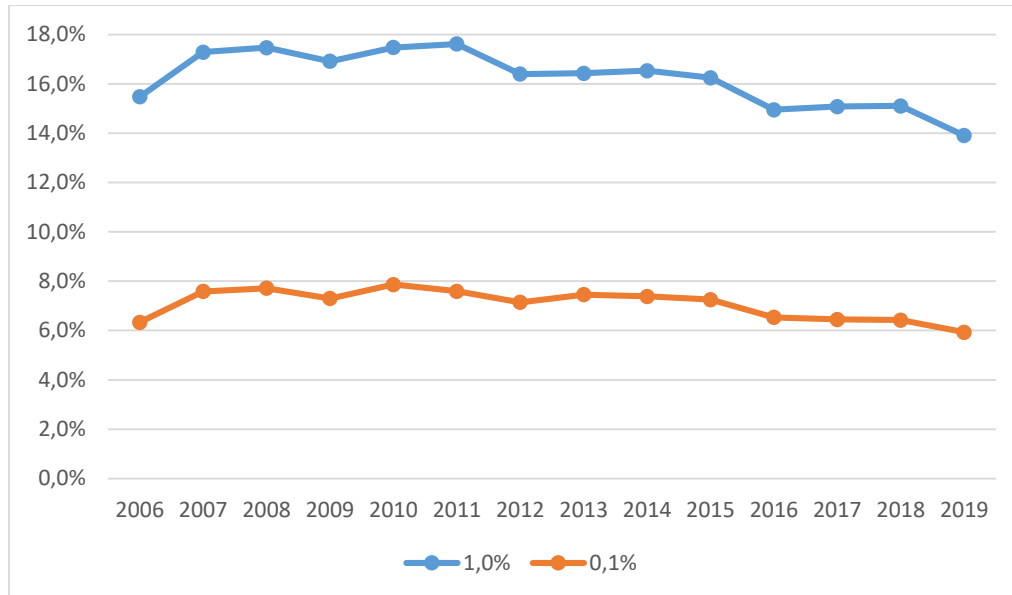


Fonte: elaboração própria a partir de dados do Estudo do Centis, Receita Federal, 2019.

O gráfico 2.4 abaixo mostra o percentual de Patrimônio Líquido (Riqueza Nacional Total) concentrado no Brasil entre 2006 e 2019. O 1% dos contribuintes apresentavam, em 2006, em torno de 15% de toda a Riqueza Nacional. Este valor aproxima-se de 18% entre 2007 e 2011. Em 2012, tem uma leve redução para 16,4%, seguindo esta tendência até seu menor valor de 14% em 2019. Já o 0,1% dos contribuintes detinham, em 2006, 6,3% da Riqueza Nacional Total. Este valor fica em torno de 8% entre 2007 e 2011, e em seguida apresenta uma leve tendência de queda até terminar a série com 6% acumulado. Diferente do que ocorreu com a concentração da Renda Nacional Total, a concentração da Riqueza Nacional Total não parece ter sofrido quedas com a Crise Financeira de 2008,

mesmo que boa parte da riqueza atualmente seja composta por rendimentos financeiros, como será mostrado a seguir.

Gráfico 2.4: Concentração de Riqueza, 1% e 0,1% dos declarantes. Brasil, 2006 – 2019.



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Estudo do Centis, Receita Federal, 2019.

Embora já seja impactante ver a concentração de renda e riqueza em termos percentuais, esta tese também mostra este acúmulo em valores monetários. As concentrações de renda riqueza mantiveram-se relativamente estáveis ao longo da série, o que nos faz pensar que ambos, numerador (Rendimento Total de cada centil) e denominador (Renda Nacional Total), estão constantes ou variando na mesma proporção. É importante ressaltar que, de acordo com a Receita Federal, os dados são apresentados a preços de 2019. Como o número de declarantes têm aumentado ano a ano, analisar a média de renda e patrimônio dos mais ricos nos ajuda a ter conhecimento se as rendas e riquezas têm aumentado em valores absolutos também. As médias foram calculadas da seguinte forma: dividiu-se o Rendimento Total do 1% (centil 100) e do 0,1% pelo número de contribuintes em cada ano, conforme mostra a tabela 2.5 abaixo. Procedimento idêntico foi feito para calcular a média da riqueza para o 1% e 0,1%, mostrado na tabela 2.6 abaixo.

Tabela 2.5: Valores médios dos Rendimentos Totais, a preços de 2019. 1% e 0,1% dos declarantes, Brasil, 2006 -2019.

R\$ milhões														
Total da Renda Nacional	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1%	120.240	147.805	173.793	162.447	185.317	221.328	227.499	243.335	305.747	304.660	316.033	320.561	337.986	357.951
0,1%	39.984	56.167	65.061	58.750	69.094	79.586	83.249	89.610	121.943	113.670	119.787	114.652	119.162	128.273

Quantidade de Contribuintes	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1%	241.562	252.250	257.727	243.836	239.630	248.984	261.516	270.243	280.202	282.846	289.164	296.031	304.524	304.985
0,1%	24.156	25.225	25.773	24.384	23.963	24.899	26.152	27.025	28.021	28.285	28.917	29.604	30.453	30.499

R\$ milhões														
Média por Contribuinte	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1%	0,50	0,59	0,67	0,67	0,77	0,89	0,87	0,90	1,09	1,08	1,09	1,08	1,11	1,17
0,1%	1,66	2,23	2,52	2,41	2,88	3,20	3,18	3,32	4,35	4,02	4,14	3,87	3,91	4,21

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Estudo do Centis, Receita Federal, 2019.

Em 2006, o 1% mais rico dos declarantes eram compostos por 241.562 pessoas e tinham rendimentos totais de R\$ 120 bilhões, uma média de R\$ 500 mil anuais para cada. Já o 0,1% dos contribuintes eram compostos por 24.156 pessoas e tinham uma renda de quase R\$ 40 bilhões de reais, o que dá uma média de R\$ 1,66 milhões para cada. Estes valores crescem continuamente ano a ano e, apesar de o número de declarantes também aumentar, vê-se claramente que a renda desses centis aumentou ainda mais, o que resulta em um aumento de média. Para se ter ideia, entre 2006 e 2019, os Rendimentos Totais do 1% dos declarantes aumentou quase 200%! Enquanto isso, a quantidade de declarantes aumentou 21%. Embora um aumento expressivo para a quantidade de pessoas declarando IRPF, não é suficiente para manter a média estável, que mais que dobra durante o mesmo período. Para o 0,1% a situação é semelhante: os Rendimentos Totais aumentam em 220% no período, o que faz a média dos rendimentos por declarante em 2019 ser 2,5 vezes maior que a de 2006.

Com a análise das médias pode-se concluir que mesmo que a concentração de renda (desigualdade relativa) tenha mantido certa estabilidade, o valor das rendas dos mais ricos aumentou (desigualdade absoluta). A tabela 2.6 abaixo mostra a média de Riqueza (patrimônio líquido) para o mesmo período. A quantidade de declarantes é a mesma, já que as informações saem da mesma base de dados.

Tabela 2.6: Valores médios da Riqueza (patrimônio líquido), a preços de 2019. 1% e 0,1% dos declarantes, Brasil, 2006 -2019.

R\$ milhões														
Total da Riqueza Nacional	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1%	325.452	428.298	492.329	513.610	582.756	684.712	759.045	866.695	1.004.059	1.078.168	1.148.742	1.216.736	1.297.110	1.345.856
0,1%	133.163	187.888	217.381	221.503	262.305	295.099	330.874	393.323	448.287	481.447	501.819	520.366	551.808	574.097

Quantidade de Contribuintes	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1%	241.562	252.250	257.727	243.836	239.630	248.984	261.516	270.243	280.202	282.846	289.164	296.031	304.524	304.985
0,1%	24.156	25.225	25.773	24.384	23.963	24.899	26.152	27.025	28.021	28.285	28.917	29.604	30.453	30.499

R\$ milhões														
Média por Contribuinte	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1%	1,35	1,70	1,91	2,11	2,43	2,75	2,90	3,21	3,58	3,81	3,97	4,11	4,26	4,41
0,1%	5,51	7,45	8,43	9,08	10,95	11,85	12,65	14,55	16,00	17,02	17,35	17,58	18,12	18,82

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Estudo do Centis, Receita Federal, 2019.

Para a média da riqueza a situação é ainda mais alarmante. Em 2006, o 1% mais rico dos declarantes concentravam R\$ 325 bilhões de reais, o que resulta em uma média de R\$ 1,35 milhão para cada. Estes valores aumentam continuamente até 2019, quando a riqueza do 1% aumenta 314% para quase R\$ 1,35 trilhões com uma média de R\$ 4,41 milhões, ou seja, 3,3 vezes mais que em 2006. Para o 0,1%, o aumento entre 2006 e 2019 é de 330%, de R\$ 133 bilhões para R\$ 574 bilhões, com a média por declarante aumentando de R\$ 5,5 milhões para R\$ 18,8 milhões!

Estes números nos mostram que a concentração de renda e riqueza em percentual de Renda Nacional Total e Riqueza Nacional Total entre os declarantes pode até estar estável, mas claramente as rendas/riquezas pessoais aumentaram muito. Devido ao fato de a Receita Federal divulgar os dados agregados (e não em microdados), a média passa a ser a melhor medida possível, embora não seja a ideal. Sabe-se, pelo Estudo dos Centis, que o valor do limite superior dos quantis é maior que as médias calculadas, o que nos faz concluir que estas estão, na verdade, subestimando a renda/riqueza individual dos mais ricos.

A fim de fazer uma comparação mais prática com os dados de Souza (2018), que são apresentados como 1% da população brasileira, esta tese mostra os dados apresentados anteriormente de uma nova forma, agora como concentração da população total. Para isso, usou as estimativas populacionais do Brasil de 2006 a 2019 divulgadas pelo IBGE e, a partir delas, calculou-se quanto seria 1% da população, como mostra a tabela abaixo. Tal como Souza (2018, p. 220), selecionou-se a população acima de 20 anos. Novamente, alguns anos foram ocultados da tabela por motivos de diagramação, mas todos são calculados na planilha original.

Tabela 2.7: Estimativa da população brasileira, 2006 - 2019.

Brasil	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2019
População	119309717	124498639	129550817	134107351	138561757	143043728	147547644	149717521
1%	1.193.097	1.244.986	1.295.508	1.341.074	1.385.618	1.430.437	1.475.476	1.497.175

Fonte: elaboração própria com dados do IBGE, diversos anos.

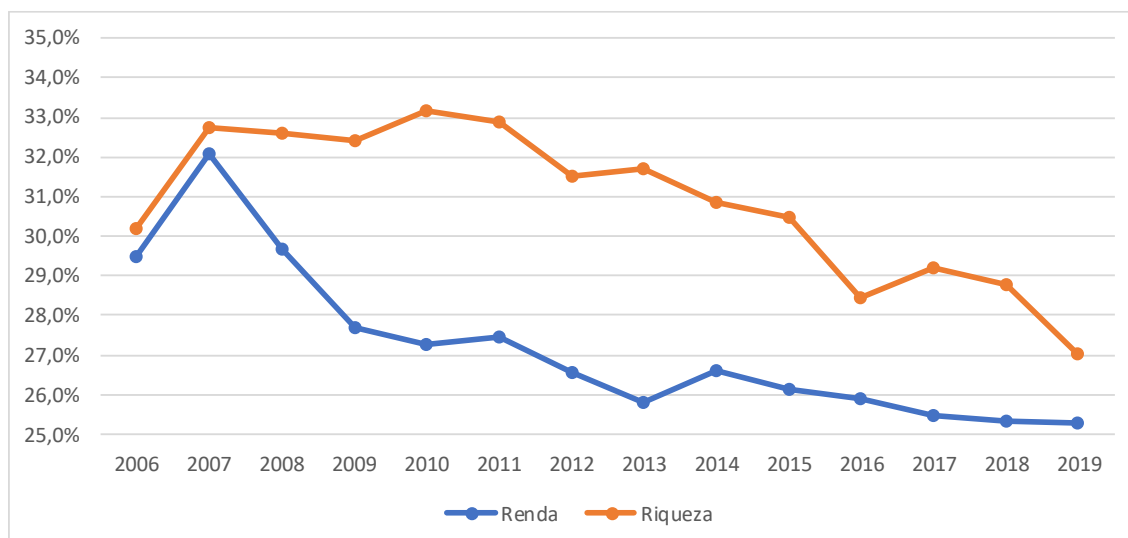
Com este número em mente é possível fazer uma estimativa simples de quanto o 1% da população detinha de renda e patrimônio durante o período. Lembrando que a coluna (B) do estudo dos centis ([tabela 2.3](#)) nos mostra o número exato de declarantes por centil, a partir do qual averigua-se quantos centis compreendem aproximadamente 1% da população. Por exemplo, para 2006, 1% da população adulta total (1,2 milhões de pessoas) estão entre os centis 96 e 100. E assim para todos os anos, até 2019. Da [tabela 2.4](#) (Tabela dos Centis adaptada), fez-se um recorte dos centis que concentram o top 1% da população em cada ano. Abaixo, a tabela 2.8 representa a tabela dos centis de 2019 e exemplifica o exposto.

Tabela 2.8: Cálculo de concentração de renda e riqueza – 1% população. Brasil, 2019.

(A)	(B)	(F)	(I)
Centil	Quantidade de Contribuintes	Rendimentos Totais	Patrimônio líquido
		[R\$ milhões]	[R\$ milhões]
90	304.985	54.943,63	122.192,71
91	304.985	58.085,39	130.439,57
92	304.985	64.073,34	153.003,76
93	304.985	67.357,75	157.084,80
94	304.986	72.492,20	172.330,74
95	304.985	81.259,81	196.747,49
96	304.985	94.879,89	228.452,65
97	304.985	101.281,51	268.793,40
98	304.985	123.752,11	334.543,62
99	304.985	153.659,05	439.599,53
100	304.985	357.951,23	1.345.855,71
Soma 1% população		831.523,79	2.617.244,91
Renda/ Riqueza Nacional		3.287.213,86	9.675.947,26

Fonte: elaboração própria, Estudo dos Centis. Receita Federal, 2019

Calcula-se a concentração de renda da mesma forma que antes, ou seja, soma-se a coluna (F) Rendimentos Totais dos centis que compreendem 1% da população de determinado ano e divide-se pela Renda Nacional Total. No exemplo de 2019, o 1% da população, compreendida entre os centis 96 e 100, concentrava R\$ 832 bilhões, o que representa 30% da Renda Nacional Total do mesmo ano. Analogamente, para a concentração de riqueza, soma-se a coluna (I) Patrimônio Líquido dos mesmos centis e divide-se pela Riqueza Nacional Total. Em relação à riqueza, o 1% da população (também compreendido entre o centil 96 e 100) detém R\$ 2,6 trilhões em patrimônio, que representa também 30% da Riqueza Nacional Total. Este cálculo foi feito para todos os anos, de 2006-2019 e os resultados estão apresentados abaixo. Novamente, eventuais discrepâncias entre 2006-2013 com os dados de Souza (2018) são por conta de aproximações e possíveis divergências na forma de definir a Renda Nacional Total.

Gráfico 2.5: Concentração de renda e riqueza, 1% população. Brasil, 2006 -2019.

Fonte: elaboração própria com dados do estudo dos centis, Receita Federal, diversos anos.

De acordo com os dados divulgados pelo estudo dos centis, a concentração de renda vem mostrando uma tendência de queda desde a Crise Financeira. A série começa com o 1% da população concentrando quase 30% de toda a renda nacional declarada. Este valor sobe a 33% em 2007 e já no ano seguinte cai novamente para abaixo dos 30%. Em seguida, cai para 27% em 2010 e daí em diante, mostra uma tendência de queda até atingir seu menor valor de 25% em 2019.

Em comparação com os dados calculados por Souza (2018), o Estudo dos Centis mostra uma concentração levemente maior. Isso se deve a dois motivos principais: (i) atualização da base de dados da própria Receita Federal que, anualmente, revisa os dados já liberados; (ii) base de dados um pouco diferente. Conforme extensamente explicado, os dados de Souza (2018) e Medeiros et al (2015) são baseados nas DIRPF e os dados apresentados neste trabalho são baseados no Estudo dos Centis. Embora ambos sejam elaborados a partir das declarações de imposto de renda anuais, o fato da DIRPF ser agregada por faixa de rendas ou salários mínimos e do Estudo dos Centis ser estratificado por centis pode gerar discrepâncias nos resultados. Também há uma pequena divergência no cálculo da Renda Nacional Total desta tese com a de Souza (2018, p.220), alterando o denominador da conta percentual.

Os dados apresentados nesta tese entre 2006-2013 estão, em média, 5p.p. acima dos apresentados por Souza. O trabalho de Souza mostra uma certa estabilidade entre 2009-2013, enquanto os dados dos centis mostra uma leve queda de 2p.p. no período, que também pode ser interpretada como certa estabilidade. A diferença maior encontra-se pós-2013, quando termina a análise de Souza. Os dados apresentados aqui indicam continuação da leve queda em 1p.p. até o final da série.

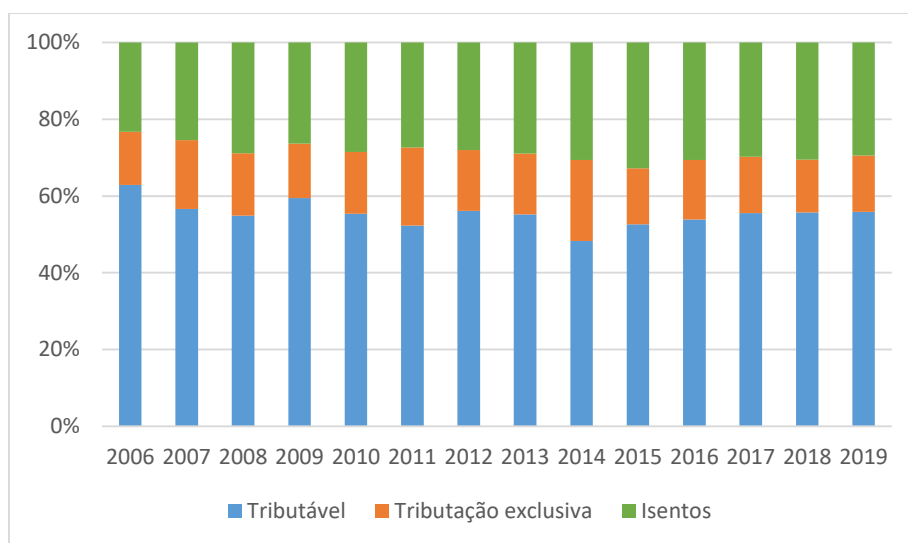
Pelo gráfico é possível observar que a riqueza está pouco mais concentrada que a renda durante todo o período estudado. A concentração da riqueza do 1% da população em 2006 era de 30%. Este valor aumenta já no ano seguinte para 33%, e mantém-se neste nível até 2011. Daí em diante, tal como a concentração de renda, mostra uma tendência de queda, saindo de 33% em 2011 até atingir seu menor valor na série, de 27% em 2019.

Essa estimativa embrionária mostra que a concentração de renda e riqueza do 1% da população brasileira se reduziu. Embora tenha tido uma melhora, ainda são dados iniciais e estimativas mais robustas devem ser feitas. Quando comparamos novamente com os dados internacionais, o Brasil segue destoando entre os países mais desiguais do mundo. Estudos futuros deverão também incluir os efeitos da pandemia do covid19 que, acredita-se, tenha piorado bastante os resultados.

2.3 Outras informações extraídas do Estudo dos Centis

Além da concentração e das médias, outros cálculos também podem ser feitos com os dados do Estudo dos Centis. Por exemplo, é possível calcular todo o rendimento isento em percentual da renda total. O gráfico 2.6 abaixo mostra a composição dos rendimentos totais do 1% mais rico ao longo da série 2006 -2019. Observa-se que o percentual de rendimentos isentos dos mais ricos aumentou no período, subindo continuamente de 26% em 2006 para 33% em 2015. Após 2015, uma leve queda até atingir o valor de 29% em 2019. Ou seja, não só este grupo concentra grande parte da Renda Nacional Total, como ainda tem quase um terço de sua renda que não faz parte da base tributável, sendo totalmente livre de qualquer tributo, o que retroalimenta a concentração de renda.

Gráfico 2.6: Composição de rendimentos top 1% das declarações. Brasil, 2006 - 2019



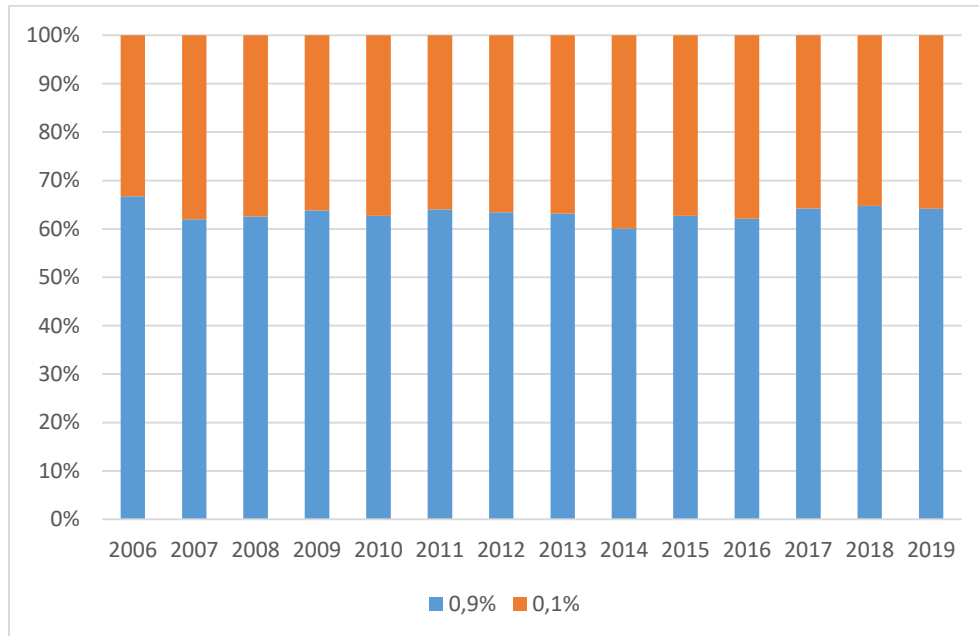
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Estudo dos Centis, Receita Federal, diversos anos.

Dentre os rendimentos isentos do 1% mais rico, entre 45-50% é composta por lucros e dividendos. Outros 30% são por transferências patrimoniais e heranças. A Lei nº 9.249/1995 isenta lucros e dividendos de tributação no IRPF brasileiro, sendo tributados exclusivamente na pessoa jurídica. Dentre os países da OCDE, apenas a Estônia não tributa lucros e dividendos. Tais rendimentos poderiam ser incluídos na base tributável do IRPF¹⁹ e ainda assim não configuraria bitributação, pois o fato gerador deste imposto é diferente do IRPJ.

¹⁹ No capítulo 3 são apresentadas estimativas de arrecadação para a tributação de lucros e dividendos no Brasil elaboradas por Gobetti e Orair (2016). Ainda que esteja fora do período de estudo desta tese, vale mencionar que há um projeto de lei, PL 2337/2021 em tramitação no Senado que altera a legislação do IRPF, IRPJ e CSLL e retorna a tributação de lucros e dividendos em 15% na fonte (como era antes da lei que o extinguiu).

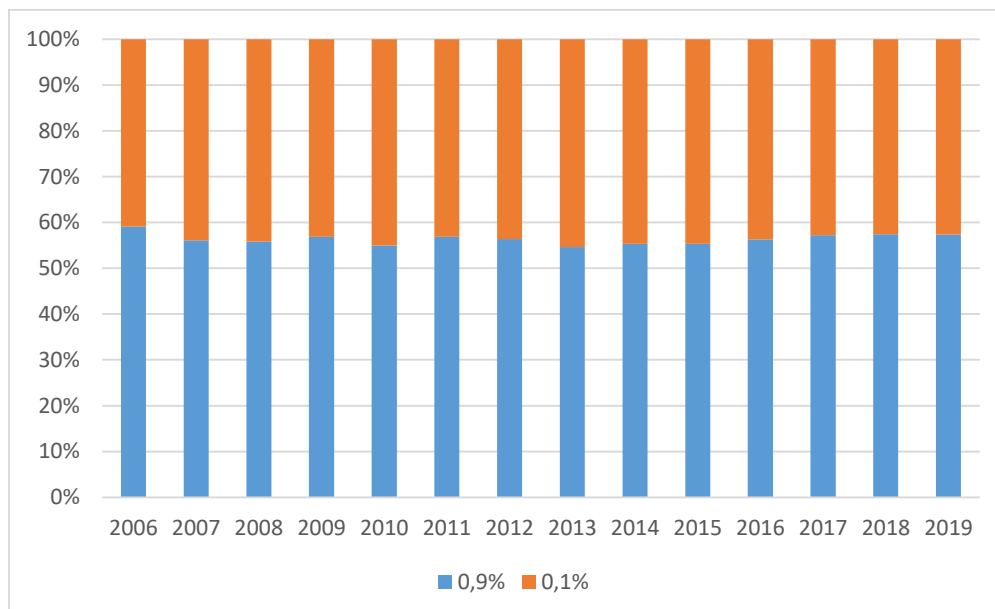
Outro dado interessante é ver quanto o 0,1% acumula de renda e riqueza dentro do 1%, ou seja, quão rico são os mais ricos. No gráfico 2.7, mostra-se quanto o 0,1% concentra da renda do 1% dos declarantes e, no gráfico 2.8 abaixo, quanto o 0,1% concentra de riqueza do 1% dos declarantes.

Gráfico 2.7: Composição do 1% da renda entre 0,1% e restante. Brasil, 2006-2019.



Fonte: elaboração própria com dados do Estudo dos Centis, Receita Federal, diversos anos.

Gráfico 2.8: Composição do 1% da riqueza entre 0,1% e restante. Brasil, 2006-2019.



Fonte: elaboração própria com dados do Estudo dos Centis, Receita Federal, diversos anos.

Observa-se, outra vez, que a riqueza é mais concentrada que a renda. O 0,1% mais rico concentra, em média, 37% dos rendimentos totais (renda) do 1% mais rico dos declarantes. Já no caso

do patrimônio líquido (riqueza), o top 0,1% concentra, em média, 44%. É neste 0,1% mais rico que a tributação deve focar para limitar o acúmulo de renda e riqueza.

Também é possível ver a participação dos tipos de bens na riqueza dos declarantes. A coluna (G) Bens e Direitos traz a classificação do patrimônio total em bens (i) Imóveis, (ii) Móveis, (iii) Financeiros e (iv) Outros. O gráfico 2.9 abaixo mostra a composição do patrimônio bruto (sem o desconto das dívidas) para o top 1% dos declarantes de 2006 a 2019.

Gráfico 2.9: Composição do patrimônio bruto do top 1% das declarações. Brasil, 2006 -2019



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Estudo dos Centis, Receita Federal, diversos anos.

Observa-se quase 30% do patrimônio bruto do top 1% é composto por imóveis que compreendem, por exemplo, casas e terrenos; entre 3-4% por bens móveis, que podem ser carros, motos, aeronaves, helicópteros, iates. É possível que boa parte dos bens móveis dos mais ricos esteja em nome de empresas para haver menor tributação. Como não há cruzamento de dados entre o IRPF e o IPVA (imposto sobre propriedade de veículos automotores) e o segundo incide apenas sobre veículos terrestres, também é provável que haja subdeclaração deste tipo de bem, sendo o valor real muito maior. Em seguida, observa-se que em média 67% (dois terços) do patrimônio do top 1% dos declarantes é composto por bens financeiros (poupanças, títulos públicos, ações) e uma média de 3% é composta por Outros Bens, que podem ser, por exemplo, joias e obras de artes.

O estudo dos centis não divulga mais detalhes sobre a composição do patrimônio, por isso, não é possível estabelecer, por exemplo, qual o percentual de imóveis rurais e urbanos dentro de "Bens Imóveis". Também não divulga quanto de cada ativo financeiro (títulos públicos, ações) compõe os Bens Financeiros. Estes dados explicitariam a concentração agrária e o fator de rentismo da classe de alta renda e estudos futuros devem aprofundar-se nesta pesquisa.

Conforme apontado por Stiglitz (2012), Piketty (2014) e outros pesquisadores de desigualdade e também da financeirização²⁰, os rendimentos financeiros são, atualmente, a nova forma de riqueza. Há 150 anos, casas, terrenos (e até escravos!) compunham a riqueza pessoal. Com o avanço do mercado financeiro, e também da tecnologia, hoje em dia o capital é móvel e o dinheiro circula pelo mundo para onde tiver o maior rendimento (e a menor tributação). Isso contribui muito para o aumento da desigualdade e, como apontado por Piketty, é a maior força de divergência da desigualdade, $r > g$. Quando o rendimento do capital (r) for maior que o crescimento da economia (g), a riqueza herdada será maior que o crescimento da produção e a renda se concentrará cada vez mais.

Essa forma de riqueza também tem outra vantagem: quando se era dono de castelos, terras, rebanhos, mudar de país porque a tributação aumentou era inviável. Atualmente, o capital financeiro busca paraísos fiscais para se hospedar e, em bem pouco tempo, pode cair na conta do proprietário em qualquer parte do mundo. Pessoas físicas de alta renda frequentemente formam empresas (fundações familiares), pois isso proporciona sigilo, privacidade e segurança, além de baixa tributação. As holdings *off-shore* são muito usadas para adquirir e vender patrimônio pessoal, o que permite a transmissão de heranças sem custos e em menor tempo que um inventário formal.

Poucos são os países que têm acordos entre si de tributação financeira e, embora haja um certo grau de ilegalidade em aplicações *off-shore*, o rastreamento deste dinheiro é complexo. No Brasil, é obrigatória a declaração desses investimentos à Receita Federal, no entanto, pela falta de cruzamento de dados com outros países, é possível que haja subdeclaração desses recursos, tal como no caso dos bens móveis. A Receita Federal publicou em 2010 a Instrução Normativa nº 1037 na qual lista os países considerados paraísos fiscais e com regimes fiscais privilegiados, alguns dos mais famosos são: Andorra, Emirados Árabes Unidos, Ilhas Cayman e Mônaco.

Ainda que o Brasil não seja oficialmente um paraíso fiscal, os ricos pagam pouco tributos em proporção à sua renda. Este será o tema do próximo capítulo, que trata exclusivamente da tributação no Brasil, mostrando um panorama histórico e atual do nosso sistema tributário. Uma maneira pacífica, democrática e eficiente de se limitar o acúmulo de renda e propriedade seria por meio da tributação progressiva desses ativos.

Esta seção mostrou a fotografia da concentração de renda e riqueza atual (2019) e um pequeno histórico de 2006 a 2019, baseada nos dados do Estudo dos Centis divulgados pela Receita Federal. Decerto que há muito mais informações que podem ser extraídas destes dados, o exposto nesta seção contribui para a literatura ao trazer dados mais recentes e em nova forma ao tema da desigualdade. Ainda há muito trabalho pela frente e estudos futuros devem incluir como os anos da pandemia afetaram a vida dos mais ricos no Brasil.

2.4 Comentários Finais

Este capítulo teve como um de seus objetivos mostrar a trajetória da desigualdade de renda ao longo do século XX com os dados elaborados pela tese de Souza (2018) que vão até 2013. Para completar a análise, expandiu-se as informações sobre a concentração de renda até 2019 com os

²⁰ Para autores sobre financeirização sugere-se Epstein (2001), Stockhammer (2004), Palley (2008), Lapavitsas (2011). Para a financeirização em economias emergentes, Karwowski (2017), Bruno e Caffe (2018); Bruno (2021).

novos dados divulgados pela Receita Federal em forma de Estudo dos Centis. Como mostrado, a concentração de renda do Brasil flutua consideravelmente entre 1926 e 2013, passando por momentos de ampliação e redução. Souza (2018) relaciona os períodos de arrefecimento com momentos democráticos da história brasileira e os de acréscimo com períodos ditatoriais. Esta tese não discorda desta análise, porém, como dito, faz a ressalva de que outros motivos, como o cenário externo e macroeconômico, além de especificidades da história econômica brasileira, também contribuem para o aumento ou redução da concentração de renda.

Há que se observar que no início do século XX, o nível da desigualdade brasileira (e latino-americana) se assemelhava aos níveis internacionais. O mundo passou por um momento de grande nivelamento no período pós-guerra que foi mantido até 1980, quando as políticas tributárias e de desregulamentação trazem posterior piora da desigualdade.

O Brasil passou pelo que Souza (2018) chamou de “mininivelamento”. Ou seja, houve sim, redução da desigualdade no mesmo período, porém não tão expressiva quanto nos demais países. A isso, Souza (2018) atribui o interregno democrático que o país viveu na época e a baixa tributação do período. Esta tese não discorda que momentos de democracia arrefecem a desigualdade, porém faz três ressalvas sobre a ocasião, sendo a principal delas que os avanços econômicos e sociais da época, principalmente como consequência da CLT, trouxeram efeitos positivos para a distribuição de renda no período. Em seguida, o período da Ditadura Militar traz rápida concentração de renda. Souza (2018) mostra que é neste momento que o Brasil interrompe seu “mininivelamento” e que, caso não houvesse tido o golpe militar, poderia prosseguir na redução da desigualdade, pelo menos por mais uma década, como os demais países.

Por fim, Souza (2018) termina sua tese perguntando se a Constituição Federal de 1988 seria uma quebra de ruptura com o momento ditatorial anterior e favoreceria a redução da concentração de renda. O autor, com base nos dados até 2013, conclui que não e termina seu texto de forma até pessimista ao dizer que nenhum país saiu dos níveis de desigualdade brasileira para os níveis europeus sem grandes rupturas (rupturas essas à la Scheidel).

Esta tese termina a análise alguns anos mais à frente, até 2019. Com 30 anos de Democracia consolidada, observa-se nos anos recentes uma leve redução, ou ao menos estabilidade, na concentração de renda brasileira. É possível que seja consequência dos benefícios sociais da nova Carta magna, do crescimento econômico do início dos anos 2000, da melhoria no mercado de trabalho, nos níveis educacionais e da redução da pobreza através dos programas de transferência de renda. Muitos são os fatores que contribuíram para essa redução, mas certamente, e infelizmente, a política tributária não foi um deles. Ainda que todos os demais fatores estejam presentes, esta tese acredita que a ausência de uma tributação mais progressiva limitou a redução da desigualdade de renda no período.

Um segundo objetivo deste capítulo foi mostrar a concentração de riqueza também através dos novos dados divulgados pelo Estudo dos Centis. Em uma primeira análise, a concentração de riqueza também se reduz, embora somente em anos mais recentes. Os dados da Receita Federal contrastam com os dados do WID (apresentados no capítulo 1) que mostraram aumento desta concentração no período. É necessário entender o motivo desta discrepância, tanto de tendência quanto de valores.

Ainda assim, os novos dados trazem clareza a outros pontos importantes, tais como a evolução da renda e riqueza média dos mais ricos no período. Os gráficos de Quantil apresentados evidenciam como o centil mais rico tem renda e patrimônio bem maior que o centil anterior. Dentro deste último centil, o milésimo mais rico (0,1%) é o grande concentrador. Além disso, é possível esmiuçar um pouco mais os dados, por exemplo, com a composição dos rendimentos dos mais ricos. A partir desta informação, foi possível ver que boa parte da renda das classes mais abastadas é composta por rendimentos isentos, confirmando mais uma vez que certamente não foi a política tributária que contribuiu para o arrefecimento da concentração de renda. Mostrou-se também a composição da riqueza da elite que, não surpreendentemente, é majoritariamente composta por bens financeiros, evidenciando o rentismo que tomou conta da economia brasileira nos últimos anos. A isso também se deve somar a política monetária brasileira que traz como consequência juros anômalos do Brasil que favorecem uma elite financeira poderosa que multiplica cada vez mais seu patrimônio.

Infelizmente, a Receita Federal não individualiza os dados, impossibilitando saber quanto dos bens financeiros é composto por cada tipo de ativo ou qual a composição de imóveis urbanos e rurais no patrimônio imóvel. Por isso, é inviável fazer uma simulação de arrecadação de uma eventual tributação financeira ou possível aumento dos tributos de propriedade. Ainda assim, acredita-se que a tributação progressiva é a melhor saída para limitar o acúmulo de renda e riqueza no topo da distribuição.

Deste poder econômico, surge um sistema tributário benevolente e permissivo com a renda e o patrimônio dos mais ricos, como será estudado mais a fundo no próximo capítulo. Para melhor entender este ponto, o capítulo seguinte traz um amplo panorama histórico e atual da tributação brasileira, com definições e valores de arrecadação dos tributos de propriedade.

CAPÍTULO 3: A Tributação no Brasil: panorama histórico e atual

Os impostos são aquilo que se paga para se ter uma sociedade civilizada. — Oliver Wendell Holmes

A compreensão do sistema tributário nacional não é tarefa fácil. Um dos pontos de partida mais esclarecedores é se construir uma visão panorâmica de um período histórico relativamente longo que começa no início do século XX. No entanto, foi na década de 1960 que houve, de fato, transformações significativas, quando ocorreu uma reforma tributária importante que deu origem ao Código Tributário Nacional (CTN/1967²¹) que rege as normas tributárias do Brasil até hoje juntamente com a Constituição Federal de 1988 (CF88).

Este capítulo tem dois objetivos gerais e um específico. No âmbito geral, o primeiro é expor as mudanças estruturantes ocorridas com a promulgação do CTN. O segundo, é fazer uma análise histórica da composição da Carga Tributária Bruta (CTB) brasileira, de 2000 a 2019, a fim de evidenciar sua regressividade e a ausência de uma cobrança efetiva da riqueza no Brasil. Isso abre caminho para o objetivo específico e mais relevante do capítulo: analisar como se dá a tributação da propriedade atualmente, analisar se há base tributária para aumentar sua incidência e arrecadação com a finalidade principal de reduzir a concentração de riqueza no topo da distribuição.

Para isso, o capítulo está estruturado da seguinte maneira: a primeira seção mostra brevemente como era a tributação antes da Reforma Tributária, o cenário que deu bases para a promulgação de um novo CTN, as mudanças trazidas pelo mesmo e pela CF88 a esse conjunto de leis tributárias. A segunda seção mostra dados da CTB brasileira, primeiro de 1947 – 2000, quando ainda era apurada pelo IBGE e, em seguida e mais detalhadamente, de 2000 – 2019, período de estudo desta tese, quando seus dados já são divulgados pela Receita Federal. Também nesta seção faz-se uma comparação da composição da CTB brasileira com a de países da OCDE. A terceira seção faz um panorama da tributação brasileira atual, quais tributos existem e como eles são estruturados, com foco na tributação direta. Isso abre o caminho para a seção seguinte, em que os tributos de propriedade são analisados em detalhes mostrando sua estrutura, e arrecadação nas últimas duas décadas. Por fim, a quinta seção faz uma análise da incidência tributária brasileira para entender quais os efeitos destes tributos na população, e a última seção fecha os comentários finais do capítulo.

3.1 A Reforma Tributária de 1967

O estudo da reforma tributária se justifica com a premissa de que a determinação da estrutura e distribuição da carga tributária de determinado país podem ser compreendidas a partir de uma visão histórica. O conjunto de leis tributárias que rege o país ainda hoje é antigo e complexo. Mesmo a nova constituição segue seu ordenamento original, ocorrido quando da Reforma Tributária em 1967. Contudo, antes de falar da reforma tributária em si, necessário se faz ilustrar o cenário tributário existente para uma reforma estrutural de base na época.

²¹ Na verdade, o CTN foi promulgado em 1966, mas, como a nova Constituição de 1967 o recepcionou, convencionou-se chamar de Reforma Tributária de 1967 e CTN de 1967.

3.1.1 Cenário tributário antes do CTN

Os primeiros tributos brasileiros foram cobrados ainda por Portugal²² e incidiam principalmente sobre o comércio. Na época do Império havia cobrança de tributos, em geral sobre comércio internacional e posses, inclusive impostos criados para financiar gastos específicos, como a Guerra do Paraguai. No início da República, houve algumas tentativas de sistematizar os impostos no Brasil, nenhuma delas bem-sucedida. O nosso principal tributo direto, Imposto de Renda (IR), foi instituído em 1922, entretanto, como será visto, até a década de 1940 não teve arrecadação significativa.

A principal receita tributária deste período vinha do imposto sobre a importação (II), mas, a partir da década de 1930, o foco da arrecadação mudou para o mercado interno, com impostos sobre consumo e vendas. A estrutura do sistema tributário de um país agrário-exportador difere, substancialmente, daquela de um país industrializado. À medida que o centro dinâmico da atividade econômica foi deslocado para o mercado interno, os tributos sobre produção e circulação de mercadorias ganharam mais importância “de forma a adequá-lo às novas exigências da economia e de fornecer ao Estado instrumentos capazes de aumentar sua captação de recursos e desempenhar satisfatoriamente suas novas funções” (Oliveira, 1981 p. 23).

A Tabela 3.1 mostra a composição da carga tributária federal brasileira de 1925 a 1965, vésperas da reforma tributária. Pela ausência de dados mais detalhados, não é possível fazer uma análise minuciosa das alíquotas desses tributos. Vale ressaltar que os tributos apresentados aqui são apenas de competência federal. O imposto sobre Exportação, sobre Propriedade Rural e Urbana, e as taxas de correio e telégrafos eram de competência estadual, por exemplo e, por isso, não aparecem.

Tabela 3.1: Composição Receita Tributária Federal - 1925-1965 (em % da arrecadação)

Tributos	1925	1930	1935	1940	1945	1950	1955	1960	1965
Importação	56,0	50,2	47,6	35,9	14,5	10,9	4,6	11,2	6,9
Imposto de Consumo	24,2	28,3	27,2	38,7	40,0	41,0	36,0	42,4	43,3
Rendas e Proventos	2,6	5,0	8,1	15,1	33,2	35,8	39,8	31,6	33,8
Selos e Afins	17,1	16,4	16,4	10,2	12,2	12,2	13,3	12,9	11,5
Outros	0,1	0,1	0,7	0,1	0,1	0,1	6,3	1,9	4,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaboração própria a partir de dados de (Oliveira, 1981) e Secretaria Receita Federal.

Observa-se que até 1935, a maior parte da arrecadação tributária federal é composta pelo Imposto de Importação sendo, até 1930, responsável por mais da metade da arrecadação. Percebe-se também que o Imposto de Consumo tem participação significativa desde o início da série, com valores pouco abaixo de 30% até 1935. Com isso, quase 80% da carga tributária federal desta época era composta por tributos indiretos. A parte referente à tributação direta, Rendas e Proventos e Selos e Afins, era responsável por algo em torno de 20% até 1930 e 25% até 1940²³.

Com a necessidade de financiamento de um Estado cada vez mais intervencionista, em especial a partir do governo Vargas, diversos tributos foram criados e outros tiveram sua base ampliada.

²² O imposto cobrado à época era chamado de “quinto do pau-brasil”. Com alíquota de um quinto (20%) era pago in natura, em pau brasil, já que a moeda portuguesa não circulava por aqui. Segunda a cultura popular, a expressão “quinto dos infernos” vem dessa época.

²³ O Imposto sobre Selos e Afins é uma herança da tributação portuguesa. Este imposto incide sobre atos, contratos e documentos que geram obrigações. Funciona como uma taxa de cartório e imposto sobre posses é devido quando há transmissão de bens.

A instituição do Imposto sobre Vendas e Consignações, pela Constituição de 1934, ampliou a base de incidência do até então Imposto Sobre Vendas Mercantis. Também foram criados o Imposto sobre Vendas a Varejo e o Imposto de Indústrias e Profissões, além de aumentado o Imposto sobre Território Rural e Urbano (o IPTU e o ITR eram um só).

Com o Estado Novo e a nova Constituição de 1937, a carga tributária interna se expande a ponto de ultrapassar os impostos sobre importação, como mostram os dados a partir de 1940 na Tabela 3.1. Assim, os impostos sobre consumo e renda passaram a ser a base fiscal do Estado. A Constituição de 1946 trouxe duas mudanças importantes para o sistema tributário: o repasse dos recursos arrecadados em âmbito federal para os municípios e a repartição de competência. Agora, cabia à União decretar impostos sobre: (i) importação; (ii) consumo de mercadorias; (iii) produção, comércio, consumo de lubrificantes, combustíveis, minerais e energia elétrica; (iv) renda. Aos estados, cabiam estipular impostos sobre: (i) propriedade territorial, exceto urbana; (ii) transmissão de propriedade “*causa-mortis*”; (iii) transmissão de propriedade imobiliária “*inter-vivos*”; (iv) vendas e consignações; e (v) exportações. Finalmente, aos municípios: (i) IPTU e (ii) de indústrias e profissões (OLIVEIRA, 1981; MELO ET AL, 2006).

É possível evidenciar as mudanças citadas acima com os dados apresentados na Tabela 3.1. De 1945 em diante, os tributos sobre comércio internacional caem, dando espaço para o Imposto sobre Consumo e tributos sobre Rendas e Proventos. O II perde espaço para o Imposto de Renda ao passar de quase 50% da arrecadação em 1935 para pouco menos de 5% em 1955. No mesmo período, a tributação sobre renda cresce de 8,1% para quase 40% de toda a carga tributária.

No governo de Juscelino Kubitschek (1955-1960), com aumento dos gastos públicos e a necessidade de financiamento do governo, houve a criação de diversos fundos com destinação específica²⁴. No final de 1963, o governo regulamentou a Lei de Remessa de Lucros, exigindo que as empresas multinacionais investissem seus lucros no país. No mesmo ano, foi criada a Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda que tinha como objetivo reorganizar e modernizar a administração fiscal federal. A ideia era revisar o sistema tributário, tornando-o mais eficiente e aumentar a arrecadação para combater a crise econômica (OLIVEIRA, 1981; MELO ET AL, 2006).

Nesta época, as principais críticas ao sistema tributário eram no sentido de tentar resolver a cumulatividade dos impostos sobre consumo; aumentar a progressividade do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e aliviar o aperto no Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) tanto com aumento das alíquotas, quanto com mecanismos que evitassem a sonegação (OLIVEIRA, 1981; REZENDE E AFONSO, 2014).

É na Ditadura Militar que se inicia a reforma bancária, a regulamentação do mercado de capitais, a reforma de administração e do aparelho do Estado e a reforma tributária, iniciada em 1964 e consolidada com a promulgação do CTN em 1966. O mercado de trabalho também sofreu alterações importantes, por exemplo, a estabilidade no emprego para funcionários que trabalhassem na mesma empresa há mais de 10 anos foi substituída pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (OLIVEIRA, 1981; MELO ET AL, 2006, MATTOS ET AL, 2015).

²⁴ Podemos citar, por exemplo, o Fundo Federal de Eletrificação, financiado basicamente com o Imposto Único sobre Energia Elétrica, criado em 1955.

Com a queda do crescimento econômico entre 1963 e 1967 e a aceleração inflacionária, houve uma grande centralização do capital nas mãos das maiores empresas. Empresas pequenas que atuavam em regime de concorrência foram perdendo poder e espaço no mercado para empresas em regime de oligopólio ou monopólio. Este tipo de mercado foi, de certa forma, incentivado pelos militares ao concederem subsídios e créditos para grandes empresas nacionais e estrangeiras (BARONE ET AL, 2015).

A concentração do mercado em poucas grandes empresas era considerada estratégica pelo governo em dois sentidos: combate à inflação e aumento da tributação. Singer (1976), entretanto, ressalta que, quanto mais oligopolizado for um determinado setor, maior a possibilidade de repassar o aumento dos custos ao consumidor e, portanto, menor a probabilidade de controle da inflação e da sonegação fiscal. Por outro lado, a fiscalização é mais fácil nesta situação de predomínio de grandes empresas, ao invés de um grande número de pequenas empresas.

Com esse cenário em mente, pode-se compreender a necessidade de reforma no sistema tributário do país, que passava por mudanças estruturais grandes, se tornando mais industrial que agrário, mais urbano que rural, e com crescimento contínuo da população.

3.1.2 Reforma Tributária e o Código Tributário Nacional

A partir do exposto acima, é possível analisar a Reforma Tributária em maiores detalhes. Com o objetivo primordial de aumentar e centralizar as receitas tributárias foi instituído o Sistema Tributário Nacional pela Emenda Constitucional nº 18 de dezembro de 1965. O novo sistema tributário passou a ser interligado em âmbito econômico e jurídico, diferentemente do anterior, que contava com sistemas autônomos federal, estaduais e municipais. Agora, cabia à Constituição Federal e ao Código Tributário Nacional (CTN) definir competências e capacidade tributária para cada ente federativo.

A finalidade do novo sistema tributário foi alcançar o equilíbrio orçamentário e promover o crescimento econômico por meio de incentivos fiscais que permitissem acumulação de capital. Os tributos foram utilizados como instrumento de política econômica, favorecendo determinados setores de uma pequena elite industrial, o que acaba por deixar de lado o princípio de equidade. Outros objetivos da reforma eram reduzir as desigualdades regionais e torná-lo mais progressivo, seguindo o princípio da capacidade contributiva (OLIVEIRA, 1981).

Concomitante a isso, houve a promulgação da Constituição de 1967 e a criação da Secretaria da Receita Federal em 1968, regulamentando e modernizando a operacionalização e fiscalização da arrecadação tributária. Como o Brasil estava sob regime autoritário, conflitos e pressões políticas foram mitigados, “facilitando” as mudanças no modelo tributário existente.

Em linhas gerais, a Reforma de 1967 criou um sistema tributário que reduzia as distorções de mercado, organizou e definiu a cobrança e fiscalização dos tributos. A tributação passou a incidir sobre base econômica - fato gerador²⁵ - e não apenas sobre definições jurídicas, como anteriormente com a

²⁵ O fato gerador é o que dá origem à obrigação tributária e foi regulamentado pelo CTN nos artigos 114 a 188. Leva em consideração três elementos: legalidade, economicidade e causalidade, esta última se concretiza a partir de cinco aspectos: i) sujeito ativo (quem cobra, união, estado, município); ii) sujeito passivo (o contribuinte); iii) hipótese de incidência (o fato em si, por exemplo, a posse de um imóvel, o recebimento de renda); iv) base de cálculo; e v) alíquota.

Constituição de 1946, unificando e harmonizando o sistema tributário (REZENDE e AFONSO, 2014; OLIVEIRA, 1981).

De acordo com o art. 3º do CTN, tributo é *“toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.”* O CTN prevê três tributos: impostos, taxas e contribuições de melhoria. De acordo com o art. 16 do CTN, imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte. Ou seja, o Estado pode cobrar imposto sem contrapartida de oferecer nenhum serviço em troca. Os art. 77 a 80 do CTN definem as taxas como cobranças específicas e divisíveis, que apresentam contrapartida e contribuintes particulares.²⁶ Finalmente, o art. 81 do CTN define as contribuições de melhoria, que podem ser cobradas para financiar obras públicas que gerem, obrigatoriamente, valorização imobiliária.

Mantiveram-se os impostos sobre importação e exportação, renda, e propriedade rural. As principais modificações com a Reforma de 1967 foram:

- Reuniu os impostos de transmissão inter-vivos e causa-mortis no imposto de transmissão de bens imóveis, de competência estadual;
- O Imposto sobre Produto Industrializado (IPI) em substituição ao Imposto sobre Consumo, ambos de competência federal;
- Extinção do Imposto do Selo e criação do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio, Seguros, Títulos e Valores Mobiliário (IOF), de competência da União;
- O Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) em substituição ao Imposto sobre Vendas e Consignações (IVC), ambos de competência estadual;
- A criação do Imposto sobre Serviços (ISS), de competência municipal;
- A transferência para a União do Imposto de Exportação, antes administrado pelos estados;
- A transferência para a União do Imposto Territorial Rural, anteriormente de competência municipal;
- Instituição de tributos especiais sobre combustíveis, lubrificantes, energia elétrica e minerais;
- Extinção de isenção do Imposto de Renda (IR) para diferentes profissões, como jornalistas e professores universitários²⁷;
- Atualização do valor do IRPF pela correção monetária e possibilidade de pagamento dos tributos em bancos.

É importante notar que o Brasil foi um dos primeiros países a substituir o imposto em cascata pelo imposto sobre valor agregado, utilizando o conceito econômico como fato gerador para incidência tributária. Outro ponto que merece destaque na Reforma de 1967 foram as limitações ao poder de tributar dos estados e a redução das transferências. A perda de arrecadação dos estados e municípios deveria ser compensada por repasses da União. Entretanto, o Ato Complementar nº 40 de 1968 reduziu, de 10% para 5%, o repasse da arrecadação do IR e do IPI aos Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios (OLIVEIRA, 1981; REZENDE e AFONSO, 2014).

²⁶ Por exemplo: a taxa dos bombeiros ou de recolhimento do lixo urbano. São obrigatórias e com destinação pré-determinada.

²⁷ Até 1967, jornalistas e professores universitários tinham privilégios no IR, descumprindo assim o princípio da isonomia tributária.

Na esfera estadual, a ampliação das alíquotas do imposto sobre mercadorias que já tinha alíquotas eletivas, tinha como objetivo recompensar uma eventual perda de receita. Esta alíquota, agora uniforme, foi estabelecida pelo Senado Federal para, assim, evitar “guerras” interestaduais e eventuais aumentos quando os estados enfrentassem dificuldades financeiras (OLIVEIRA, 1981).

Os impostos de comércio internacional (importação e exportação) ficaram totalmente sob controle da União e passaram a funcionar como instrumentos de política econômica extra-fiscal. Ou seja, além da função básica de arrecadação, eram utilizados para controle da taxa de câmbio e para incentivar determinados mercados e auxiliar o crescimento do comércio internacional (OLIVEIRA, 1981; SILVA, 1967).

A carga tributária brasileira aumentou de 20% para 25% do PIB com as mudanças de 1967 e a melhora na fiscalização da arrecadação. Ainda assim, não era suficiente para os gastos do país. O governo, então, decidiu aumentar a base arrecadatória através do Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP²⁸) em 1970, trazendo de volta a cumulatividade ao sistema tributário (OLIVEIRA, 1981; MELO ET AL, 2006).

Com o fim do “milagre econômico” em 1973, as falhas do sistema tributário ficaram mais óbvias. Devido às suas características altamente regressivas, a arrecadação enfraqueceu com a queda no ritmo do crescimento e acentuou a desigualdade brasileira. Apesar disso, a Reforma Tributária de 1967 pode ser considerada bem-sucedida ao reduzir a cumulatividade e ordenar o sistema tributário. (OLIVEIRA, 1981; REZENDE e AFONSO, 2014).

3.1.3 A Constituição Federal de 1988

Com o fim da Ditadura e restauração do processo democrático, uma nova Constituição foi elaborada e promulgada em 1988. Mesmo que o objetivo primordial da nova Carta Magna não fosse alterar o sistema tributário, ela trouxe importantes modificações ao modelo de tributação nacional que, já nesta época, era considerado obsoleto.

O CTN foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 (CF88), ou seja, foi considerado legal dentro das novas diretrizes do país. A CF88 recebeu os tributos do CTN e incluiu dois novos: o empréstimo compulsório e as contribuições especiais. Pelo art. 148, fica estabelecido que a União poderá *“instituir, mediante lei complementar, empréstimo compulsório para cobrir despesas extraordinárias por motivos de calamidade, guerra ou investimento público de caráter urgente”*. A lei deve instituir como e quando será a devolução deste “empréstimo” à população. O art. 149 define que *“Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas”*. A União poderá instituir contribuições para-fiscais (de interesse das categorias profissionais), delegando o trabalho de arrecadar e fiscalizar a outro ente da federação ou, até mesmo, às entidades privadas²⁹.

²⁸ PIS é uma contribuição social de natureza tributária, devida pelas pessoas jurídicas, com objetivo de financiar o pagamento do seguro-desemprego. O PIS é destinado aos funcionários de empresas privadas regidos pela CLT. O PASEP é destinado aos servidores públicos (estatutários) e aos empregados públicos. Ambos foram extintos em 2020.

²⁹ Por exemplo, a contribuição paga ao CORECON e outros órgãos profissionais. A contribuição de iluminação pública é um exemplo quando a tarefa de arrecadar é repassada a entidades privadas.

No que diz respeito às finanças públicas, a nova Constituição estabelecia maior autonomia fiscal aos estados e municípios, aumento dos repasses da União e desconcentração dos recursos tributários. Ou seja, visava reduzir a centralização acentuada pelo regime autoritário. Restringiu-se a possibilidade da União de conceder isenções para tributos estaduais e municipais, antes plenamente permitido. Agora, cada estado poderia fixar sua própria alíquota no imposto sobre o consumo, o ICMS.

Ao incluir o S (serviços de transporte, telecomunicação, energia elétrica e combustível) ampliou-se a base de incidência do tributo, que teve sua participação na carga tributária elevada. O ICMS é um dos impostos que sofrem as maiores críticas por parte dos especialistas tributários já que ele é regressivo e não centralizado gerando, portanto, guerra fiscal entre os estados (VARSANO, 1996).

O regime democrático também privilegiou a política social que, durante a Ditadura, perdeu prioridade para a questão econômica. Desta forma, a nova Constituição aumentou os gastos públicos e promoveu descentralização das receitas. Para combater os desequilíbrios fiscais e perdas de recursos, o governo central adotou algumas medidas compensatórias que pioraram a qualidade do sistema tributário.

Houve, assim, a instituição de novos tributos e elevação das alíquotas daqueles cuja arrecadação não são compartilhados com estados e municípios: (i) Criação da Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL) em 1989; (ii) criação do Imposto provisório sobre Movimentações Financeiras (IPMF³⁰) em 1993; (iii) aumento da alíquota da Cofins e do IOF em 1990.

Tanto a CSLL como o IPMF são tributos cumulativos, ou seja, em cascata. O sistema tributário estava, então, retornando às falhas prévias ao CTN. Demais contribuições sociais foram instituídas enquanto impostos já estabelecidos, como o IPI e o IR, com ampla base de incidência e igual potencial de arrecadação, foram menos aperfeiçoados, por terem suas receitas compartilhadas.

Em fevereiro de 1992, foi criada a Comissão Executiva para a Reforma Fiscal, que objetivava apresentar uma proposta de reforma tributária ainda no mesmo ano. A proposta deveria tratar de questões como a tributação da renda, consumo, patrimônio e a criação de um imposto sobre transação financeira. Oficialmente, atribui-se a interrupção do projeto ao *impeachment* do presidente Collor, mas algumas mudanças foram feitas mais à frente, inclusive a criação do IPMF em 1993 e modificações no IR.

Em 1995, o IR sofreu mudanças, como a extinção da correção monetária; aumento da alíquota máxima do IRPF de 25% para 27,5%; instituição do SIMPLES para IRPJ (modelo de apuração e pagamento de imposto visando à simplificação do cumprimento tributário para micro e pequenas empresas); e diversas alterações na legislação do imposto de renda incidente sobre as operações financeiras, como a eliminação da tributação sobre lucros e dividendos. Essas alterações podem ser consideradas uma “mini reforma tributária” e se deram de forma menos conflituosa, pois foram efetivadas através de legislação infraconstitucional, ou seja, através de leis complementares que regulam o IR, sem a necessidade de Emendas Constitucionais, que torna o processo mais demorado e polêmico.

A descentralização das receitas ocorreu em um momento em que os estados e municípios passaram a ter maiores atribuições e o governo central, mais gastos sociais. Criou-se também o Fundo

³⁰ Posteriormente transformada na extinta CPMF.

Social de Emergência (FSE) que flexibiliza as receitas com o objetivo de conseguir autorização legal para que o orçamento fiscal se aproprie de recursos das contribuições sociais, que são constitucionalmente vinculadas aos gastos do orçamento da seguridade social. Essas frequentes alterações no sistema tributário o tornaram complexo e ineficiente.

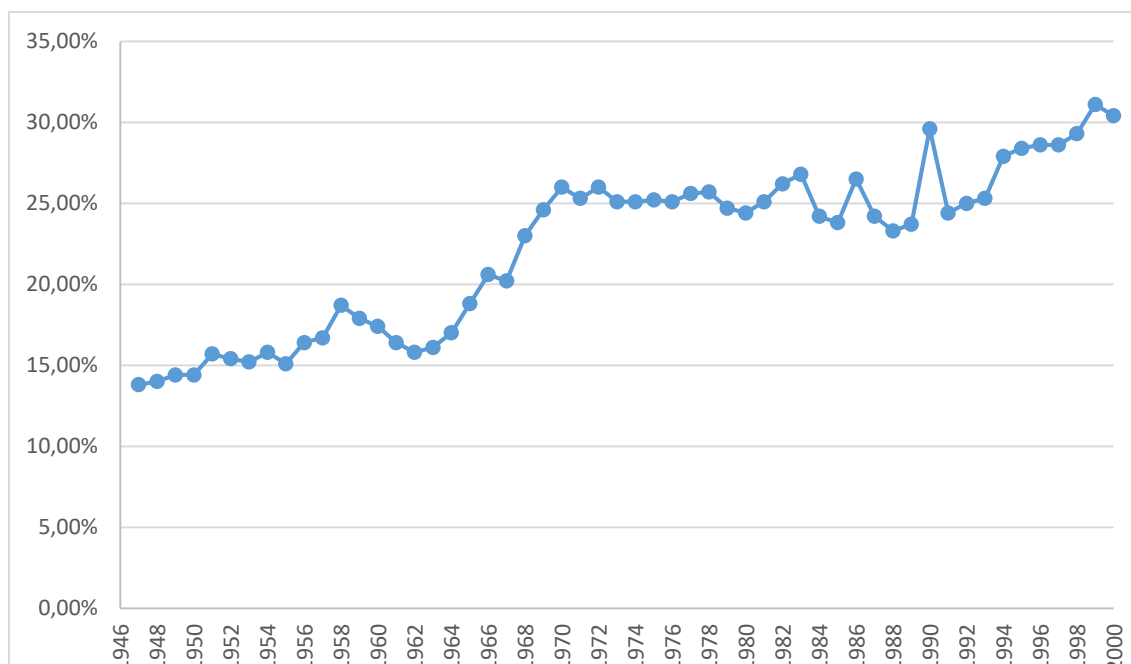
3.2 Carga Tributária Brasileira

A carga tributária bruta vem aumentando continuamente ao longo do tempo com momentos isolados de declínios. Entre 1947-1966 ficou em torno de 15% do PIB. A Reforma Tributária de 1967 é a grande responsável pelo salto de 20% para 25%, ao aumentar a base de incidência e criar novos tributos. Manteve-se neste patamar até o Plano Real, quando subiu para 30%. Hoje em dia se encontra em torno de 35%, conforme será analisado em detalhes a seguir.

A Carga Tributária Bruta é a medida percentual do valor de tributos arrecadados em relação ao PIB do mesmo ano em determinado país. Há algumas variações na metodologia que geram pequenas diferenças pontuais nos resultados encontrados pelo IBGE, Receita Federal e OECD. Neste capítulo, os dados até 2000 são da Série Estatística de Contas Nacionais do IBGE. A partir de 2000, a Receita Federal passou a divulgar dados da CTB e, por isso, os dados de 2000-2019 são do órgão fiscalizador. Os dados de outros países são da OCDE.

O Gráfico 3.1 mostra a evolução da CTB no Brasil de 1947 até 2000 e o gráfico 3.2 a seguir mostra a CTB de 2000 a 2019. É possível perceber as mudanças de patamares: primeiro em 15%, depois 25% quando da Reforma Tributária e, finalmente, em torno de 30% nos anos 2000.

Gráfico 3.1: Carga Tributária Bruta no Brasil 1947-2000.



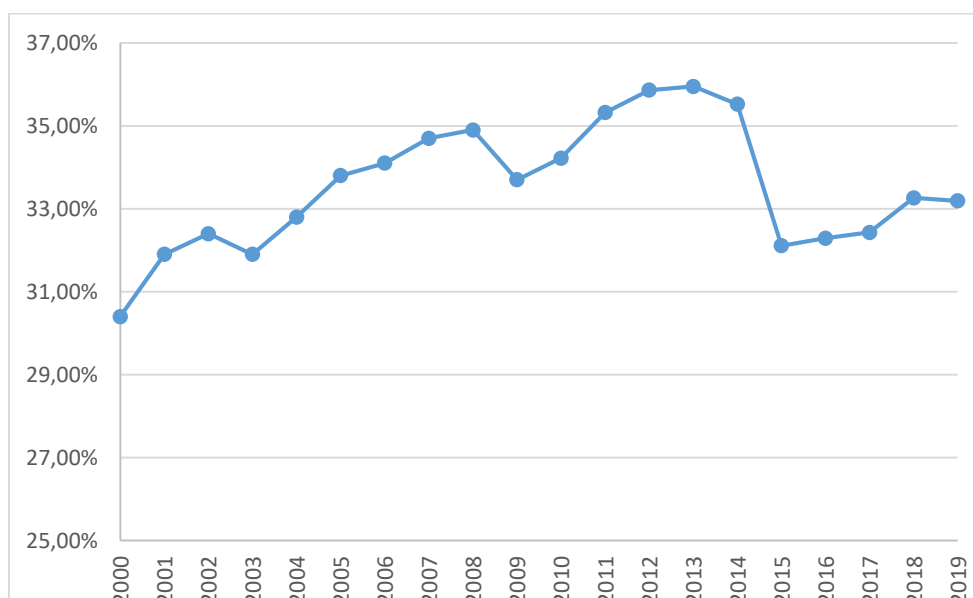
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE

Observa-se uma estabilidade da CTB em torno de 25% desde a Reforma tributária até o Plano Real. O ponto fora da curva no início da década de 1990 se deve ao Plano Collor que, com medidas extremas de curto prazo, conseguiu um aumento da arrecadação nas três esferas de governo.

Após o Plano Real e as modificações mencionadas acima, percebe-se uma elevação constante na carga tributária. O Plano Real estabilizou os preços e deu base a novas incidências como a “mini-reforma” do IR em 1995. Com a estabilização da inflação, a economia apresentou leve crescimento, o que propiciou elevação da receita (GIAMBIAGGI e ALEM, 2010). No entanto, a presente tese ressalva um contraponto aqui. O Plano Real foi um plano anti-inflacionário, sem claros objetivos de crescimento e desenvolvimento econômico. Isso é percebido pela desestabilização externa e baixo crescimento da época. Portanto, a ideia defendida nesta tese é que a carga tributária subiu por motivos de legislação, não de crescimento econômico (elasticidade em relação ao PIB) como sugeriram Giambiaggi e Alem (2010).

A tendência à elevação da carga tributária nos anos 1990 decorreu do aumento de tributos incidentes sobre bens e serviços, e cumulativos como a CSLL e o PIS. Estes tributos foram majorados, especialmente porque não têm suas receitas partilhadas, ou seja, toda sua arrecadação fica com a União. Com o aumento dos gastos sociais e o pagamento de juros, o governo federal precisou aumentar sua receita para evitar déficits nas contas públicas. Diante da impossibilidade da criação de novos impostos, foi necessária a instituição de mais taxas e contribuições, com o objetivo principal de equilibrar as contas públicas, objetivo esse não alcançado.

Gráfico 3.2: Carga Tributária Bruta, Brasil 2000 – 2019



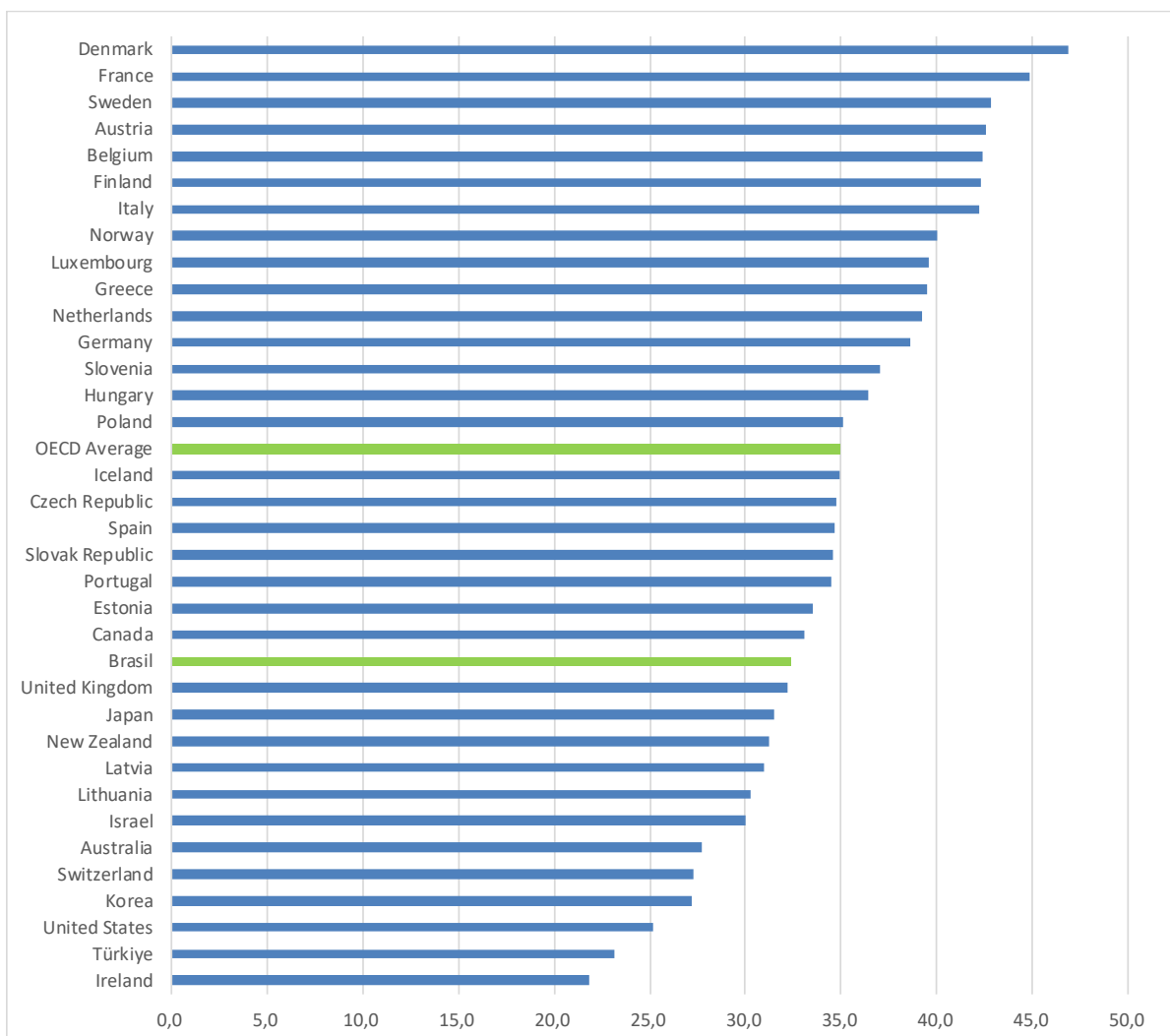
Fonte: elaboração própria com dados da Receita Federal.

A CTB segue seu ritmo de crescimento de 30% para 35% nos anos 2000. Isso se deu, principalmente, por conta do aumento da atividade econômica, melhora no mercado de trabalho (que aumenta as contribuições sociais e o IR) e mercado externo. Devido à crise internacional e isenções praticadas (por exemplo, a isenção de IPI para automóveis), observa-se, em 2009, uma pequena queda

na arrecadação tributária brasileira. Já em 2010, este valor se recupera atingindo, em 2013, seu maior valor até então: 36%. Em 2015, observa-se uma nova queda da arrecadação tributária para 32% do PIB, terminando a série em 33%. O enfraquecimento da atividade econômica e as desonerações tributárias contribuíram para tal. Por ser extremamente regressiva, quando a atividade econômica se reduz, a arrecadação tributária (baseada em tributos sobre consumo) se reduz ainda mais, levando a uma queda na carga tributária, que é a medida arrecadação/PIB.

A carga tributária brasileira é considerada elevada para o nível de desenvolvimento do país. Quando comparada com países da América Latina ([Gráfico 4.5](#), apresentado no próximo capítulo) veremos que é uma das maiores da região. A carga tributária brasileira acima de 30% se assemelha a valores dos países da OCDE, como mostra o gráfico 3.3 a seguir.

Gráfico 3.3: Carga Tributária Bruta em países da OCDE (2019)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da OCDE (2022)

Em comparação com países da OCDE, o Brasil apresenta carga tributária pouco abaixo da média, que é de 35%. O Brasil tem CTB mais elevada que países de semelhantes níveis de desenvolvimento, como a Turquia (23%); e também de países mais desenvolvidos, tais como: EUA (25% do PIB), Coréia, Suíça e Austrália (todas com 27%). Dinamarca (47%) e França (45%) destoam

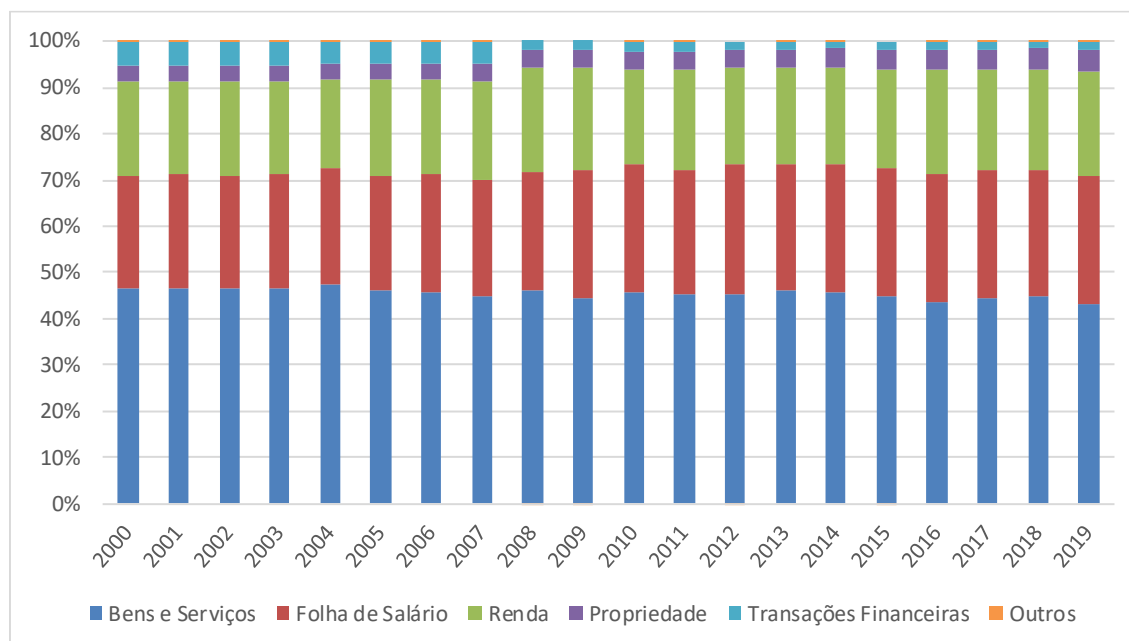
como os países com as mais altas cargas tributárias, enquanto a Irlanda (22%) aparece como a menor CTB dos países da OCDE em 2019. Com valores próximos aos do Brasil (32,4%) aparecem Reino Unido (32,2%) e Canadá (33%).

Sabe-se também, que muitos dos países mencionados com altas cargas tributárias têm também, um completo Estado de Bem-Estar Social. Essa política de gastos, junto com a tributação progressiva, colabora para a redução das desigualdades sociais e econômicas. Não se deve tirar conclusões diretas olhando apenas para o tamanho da carga tributária nas comparações internacionais, sem entrar nas demais variáveis macroeconômicas dos países e sem fazer uma análise da sua composição.

Além do tamanho da carga tributária, é importante analisar sua composição. A CTB brasileira é extremamente concentrada com a maior parte dos tributos de competência federal. 67% dos tributos arrecadados em 2019 é de competência da União, com participação significativa do IR e IPI, o que demonstra uma grande centralização da arrecadação brasileira. Os estados arrecadam pouco mais de 26% e os municípios pouco mais de 6%.

A CTB brasileira também pode ser considerada regressiva, pois é majoritariamente composta por tributos indiretos, que recaem sobre o consumo e oneram mais a população de baixa renda, e menos por impostos diretos, incidentes sobre a renda, a propriedade e seus rendimentos. O Gráfico 3.4 mostra a composição da CTB por tipo de tributos para o Brasil de 2000 a 2019 e é possível ver que a maior parte da arrecadação é de tributos indiretos³¹.

Gráfico 3.4: Composição da CTB Brasileira 2000 - 2019 por tipo de tributo



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Receita Federal, 2021.

Observa-se que em torno de 45% da carga tributária total é composta por tributos sobre o consumo, uma média de 26% sobre Folhas de Salários e 21% sobre a Renda. Chama atenção também o fato de que menos de 5% da carga tributária bruta total brasileira é composta por tributos sobre a

³¹ A [tabela A.1](#) no apêndice mostra os valores deste gráfico.

propriedade³², e ainda menos (média de 3%) sobre as operações financeiras. Em uma economia financeirizada, altamente concentrada e com a maior parte do patrimônio dos mais ricos composta por bens financeiros (como mostrou o [gráfico 2.9](#)) isso é chocante. Observa-se, ainda, que os tributos sobre operação financeira se reduziram à metade a partir de 2008, quando a CPMF³³ foi extinta.

A comparação internacional também permite concluir que a carga tributária brasileira é muito baseada em tributos sobre bens e serviços (consumo) e pouco em renda e patrimônio. A tabela 3.2 abaixo compara a composição da CTB brasileira com os países da OCDE. Um comparativo mais detalhado com países da América Latina será feito no capítulo 4.

Tabela 3.2: Carga Tributária por Base de Incidência (2019) – em % da arrecadação

2019	Renda	Contribuições Sociais	Propriedade	Bens e Serviços
Australia	59,2	4,7	9,8	26,3
Austria	29,5	41,3	1,3	27,5
Belgium	35,4	31,1	8,1	25,4
Brazil	22,4	27,6	4,6	43,6
Canada	48,7	16,5	11,6	23,1
Chile	34,8	7,3	5,5	53,0
Colombia	32,3	11,2	9,1	43,0
Costa Rica	20,9	40,1	1,9	34,8
Czech Republic	22,8	44,1	1,2	31,9
Denmark	64,8	0,7	4,3	30,2
Estonia	21,9	35,0	0,6	42,4
Finland	35,0	27,9	3,4	33,7
France	25,7	37,0	8,7	27,6
Germany	32,6	37,9	2,9	26,6
Greece	21,6	30,8	7,7	39,9
Hungary	17,6	34,9	2,6	44,7
Iceland	49,9	10,0	5,5	32,8
Ireland	45,6	17,8	5,7	30,9
Israel	32,6	21,0	10,6	35,7
Italy	31,6	31,2	5,7	28,3
Japan	30,8	41,1	8,2	19,7
Korea	33,2	27,0	11,4	25,8
Latvia	21,4	30,7	3,0	44,9
Lithuania	29,0	31,9	1,0	38,1
Luxembourg	39,2	27,8	9,8	23,1
Mexico	42,4	16,4	2,0	37,6
Netherlands	31,0	34,2	3,8	30,7
New Zealand	55,1	0,0	6,2	38,7
Norway	40,9	26,5	3,2	29,3
Poland	21,4	38,3	3,6	36,5
Portugal	27,4	27,9	4,2	39,8
Slovak Republic	20,5	43,3	1,2	35,0
Slovenia	19,5	42,3	1,7	36,5
Spain	28,6	35,3	7,1	28,9
Sweden	35,7	33,8	2,2	28,2
Switzerland	48,2	23,7	7,7	19,9
Türkiye	24,2	31,4	4,2	39,0
United Kingdom	34,6	20,1	12,4	32,8
United States	46,1	24,3	12,1	17,5
OECD - Average	34,0	27,3	5,6	32,6

Fonte: Elaboração própria com dados da OCDE (2022)

³² No Brasil, os impostos de propriedade são: o Imposto Territorial Rural (ITR), Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana (IPTU) e o Imposto sobre Propriedade Veicular Automotiva (IPVA) e os tributos sobre transferências, Imposto sobre Transmissão de Bens Inter-vivos (ITBI) e Imposto sobre Transmissão de Bens *Causa-mortis* ou Doação (ITCMD)

³³ A CPMF foi extinta com a justificativa de que, ao ser uma contribuição, ela tinha uma destinação específica: a saúde, que não foi corretamente cumprida. A CPMF era um tributo cumulativo e, portanto, regressivo. No entanto, era uma boa forma de rastreamento da movimentação do dinheiro.

A tabela mostra que o Brasil tem tributos de contribuições sociais semelhante à média da OCDE, porém tributos em renda e propriedade bem abaixo, enquanto os tributos sobre consumo (bens e serviços) são 10pp acima da média da desses países.

Chile, Colômbia, Estônia, Grécia, Hungria e Latvia, junto com o Brasil, têm mais de 40% de sua CTB baseadas em tributos sobre o consumo, o que faz suas cargas tributárias serem regressivas. Esses países, somados à Costa Rica, Rep. Tcheca, Polônia, Eslováquia e Eslovênia têm, níveis semelhantes ao do Brasil de arrecadação sobre a renda, em torno de 20-22% do total arrecadado, bem abaixo da média da OCDE.

Infelizmente é difícil desagregar a tributação financeira em outros países pois depende da legislação local. Alguns países consideram este tipo de tributo como sendo sobre serviços, outros como sendo sobre o patrimônio. O mesmo ocorre, por exemplo, com imposto pagos sobre veículos: em alguns países (como no Brasil) são considerados imposto sobre a propriedade, em outros como imposto sobre consumo. A fim de entender melhor como é composta a carga tributária bruta brasileira, deve-se olhar em detalhes para os tributos existentes atualmente no Brasil.

3.3 Os tributos brasileiros e a Carga Tributária Bruta de 2019

Esta seção analisa mais detalhadamente os tributos existentes no ordenamento jurídico brasileiro, sua incidência tributária, valores arrecadados e representatividade total na CTB de 2019. Conforme supracitado, no Brasil existem cinco tipos de tributos: impostos, taxas e contribuições (estipulados pelo CTN); contribuições especiais e empréstimos compulsórios (estipulados pela CF88), e de competência da União. A própria Constituição determina a competência e o fato gerador de todos os impostos brasileiros e de algumas taxas e contribuições. As tabelas abaixo resumem o disposto na Carta Magna.

A tabela 3.3 mostra os treze impostos existentes no Brasil, inclusive o Imposto sobre Grandes Fortunas, previsto na Constituição, mas até o momento ainda não instituído. A tabela 3.4 mostra as principais contribuições federais e taxas existentes no Brasil.

Tabela 3.3: Impostos Brasileiros

IMPOSTOS BRASILEIROS		
Federais - art. 153	Estaduais - art. 154	Municipais - art. 155
Imposto de Importação	Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviço	Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana
Imposto de Exportação	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores	Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza
Imposto sobre Operação Financeira	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis ou Doação	Imposto sobre Transmissão de Bens
Imposto sobre Produto Industrializado		
Imposto de Renda		
Imposto sobre Território Rural		
Imposto sobre Grandes Fortunas*		

Fonte: elaboração própria baseada na legislação tributária brasileira.

*O IGF ainda depende de legislação complementar para entrar em vigor.

Vale lembrar que os impostos não têm contrapartida, mas as taxas e contribuições, sim. Ou seja, os impostos são arrecadados sem justificativa de seus gastos, enquanto as taxas e contribuições têm destinação específica. Por exemplo, a Taxa de Licenciamento de Veículo só pode ser tributada quando emplacado um veículo e deve ser usada para cobrir despesas relativas a tal.

Tabela 3.4: Principais Taxas e Contribuições brasileiras

Taxas	Contribuições
	Trabalhistas
Taxa de Coleta de Lixo	INSS
Taxa de Combate a Incêndios	FGTS
Taxa de Conservação e Limpeza Pública	PIS/PASEP
Taxa de Emissão de Documentos	Sobre o Lucro
Taxa de Fiscalização CVM	Cofins
Taxa de Licenciamento Anual de Veículo	CSLL

Fonte: elaboração própria baseada na legislação tributária brasileira.

O sistema tributário brasileiro é considerado complexo pela quantidade de tributos e alíquotas existentes (AFONSO ET AL, 2017). Esta seção caracterizará o sistema tributário brasileiro, detalhando sua estrutura atual. Primeiro, serão explicados os tributos indiretos (ICMS, IPI, ISS, II, IE), em seguida a tributação direta sobre a Folha e, finalmente, os demais impostos diretos sobre renda e propriedade (IR, ITBI, ITCMD, IPTU, ITR e IPVA) a partir de dados da arrecadação de 2019 da Receita Federal.

3.3.1 Tributação Indireta

São tributos indiretos aqueles que incidem sobre bens, mercadorias, serviços e comércio e que, de certa forma, podem ser repassados ao consumidor. Quando uma empresa é tributada ela repassa o custo tributário ao consumidor, aumentando seu preço final. Um imposto sobre vendas, por exemplo, será cobrado do comprador. Os tributos indiretos podem ter alíquotas progressivas ou únicas, neste caso sendo considerados regressivos por onerarem igualmente todas as faixas de renda.

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), inicialmente previsto apenas como ICM, atualmente é de competência estadual e está previsto pela Constituição no art. 155, II. Suas alíquotas são definidas por cada estado e, em geral, variam de acordo com a essencialidade do bem. Quando foi instituído, a alíquota era única em todo o Brasil, no valor de 15%, inclusive nas operações interestaduais e exportações. (REZENDE e AFONSO, 2014)

O Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) é de competência da União, com alíquota variável de acordo com a essencialidade do bem, conforme estipulado no artigo que o regulamenta, art 153, IV, da Constituição Federal. O Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), previsto no art 156, III da CF88 tem alíquota estabelecida pelo próprio município, entre 2% e 5%, e é um tributo cumulativo.

A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) é uma contribuição econômica, de competência da União, instituída em 2001 e incide sobre a quantidade comercializada de combustível (gasolina, querosene, diesel, etc). Já as taxas são de competência das três esferas do

governo, por exemplo: a taxa de Coleta de Lixo é municipal, a Taxa de Combate a Incêndios é estadual, e a Taxa de Emissão de Passaporte é federal.

A tributação sobre Bens e Serviços arrecadou R\$ 1,042 trilhões em 2019, representando 43,3% da carga total e 14,4% do PIB. Neste bloco de tributação estão incluídos o ICMS, ISS, IPI, PIS, Cide, II, IE, algumas contribuições sociais e econômicas (como o seguro DPVAT). Desses 43,3% arrecadados em tributos sobre bens e consumo, vale destacar o ICMS que arrecadou, sozinho, 21% da carga tributária total e 7% do PIB incluindo todas suas formas de cobrança, ou seja, seletiva e não-seletiva, cumulativa e não-cumulativa, sobre automóveis, tabaco, combustível, energia elétrica, bebidas e telecomunicações.

Em 2019, os tributos sobre comércio exterior, II e IE, arrecadaram R\$ 43 bilhões, o equivalente a 1,8% da carga tributária e 0,6% do PIB. O ISS arrecadou R\$ 68,2 bilhões em 2019, que representa 2,83% da CTB e 1,0% do PIB. Já o IPI total (seletivo e não seletivo) arrecadou R\$ 52,4 bilhões, equivalente a 2,2% da carga tributária total e 0,7% do PIB no mesmo ano (Dados Receita Federal, 2019).

3.3.2 Tributação Direta

Os tributos diretos são aqueles cobrados diretamente do contribuinte, o que significa que não podem ser repassados a outro indivíduo. Existem três tipos principais de impostos diretos: impostos sobre a renda, impostos sobre a propriedade e impostos sobre a riqueza ou herança. No Brasil, os impostos sobre herança e doações e transmissão de bens (ITCMD e ITBI) são classificados como de propriedade. O único imposto sobre a riqueza do Brasil é o IGF, até hoje não instituído.

Os impostos de renda são aqueles que se concentram na renda do indivíduo, seja qual for a fonte da renda: salário, aluguel, juros, lucros, dividendos, etc. Um imposto sobre a riqueza é aquele que incide sobre certa quantidade de capital considerado riqueza, seja esse capital formado por ações, imóveis, joias, obras de arte ou qualquer outro bem físico. Os impostos sobre herança (ou doação) são aqueles que são cobrados esporadicamente (isto é, não anualmente) sempre que uma pessoa passa seus bens para seus herdeiros, ou decide doá-los ainda em vida. É, na verdade, um imposto sobre a transferência, que também pode ter outras variações, como quando se compra e vende um imóvel.

Seguindo a análise da CTB brasileira de 2019, os tributos sobre a folha de salário arrecadaram, em 2019, R\$ 668 bilhões, o equivalente a 27,8% da carga tributária e 9,2% do PIB, quase metade paga pelos empregadores. Entre os tributos da folha de salário estão incluídos o FGTS, a previdência geral e dos servidores, além de outras contribuições como o salário educação e o Sistema S e são todos de competência da União (com exceção dos servidores estaduais e municipais).

A Cofins é uma contribuição social de competência da União, que incide sobre o faturamento empresarial. Tem duas alíquotas: 7,6% para casos não-cumulativos, empresas que declaram IRPJ por lucro real; e 3%, cumulativos para empresas que declaram com lucro presumido. O PIS/PASEP também é uma contribuição social de competência da União, com alíquota de 1,65% (não cumulativo) e 0,65% (cumulativo).

A tributação sobre a renda arrecadou, em 2019, R\$ 540 bilhões, equivalente a 22,5% da arrecadação total e 7,5% do PIB. A maior parte desta arrecadação, equivalente a 9,3% da CTB, é do

IRPF e 8,6% do IRPJ. Os 4,5% restantes são de “retenções não alocáveis” que é o imposto de renda pago por não residente e por ganho de capital (quando se vende um ativo por preço superior ao de compra). O Imposto de Renda Pessoa Física existe no Brasil desde 1922 e já passou por diversas mudanças ao longo deste um século de vida. Atualmente, conta com cinco faixas de tributação, sendo uma isenta, como mostra a tabela 3.5 abaixo. (Vale notar que isenção é diferente de alíquota zero).

Tabela 3.5: Imposto de Renda Pessoa Física – Brasil ano base 2019

Base de Cálculo	Alíquota	Parcela a deduzir
R\$ 1.903,98	–	–
R\$ 1.903,99 a R\$ 2.826,25	7,5%	R\$ 142,80
R\$ 2.826,66 a R\$ 3.751,05	15,0%	R\$ 354,80
R\$ 3,751,06 a R\$ 4.664,68	22,5%	R\$ 636,16
Acima de R\$ 4.664,68	27,5%	R\$ 869,36

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Receita Federal.

Uma das principais críticas ao IRPF trata sobre as faixas de renda que são “sufocadas” pela baixa progressividade, e acabam onerando mais a classe média. Apesar de a maior alíquota ser 27,5% para rendas mensais acima de R\$ 4.664,68, a alíquota efetiva paga pelo contribuinte pode ser bem menor. Uma simples simulação realizada com uma renda mensal de R\$ 5.000,00 permite concluir que a alíquota efetiva é de 10,11%, sem nenhuma dedução efetuada. Sabe-se que ao menos a previdência oficial é deduzida da base de cálculo, além de eventuais deduções efetuadas pelo contribuinte, como gastos com dependentes, educação, saúde. A figura 3.1 abaixo mostra uma simulação de alíquota efetiva feita para rendas de R\$ 5000 em 2019. A base de cálculo do IPRF em 2019 estava sem correção desde 2015, o que piora o “sufocamento” das rendas mais baixas.

Figura 3.1. Simulação de alíquota efetiva para renda mensal de R\$ 5.000 – Brasil IRPF 2019

Faixa da Base de Cálculo	Alíquota	Valor do Imposto	
1ª Faixa	1.903,98	0,0%	0,0000
2ª Faixa	922,67	7,5%	69,2003
3ª Faixa	924,40	15,0%	138,6600
4ª Faixa	913,63	22,5%	205,5667
5ª Faixa	335,32	27,5%	92,2130
Total	5.000,00	---	505,64

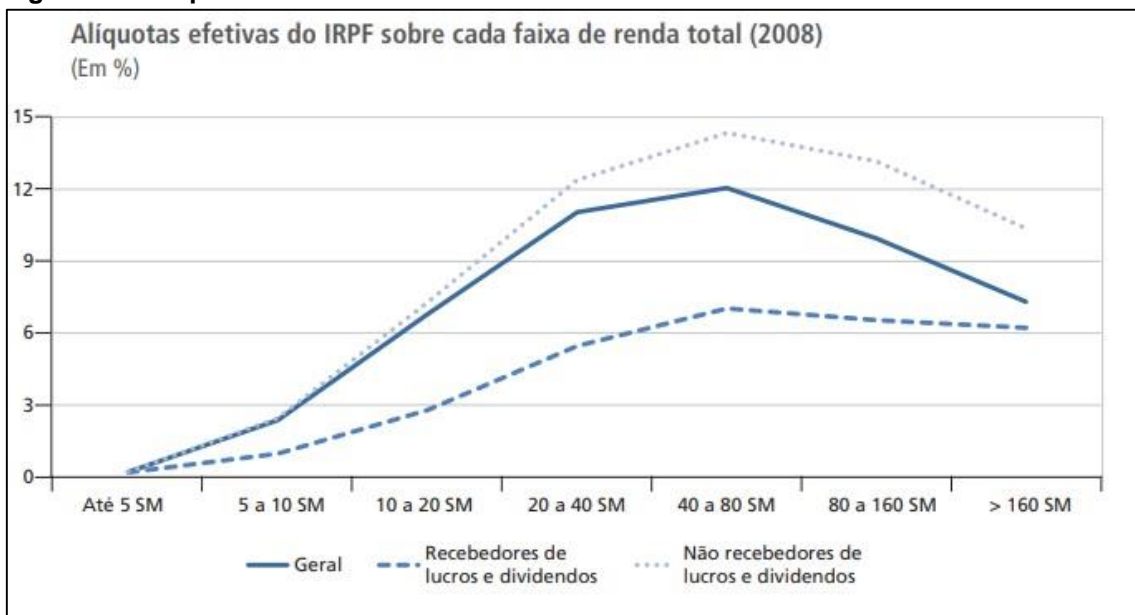
Alíquota efetiva - % **10,11** Percentual do imposto sobre os rendimentos tributáveis.

Fonte: Simulação de alíquota efetiva no site da Receita Federal.

Vale notar, no entanto, que esta simulação de alíquota efetiva é para um assalariado no regime CLT. Profissionais liberais que por ventura declarem imposto de renda como PJ, ou acionistas que recebem lucros, têm um tratamento diferenciado. Quem declara IRPF pelo regime do SIMPLES, MEI (microempreendedor individual) ou como sócio estaria isento de tributação no valor simulado, o que rompe com a equidade horizontal, na qual pessoas com a mesma capacidade contributiva devem contribuir igualmente.

Fernandes et al (2019) elaboraram um estudo, também com dados da DIRPF, calculando a alíquota efetiva média para cada estrato de renda para o ano de 2008, como mostrado na figura 3.2 abaixo. Observa-se que as alíquotas efetivas seguem a forma de uma parábola, partindo de 0,20% para a faixa mais baixa de rendimentos, crescendo até 12,05% na faixa de renda entre 40 e 80 SMS mensais, caindo continuamente até 7,30% na última faixa de rendimentos, violando a equidade vertical. (FERNANDES et al, 2019) O principal motivo da alíquota efetiva diminuir para os rendimentos dos mais ricos é porque boa parte deste rendimento é composto por lucros e dividendos, que são isentos de tributação no Brasil, escapando da progressividade do IRPF. Outro motivo que também contribui para a redução das alíquotas efetivas são as deduções efetuadas pelos contribuintes.

Figura 3.2: Alíquotas efetivas do IRPF - 2008



Fonte: Fernandes et al (2019, p.28)

Chieza (2018) também mostra que a progressividade do IRPF está comprometida. Usando dados da DIRPF, a autora calcula que a alíquota efetiva cresce até a faixa de declarantes que recebem 40 SM ao mês, atingindo 10,41%, e, a partir desta faixa de renda, diminui para 1,94% para os que recebem mais de 320 SM ao mês. Isso se deve, novamente, ao fato da renda dos mais ricos ser majoritariamente composta por rendimentos isentos, como lucros e dividendos.

Gobetti e Orair (2016) têm um estudo em que fazem simulações sobre a incidência de tributação sobre lucros e dividendos. Os autores usam a base de dados da DIRPF de 2013 e simulam,

em quatro opções, a quantidade de contribuintes que seriam tributados, arrecadação tributária e a redução do Gini gerada.

A primeira opção é tributar os lucros e dividendos como era antes de sua isenção em 1995, ou seja, com alíquota única de 15%. A segunda, é incluir os lucros e dividendos na renda tributável do contribuinte, mantendo as faixas de renda atuais (isento; 7,5%; 15%; 22% e 27,5%). A terceira é criar novas alíquotas máximas do IRPF, nos valores de 35%, 40% e 45%, mas mantendo a isenção de lucros e dividendos. A quarta opção seria criar apenas uma alíquota extra de 35% para rendas muito altas e inserir lucros e dividendos na base tributável. A figura abaixo resume os resultados encontrados pelos autores.

Figura 3.3: Simulação do efeito de diferentes mudanças no IRPF (2013)

	Receita total (R\$ bilhões)	Contribuintes prejudicados (1 mil pessoas)	Índice de Gini		
			Pré-IRPF	Pós-IRPF	Taxa de crescimento
Estrutura atual do IRPF	149,7	-	0,60111	0,5844	-2,78
1. Reinstauração da tributação de lucros e dividendos pela alíquota linear de 15%	192,8	2.101	0,60111	0,5791	-3,67
2. Tributação de lucros e dividendos por alíquotas progressivas (0,0% a 27,5%)	208,4	1.164	0,60111	0,5769	-4,03
3. Alíquotas adicionais (35%, 40% e 45%), mantendo isenção de lucros e dividendos	192,8	3.815	0,60111	0,5793	-3,63
4. Inclusão de uma alíquota adicional e tributação de lucros e dividendos pelas alíquotas progressivas (0% a 35%)	221,4	De 1.164 a 1.280	0,60111	0,5752	-4,31

Fonte: Gobetti e Orair (2016)

A alternativa com maior arrecadação é a quarta, ainda que incida sobre menor número de contribuintes. Isso porque, a maior alíquota de 35% incidiria apenas sobre os mais ricos, que na tabela da DIRPF 2013 ganhavam acima de R\$ 320 mil mensais, mas como a base tributável aumentou (pois foram incluídos lucros e dividendos) todas as alíquotas anteriores também teriam maior arrecadação. É, também, a alternativa que mais contribui para a redução do Gini. Esta tese suporta esta alternativa como a mais coerente, pois incluiria uma alíquota extra mais alta (na média dos países sul-americanos) e está de acordo com o princípio jurídico tributário "*Pecunia Non Olet*" (dinheiro não tem cheiro). Este princípio estabelece que o imposto deve ser cobrado sempre que houver o fato gerador, independente da origem do dinheiro, mesmo que seja ilegal³⁴. O fato gerador do IRPF é simplesmente a existência de renda, não importando se vem de salários, lucros, juros ou aluguéis. O mesmo argumento serve, por exemplo, para rendimentos do capital financeiro, que são tributados exclusivamente na fonte.

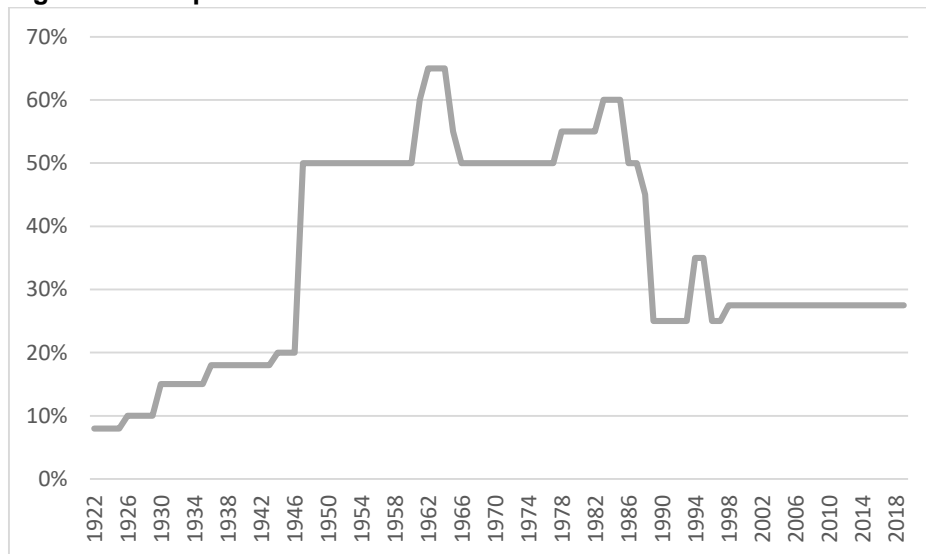
Uma segunda crítica ao IRPF brasileiro é que sua alíquota máxima é baixa em comparação com outros países (AFONSO et al, 2013), sendo menor que a média da OCDE que é em torno de 40%. Mesmo se comparado com nossos vizinhos sul-americanos, a alíquota marginal máxima do Brasil é menor que a da Argentina, Chile, Colômbia e Equador, todos com 35%. Menor também que a do Peru e Uruguai, ambos com 30% e maior que a da Bolívia (18%) e do Paraguai (10%). Comparando com os países do BRICS, o Brasil tem alíquota marginal máxima maior que a da Rússia (15%), porém menor que a da Índia (30%), China e África do Sul, ambos com 45% (Tax Foundation, OCDE).

O Brasil já teve IRPF com alíquotas maiores incidentes sobre mais faixas de renda, que o fazia ser mais progressivo, como mostram as figuras abaixo. Na Figura 3.4, vê-se que a maior alíquota

³⁴ Al Capone, traficante de bebidas na década de 1920 nos EUA, foi preso por não pagar tributos. A justiça nunca conseguiu provar outros crimes dele.

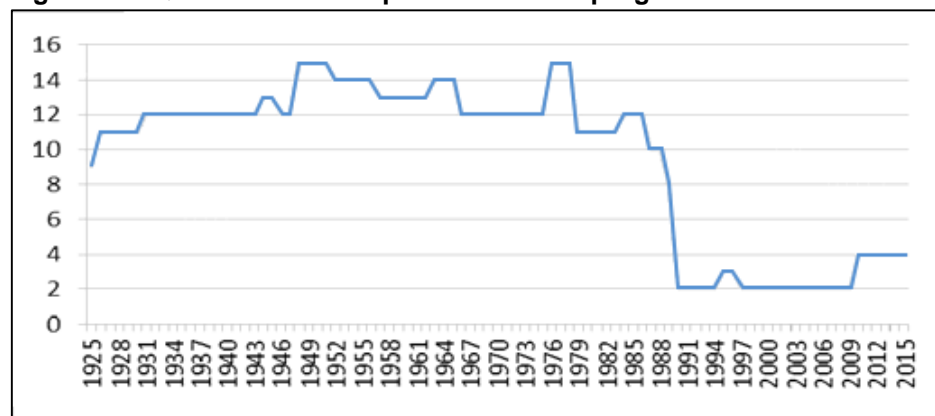
marginal do IRPF já chegou a 65% da renda na década de 1960. A Figura 3.5 mostra que, até a década de 1980, o Brasil tinha mais de 10 alíquotas na legislação do IRPF. Curioso observar que foi justamente em 1988, quando da promulgação da Constituição Cidadã, que tanto o número de alíquotas, quanto a alíquota máxima, foram reduzidos, diminuindo a progressividade do imposto. Essa aparente contradição, no entanto, estava em consonância com o observado no resto do mundo que também teve suas alíquotas e faixas de renda reduzidas substancialmente.

Figura 3.4. Alíquotas máximas do IRPF Brasil – 1922 -2019



Fonte: Elaboração própria a partir de Memórias da Receita Federal (2015).

Figura 3.5: Quantidade de alíquotas da tabela progressiva do IRPF



Fonte: Elaboração própria Memórias da Receita Federal (2015).

3.4 Tributos de Patrimônio no Brasil

Os tributos sobre propriedade são aqueles que têm como fato gerador a posse de um bem e se baseiam no valor deste bem, seja uma casa, um apartamento, um terreno vazio ou um terreno construído. Como dito na seção anterior, no Brasil os impostos de transferência também compõem o conjunto de “tributos sobre a propriedade” de acordo com a classificação da Receita Federal, mesmo

que o fato gerador deles seja, na verdade, a transmissão do bem. A base tributária dos impostos de transferência é o valor da propriedade e as alíquotas são geralmente fixas.

O ITBI (Imposto sobre transmissão de bens inter-vivos) e o ITCMD (imposto sobre transmissão *causa-mortis* ou doação) são tributos cujo fato gerador é a transferência, ou seja, a transmissão de bens entre pessoas. A diferença entre eles é que o ITBI é uma transferência onerosa (quando se compra um imóvel, por exemplo) e o ITCMD é uma transferência não-onerosa (quando se herda um imóvel, por exemplo). O ITBI tem alíquotas estipuladas por cada município, em média de 2%-4%; o ITCMD pode ser progressivo de acordo com a legislação estadual, mas tem alíquota máxima de 8% fixada por resolução do Senado Federal.

O ITR (imposto sobre território rural) é um dos tributos mais antigos cobrados no Brasil. A propriedade imóvel, de acordo com características descritas na lei, pagará ITR ou IPTU, mas nunca os dois. O ITR pode ser, em alguns casos, delegado ao município para facilitar a fiscalização. Nesse caso a receita é compartilhada entre o governo federal e o município. Para alguns municípios pode ser vantajoso, uma vez que eles tendem a ter vias mais fáceis de supervisionar os terrenos. Por outro lado, devido às propriedades agrícolas muito grandes e ao fato de que alguns proprietários serem o prefeito ou uma pessoa muito rica e poderosa do município, essa transferência do governo federal para o governo local acaba propiciando a não arrecadação de impostos da maneira correta.

Ainda, o IPTU, ITR e o IPVA são os únicos tributos de propriedade puros, com fato gerador sendo a posse do bem, cobrados no Brasil. O IPTU incide sobre o valor venal do imóvel cujos terrenos atendam às características de urbano. Sua progressividade pode ser em razão do valor do imóvel (maiores alíquotas para imóveis mais caros), em razão do tempo (O município pode exigir o aproveitamento para que cumpra a função social da propriedade), ou em razão da localização (bairros com melhor infraestrutura podem ter alíquotas maiores). Na cidade do Rio de Janeiro, o IPTU tem alíquota única de 1,0% para imóveis residenciais e 2,5% para imóveis comerciais. O IPVA, de competência estadual, tem alíquota estipulada entre 2% e 4% e incide somente sobre veículos terrestres. O IPVA e o IPTU são os maiores arrecadadores dos tributos sobre patrimônio, cada um arrecada em torno de 40% do total dos tributos de propriedade.

Há uma grande discussão se o IPVA deveria incidir sobre iates, embarcações, jatos e helicópteros. Por ser um tributo sobre veículos automotivos, faria sentido incidir IPVA também sobre estes veículos, como ocorre em outros países. Porém, o IPVA é decorrente da Taxa Rodoviária Única, do governo JK e o STF já julgou improcedente sua cobrança sobre veículos que não sejam terrestres³⁵. Portanto, a competência residual de tributar aeronaves e embarcações é da União.

Alguns países, assim como o Brasil, consideram automóveis como propriedade, e outros, como o Peru, tratam aeronaves e embarcações como patrimônio e, por isso, têm um imposto específico para esses ativos. Em geral, o imposto sobre propriedade é cobrado somente sobre bens imóveis. Como foi devidamente definido por Ahmad, Brosio e Jimenez (2019), em tradução livre da autora:

"Em muitos países, os impostos são cobrados sobre o valor combinado de edifícios e terrenos, também conhecido como o imposto sobre a propriedade. Muitos países normalmente cobram um imposto que inclui *de jure* tanto a terra vazia quanto a terra construída na base tributária. De fato, apenas as terras construídas e as terras vazias nas áreas urbanas

³⁵ Informativo 462 do STF.

são tributadas, enquanto as terras nas zonas rurais podem estar sujeitas ao imposto sobre propriedades agrícolas. Com isso, podemos conceber dois instrumentos principais, não mutuamente exclusivos: o imposto sobre a propriedade direcionado para as áreas urbanas e o imposto sobre a terra para as áreas rurais – e estes não são mutuamente excludentes.

Ahmad et al. (2019) definem algumas alternativas para definir a base de cálculo do imposto sobre terreno ou propriedade, como: valor do aluguel, valor do capital e tamanho do imóvel. A opção escolhida vai depender das características da região e do mercado econômico. Por exemplo, melhorias na infraestrutura, como a abertura de uma nova linha de metrô, refletem imediatamente nos valores dos imóveis, tornando mais fácil para o governo estabelecer uma base de cálculo. E, caso a propriedade seja alugada, a avaliação pode ser feita com base no preço do aluguel no mercado.

Continuando a análise da carga tributária brasileira, os tributos sobre propriedade arrecadaram, em 2019, quase R\$ 116 bilhões o que representa 4,8% da arrecadação total e 1,6% do PIB. Esta arrecadação vem ganhando espaço ao longo das últimas duas décadas, como mostra a tabela 3.6 abaixo. Por motivos de diagramação, a tabela oculta alguns anos, mas todos estão contabilizados na tabela completa. O valor total aumentou 7 vezes no período, com destaque para o ITCMD que aumentou 16 vezes, embora seja, na verdade, um tributo cujo fato gerador é a transferência de bens não-onerosa.

Tabela 3.6: Arrecadação dos Tributos sobre propriedade em milhões de R\$ – Brasil, 2002 - 2019

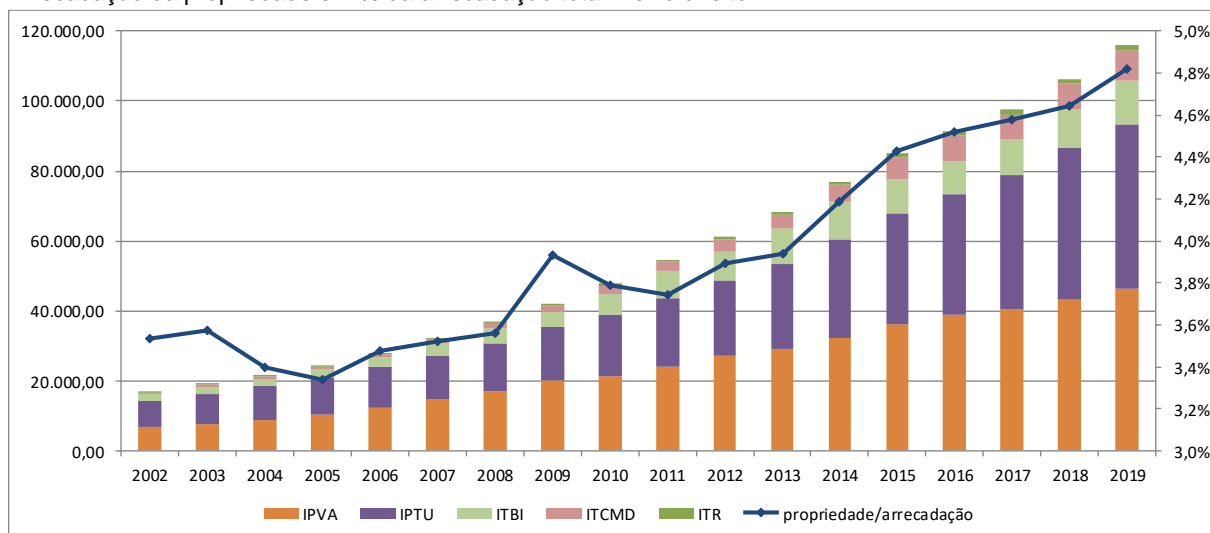
R\$ milhões constantes de 2019	2002	2005	2008	2011	2014	2017	2019
Tributos sobre a Propriedade	17.043,30	24.449,96	36.984,38	54.441,70	75.331,43	97.512,32	116.089,14
ITR	190,59	272,96	402,10	570,71	900,12	1.273,20	1.629,74
IPTU	7.711,14	10.752,78	13.802,07	19.708,89	26.773,05	38.426,85	47.053,35
IPVA	6.953,00	10.406,35	17.035,37	24.112,03	32.452,96	40.508,51	46.213,27
ITCMD	510,23	816,49	1.491,50	2.768,22	4.698,16	7.242,07	8.625,20
ITBI	1.678,34	2.201,38	4.253,34	7.281,84	10.507,15	10.061,70	12.567,59

Fonte: Receita Federal, Carga Tributária Total, 2021

A arrecadação da propriedade em percentual do PIB vem aumentando ao longo da série, de 1,2% em 2007 para 1,6% em 2019. Isso representa não só um aumento de arrecadação absoluta (em valores monetários), mas também relativa (em participação). O gráfico abaixo mostra a trajetória de arrecadação de todos os cinco impostos sobre propriedade existentes no Brasil de 2002 a 2019 (eixo esquerdo) e mostra também o total da arrecadação sobre propriedade em percentual da arrecadação total (eixo direito).

Gráfico 3.5: Arrecadação dos Tributos sobre propriedade no Brasil

Valores de arrecadação em milhões de Reais valores constantes de 2019 – eixo esquerdo.
Arrecadação da propriedade em % da arrecadação total – eixo direito.



Fonte: elaboração própria a partir de dados da Receita Federal (2021)

O gráfico 3.5 permite observar algumas curiosidades. A primeira é que, ao longo de toda a série, o IPVA arrecada mais que o IPTU. Em um país de dimensões continentais como o Brasil, mesmo com o número de automóveis crescendo ao longo do tempo, é um tanto incompatível que a estrutura de arrecadação seja assim. Segundo, o ITBI, mesmo sendo um tributo esporádico (ou seja, não incide anualmente sobre as mesmas pessoas), apresenta uma arrecadação crescente, o que pode ser reflexo da expansão imobiliária ocorrida entre 2011 e 2014. Também o ITCMD tem um aumento constante no período: o valor de 2019 é 16 vezes maior que o 2002. Supondo que o número de doações e heranças se mantem estável ao longo do tempo, esse aumento na arrecadação se deve a aumentos nas alíquotas estaduais deste tributo. Por exemplo, o estado do Rio de Janeiro aumentou a alíquota de 5% para 8%; o estado de São Paulo de 4% para 8% (8% é o valor máximo estipulado pela legislação nacional).

Por fim, o ITR tem arrecadação pífia e mal aparece no gráfico. Novamente vale o mesmo argumento: um país de dimensões continentais como o Brasil, com a estrutura agrária altamente concentrada, grandes fazendas e cuja economia se baseia na produção de commodities agrícolas não pode ter seu tributo de território rural com arrecadação tão insignificante no total da receita tributária sobre propriedade. O índice de Gini da distribuição da propriedade da terra no Brasil é de 0,87 de acordo com o Censo Agropecuário de 2017. Isso evidencia a necessidade também de uma melhor arrecadação deste importante tributo.

De acordo com a Receita Federal, os principais motivos para a irrisória arrecadação do ITR são: a baixa fiscalização e a autodeclaração da utilização das terras. A lógica do ITR é que, quanto mais produtiva for a terra, menor será o imposto devido. Assim, muitos proprietários declaram que o percentual utilizado da terra é maior do que realmente é apenas para pagar menos imposto, o que configura sonegação. O ITR tem alíquotas progressivas de acordo com o tamanho da terra e seu grau de utilização, como mostra a figura 3.6. O objetivo seria desestimular a especulação de terras

improdutivas, ou seja, à medida que maior parte da terra for utilizada, menor a alíquota cobrada sobre o tamanho da propriedade.

Figura 3.6: Alíquotas do ITR - Brasil

Área total do Imóvel (hectares)	Grau de Utilização (%)				
	Acima de 80	De 65 até 80	De 50 até 65	De 30 até 50	Até 30
Até 50	0,03	0,20	0,40	0,70	1,00
De 50 até 200	0,07	0,40	0,80	1,40	2,00
De 200 até 500	0,10	0,60	1,30	2,30	3,30
De 500 até 1.000	0,15	0,85	1,90	3,30	4,70
De 1.000 até 5.000	0,30	1,60	3,40	6,00	8,60
Acima de 5.000	0,45	3,00	6,40	12,00	20,00

Fonte: Ministério da Fazenda.

Apesar do crescente aumento, os tributos de propriedade ainda têm pouca participação na tributação brasileira. Para evidenciar isto, as tabelas 3.7 e 3.8 abaixo apresentam, respectivamente, a arrecadação de cada imposto como percentual da arrecadação total e como percentual do PIB, de 2002 a 2019. Alguns anos foram ocultados por motivos de diagramação.

Tabela 3.7: Arrecadação dos impostos sobre propriedade em % da CTB –

% Arrecadação	2002	2005	2008	2011	2014	2017	2019
ITR	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,05%	0,06%	0,07%
IPTU	1,57%	1,44%	1,32%	1,35%	1,51%	1,81%	1,95%
IPVA	1,45%	1,42%	1,63%	1,65%	1,76%	1,90%	1,92%
ITCMD	0,11%	0,11%	0,14%	0,19%	0,25%	0,34%	1,92%
ITBI	0,36%	0,31%	0,42%	0,51%	0,60%	0,47%	0,88%

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Receita Federal (2021)

Tabela 3.8: Arrecadação dos impostos sobre propriedade em % do PIB -

% PIB	2002	2005	2008	2011	2014	2017	2019
ITR	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,02%	0,02%	0,02%
IPTU	0,51%	0,49%	0,46%	0,48%	0,49%	0,59%	0,65%
IPVA	0,47%	0,48%	0,56%	0,58%	0,57%	0,62%	0,64%
ITCMD	0,04%	0,04%	0,05%	0,07%	0,08%	0,11%	0,64%
ITBI	0,12%	0,11%	0,14%	0,18%	0,19%	0,15%	0,29%

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Receita Federal (2021)

Observa-se que a o ITR em percentual da arrecadação total e da arrecadação do PIB dobrou ao longo da série, mas ainda assim tem valor muito irrisório. O IPTU e o IPVA, ambos tiveram um pequeno aumento, porem gradual em relação ao PIB e à arrecadação. O IPTU aumentou de 0,51% em 2002 para 0,65% do PIB em 2019. Já o IPVA cresce de 0,47% para 0,64% do PIB no período.

O ITBI mais que dobra de 0,36% da arrecadação em 2002 para 0,88% em 2019. Em percentual do PIB, cresce de 0,12% para 0,29%. O imposto sobre herança, ITCMD, em percentual da arrecadação mais que dobra sua participação de 0,11% do total em 2002 para quase 2% em 2019. Em comparação com o PIB, também mais que dobra sua participação de 0,04% em 2007 para 0,64% em 2019.

Carvalho Jr (2017) explica que a baixa arrecadação tributária do IPTU se deve a falhas na administração tributária municipal (fiscalização) e deficiência no sistema de avaliação dos imóveis, principalmente nas grandes regiões metropolitanas que têm construções irregulares. Estimando a cobertura cadastral, avaliação dos imóveis, alíquotas e base tributária para municípios com mais de 70 mil habitantes, o autor calcula que o IPTU no Brasil tem potencial de arrecadação de 1,4% do PIB. Sem mudanças nas alíquotas, apenas atualizando a base cadastral e a melhorando a fiscalização, o autor calcula que o IPTU tem potencial de aumentar 42%. O autor defende, ainda, que essa seria uma forma eficiente de aumentar a arrecadação municipal e depender menos dos repasses fiscais.

3.5 Análise da incidência dos tributos

Como visto até aqui, o sistema tributário brasileiro não é nada simples. É quase unânime que mudanças devem ser feitas com o objetivo de simplificar e tornar mais eficiente a arrecadação tributária do país. As propostas mais maduras sugerem, por exemplo, a unificação dos diversos tributos indiretos em um imposto sobre valor adicionado (VAT), como é amplamente encontrado no mundo. Outras, sugerem ampliação das bases tributáveis de renda (tributar lucros e dividendos), ampliação das faixas de renda e alíquota marginal máxima. Também há propostas para, junto com a mudança no IRPF, a alíquota do IRPJ ser reduzida para valores semelhantes à média da OCDE. Há, ainda, propostas para se tributar veículos aéreos e marítimo no IPVA ou em tributo separado, e também para a regulamentação do IGF no ordenamento jurídico brasileiro.

A incidência tributária direta e indireta sobre a renda dos brasileiros ajuda a elucidar como, de fato, incide a carga tributária e quais pontos merecem atenção para uma eventual mudança na legislação. É certo que os tributos indiretos são regressivos, ou seja, acabam onerando mais os mais pobres. Ao fazer isso, acabam tendo efeitos redistributivos negativos, contribuindo para a concentração de renda pois não anulam a progressividade dos tributos diretos.

A carga tributária brasileira, ao ser regressiva, é considerada injusta já que os mais pobres consomem toda sua renda e pagam, proporcionalmente, mais tributos do que os mais ricos. Esta ideia é embasada por Zockun (2007) que estimou que os brasileiros com até dois salários mínimos pagam 48,8% de sua renda com tributos, enquanto os que recebem mais de trinta salários mínimos pagam 26%. Também IPEA (2009) realça a regressividade da CTB. Seus cálculos mostram que contribuintes com renda familiar de até 2SM pagam quase 54% de sua renda em tributos, enquanto contribuintes com renda mensal superior a 30 SM pagam 30%.

De acordo com Payeras (2010), o IPTU representa 1,62% no estrato de renda de R\$0 – R\$400, 1,55% de R\$400- R\$600 e apenas 1,05% para quem ganha mais de R\$6000. Em compensação, o IR se mostra extremamente progressivo representando 4,12% para rendas acima de R\$6000 e 0% para os estratos de rendas de R\$0-R\$400 e R\$400-R\$600. O IR, então, é progressivo, contribuindo para redução da desigualdade enquanto o IPTU se mostra regressivo, contribuindo para o aumento da desigualdade.

No que tange aos tributos indiretos, Payeras (2010) estimou que a carga indireta é de 21% para famílias com renda de até R\$400; 17,5% para famílias com renda entre R\$ 400- R\$ 600; e de 10% para

rendas acima de R\$ 6000. Essa característica faz com que a carga tributária indireta seja considerada regressiva.

O ICMS, de competência estadual, é o tributo com maior peso na carga tributária indireta das famílias e, como gastos em alimentos e habitação representa maior parte da renda dos mais pobres do que dos ricos, o padrão de consumo das famílias mais pobres está sendo mais tributado do que o padrão de consumo das famílias mais ricas. O ICMS chega a pesar 11% na renda de famílias de R\$0- R\$400; 9% para rendas entre R\$400- R\$600; e 6% para rendas acima de R\$6000 (Payeras, 2010).

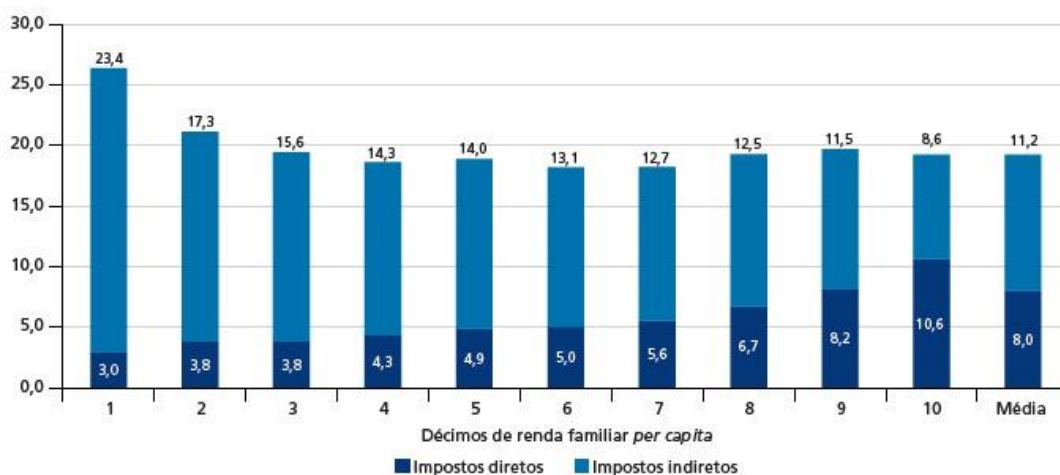
A carga indireta sobre alimentação e habitação representa mais de 11% da renda de quem recebe até R\$400, e menos de 3% para rendas acima de R\$600. Os tributos indiretos sobre alimentos e habitação acabam onerando mais os mais pobres. Em compensação, a carga indireta sobre o transporte se mostra progressiva, representando 1,5% na renda dos mais pobres e 4,77% para a classe mais alta (PAYERAS, 2010).

Além disso, como o ICMS é um tributo estadual, há ainda diferenças regionais na carga tributária indireta, podendo acentuar a já discrepante desigualdade regional do Brasil. Se totalmente justos, os tributos indiretos deveriam ser proporcionais (lineares) nas diferentes classes de renda. Estes resultados sugerem que a carga tributária no Brasil contribui para a desigualdade.

Uma outra forma de medir a progressividade do sistema tributário brasileiro é analisar o Índice de Gini antes e depois da tributação. Nas estimativas de Payeras (2010), o Gini *per capita* varia de 0,5896 para 0,5826 ao deduzir os impostos diretos, mas sobe para 0,614 após os tributos indiretos (PAYERAS, 2010).

Silveira et al (2022) elaboram a incidência final da tributação direta e indireta sobre a renda das famílias por décimos de renda familiar *per capita*, utilizando a última POF disponível (2017/2018). Os autores calculam o volume de impostos indiretos e a renda total para cada estrato e esclarecem que a incidência calculada considera, também, a informalidade, a evasão e elisão fiscal (SILVEIRA et al, 2022, p. 23). A figura 3.7 abaixo mostra os resultados.

Figura 3.7: Incidência dos tributos diretos e indiretos sobre a renda total, segundo décimos de renda familiar *per capita* – Brasil (2017-2018) (Em %)



Fonte: Silveira et al (2022)

O gráfico mostra claramente como a CTB é regressiva. O primeiro décimo (10% mais pobres) gasta 23,4% de sua renda em tributos indiretos. Para o último décimo (10% mais ricos) este valor cai para 8,6%. Os autores explicam que isso se deve, em grande parte, à falta de poupança das famílias mais pobres, que acabam gastando toda sua renda e de situação oposta que ocorre para a renda dos mais ricos, que por sua vez, gastam bem menos do que recebem. Como sabido, os ricos têm propensão marginal a consumir menor que a dos pobres. Os autores ressaltam também que a cesta de consumo varia entre os mais ricos e os mais pobres, sendo provável que os mais ricos consumam mais serviços, que têm menor tributação. Para reduzir este problema, sugerem a desoneração sobre os produtos essenciais, como alimentos e medicações (SILVEIRA ET AL, 2022).

Os autores também mencionam que este resultado é semelhante ao encontrado em estudos com as POF anteriores (2002/2003 e 2008/2009) e também de outros países, sendo a única diferença o valor da carga tributária indireta que é muito mais alta no Brasil. O gráfico mostra também o peso dos tributos diretos sobre cada decil de renda. Os tributos diretos mostram uma clara progressividade, aumentando de 3% da renda do primeiro decil para 10,6% da renda no último decil. No entanto, essa progressividade não compensa a regressividade dos tributos indiretos, pois, no total, os mais pobres gastam maior parte de sua renda com tributação que os mais ricos. Para os 10% mais pobres, 26,4% de sua renda total é gasta em tributos; para os 10% mais ricos este valor é de 19,2%.

Silveira et al (2022) também avaliam o índice de Gini em três momentos: (i) renda inicial – quando se consideram os rendimentos oriundos dos mercados e das transferências públicas monetárias; (ii) renda disponível – a renda inicial menos os tributos diretos; e (iii) renda pós-tributação – quando se descontam os tributos indiretos. Os autores concluem que a tributação brasileira é levemente regressiva, sustentando os resultados de trabalhos anteriores (PAYERAS, 2010; SILVEIRA, 2012) da ineficiência do sistema tributário como redistribuidor de renda. Para a renda inicial (i), o índice de Gini é de 0,535. Após a tributação direta, ou seja, para a renda disponível (ii) o Gini se reduz a 0,523. Com a incidência da tributação indireta na renda pós-tributação (iii), o Gini aumenta para 0,541.

De acordo com o esperado da tributação e transferências, a desigualdade inicialmente se reduz, com o coeficiente de Gini caindo de 0,535 para 0,523. Esta redução é menor do que a observada em países desenvolvidos, devido à baixa progressividade e incidência dos tributos diretos. Na contramão, a tributação indireta eleva o Gini para 0,541 valor superior ao da renda de mercado, mostrando uma alta regressividade do sistema tributário brasileiro (SILVEIRA ET AL, 2022).

A partir desta análise, pode-se concluir que a tributação brasileira é altamente regressiva. Os tributos diretos, apesar de progressivos, têm baixa representatividade na carga total, ainda mais se comparados com outros países. Já os indiretos, são regressivos e responsáveis pela maior parte da nossa carga tributária bruta. Reduzir a regressividade do sistema tributário o torna mais justo e eficiente e pode ser feito por meio da redução da incidência dos tributos indiretos (como a unificação dos impostos sobre consumo) e de suas alíquotas. Isso pode gerar uma queda na arrecadação que, no entanto, precisaria ser compensada por um aumento na tributação direta e progressiva e, como visto anteriormente, a tributação sobre o patrimônio ainda tem muito espaço a crescer.

3.6 Comentários Finais

A partir do exposto acima, percebe-se que a carga tributária brasileira é historicamente regressiva. Desde os primórdios da arrecadação, os tributos sobre consumo, mercadorias, bens e serviços têm peso maior do que os tributos sobre renda e propriedade. Mesmo que a Reforma Tributária de 1967 tenha sido considerada bem-sucedida, algumas críticas, como a cumulatividade e o sufocamento do IRPF, continuam presentes.

A carga tributária bruta do Brasil segue tendência de crescimento até 2013, mas com queda recente a partir de 2015 por conta da crise econômica e muitas desonerações. Se comparada com países da América Latina, é elevada, mas, se comparada com países da OCDE está um pouco abaixo da média. O principal problema da CTB brasileira é, então, sua regressividade e injustiça social, que reflete o abismo entre as classes sociais.

A tributação indireta pesa muito no bolso dos mais pobres, como mostrou o estudo de Payeras (2010) e Silveria et al (2022). Os tributos sobre propriedade, ainda que progressivos, têm baixa arrecadação, representando menos de 5% da CTB durante todo o período. Apesar da baixa representatividade, estes tributos vêm crescendo em arrecadação e percentual do PIB ao longo da última década.

O nosso maior tributo direto, o IRPF, é pouco progressivo e tem alíquota efetiva baixa, como demonstrou a simulação. Além disso, tributos diretos que poderiam ser progressivos, mas têm alíquotas baixas como o ITCMD, acabam se tornando regressivos ao onerarem mais as classes sociais mais baixas. No entanto, a legislação tributária sobre propriedades imóveis é passível de mudanças. O ITR tem potencial para ter uma arrecadação mais sólida, apesar de ser de difícil fiscalização. O IPTU tem natureza progressiva, mas muitas cidades cobram alíquota única. É possível, ainda, efetuar mudanças pontuais que melhorem a arrecadação, como a incidência do IPVA (ou outro tributo de propriedade semelhante) sobre jatos e embarcações³⁶, ou a cobrança de diferentes alíquotas para contribuintes com mais de um imóvel³⁷.

Os principais resultados apresentados neste capítulo mostram que, mesmo com o crescimento ao longo da última década, a tributação da propriedade é muito pequena no Brasil. Mostra também que o Gini antes e depois da tributação pouco se altera, ou seja, demonstra uma quase ineficiência do sistema tributário.

Com isso, observa-se que a carga tributária brasileira pode ser reorganizada, de forma a ter sua maior parte composta por tributos diretos e progressivos, que incidam sobre a renda e o patrimônio do contribuinte. De todos os tributos deste gênero, o único não instituído, até o momento, é o Imposto sobre Grandes Fortunas que está previsto pela Constituição de 1988. Como tributo direto, ele contribuiria para tornar a carga tributária mais progressiva e justa de um ponto de vista social, e eficiente de um ponto de vista econômico.

³⁶ O STF já julgou improcedente a cobrança de IPVA para veículos não terrestres. Entretanto, esta decisão não é definitiva e o Supremo pode mudar de opinião. Caso não mude, seria necessária a criação de um novo tributo com este fato-gerador e, portanto, seria de competência residual da União.

³⁷ Este fato poderia gerar elisão fiscal com a propriedade dos imóveis ser transferida para outros membros da família, como cônjuge ou filhos. Para isto, seria necessário um cadastro familiar na Receita Federal.

As mudanças na tributação indireta mostram impactos redistributivos pouco expressivos. O uso da tributação para fins redistributivos deve focar nos tributos sobre a renda e o patrimônio que no Brasil ainda representam pouco da CTB total. Isso porque a maior progressividade e incidência desses tributos reduzem de modo mais efetivo a concentração no topo da distribuição.

Para entender como podemos melhorar a tributação sobre a propriedade, o capítulo seguinte traz à discussão como se dá essa tributação nos países latino americanos. Serão analisados em detalhes as cargas tributárias e os tributos de propriedade desses países, a fim de entender como se relacionam com a concentração de riqueza. Esta comparação é útil pois, embora almejemos ter o sistema tributário (e de bem-estar social) igual aos europeus, nossa realidade é mais complexa e nossos vizinhos têm bons exemplos a nos inspirar.

CAPÍTULO 4: Desigualdade e Tributação na América Latina

“El mundo se divide, sobre todo, entre indignos e indignados, y ya sabrá cada quien de qué lado quiere o puede estar...”
(Eduardo Galeano)

Apesar das semelhanças entre si, cada país latino-americano tem sua própria história e especificidades. Nos anos 1980, muitas ditaduras da região caíram, a democracia surgiu e trouxe consigo uma ideia mais robusta de rede de segurança governamental, que garantiria o fim da pobreza, um estado de bem-estar melhor estruturado e a redução da desigualdade. Embora houvesse uma boa intenção de garantir mais desenvolvimento e inclusão social, a economia, à época, não favoreceu tanto esse objetivo. Nas duas décadas seguintes, a região viu suas dívidas externas explodirem, as medidas neoliberais piorarem o mercado de trabalho, o desemprego crescer, a inflação estourar, a renda média cair e a desigualdade atingir níveis elevados (OCAMPO e BÉRTOLA, 2015).

No início dos anos 2000, especialmente com o boom das commodities, os países latino-americanos passaram por crescimento econômico e, a partir de resultados políticos e sociais positivos, favoreceu a redistribuição de renda e programas sociais. No entanto, o mercado de trabalho continua desigual, sobretudo para as mulheres, a financeirização na região aumentou, e a concentração de riqueza piorou (BÉRTOLA, 2015; FLEURY, 1994)

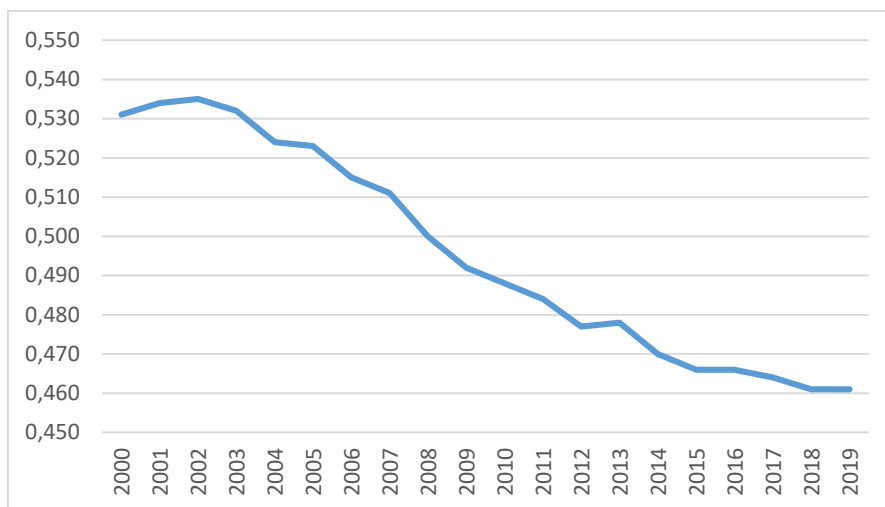
Este capítulo tem dois objetivos principais: (i) evidenciar a desigualdade na América Latina a partir das medidas do Índice de Gini e de concentração de renda e riqueza na região; (ii) apresentar o sistema tributário dos países latino-americanos, suas cargas tributárias e tributos de propriedade, a fim de entender como se relacionam com a concentração de riqueza.

Assim, este capítulo inicia mostrando dados da desigualdade para a América Latina, em seguida mostra um panorama da tributação da região. Na seção seguinte fala especificamente dos tributos de propriedade da região, sua descrição, receitas de arrecadação e desafios. Por fim, pretende-se fazer uma comparação com o sistema tributário brasileiro, em especial no tocante à tributação da propriedade.

4.1 Desigualdade na América Latina

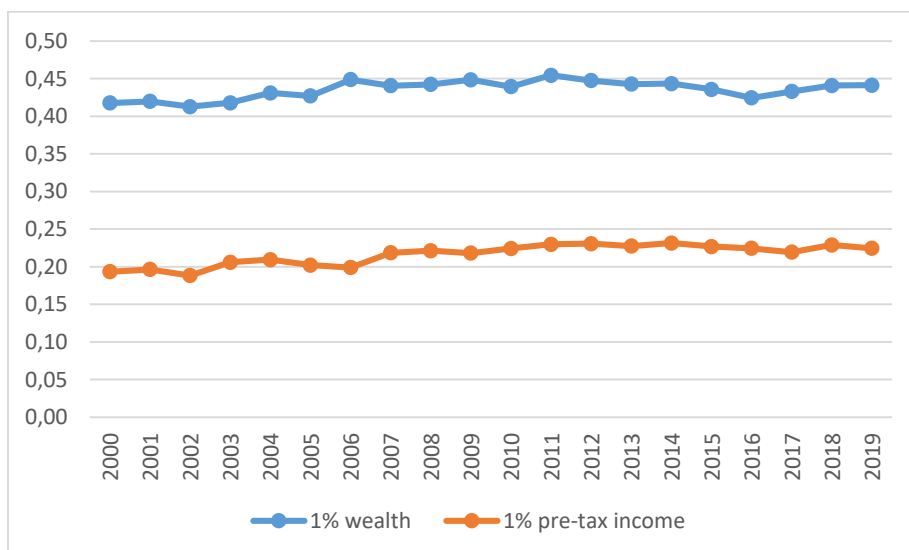
O Índice de Gini é usado nesta tese para mostrar níveis de desigualdade ao longo do tempo. O gráfico 4.1 abaixo mostra a taxa média do Índice de Gini da América Latina³⁸ de 2000 a 2019. Observa-se uma queda no nível de desigualdade, de 0,53 para 0,46, mostrando que melhorias no mercado de trabalho, com aumento dos empregos formais e a implementação de programas sociais para redução da pobreza, tiveram efeito positivo. Ainda assim, em comparação internacional, o Gini da América Latina é considerado elevado.

³⁸ Nesta média simples estão incluídos os seguintes países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Rep. Dominicana, Uruguai e Venezuela.

Gráfico 4.1 Índice de Gini para a América Latina – Média Simples 2000-2019

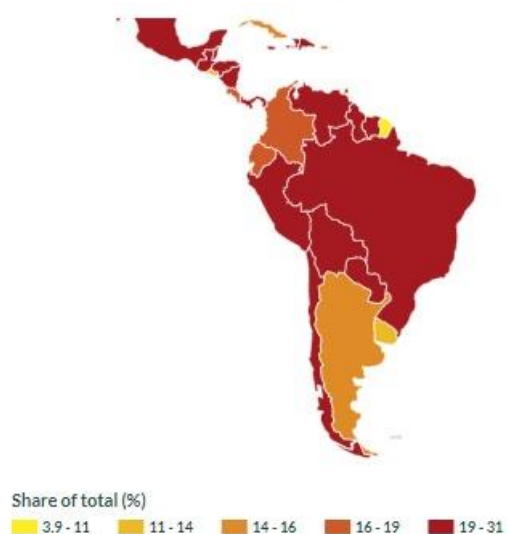
Fonte: Elaboração própria com dados da CEPAL, 2022

No entanto, se olharmos para a concentração de renda e riqueza apresentados no capítulo 1, e aqui novamente, observa-se uma certa estabilidade nos dados. O 1% mais rico da América latina concentra, em média, de 20-25% de toda a renda da região entre 2000 e 2019. Em relação à riqueza, este valor é bem mais concentrado, com média entre 40-45% ao longo do período estudado, como mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 4.2: Concentração de renda e riqueza – Média para América Latina, 2000 – 2019.

Fonte: elaboração própria com dados do WID.

O mapa abaixo mostra os níveis de concentração de renda no top 1% por país da região. Observa-se que a maioria dos países tem níveis altos, inclusive o Brasil. A desigualdade de renda está estritamente relacionada aos salários e diferenças no mercado de trabalho, mas também à forma como a renda (não apenas salarial) é tributada, especialmente a renda que não vem do mercado de trabalho, mas do capitalismo rentista.

Figura 4.1: Mapa Concentração de renda top 1%, América Latina, 2019.

Fonte: WID, 2022

Embora o coeficiente de Gini da renda de mercado possa ser alto, o Gini da renda disponível (após impostos e transferências) cai consideravelmente, principalmente em países com cargas tributárias progressivas e um Estado de Bem-Estar Social bem estruturado (o que não é o caso dos países latino-americanos). A tabela 4.1 mostra o coeficiente de Gini para os países da América Latina antes e depois da tributação. Como se pode observar, a renda disponível, ou seja, o rendimento após impostos e transferências, possui um Índice de Gini menor do que o rendimento de mercado.

Tabela 4.1: Coeficiente de Gini antes e depois dos tributos - América Latina

Country	Latest Year	Market Income	Disposable Income	% Reduction
Argentina	2015	0,433	0,394	-9,0%
Bolivia	2016	0,445	0,438	-1,6%
Brazil	2015	0,537	0,447	-16,8%
Chile	2015	0,514	0,449	-12,6%
Colombia	2017	0,490	0,469	-4,3%
Costa Rica	2016	0,533	0,484	-9,2%
Dominican Republic	2016	0,460	0,444	-3,5%
Ecuador	2016	0,451	0,430	-4,7%
El Salvador	2016	0,416	0,391	-6,0%
Honduras	2016	0,496	0,486	-2,0%
Mexico	2016	0,464	0,444	-4,3%
Panama	2016	0,491	0,448	-8,8%
Paraguay	2016	0,467	0,453	-3,0%
Peru	2016	0,471	0,446	-5,3%
Puerto Rico	2016	0,563	0,518	-8,0%
Uruguay	2017	0,464	0,359	-22,6%

Fonte: Elaboração própria com dados da CEPAL, OCDE, WID.

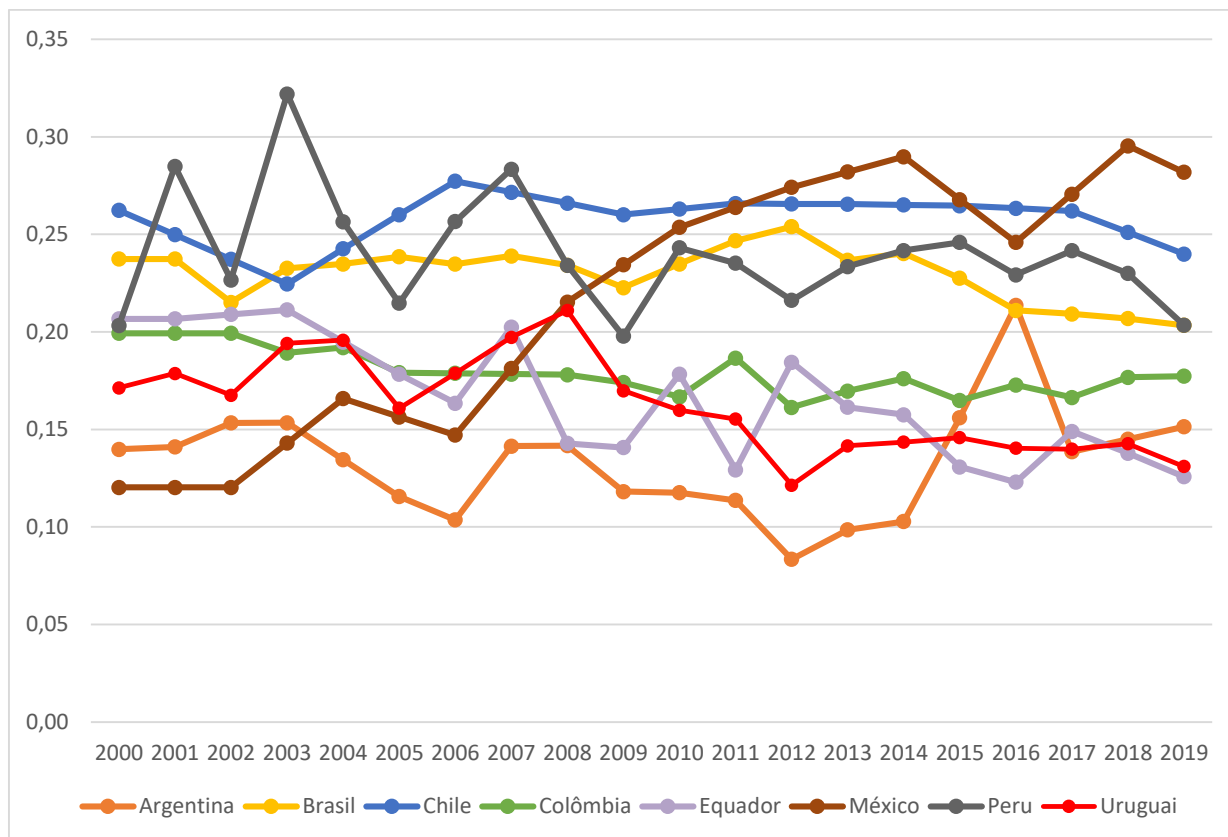
A média da redução do Gini nos países da América Latina é de apenas 9%. Positivamente, o Brasil junto com Chile e Uruguai mostram valores acima da média. De acordo com a CEPAL, este resultado é obtido mais pelo gasto social, dada a regressividade da tributação. Ainda que importante, essa redução é bem pequena. De acordo com a OCDE, nos países desenvolvidos essa redução é superior a 30% e, em alguns casos, como da Finlândia, de quase 50%³⁹. O principal motivo para tal diferença é o fato de os países da OCDE terem cargas tributárias mais progressivas, com encargos maiores sobre impostos diretos, tais como renda e propriedade, e às vezes até mesmo o Imposto sobre Grandes Fortunas, além de um Estado de Bem-Estar Social muito mais desenvolvido.

Decerto há outros fatores que contribuem para a redução da desigualdade de renda. Um deles é a taxa de crescimento do país, já que a renda de salários pode se elevar, além do aumento de receitas para financiar o Estado de Bem-Estar. Também se reconhece que o desenvolvimento tecnológico contribui para redução da desigualdade, pois eleva o padrão de educação, empregos, salários e um PIB maior para se distribuir. Embora, como argumentam Bértola (2015) e Svampa (2017), a heterogeneidade da estrutura produtiva, com alguns setores avançados e outros obsoletos, pode ser um empecilho que agrava a desigualdade de renda na região. São diversos os fatores que determinam níveis de pobreza e desigualdade em um país, mas, conforme supracitado, esta tese foca na qualidade da política tributária e da política social que são o objeto de estudo.

No capítulo 1, comparou-se os níveis de concentração de renda e riqueza entre o Brasil, países do BRICS e alguns países desenvolvidos. Agora, mostra-se a mesma comparação para países da América Latina. O gráfico abaixo mostra o quanto o 1% mais rico concentra de renda em países selecionados da região entre 2000 -2019. Para que o gráfico fique legível, apenas alguns países são mostrados. A [tabela A.3](#) no apêndice mostra os valores para todos os países da região que têm dados disponíveis.

³⁹ A [tabela A.2](#) no apêndice mostra dados para países da CEPAL e da OCDE.

Gráfico 4.3: Concentração de renda no top 1% - em % da renda total- Países selecionados da América Latina – 2000-2019

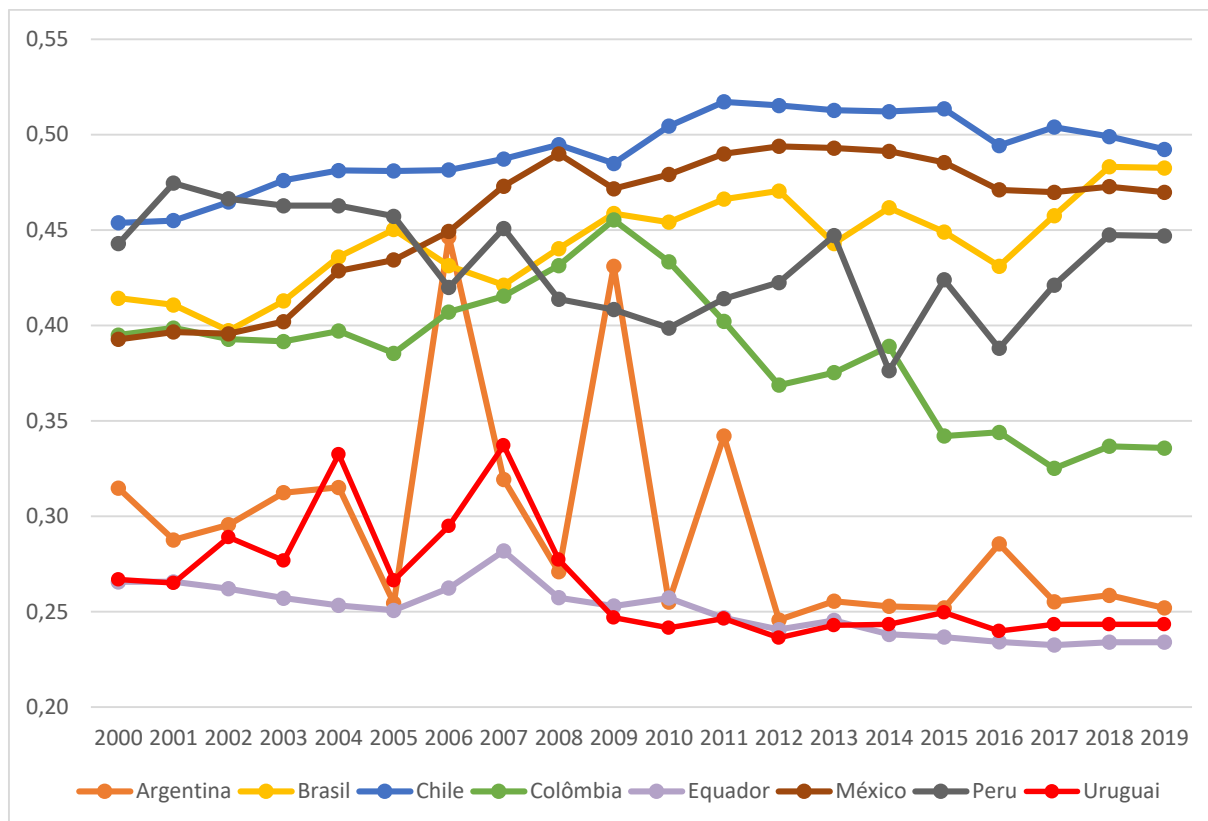


Fonte: elaboração própria com dados do WID.

De acordo com os dados do WID, o top 1% do Brasil concentra entre 20-25% de renda durante o período que é levemente acima da média da América Latina de 22%. Em consonância com os dados mostrado por esta tese, há uma leve queda na concentração de 2012 em diante. De forma positiva, destaca-se a Argentina que se manteve abaixo dos 15% a maior parte do tempo, embora tenha tido um pico em 2016, em seguida retornando ao nível anterior. Contrariamente, o México se destaca negativamente por um aumento constante da concentração de renda no período saindo de 12% em 2006 para quase 30% em 2019. O Chile destoa-se como o país que esteve, quase o tempo todo, com concentração acima dos 25% sendo um dos mais desiguais da região. A Colômbia manteve-se relativamente estável entre 15-20% durante o período, com uma leve tendência de queda no final. Equador mostra uma tendência de queda, ainda que instável, de 20% em 2006 para 13% em 2019. O Peru mostra bastante instabilidade, ora em torno dos 20%, ora acima dos 30%, embora de 2012 em diante tenha tido uma média de 23%. Por fim, o Uruguai se manteve na primeira década quase sempre abaixo dos 20% e a partir de 2012 abaixo também dos 15%.

Analogamente, o gráfico 4.4 abaixo mostra a concentração de riqueza líquida (descontada as dívidas) para os mesmos países, pelo mesmo período de tempo. Igualmente, a [tabela A.4](#) no apêndice mostra valores para todos os países da região que têm dados disponíveis.

Gráfico 4.4: Concentração da riqueza líquida no top 1% em % da riqueza total - Países selecionados da América Latina – 2000-2019



Fonte: elaboração própria com dados do WID.

Em relação à riqueza (patrimônio líquido), é possível observar que a concentração é ainda maior no topo da distribuição. O Brasil segue comportamento semelhante em relação à renda, ou seja, valores altos, por vezes acima da média latino-americana, que é de 44%. De acordo com o WID, o 1% mais rico do Brasil detinha, no início da série, pouco mais de 40% de toda a riqueza nacional. Este valor passa por acréscimos e diminuições ao longo do período, e apresenta uma tendência de aumento até atingir seu maior valor de 48% em 2019. Os dados do WID têm uma diferença grande com os dados do Estudo dos Centis apresentados nesta tese, tanto de tendência quanto de valores. Em termos de tendência, o Estudo dos Centis mostra uma estabilidade e leve queda de 2012 em diante, enquanto os dados do WID mostram aumento. Em termos de valor, os dados do WID estão bem acima dos dados do Estudo dos Centis: média de 44% da riqueza concentrada no top 1% ao longo do tempo, versus média de 31% no mesmo período. Estudos futuros devem tentar esclarecer esta discrepância.

Nos dados de concentração de riqueza, novamente o Chile se destaca negativamente, sendo desde 2002 o país mais concentrado da região, cujo 1% detém sempre acima de 45% de toda a riqueza nacional e, por vezes, acima de 50%. A concentração de riqueza no México segue a mesma tendência de alta que a concentração de renda no país, aumentando continuamente no período de 40% em 2006 para 47% em 2019. O Peru passa por flutuações mas começa e termina o período em torno de 45%, finalizando o grupo de países mais concentrados na região.

Destaque positivo para o Equador que, em momento algum, ultrapassou os 27% de riqueza nacional concentrada no top 1% e termina a série em 23%. Uruguai também mostra baixos valores de

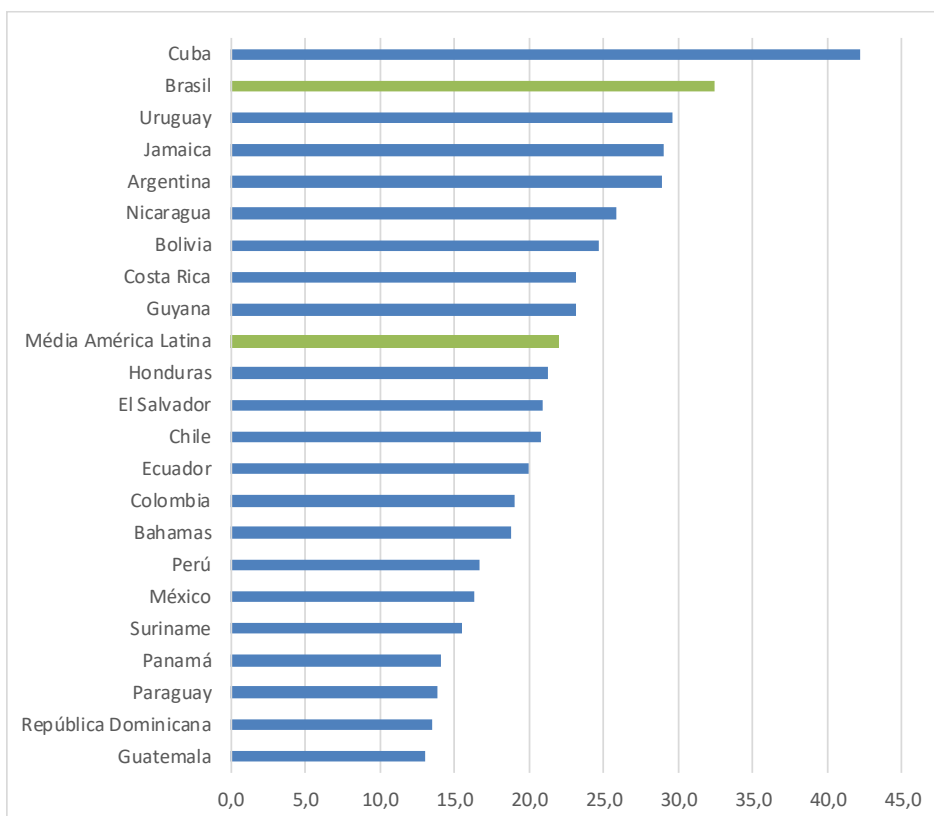
concentração de riqueza, ainda que tenha tido picos acima dos 30% em 2004 e 2007. No entanto, desde 2009 nosso vizinho sulista se mantém abaixo dos 25%. Outro país que apresenta valores extremamente instáveis é a Argentina. Nossos *hermanos* começam a série com pouco mais de 30% da riqueza acumulada nas mãos do 1%. Sofre um aumento expressivo em 2006 e 2009 atingindo quase 45% de toda a riqueza nacional. Provavelmente por conta da Crise Financeira, em 2010 apresenta valor perto dos 25%, mas logo no ano seguinte, um novo pico com quase 35% da riqueza concentrada. De 2012 em diante, se mantém em torno dos 25%.

A Colômbia tem comportamento atípico. Inicia a série com alta concentração, em torno de 40%, que aumenta continuamente até 45% em 2009. Daí em diante a riqueza se desconcentra e, em 10 anos, cai 10p.p para abaixo dos 35% em 2019. Vale mencionar que em 2008 a Colômbia passou por uma reforma tributária com aumento dos tributos diretos, principalmente de propriedade que, além de melhorarem a composição da CTB colombiana parecem ter cumprido corretamente sua função de limitação do acúmulo de renda e riqueza.

Esta breve análise evidencia que o Gini médio da região diminuiu, tal como no Brasil, provavelmente devido à melhora da condição de vida da base da pirâmide. Em contrapartida, a concentração de renda, quando analisada por país, aumentou ou se manteve estável durante o período, o que corrobora a hipótese de que a queda do Gini é por melhoria dos mais pobres. Quando se olha para os dados da concentração de riqueza apenas a Colômbia mostra evolução, os demais países têm piores ou se mantêm estáveis, apoiando a hipótese de que a reforma tributária colombiana foi a grande responsável pela queda de concentração.

4.2 Tributação na América Latina

Assim como seus percursos históricos, os sistemas tributários latino americanos têm similaridades e especificidades. Sabaíni e Morán (2016) apontam uma trajetória semelhante da carga tributária desses países. A partir da década de 1990, com a estabilização dos preços e o aumento dos gastos sociais, foi possível (e necessário) aumentar a arrecadação de impostos como forma de financiamento dessa nova forma de governo. Os autores mostram que um problema central observado é o fato de os impostos indiretos terem uma parcela maior do que os impostos diretos, como será mostrado adiante. O gráfico 4.5 traz à luz o valor das cargas tributárias da América Latina em comparação com o Brasil. A Tabela 4.2, em seguida, analisa detalhadamente a composição do sistema tributário dos países.

Gráfico 4.5: Carga Tributária nos Países da América Latina em % do PIB (2019)

Fonte: Dados da CEPAL e dos governos locais.

A média da CTB da América Latina é de 23%, bem abaixo da média dos países da OCDE de 35% apresentada anteriormente. Alguns países possuem carga tributária igual ou inferior a 20% do PIB, que é considerado insuficiente para financiar tudo de que um país precisa, como escolas e hospitais públicos, polícia e política, além de gastos com o bem-estar, como pensões, transferências e programas de redução da pobreza. Chile e México fazem parte da OCDE, mas têm CTB bem menor que a média desses países.

Na América Latina, apenas Brasil e Cuba apresentam cargas tributárias maiores que 30% do PIB, sendo a de Cuba maior que 40% do PIB. A maioria dos países variam entre 10% e 25% do PIB, demonstrando uma clara disparidade entre o sistema de arrecadação do Brasil e seus vizinhos. No entanto, vale ressaltar que nenhum país da América Latina tem o sistema de proteção social igual o brasileiro, onde o sistema de saúde público é universal e a previdência social cobre mais de 90% dos idosos, com benefícios próximos ao do salário mínimo.

O Chile, que tem o maior IDH da região (0,855), tem carga tributária bruta em 2019 de 20,8% do PIB. Argentina, em segundo lugar no IDH (0,842), tem carga tributária bruta de 29% do PIB. Já o México, que tem IDH semelhante ao do Brasil (0,758 e 0,765, respectivamente), também apresenta carga tributária bruta abaixo da brasileira, com 16,3% do PIB em 2019.

Aqui vale uma nota acerca da aparente contradição entre alto IDH chileno e sua também alta desigualdade. O IDH é medido pela expectativa de vida ao nascer, o nível educacional (taxa de analfabetismo e de matrícula nas escolas) e o PIB *per capita* da população. Talvez por isso, países

com baixas cargas tributárias e estados de bem-estar não muito desenvolvido, como o Chile que tem quase tudo privatizado, ainda possam apresentar IDH mais alto que países com maiores cargas tributárias e estados de bem-estar mais robustos, como Brasil e Cuba. É importante mencionar que boa parte do gasto social brasileiro é com a previdência, que não entra no cálculo do IDH. Além disso, como o IDH leva em consideração a renda *per capita* do país, isso pode explicar, em parte, o fato do Chile ter altas concentrações de renda e ainda assim maior IDH da região.

Mais importante do que analisar o valor total de tributos arrecadados em um país é avaliar a composição dessa carga tributária. A Tabela 4.2 a seguir mostra a composição tributária de alguns países da América Latina e o percentual de impostos diretos e indiretos na carga total. Pode-se observar que a maioria possui tributação indireta maior que direta.

Tabela 4.2: Composição dos impostos diretos e indiretos em % do PIB – América Latina 2019

País - % PIB	Diretos	Indiretos	Outros	Cont. Sociais	Total
2019					
Argentina	7,8	15,2	0,2	5,7	28,9
Bolívia	4,2	12,1	2,2	6,2	24,7
Brasil	9,6	13,8	0,7	8,4	32,4
Chile	8,4	11,1	-0,2	1,5	20,8
Colômbia	8,4	8,1	0,7	1,9	19,0
Costa Rica	6,8	8,2	0,5	7,6	23,1
Equador	4,6	9,9	0,0	5,4	20,0
El Salvador	10,6	7,3	0,3	2,7	20,9
Guatemala	4,1	6,8	0,0	2,2	13,0
Honduras	6,4	10,8	0,6	3,4	21,3
México	7,7	6,1	0,3	2,3	16,3
Nicaragua	8,0	9,5	1,7	6,6	25,8
Panamá	4,2	4,1	0,2	5,6	14,0
Paraguai	2,7	7,3	0,1	3,7	13,8
Perú	6,5	7,8	0,3	2,0	16,6
Rep. Dominicana	4,9	8,5	0,0	0,1	13,5
Uruguai	9,0	10,4	0,2	10,1	29,6

Fonte: Elaboração própria com dados da CEPAL.

Colômbia e Panamá mostram um equilíbrio entre tributos diretos e indiretos. El Salvador e México têm um pouco mais de sua carga tributária composta por tributos diretos que indiretos. Alguns países como Bolívia, Equador e Paraguai têm o dobro de impostos indiretos em relação aos diretos. Esse modelo de tributação pesa mais sobre os pobres, que acabam gastando um percentual maior de sua renda em impostos do que os mais ricos. É também um modelo baseado em uma economia informal, muito comum na América Latina, já que muitas pessoas não têm empregos formais, ou seja, não têm salários regulares.

Milá (2015) demonstrou que, no Brasil, os pobres pagam quase metade de sua renda em impostos, enquanto os ricos pagam apenas um quarto, o que vai estritamente contra um dos principais princípios tributários da capacidade contributiva. Lustig et al (2013) demonstraram que os impostos

diretos e as transferências de renda reduziram consideravelmente a desigualdade e a pobreza na Argentina, no Brasil e no Uruguai. Embora os impostos diretos sejam progressivos, seu impacto redistributivo é pequeno pois sua participação no PIB é baixa. No Brasil, os impostos indiretos compensam o impacto da redução da pobreza pelas transferências de renda, como mostrado anteriormente no capítulo 3.

As contribuições sociais também desempenham um papel importante no percentual da carga fiscal e, em geral, se destinam especificamente ao financiamento da seguridade social, seja diretamente (através de subsídios como o salário-desemprego) ou indiretamente (através do financiamento da saúde pública). Uma vez que a região é uma das mais desiguais do mundo, uma extensa política redistributiva contribuiria para uma redução dessa desigualdade.

A América Latina tem uma tributação majoritariamente regressiva, que, em certos momentos, pode até piorar as desigualdades de renda e riqueza. Para uma melhor redistribuição, também é importante aumentar a receita tributária e torná-la mais justa socialmente, o que significa, em outras palavras, um sistema tributário mais progressivo.

Desta forma, a intervenção tributária governamental será mais eficiente. É muito difícil para um país ter uma boa política de redistribuição quando a maior parte da sua tributação se baseia no consumo e muito pouco nos impostos diretos, como os aplicados sobre a renda e a propriedade. E isso se salienta em países com altas taxas de desigualdade, como os da América Latina.

4.2.1 Tributação patrimonial na América Latina: Descrições

Praticamente todos os países do mundo usam o imposto sobre propriedade há longos tempos – em muitos, eles foram os primeiros tributos a serem implementados devido à facilidade do registro de imóveis. Atualmente, os países ainda dependem de sistemas cadastrais tradicionais para determinar títulos e valores de propriedade e podem sofrer com as dificuldades associadas a esses sistemas, que serão analisadas de forma mais clara a seguir.

Em geral, este tributo é de competência local (estadual, municipal) e, quando corretamente administrados e explorados, podem contribuir substancialmente para o financiamento das despesas locais, particularmente nas áreas urbanas (AHMAD ET ALE, 2019). O valor dos imóveis também pode servir de base para a determinação de taxas e encargos para a prestação de serviços locais específicos como a coleta de lixo, limpeza de ruas e sistemas de esgoto. Em alguns países, a alíquota deste tributo é definida pela jurisdição local, tornando-se uma fonte própria de receitas. Em outros, o governo central estabelece os possíveis limites superior e inferior para as alíquotas e as receitas são compartilhadas.

Ahmad et al. (2019) definem algumas alternativas para estabelecer a base de cálculo do imposto sobre terreno ou propriedade, como: valor do aluguel, valor do capital e tamanho do imóvel. A opção escolhida vai depender das características da região e do mercado econômico. Por exemplo, melhorias na infraestrutura, como a abertura de uma nova linha de metrô, refletem imediatamente nos valores dos imóveis, tornando mais fácil para o governo estabelecer uma base de cálculo. Caso a propriedade seja alugada, a avaliação pode ser feita com base no preço do aluguel no mercado.

Nos países desenvolvidos, que têm longa tradição de tributação de propriedades, a cobrança permite que os governos locais financiem a maior parte de suas despesas. No entanto, as receitas

obtidas com impostos sobre propriedades em países latino americanos são baixas, embora a desigualdade patrimonial seja alarmante. A figura 4.2 mostra o mapa da região com destaque para os países com maior concentração de riqueza, em 2019.

Figura 4.2: Mapa concentração de riqueza top 1%, América Latina, 2019.



Fonte: WID, 2022.

O mapa mostra a riqueza total e não apenas a patrimonial, ou seja, uma parte dos bens financeiros também estão incluídos na concentração de riqueza mostrada. Infelizmente, não há informações desagregadas comparáveis para o tipo de riqueza dos países da América Latina. Como mostrado anteriormente, ao menos no Brasil a maior parte dos Bens e Direitos dos mais ricos é composta por ativos financeiros que não são tributados como patrimônio. Acredita-se que nos demais países a situação seja parecida. Ainda assim, o mapa ajuda a evidenciar quão desigual é nossa região, com destaque negativo para Brasil, Chile, Peru, Costa Rica e México.

Para combater tamanha desigualdade, alguns países usam os tributos de propriedade como forma de limitar o acúmulo de riqueza no topo da distribuição. Aqui, também, cada país tem sua legislação específica que varia de acordo com as características territoriais e políticas de cada um.

Na Argentina, tanto a jurisdição federal quanto a subnacional cobram impostos sobre imóveis. As províncias cobram um imposto recorrente sobre a propriedade imobiliária, tanto urbana quanto rural. O imposto imobiliário é cobrado por todos os imóveis e o proprietário é o contribuinte. Em geral, a base de cálculo é composta pelo valor do terreno e da construção, a não ser que se trate de um imóvel rural. Normalmente, os valores fiscais dos imóveis estão desatualizados e não correspondem ao valor de

mercado, mas podem ser ajustados via auto declaração. As alíquotas de imposto variam entre 0,5% e 2% do valor fiscal da propriedade, e existe até mesmo uma sobretaxa para terrenos baldios. De acordo com Castro (2014), o crescimento da receita do imposto imobiliário na Argentina se deve à reavaliação do mercado e a melhorias administrativas.

O Brasil cobra dois impostos de imóveis, um para propriedades urbanas e outros para rurais. O imposto predial e territorial urbano (IPTU) é atribuído aos municípios e incide sobre imóveis de áreas urbanas. A base tributária é o valor de mercado, e as alíquotas podem ser diretas ou progressivas e variar de acordo com a localização e destinação do uso do imóvel (se comercial ou residencial). O imposto territorial rural (ITR) é atribuído ao governo federal e a base são as propriedades rurais. No entanto, o governo federal pode transferir aos municípios a fiscalização e cobrança do imposto, repartindo 50% das receitas. As alíquotas são baseadas no tamanho da propriedade e no grau de uso, sendo maiores para propriedades maiores com menor grau de uso. Ao todo, existem 30 alíquotas de imposto que variam de 0,03% a 20% (AFONSEO ET AL, 2012).

Na Bolívia, o imposto patrimonial é um imposto anual sobre o valor de imóveis residenciais e comerciais estabelecido pelos municípios. Embora as taxas e a base sejam definidas centralmente, o governo local é capaz de influenciar a própria arrecadação. A Bolívia depende de registros administrados por municípios e usa um sistema paramétrico para determinar o valor da terra e da construção principal, o que gera um imposto fixo para a determinação dos valores das propriedades. Os parâmetros incluem tamanho, região, ano de construção e acesso a serviços locais. No entanto, vários municípios não atualizaram esses valores nos últimos anos, fazendo com que as estimativas da base tributária fiquem aquém da evolução dos preços de mercado (DE CESARE, 2016).

O Imposto Territorial Chileno é um imposto imobiliário e representa o principal componente das receitas fiscais municipais. Tanto a base tributária quanto as isenções são determinadas pela legislação nacional e os municípios são apenas beneficiários dos recursos coletados. A base do imposto territorial é o valor da propriedade. Um modelo muito diferente prevalece na Costa Rica, onde os governos locais são responsáveis pela avaliação das propriedades e pela cobrança do imposto devido. A taxa de imposto atual, decidida pelo governo central, é de 0,25% sobre o valor do imóvel e é aplicável em todo o país (AHMAD ET AL, 2019).

A Colômbia tem um sistema regional de governo em que os municípios determinam a taxa de imposto, dentro de uma faixa central pré-estabelecida. A Colômbia pode ser considerada um exemplo bem-sucedido entre as economias de mercado emergentes de criação de impostos sobre propriedade e geração de receita, com um experimento interessante de auto avaliação. Como mencionado anteriormente, o país tem hoje uma das maiores arrecadações de impostos sobre propriedade da América Latina. O problema básico continua sendo o fato de as estimativas não estarem atualizadas nem serem precisas (JIMENEZ, 2019).

No Equador, a base tributária corresponde ao valor total da propriedade determinado e atualizado a cada dois anos pelo escritório municipal de cadastro com base no valor do terreno, no valor das construções e o valor de substituição determinado pelo Conselho Municipal. O método de avaliação cadastral combina informações fornecidas diretamente pelo proprietário com os dados da

escritura. A taxa de imposto para bairros urbanos varia entre 0,25% e 5% e, para zonas rurais, a taxa marginal mais elevada é de 3% (AHMAD ET AL, 2019).

Já no México, o imposto sobre propriedade tem baixíssima arrecadação e isso se deve principalmente a problemas administrativos. A base tributária é o terreno e suas construções, a alíquota varia de um estado para outro, e as avaliações costumam estar desatualizadas. Esse é um grande problema, já que a desatualização incentiva construções irregulares e permite que políticos façam favores de acordo com o próprio interesse (ÁVILA, 2015).

Em quase todos os países da América Latina, os municípios são muito dependentes de transferências do governo federal, embora os bens imóveis gerem parte significativa das receitas fiscais na Argentina, Colômbia e Uruguai, como será analisado a seguir.

4.2.2 Tributação patrimonial na América Latina: Receitas

Nos países desenvolvidos com longa tradição em matéria de tributação de propriedades, a cobrança permite que os governos locais financiem a maior parte de suas despesas. No entanto, as receitas obtidas com impostos sobre propriedades em países em desenvolvimento e de mercados emergentes geram, em média, um valor bem abaixo. A tabela 4.3 abaixo mostra o percentual de arrecadação do imposto sobre patrimônio em percentual da arrecadação total para alguns países latino americanos e da OCDE em 2019.

Tabela 4.3: Imposto sobre propriedade em % da arrecadação tributária – 2019.

Argentina	9,1	Australia	9,8	Latvia	3,0
Bolívia	0,7	Austria	1,3	Lithuania	1,0
Brasil	4,7	Belgium	8,1	Luxembourg	9,8
Chile	5,5	Canada	11,6	Netherlands	3,8
Colômbia	9,1	Czech Republic	1,2	New Zealand	6,2
Costa Rica	1,9	Denmark	4,3	Norway	3,2
Cuba	0,0	Estonia	0,6	Poland	3,6
Rep. Dominicana	4,8	Finland	3,4	Portugal	4,2
Equador	1,6	France	8,7	Slovakia	1,2
El Salvador	0,8	Germany	2,9	Slovenia	1,7
Guatemala	1,5	Greece	7,7	Spain	7,1
Jamaica	3,2	Hungary	2,6	Sweden	2,2
México	2,0	Iceland	5,5	Switzerland	7,7
Nicarágua	1,1	Ireland	5,7	Turkey	4,2
Panamá	1,8	Israel	10,6	United Kingdom	12,4
Paraguai	1,3	Italy	5,7	United States	12,1
Peru	2,4	Japan	8,2	Média OCDE	5,7
Uruguai	7,7	Korea	11,4	Média Am. Latina	3,1
Venezuela	0,2				

Fonte: elaboração própria com dados da CEPAL e OCDE

Como pode ser observado, da América Latina, Argentina, Colômbia e Uruguai, apresentam os maiores percentuais de arrecadação de imposto sobre patrimônio em percentual da arrecadação no

período, enquanto países territorialmente maiores como Brasil e México apresentam valores menores. Vale ressaltar, no entanto, que esses três países têm Imposto sobre Fortunas no seu ordenamento jurídico o que aumenta o percentual arrecadado (a República Dominicana também tem um imposto sobre grandes fortunas, mas com uma configuração diferente).

É interessante notar que estes são os países com maior participação no imposto sobre propriedade, o que mostra que, embora possam ter cargas tributárias regressivas (Argentina e Uruguai) com muitos impostos sobre consumo, eles tributam efetivamente os ricos, o que indica que podem estar trabalhando para ter um sistema tributário mais progressivo.

A média de arrecadação do imposto sobre propriedade na América Latina em 2019 foi de 3,1% da arrecadação tributária, subutilizando seu potencial, especialmente se comparado a países da OCDE que têm quase o dobro de média. Como se pode observar, há países que arrecadam quase 10% de sua receita tributária total apenas em imposto sobre propriedade. É interessante notar que esses países (Austrália, Canadá, Israel, Coreia, Reino Unido e EUA, com exceção de Luxemburgo) não são os países com Estados de bem-estar social tradicionais, o que indica que o imposto sobre propriedade é bem aceito mesmo em países mais liberais.

Dos países europeus, Bélgica, França, Grécia, Luxemburgo e Suíça têm a maior porcentagem de imposto sobre propriedade na receita total, sendo alguns deles países territorialmente pequenos. Outros países como Dinamarca, Suécia, Finlândia e Noruega arrecadam ainda menos do que o Brasil em imposto patrimonial como porcentagem da receita total, embora também sejam países com dimensões bem menores. No entanto, todos esses países têm cargas tributárias que excedem 35% e são progressivas, o que significa que têm mais impostos diretos do que impostos indiretos. Mesmo que o imposto sobre propriedade gere 4% ou menos da receita total, esses países têm encargos mais altos em relação ao imposto sobre heranças, imposto de renda e alguns até mesmo impostos sobre grandes fortunas (Noruega e França, por exemplo).

O imposto sobre propriedade é, de fato, um bom instrumento para reduzir a concentração de riqueza e redistribuir a renda, mas não é o único. Todos os outros impostos diretos e progressivos (como renda e herança) têm efeitos semelhantes e causam pouca ou nenhuma distorção na economia.

4.2.3 Tributos patrimonial na América Latina: desafios

A América Latina tem uma grande variedade de arranjos jurídicos para a tributação da sua propriedade. No entanto, sua administração é complexa, os títulos de propriedade podem não ser claros e as estimativas costumam estar extremamente desatualizadas (BROSIO e JIMENEZ, 2012). Por isso, a arrecadação está muito abaixo de sua capacidade. No entanto, isso não é uma “jabuticaba” latino-americana, mas sim dos países em desenvolvimento.

Como argumentam Gordon e Li (2009), as políticas tributárias observadas nos países em desenvolvimento são complexas em muitos aspectos. Os autores mostram que é comum que esses países tenham grande parte de sua carga tributária focada em tributos sobre renda do trabalho, sobre a pessoa jurídica, sobre a folha de pagamento (contribuições sociais) e valor agregado (sobre o consumo). Os autores, apoiados na ideia de Mirrlees (1971), justificam que os países em

desenvolvimento arrecadam muito pouco tributo em relação ao PIB, que não suprem as necessidades básicas de investimento, como infraestrutura, educação e saúde.

Para proteger a base tributária, sem a qual o governo não conseguiria arcar com os serviços básicos, esses países dependem mais dos tributos sobre o consumo e corporativos, esse último com altas alíquotas. Por exemplo, no Brasil, a alíquota do IRPF para empresas com lucro real chega a 34%, incluindo a CSLL. Gordon e Li (2005) argumentam que isso pode ser devido a dificuldades de fiscalização, principalmente da economia informal que, em 2017, chegou a 40% de acordo com o FMI.

Como o tributo de propriedade é um tributo local, ele compõe uma receita importante para os governos locais (estados, províncias e municípios) financiarem suas despesas e investirem em serviços públicos. As bases de cálculo são, de fato, a parte mais difícil da questão e um grande problema nos países em desenvolvimento, particularmente na América Latina, que sofreram com um período de altas inflações e têm muitas áreas rurais não demarcadas. A atualização da estimativa de preço de mercado precisa ser uma atividade contínua, a fim de evitar um declínio na cobrança dos impostos patrimoniais, mas é dispendiosa e leva tempo. Um sistema de autodeclaração resolveria esse problema. O exemplo da Colômbia mostra que ele pode ser bem-sucedido em termos de receita, mas pode levar a uma subdeclaração, o que implicaria em severas sanções. Tudo isso leva não só a uma arrecadação aquém do potencial, mas pode também facilitar a sonegação fiscal, principalmente dos mais ricos (JIMENEZ, 2019).

Muitos cidadãos consideram o imposto sobre propriedade injusto, uma vez que é cobrado sobre um bem e não sobre a real capacidade contributiva (JIMENEZ, 2019). Isso é mais comum entre proprietários de grandes propriedades. Além disso, devido ao fato de o contribuinte geralmente não determinar por si só o valor de seus bens imóveis, ele pode pensar que o governo está supervalorizando as propriedades para aumentar a receita. Uma solução simples para isso seria utilizar o valor de mercado e permitir que os contribuintes atualizassem esse valor na declaração anual de imposto, para que o imposto sobre ganhos de capital não excedesse o seu valor real (JIMENEZ, 2019).

Embora seja um dos impostos mais antigos e comuns, ele é pouco popular entre os cidadãos. Os governos enfrentam um dilema político: melhorar os métodos de criação de estimativas e aumentar a alíquota de imposto visando uma receita mais elevada, ou agradar a certos grupos de interesse e dar-lhes algumas isenções. Em teoria, mais receita significa mais investimentos e melhorias para a região, o que gera retorno para a sociedade, embora isso nem sempre seja observado na prática. Os impostos sobre propriedade são bons quando usados para financiar serviços que beneficiam os contribuintes, mas se tornam "onerosos" quando os serviços não são prestados.

Outra dificuldade enfrentada pelo imposto patrimonial é a definição formal de "rural" e "urbano". Muitas propriedades estão na fronteira dos municípios e acabam sendo classificadas como rurais e pagam pouco ou nenhum imposto patrimonial. Por outro lado, é mais fácil medir a base tributária sobre imóveis comerciais porque ela é calculada com base em valores de aluguel, que são fáceis de rastrear. Esse tipo de imposto poderia incentivar grandes empresas que desejam pagar menos impostos patrimoniais a se mudarem para áreas menos movimentadas e mais baratas da cidade, que normalmente carecem de novas oportunidades de emprego (AHMAD ET AL, 2019; JIMENEZ, 2019).

No entanto, essas áreas podem enfrentar alguns problemas em relação à falta de segurança e dificuldades logísticas, devido aos sistemas de transporte ruins.

4.3 Comentários finais

A América Latina é, de fato, uma das regiões mais desiguais do mundo. A disparidade de renda é observada não apenas entre diferentes países, mas também dentro das mesmas sociedades. Além da alta concentração de renda, a propriedade imobiliária também é extremamente concentrada e mal tributada, gerando pouca arrecadação. A desigualdade pode ser percebida de diversas maneiras, não apenas econômica. Isso é devido a múltiplos fatores, mas também pelo fato de a América Latina ter um mercado de trabalho muito informal, onde muitas pessoas têm pouca ou nenhuma renda, especialmente as mulheres.

Por exemplo, Scuro (2019) demonstra que a pobreza é um problema estrutural na América Latina, e afeta principalmente as mulheres, porque 50% delas não têm renda própria. As medidas de pobreza com base na perspectiva de gênero devem incluir o conceito de trabalho não remunerado e medições sobre a utilização do tempo. A presença de crianças no domicílio tem efeito direto sobre a participação das mulheres no emprego, o que pode resultar em uma barreira à sua autonomia econômica, caso não tenham acesso a creches públicas adequadas.

Em todos os países da América Latina, as mulheres trabalham muito mais horas do que os homens em trabalhos não remunerados (especialmente no trabalho doméstico e no cuidado com crianças e idosos), e a situação é pior no primeiro quintil do que no quinto, o que significa que as mulheres pobres trabalham mais do que as mulheres ricas. Isso pode ser explicado pelo fato de as famílias ricas normalmente terem como pagar por ajuda nas tarefas domésticas. Em alguns países, como Guatemala, Equador e México, as mulheres têm duas a três vezes mais horas semanais de trabalho não remunerado do que os homens (SCURO, 2019).

Há diferentes maneiras de tentar reduzir as desigualdades latino-americanas, criando uma sociedade mais justa. A concentração de renda e propriedade é óbvia e alarmante na região, que tem um sistema tributário mal formulado. Assim, além do fato de a renda e a riqueza já estarem extremamente concentradas, a redistribuição não cumpre completamente seus objetivos. Um sistema tributário mais progressivo pode e deve ser formulado visando essa redução.

Este capítulo mostrou a quase neutralidade do sistema tributário, que reduz muito pouco o Índice de Gini de mercado após tributos e transferências. Países com melhores estruturas tributárias e maiores gastos sociais promovem uma melhor redução da desigualdade de renda, gerando um Gini para renda disponível menor que o de renda de mercado. Quando o sistema tributário é bem formulado, a desigualdade de mercado diminui após impostos e transferências, facilitando a extinção de outras disparidades, como o nível educacional, o acesso à universidade e à saúde.

O capítulo mostrou também a carga tributária extremamente regressiva composta principalmente por tributos indiretos sobre o consumo e poucos tributos diretos, como impostos sobre renda e propriedade. A regressividade do sistema tributário pode ser uma reprodução de uma estrutura econômica pré-existente, como o alto nível de informalidade. A baixa arrecadação dos tributos progressivos faz com que eles não sejam utilizados como instrumento de justiça fiscal. Os impostos

sobre a propriedade e a riqueza devem ser melhor aproveitados para limitar a concentração no topo da distribuição.

O Brasil destoa como um dos países com a maior carga tributária da região, mas também um dos mais desenvolvidos sistemas de proteção social. Quando analisamos a composição da tributação, as semelhanças são mais evidentes. Poucos países têm equilíbrio entre tributos diretos e indiretos e são os que apresentam os menores índices de concentração tanto de renda quanto de riqueza. Países com alta arrecadação de tributos patrimoniais mostram claramente menores valores e melhores trajetórias na concentração de riqueza. Isso mostra que, ainda que não seja a única causa da desigualdade, a carga tributária pode amenizar esta concentração.

Uma tributação mais eficaz sobre as propriedades converteria a carga tributária em uma tributação mais equitativa. Embora reconheça-se as dificuldades e peculiaridades da região, há espaço fiscal arrecadatário para uma mudança substancial nessa estrutura, que transformaria o sistema tributário em um sistema mais progressivo.

É importante notar que as desigualdades latino-americanas existem em várias frentes, não apenas na renda e na riqueza e, assim, há muitas maneiras de tentar reduzi-las, criando uma sociedade mais justa. Políticas conjuntas que lidem com um melhor sistema tributário, um Estado de bem-estar social completo que forneça serviços públicos de qualidade e um forte mercado de trabalho formal é um começo para oferecer melhores oportunidades para todos.

CONCLUSÃO

O presente estudo pretende responder a três perguntas iniciais. A primeira, como a tributação brasileira contribui para a desigualdade. A segunda, se a estrutura tributária da propriedade está adequada para combater a concentração de riqueza (patrimônio) no Brasil. E a terceira, como interpretar a dinâmica da tributação sobre a propriedade no Brasil recente (2000-2019), em particular como evoluiu essa tributação em comparação com as dinâmicas e formas de enfrentamento dessa realidade em países da América Latina.

Para responder a essas perguntas, esta tese se baseia em um referencial teórico sobre desigualdade e sua relação com a tributação da propriedade, além de dados empíricos observados no Brasil no século XXI. O referencial teórico da tributação inclui Murphy e Nagel (2005), Piketty (2014), Atkinson (2015) e Stiglitz (2012). Para a desigualdade, estuda-se, além desses, também Milanovic (2016). Para os dados empíricos, a base de dados usada são os estudos da Carga Tributária Bruta e das Declarações de Imposto de Renda Pessoa Física, divulgadas abertamente pela Receita Federal.

Parte-se, então, da hipótese de que há uma relação direta entre desigualdade e tributação que afeta de forma prejudicial o nível de concentração de renda e riqueza brasileira. Logo na introdução, dá-se o norte das teorias tributárias que são usadas nesta tese. Entende-se que a tributação vai muito além de financiar o governo. É ela que nos ajuda a entender como se dá a distribuição de renda e riqueza no país. É também a tributação que tenta melhorar a distribuição de renda de mercado, tão nefasta em sua divisão.

A tributação deve ser formulada de forma a cumprir seus objetivos da melhor maneira. No pós-guerra, um momento de reconstrução, a Teoria de Tributação Equitativa (TTE) era predominante nos países desenvolvidos. Para além das altas alíquotas e maior tributação das riquezas, houve também o fortalecimento do *Welfare State*, pois entendia-se que o governo precisa também gastar para reparar os injustos efeitos do mercado. É importante considerar que as políticas públicas não são, necessariamente, financiadas exclusivamente por tributos, pois há sempre outros instrumentos de política macroeconômica disponíveis, tais como a emissão monetária e emissão de títulos públicos, que podem e devem ser utilizadas pelo Estado. No entanto, a partir de 1980, esse entendimento mudou radicalmente. A Teoria da Tributação Ótima (TTO) entrou em cena e tinha como principal preceito a eficiência (não intervenção) econômica, desconsiderando possíveis efeitos na distribuição.

A TTO dominou alguns dos países desenvolvidos (especialmente Reino Unido e EUA) e também alguns em desenvolvimento, ainda que seja totalmente inadequada às estruturas de mercado destes países. Isso refletiu em aumento significativo da desigualdade sem apresentar, entretanto, a referida promessa de crescimento econômico sustentável e mais investimentos.

Esta tese mostrou como alguns dos maiores acadêmicos da tributação, dentre eles Joseph Stiglitz e Anthony Atkinson, mudaram de opinião ao perceber os resultados da TTO na distribuição de renda ao longo do tempo. Somados a eles, Thomas Piketty e Emmanuel Saez evidenciaram empiricamente a desigualdade e concentração de renda no mundo. No Brasil, isso foi demonstrado por Sergio Gobetti, Rodrigo Orair, Marc Morgan, Marcelo Medeiros e Pedro Souza, através da divulgação dos dados tributários pela Receita Federal. Ao levar em consideração a desigualdade para adaptar as

teorias de tributação, vê-se que o objetivo principal desta vai além de arrecadar recursos para o governo.

Assim também faz esta tese: analisa a desigualdade antes para depois entender a tributação e sua capacidade de interferir na distribuição de renda e propriedade. No primeiro capítulo, explica-se os conceitos da desigualdade, mostrando que seu problema principal não é somente a diferença de rendas, mas sim, toda a consequência que isso acarreta, como a desigualdade de acesso e oportunidades. A principal delas, na visão defendida aqui, é que os mais ricos vão ganhando poder e influência na economia, liderando as decisões políticas em interesse próprio.

Mostra-se também que a mudança na forma de tributação ocorrida a partir de 1980, somada à desregulamentação do mercado financeiro, levou a um acúmulo cada vez maior de riqueza financeira, esta sim, totalmente improdutiva para o crescimento econômico. Além disso, levou também à instabilidade econômica e eventuais crises do capitalismo, como a Crise Financeira vivida em 2008. Ou seja, mais uma vez, a TTO prometeu e não cumpriu. *Ceteris paribus*, menor crescimento econômico gera menor arrecadação tributária, principalmente em países com cargas tributárias regressivas, como é o caso do Brasil. Isso limita ainda mais a ação do governo em financiar bens e realizar transferências para reduzir a desigualdade, seja ela econômica ou social.

Como foi argumentado por Medeiros (2016), nos últimos cinquenta anos a igualdade no Brasil foi obtida predominantemente por inclusão, não por redistribuição. E, embora a base da pirâmide social tenha melhor qualidade de vida hoje, tal melhora não altera significativamente a distribuição de renda no país. Atkinson (2015) lembra que ao estudar a desigualdade econômica, deve-se levar em consideração, além da renda, também o capital, a principal forma de riqueza. Olhar para os rentistas da economia atual, os donos do capital, é fundamental. Também é preciso olhar para os banqueiros e CEOs das empresas, que têm altos salários independente do crescimento econômico. Ou seja, ainda são necessárias mudanças na estrutura tributária para limitar este acúmulo de renda e, por conseguinte, de riqueza. Por isso, os autores estudados nesta tese sugerem a tributação direta e progressiva como a melhor solução.

Esta tese concorda com esse ponto de vista. Concorda que a desigualdade faz a economia ser disfuncional, como argumentado por Medeiros (2016). Concorda que a concentração de renda faz a elite ter mais poder e influenciar as decisões políticas a seu favor, como apontado por Stiglitz (2012), Piketty (2014) e Atkinson (2015). Concorda que a desigualdade fragiliza a democracia, uma vez que o Estado passa a ser refém de um pequeno grupo de grandes corporações que impõem as políticas de austeridade e de redução de direitos, que aprofundam a crise econômica e social. Concorda também que a desregulamentação leva ao desequilíbrio econômico, corte de tributos e de gastos sociais, como apontado por Stiglitz (2012) e que, portanto, o governo deve tributar progressivamente a renda dos mais ricos.

Concorda, principalmente, com a ideia levantada por todos os autores mencionados de que o governo tem papel importantíssimo na direção da distribuição de renda e riqueza da sociedade. E, por concordar com esse ponto de vista, esta tese procura relacionar tributação e desigualdade pois acredita que a tributação pode colaborar positivamente neste aspecto. Decerto que os gastos públicos contribuem enormemente para a redução da pobreza, de forma direta através das transferências de

renda, e de forma indireta pela provisão de serviços públicos, há também que se limitar a acumulação da riqueza das classes mais altas. Neste ponto, a tributação tem um papel chave e, por isso, esta tese defende que a tributação brasileira tenha como foco também atuar como redutor das desigualdades e instrumento de justiça social.

O primeiro capítulo explica, ainda, diferentes formas de medir a desigualdade. A partir de distintos resultados, conclui-se que as pesquisas domiciliares (*surveys*) não captam bem a renda dos mais ricos, que são melhor captadas pelas informações tributárias (ainda que estas também possam ser subestimadas). Dentre os diversos índices de desigualdade apresentados, os dois mais comumente usados, e também adotados por esta tese, são o Coeficiente de Gini e as medidas de concentração.

O Brasil destoa sempre entre os países mais desiguais do mundo. Na contramão do Gini, os dados tributários da concentração de renda mostram uma estabilidade ou aumento até 2013, o que não invalida a melhora da condição de vida da base da população, mas clarifica que os ricos estão cada vez mais ricos. Os níveis de concentração de renda mostrado para o Brasil são alarmantes e elevados quando comparados a América Latina e OCDE. Os dados internacionais mostram que o top 1% do Brasil concentra em torno de 20% de toda a renda nacional, e quase metade de toda a riqueza (patrimônio) nacional.

Para entender isso, o segundo capítulo mostra um panorama histórico da concentração de renda ao longo do último século. Os dados de Souza (2018) combinam as pesquisas domiciliares, os Censos nacionais e os dados tributários para elaborar a mais longa série disponível. O autor tenta relacionar os períodos de democracia vividos pelo Brasil como períodos de redução da desigualdade e, os períodos autoritários, como concentradores de renda. Embora concorde com a visão de que não é possível separar os ciclos políticos do econômico, esta tese faz ressalvas importantes ao período do Estado Novo comandado por Getúlio Vargas. É certo que foi um período autoritário e concentrador de renda, mas há também outros motivos, como a rápida industrialização do momento, que contribuíram para o aumento da desigualdade. Há também que se avaliar que a seguinte redução da desigualdade observada no “interregno democrático”, como nomeia Souza (2018), pode ser consequência da consolidação da regulamentação dos direitos trabalhistas efetuada justamente por Vargas.

Souza (2018) avalia o período recente democrático atual que vive o Brasil, desde a promulgação da CF88, a Constituição Cidadã. O autor explica que entre 1988 e 2006 as informações são truncadas e, portanto, fica difícil fazer uma análise de tendência. No entanto, de 2006 em diante, período de quando a Receita Federal divulgou retroativamente os dados, observa-se uma redução da desigualdade com aumento (ou estabilidade) da concentração. Os dados de Souza vão até 2013 e, uma das contribuições desta tese é, justamente, trazer uma nova perspectiva à essa análise até o final da década, até 2019. Souza (2018) termina sua tese num tom um pouco pessimista, concluindo que a CF88 não foi uma ruptura grande o suficiente para reduzir a desigualdade e que em nenhum outro país observou-se a redução da mesma a níveis europeus de forma pacífica e democrática. Esta tese é otimista e pensa diferente, e, para isso, mostra dados a partir do novo estudo divulgado abertamente pela Receita Federal, o Estudo dos Centis.

Como os dados tributários brasileiros são divulgados de forma agregada, não é possível calcular o coeficiente de Gini, que precisa de microdados. Por isso, para esta segunda parte do capítulo 2, os dados são apresentados como medidas de concentração de renda e riqueza dos mais ricos. Esta parte começa explicando porque usar o Estudo dos Centis, ao invés das DIRPF que são mais comumente usadas. Embora as DIRPF contenham detalhes sobre os contribuintes, ela vem divulgada de forma agregada, por faixa da base de cálculo (rendas isentas, tributadas em 7,5%; 15%, 22% e 27,5%) ou por salários mínimos. No entanto, o Estudo dos Centis faz diferente e divulga os dados declarados de IRPF separados em cem partes iguais (centis). Assim, fica mais fácil calcular quanto o 1% mais rico acumula de renda e riqueza.

Ainda assim, o Estudo dos Centis não é perfeito e carece de alguma manipulação aos dados. A primeira, é que a lista dos centis vem organizada por Rendimento Tributáveis, quando já se sabe, por exemplo, que a renda dos mais ricos é composta em grande parte por rendimentos isentos. Por isso, cria-se uma coluna extra, (F) Rendimentos Totais, com a soma de todos os tipos de rendimentos: tributáveis, tributação exclusiva, isentos. A partir desta nova coluna, ordena-se em ordem crescente de rendimento para calcular quanto de renda total tem o 1% mais rico dos declarantes, que é apresentado no gráfico Quantil de Rendimento Total, Brasil, 2019 ([gráfico 2.1](#)).

Neste gráfico, vê-se como a renda brasileira é acumulada. Até o centil 97, a distribuição de renda cresce continuamente, quando há um salto para o centil 98, outro salto de semelhante magnitude para o centil 99 e por fim, a renda do top 1% é mais que o dobro do centil anterior.

Para o cálculo da concentração de riqueza, novamente cria-se uma coluna extra, (I) Patrimônio Líquido, calculada a partir da soma de todos os tipos de Bens e Direitos deduzido das Dívidas e Ônus. Resultado semelhante ocorre com a distribuição da riqueza, mostrada no gráfico Quantil de Riqueza Total no Brasil, 2019 ([gráfico 2.2](#)). Neste caso, a distribuição também mostra crescimento contínuo ao longo dos centis, chegando ao centil 97 de forma constante. A partir daí, há um salto significativo para o patrimônio acumulado no centil 98 e 99. No entanto, a discrepância para o top 1% é absurda e essas pessoas concentram mais de três vezes a riqueza do centil anterior.

A partir da soma dessas duas colunas extras, (F) Rendimentos Totais e (I) Patrimônio Líquido, chega-se ao Total da Renda Nacional e Total da Riqueza Nacional, respectivamente. Como explicado ao longo do texto, esses resultados podem ainda estar subestimados. Mesmo assim, servem como boa métrica. Com isso, calcula-se a concentração de renda e riqueza do 1% e 0,1% do Brasil. Os dados mostram ([gráfico 2.3](#) e [gráfico 2.4](#)) uma certa estabilidade e leve queda em ambos. Aqui, esta tese conclui diferente de Souza (2018). A CF88 e os anos democráticos mostram, sim, uma melhora nos dados. Embora pequena e insuficiente, há uma melhora.

Os dados mostrados até aqui já são alarmantes. No entanto, o mais impactante ainda está por vir. Na sequência, o capítulo 2 mostra outras informações extraídas do Estudo dos Centis. A composição dos rendimentos o top 1% das declarações ([gráfico 2.6](#)) evidencia que de 20-30% dos rendimentos dos mais ricos é composto por rendimentos isentos, ou seja, aqueles sobre os quais não incide qualquer tipo de tributação. Isso viola fortemente o princípio da equidade e *Pecunia-non-Olet*, este último que estabelece que se deve tributar a renda independente de sua fonte. A DIRPF evidencia que, dos rendimentos isentos totais, 30% são de lucros e dividendos. Para os mais ricos, este

percentual sobe para 45-50% de seus rendimentos isentos (outros 30% são transferências e doações, por exemplo). Essa anomalia tributária é resultado da Lei nº 9.249/1995 que isenta lucros e dividendos de tributação no IRPF brasileiro.

Em seguida, os dados mostram quanto o 0,1% concentra de renda e riqueza, respectivamente, dentro do 1% ([gráfico 2.7](#) e [gráfico 2.8](#)). Fica evidente que o 0,1% é o grande concentrador de renda, com mais de 30%, e de riqueza, com mais de 40%. Este milésimo é composto por pouco mais de 30 mil contribuintes. Isso corrobora a visão desta tese de que é possível tributá-los, com ampla base de cálculo sem causar grandes distorções econômicas.

Por fim, o último dado preocupante apresentado é o da composição bruta dos Bens e Direitos do 1% mais rico dos declarantes, apresentados no [gráfico 2.9](#). Esta informação evidencia o que já foi apontado por Stiglitz, Tanzi, Piketty e demais pesquisadores. Mais da metade (67%) do patrimônio dos mais ricos atualmente é composta por bens financeiros. Como dito, o Estudo dos Centis não é perfeito e, ao ser divulgado de forma agregada, não destrincha a composição desses bens financeiros. Tal desagregação permitiria uma clara ideia do rentismo brasileiro, além de simulação de arrecadação de uma tributação mais efetiva sobre operações financeiras. Por sua grande relevância, esta investigação abre um campo importante para pesquisas posteriores.

O gráfico também nos mostra que em torno de 30% do patrimônio é composto por bens imóveis, mas, infelizmente, também não distingue imóveis rurais de urbanos. Mais uma vez, não é possível fazer uma simulação de mudanças na arrecadação do IPTU ou do ITR sem saber qual a composição dos Bens Imóveis. Os benefícios tributários aos rendimentos do capital, entre outras assimetrias, contribuem para que o Brasil possua uma das maiores concentrações de renda no topo da distribuição entre todos os países do mundo.

Para entender como a tributação contribui para essa desigualdade, os capítulos seguintes fazem uma análise acerca da tributação. O terceiro capítulo inicia contando a história da tributação antes da promulgação do CTN de 1967 e as principais mudanças trazidas por esse novo ordenamento jurídico. Explica também como a CF88 recepcionou o CTN67. É curioso observar que a Constituição Cidadã, ao aumentar os gastos públicos para promover o incipiente Estado de Bem-Estar brasileiro, ao mesmo tempo cortou fontes de financiamento e seguiu os preceitos da TTO, tão em voga na década de 1980, embora totalmente inadequada à estrutura econômica do Brasil.

A seção seguinte traz uma análise detalhada da CTB brasileira. Mostra os níveis de CTB ao longo do tempo, e como é possível observar as mudanças de patamares da arrecadação a partir das mudanças estruturais ocorridas no sistema tributário. Atualmente, a CTB encontra-se em torno de 32-33% do PIB, nível semelhante à média da OCDE (35%) e bem mais alta que a média da América Latina (22%). No entanto, quando analisada a composição da CTB brasileira de 2000 a 2019 ([gráfico 3.4](#)), observa-se que ela é historicamente regressiva, com quase metade de seus tributos sendo sobre o consumo. Observa-se também que a tributação sobre a propriedade, o objeto de estudo desta tese, tem baixa representatividade, em torno de 5% apenas de toda a arrecadação. Outro dado que chama atenção e corrobora as injustiças tributárias que contribuem para o aumento da desigualdade é a pífia arrecadação sobre operações financeiras. Como dois terços do patrimônio do 1% mais rico é composto por Bens Financeiros, a tributação financeira deveria também ser mais expressiva.

Quando comparamos a base de incidência tributária do Brasil com a dos países da OCDE fica evidente sua regressividade. Os países com mais tributos diretos e progressivos são justamente aqueles que, via tributação e transferências, tem a maior redução do Gini da renda de mercado para o Gini da renda disponível. Infelizmente, não é possível comparar a tributação financeira em outros países já que para cada um deles há uma classificação diferente.

A seção 3.3 faz uma análise detalhada da CTB brasileira atual, seus tributos diretos e indiretos. Explica-se quais são os treze impostos brasileiros (inclusive o IGF, que nunca foi implementado) e suas principais taxas e contribuições. Explica também o fato gerador de cada um desses impostos, e seus valores totais arrecadados em 2019. Discute-se a baixa progressividade do IRPF, explicando o “sufocamento” das faixas de tributação e também sua irrisória alíquota efetiva para altos rendimentos. É importante avaliar a alíquota efetiva pois ela é a que realmente incide sobre a renda, após todas as deduções e isenções praticadas. Como explicado, uma pessoa que ganha R\$ 6.000,00 em regime CLT é mais tributada do que a que trabalha no regime MEI. Isso, novamente, fere o princípio tributário da equidade horizontal.

A análise da alíquota marginal mostra uma certa anomalia. Ainda que baixa, a alíquota efetiva cresce para rendas maiores, confirmando a progressividade do IRPF. Porém, a anomalia está justamente em que, para os mais altos níveis de renda, a alíquota efetiva começa a cair, como mostra a [figura 3.2](#). Isso se deve, novamente, ao fato da renda dos mais ricos ter uma parte considerável composta por rendimentos isentos, e dentre estes, lucros e dividendos. Acerca deste assunto, o estudo de Gobetti e Orair (2016) é citado. Na simulação feita pelos autores, fica evidente que tributar lucros e dividendos geraria uma arrecadação considerável e ainda maior redução do Gini antes e após tributação. Como mostra a [figura 3.3](#), a opção de incluir lucros e dividendos na tributação das rendas é a melhor e também a apoiada por esta tese. Nesta situação, estaria se respeitando os princípios tributários de equidade horizontal, *pecúnia-non-olet* e capacidade contributiva.

Em seguida, mostra-se como as alíquotas do IRPF sofreram alterações ao longo do tempo. Em termos de quantidade de alíquotas, foram reduzidas de dez para duas, e mais recentemente, aumentadas para quatro (a faixa isenta não conta como alíquota); em termos de alíquota marginal máxima, reduziu de mais de 50% para pouco menos de 30%. Todas essas informações nos ajudam a entender como a tributação se relaciona com o aumento da desigualdade, neste caso, da concentração de renda.

Para entender acerca da concentração da riqueza, a seção seguinte traz, então, a análise detalhada do objeto de estudo desta tese: o tributo sobre a propriedade. Como explicado, o Brasil tem cinco tributos sobre a propriedade, embora apenas três deles sejam sobre a propriedade propriamente dita (propriedade pura) e os outros dois são tributos cujos fato-geradores são a transmissão. O IPTU, IPVA e o ITR são os tributos de propriedade pura; o ITBI e o ITCMD são sobre a transmissão. Faz-se uma detalhada explicação de cada um desses tributos, analisando também sua arrecadação, tanto em termos monetários, quanto em percentual da arrecadação total e do PIB. Conclui-se que estes tributos têm aumentado sua participação no sistema tributário nacional, dados evidenciados pelo aumento da arrecadação, aumento da participação na CTB e aumento da relação arrecadação PIB, como mostrado nas [tabelas 3.6](#), [3.7](#) e [3.8](#), respectivamente.

O gráfico Arrecadação dos Tributos sobre Propriedade no Brasil ([gráfico 3.5](#)) mostra esse crescimento em valor absoluto e em percentual do PIB. É neste gráfico também que fica evidente que quase 80% da arrecadação da propriedade no Brasil é composta por IPTU e IPVA. É extremamente contraditório que o IPVA, um tributo que incide somente sobre veículos automotores terrestres, tenha tamanha arrecadação. Em diversos países, o tributo sobre automóveis é um tributo sobre o consumo, cobrado no momento da compra do veículo. Em outros países, o tributo sobre propriedade veicular incide também sobre aeronaves e embarcações. Essa é mais uma das injustiças tributárias brasileiras.

Quando se observa a composição do patrimônio dos mais ricos ([gráfico 2.9](#)) entre 3-5% dos bens são Bens Móveis (que podem incluir carros e outros veículos). Não tem cabimento que a tributação sobre a propriedade tenha sua maior arrecadação advinda da menor composição do patrimônio! Além disso, não tem cabimento que o IPVA não incida sobre outros tipos de veículos, mas como foi explicado anteriormente, o STF já julgou improcedente essa tributação.

A solução seria, então, um novo tributo. Isso se chama, no direito tributário, competência residual. A CF88 estabelece que a competência residual é de competência da União. Ou seja, a criação de um novo imposto sobre outros tipos de veículos (caso o STF não mude de opinião acerca do IPVA) deverá ser de competência da União. E isso faz sentido. Se já no caso do IPVA há “guerra fiscal” entre os estados para menor alíquota, por exemplo, locadoras de carro geralmente registram os automóveis no Paraná por ter baixa alíquota do IPVA, em caso de aeronaves seria ainda mais fácil, já que rapidamente poderiam se deslocar de um estado ao outro. É plausível imaginar um empresário paulista registrando seu helicóptero no Acre, se lá a tributação for menor. É plausível imaginar um político registrando seu jatinho em Goiás, pelo mesmo motivo. Isso também faz sentido quando se pensa em embarcações. É plausível imaginar famosos registrando seus iates ancorados em Angra dos Reis em estados até sem costa marítima, se lá a tributação for menor.

Alguns países consideram estes bens como artigos de luxo (e não o são?) e, portanto, o tributam junto com a riqueza num tributo específico sobre a fortunas, algo como o IGF. Alguns países, ainda, tributam um segundo imóvel como riqueza, incluindo-os também no *Wealth Tax*. Cada país tem autonomia jurídica para decidir como tributar o patrimônio de seus moradores, o importante é tributá-los de forma correta.

O último dos tributos puros sobre a propriedade é o ITR. É inconcebível que o tributo de terras, num país deste tamanho e com alta concentração fundiária, tenha arrecadação irrisória em seu tributo sobre propriedade rural. Esta tese reconhece as dificuldades de sua fiscalização por parte da União, mas apoia que este tributo seja de competência federal. Do contrário, seria muito simples para os proprietários de terras limítrofes registrarem suas terras no município vizinho, caso a alíquota ali fosse menor. Além disso, é sabido que muitos destes proprietários de terra são influentes em suas regiões (e também no Congresso) o que acarreta em baixa tributação do imóvel rural. Esta tese reconhece a lógica por trás da baixa tributação do ITR: a ideia de não tributar o pequeno proprietário de terra que, eventualmente, repassaria este valor aos preços dos alimentos. No entanto, como foi amplamente mostrado, o principal problema da baixa arrecadação do ITR é o fato de ele ser autodeclarado. É fácil corrigir esta distorção. Da mesma forma que os municípios têm base de dados acerca do registro de imóveis (ainda que muitos deles desvalorizados do valor de mercado) usados para calcular o IPTU, há

também o registro de território rural. Seria possível, então, cruzar dados com o registro de terras e o ITR.

No caso do IPTU, é um problema a base de dados ter valores desatualizados, pois a base de cálculo do imposto é justamente o valor venal do imóvel. Para o ITR não faz diferença o valor da terra – sua base de cálculo é a área utilizada. É aqui o maior problema da subdeclaração: os proprietários de terra alegam que usam parte maior da terra do que realmente usam. O ITR, com o objetivo de desestimular a acumulação de terras, “penaliza” (cobra maiores alíquotas) das terras improdutivas. Assim, os grandes fazendeiros dizem que usam suas terras mais do que realmente usam. Essa fiscalização, sim, é difícil de ser feita, embora hoje em dia já possa ser feita por satélite.

O capítulo 3 finaliza sua análise com a incidência tributária. Além de entender como funciona o sistema tributário nacional, quais impostos e demais tributos existem, o tamanho da carga tributária e como se dá sua composição, é necessário entender como estes tributos incidem sobre a população. Uma vez evidenciada a regressividade da carga tributária, por ter quase metade apenas de tributos sobre o consumo, é importante entender como os tributos, em especial de propriedade e renda, incidem sobre as diferentes camadas de renda da população.

A partir dos dados mostrados, confirma-se a regressividade da CTB brasileira. Obviamente os tributos indiretos pesam mais no orçamento dos mais pobres. Porém, mesmo os tributos diretos têm baixa (ou nenhuma) progressividade e acabam penalizando as classes de renda mais baixas. Por exemplo, o IPTU tem alíquotas seletivas, ou seja, varia conforme o uso do imóvel (residencial, comercial), mas em muitas cidades tem alíquota única. O IPTU pode ter alíquotas progressivas, por metragem do imóvel, ou por quantidade de imóveis. Por exemplo, se a mesma pessoa tem mais de um imóvel, faria sentido pagar um tributo maior sobre os imóveis extras. Alguns países têm esse tipo de tributação, em que a casa de férias tem alíquota maior, pois entende-se que a família mora apenas em uma casa. Não é difícil evitar a sonegação nestes casos, um cadastro familiar resolveria este problema. Alguns países têm alíquotas progressivas dependendo do tamanho do imóvel, o que também é fácil de se verificar pelo registro de imóveis.

Enfim, há diversas soluções a serem pensadas para aumento da arrecadação da tributação sobre a propriedade pura no Brasil que, ao permanecer como está, tende a recriar ainda mais a gritante desigualdade já existente. Não foi feita uma análise detalhada dos impostos cujo fato-geradores são a transmissão, o ITBI e o ITCMD. No entanto, vale salientar que ambos têm crescido em termos de arrecadação absolutas e relativas na CTB. Isso se deve a mudanças em suas alíquotas que foram aumentadas pelos municípios e estados, respectivamente. Ainda assim, elas têm limite máximo estipuladas por lei nacional (o ITBI de 5% e o ITCMD de 8%), impedindo-as de serem majoradas acima deste limite.

É controverso o tema de aumentar essas alíquotas. Internacionalmente, os tributos de transmissão têm sido eliminados, ou contam com grandes isenções (quando a transmissão é dentro do mesmo núcleo familiar, por exemplo). Isso não quer dizer, no entanto, que o Brasil não possa aumentar este tipo de tributo. Um estudo futuro sobre o imposto de herança pretende ser feito. O capítulo 3 mostra que há espaço tributário para aumentar a arrecadação da propriedade no Brasil, aumentando sua

progressividade, tornando-se assim, mais justo. Conclui-se então que a estrutura tributária da propriedade brasileira não está adequada a combater a concentração de riqueza.

As duas primeiras perguntas da tese são respondidas neste capítulo. A primeira, “(i) como a tributação brasileira contribui para a desigualdade?”, é respondida com análise histórica e mesmo recente da CTB, na qual observa-se que a estrutura tributária favorece os mais ricos. Ao ser regressiva, perpetua as injustiças observadas nas rendas oriundas do mercado de trabalho; ao ter baixa progressividade, perpetua a acumulação de renda nas mãos dos mais ricos.

A segunda pergunta, “(ii) a estrutura tributária da propriedade está adequada para combater a concentração de riqueza (patrimônio)?”, é respondida com análise dos tributos de propriedade. É nítido que a tributação do patrimônio tem baixa representatividade na CTB brasileira, embora esteja ganhando espaço ao longo das últimas duas décadas. Vê-se que a estrutura deste tipo de tributação não está apropriada para combater a concentração de riqueza (patrimônio). Primeiro porque, o tributo com maior arrecadação é o IPVA, que incide sobre um bem que tem pouca participação na composição da riqueza dos mais ricos. Segundo, embora o IPTU tenha boa arrecadação, o ITR é vergonhoso para um país como o Brasil. Pela forma como são divulgados os dados, não há como saber qual a composição dos bens imóveis em rurais e urbanos. Independente disso, sabe-se que a concentração fundiária no Brasil é alta e dados do Gini da Terra apresentados corroboram a desigualdade neste aspecto. Terceiro, a tributação da propriedade não inclui os bens financeiros, que é justamente, a maior parte da riqueza atual. Os tributos sobre operações financeiras existentes têm baixíssima representatividade na CTB total (2%), menor ainda que o da propriedade, que ainda inclui os impostos de transmissão, ITBI e ITCMD.

Ao não ser possível desagregar os dados e simular uma arrecadação mais efetiva sobre a terra rural e os bens financeiros, decidiu-se por usar a experiência internacional como *proxy*. Para isso, o capítulo 4 faz uma análise da tributação e desigualdade nos países da América Latina. Esta tese reconhece que, obviamente, os países têm diferentes histórias e regimes políticos e econômicos. Por isso, escolheu-se comparar a estrutura tributária com países da América Latina que, embora tenham suas especificidades, compartilham com o Brasil a estrutura majoritariamente regressiva da sua carga tributária e os altos índices de desigualdade. O capítulo 4, então, começa evidenciando a queda do Índice de Gini médio da América Latina. Mas aponta o mesmo problema quando se olha para a concentração de renda e riqueza deste grupo de países: estas se mantêm estável ao longo do mesmo período (2000 -2019).

Em seguida, mostra-se a mudança no Gini antes e após a tributação. Observa-se que Brasil, Chile e Uruguai são os países com melhores reduções neste quesito. Mais além, quando estudamos a concentração de renda ([gráfico 4.3](#)) no top 1% de alguns países vê-se que México, Chile e Peru também têm altos níveis de concentração, com 1% mais rico acumulando mais de 20% de toda a renda nacional. México e Peru têm baixa redução do Gini antes e após a tributação e são os países que mostram também piora em seus níveis de concentração ao longo do tempo. Brasil e Chile mostram certa estabilidade neste tipo de concentração. Com isso, pode inferir-se que ainda que a redução do Gini ocorra para a renda de mercado e renda disponível, uma ação mais pontual deve ser feita na limitação do acúmulo de renda.

Cenário semelhante é observado quando se mostra a concentração de riqueza para o mesmo grupo de países ([gráfico 4.4](#)). Novamente, os mesmos quatro países apresentam os piores níveis de concentração de riqueza. Como dito ao longo do capítulo, o único país que mostra melhora neste índice é a Colômbia e, justamente, a partir de quando adotou uma reforma tributária que priorizou os tributos diretos sobre a propriedade e a riqueza.

O Brasil tem CTB maior que a média da América Latina e maior também que a maioria dos países. Novamente, ao comparar a composição dessa CTB, vê-se que a estrutura tributária brasileira se assemelha a dos países latino americanos: alta tributação sobre o consumo; poucos tributos diretos. Dentre os tributos diretos, o da propriedade é o que nos interessa. Assim, a seção seguinte faz um breve relato de como é cobrado este tributo em alguns dos nossos vizinhos sul-americanos, explicando pontos positivos e negativos de cada um. Mais a frente, mostra-se os valores da sua arrecadação e compara com a dos países da OCDE.

Para responder a terceira pergunta, compara-se a arrecadação dos tributos de propriedade do Brasil com países da América Latina e da OCDE. O Brasil tem arrecadação tributária sobre propriedade total (incluindo todos os cinco tipos: imóvel rural, urbano, automóveis, transmissão e herança) menor que países territorialmente menores, como Argentina e Uruguai. Provavelmente, estes países tributam mais corretamente a terra rural e outras formas de propriedade, como a financeira. Em relação a OCDE, o Brasil arrecada menos que países territorialmente menores, como Coréia e Israel. Provavelmente, estes países, além de tributarem a propriedade física, tributam também a financeira. O Brasil tem, ainda, menor arrecadação da propriedade que países onde a TTO foi dominante, como EUA e Reino Unido. No caso destes especificamente, o tributo com grande participação na arrecadação da propriedade é, além do território urbano, o da herança. O capítulo termina mostrando os desafios de se tributar o patrimônio na região, desafios semelhantes aos encontrados no Brasil, respondendo à terceira pergunta nas formas de enfrentamento dessa realidade em países da América Latina.

Embora as perguntas principais da tese sejam respondidas, ao longo da pesquisa muitas outras questões surgem. Como mostrado nessa conclusão, seria interessante saber a composição dos Bens Imóveis e dos Bens Financeiros. Seria interessante saber quanto os demais países arrecadam em tributos sobre operações financeiras, para fazer uma comparação mais fidedigna da tributação desta (nem tão) nova forma de riqueza. O principal é melhorar o sistema tributário brasileiro, de forma a interromper a perpetuação da concentração.

Atualmente, da forma que está estruturado, o Brasil é quase um paraíso fiscal para os mais ricos. A alíquota efetiva do IRPF é baixa e se reduz à medida que a renda aumenta pois os lucros e dividendos estão isentos. A tributação da propriedade é focada em automóveis terrestres (que compõem parte mínima da riqueza) e imóvel urbano. A riqueza financeira, novamente, passa quase ilesa da tributação financeira, que tem baixíssima arrecadação. E o ITR não atende às necessidades arrecadatórias de sua função fiscal.

Este trabalho procurou mostrar como a tributação é de suma importância para a redução da desigualdade econômica ao focar na concentração de renda e riqueza. Há diferentes formas pelas quais o governo pode tentar amenizar esta situação: investimentos sociais, gastos públicos e, também,

melhorando a tributação. Pouco tratada neste aspecto, a tributação deve ser usada como instrumento de justiça social.

Como dito no começo desta tese: há múltiplas soluções para o problema da desigualdade. Procurou-se, aqui, ilustrar apenas uma delas. Mesmo via tributação, há diferentes maneiras de se consertar este problema. Numa economia como a do Brasil, de renda média e alta desigualdade, o IRPF acaba se concentrando sobre uma pequena parcela da população (apenas 15% declaram imposto de renda, menos ainda são contribuintes de fato). Isso limita seu potencial redistributivo. O imposto de renda pode ser reformulado de forma a ter mais faixas de renda; maiores alíquotas e alíquotas incidentes sobre maiores bases de cálculo, incluindo algumas das rendas que hoje são isentas. Tudo isso melhoraria a estratificação do IRPF, que precisa de uma alíquota efetiva maior. Para isso, basta uma alteração na legislação do IRPF.

Os tributos sobre propriedade no Brasil, IPTU, IPVA e ITR também podem ter suas alíquotas e bases de cálculo modificadas com alteração infraconstitucional. O IPTU tem maleabilidade para tornar suas alíquotas progressivas de acordo com a base de cálculo (São Paulo fez isso) ou cobrar alíquotas maiores para um segundo imóvel. Estas pequenas alterações já modificariam o panorama atual da tributação. Tributar jatos e embarcações seria mais complicado, pois requer um novo tributo e, para isso, uma emenda constitucional.

Um sistema de tributação bem definido também pode fornecer informações sobre os bens, como justificam Murphy e Nagel (2005) e Piketty (2014). Este é um elemento significativo na evolução para uma tributação mais eficaz dos rendimentos e do ganho de capital, – que são difíceis de tributar na maioria das economias de mercado emergentes. Além disso, as informações obtidas através das estimativas e transações podem ser usadas para verificar as declarações de imposto de renda individuais. Sob a ótica da eficiência econômica, os ganhos adviriam da simplificação tributárias que agradam também os defensores da TTO.

Uma arrecadação mais justa, seguindo os preceitos de equidade, progressividade e capacidade contributiva já reduz as distorções causadas pelo mercado. Tributar o excesso do patrimônio é, também, seguir estes princípios. No entanto, este estudo não ignora o custo administrativo e problemas políticos que advêm quando essas modificações são propostas e implementadas, mas ainda assim defende que mudanças infraconstitucionais devem ser viabilizadas nas agendas dos governos democráticos.

Tributos e gastos são os dois pilares da política fiscal e não podem ser vistos isoladamente quando se trata de desigualdade. Um sistema tributário pode ser justo e progressivo, mas se a política de gastos não for dirigida para ofertar serviços públicos e transferir renda aos mais pobres, não haverá redistribuição de renda e nem redução da pobreza. De forma contrária, um sistema tributário pode ser regressivo (caso do Brasil), mas ter uma política de gastos sociais elevados e, assim, compensar parcialmente a regressividade da carga tributária.

Este argumento ainda persiste entre acadêmicos e políticos: que os gastos sociais é forma mais eficaz para combater a desigualdade e reduzir a pobreza. Não se deve negligenciar os gastos sociais no Brasil que, mesmo com a tributação extremamente regressiva, consegue reduzir a desigualdade. Mas, a partir do estudado nesta tese, fica claro que a tributação progressiva, com altas

alíquotas, focadas na renda, propriedade e ganhos de capital do 1% e 0,1% é um excelente instrumento de redistribuição.

Outro velho argumento que, embora não verificado na prática, ainda tem força é a teoria de *trickle down economics*. Essa ideia defende a maior participação dos lucros na renda e menor tributação em favor de mais crescimento econômico. Contrariamente, a presente tese se apoia na ideia que os pobres têm maior propensão marginal a consumir, o que puxa a economia pela via da demanda e dos gastos públicos, através do multiplicador.

Além disso, esta tese acredita que o crescimento econômico (PIB) deve almejar efeitos positivos para o país, como redução dos efeitos das mudanças climáticas, manutenção e melhoria da infraestrutura (transporte, energia), investimento em saúde e educação, previdência, dentre outros. A renda domiciliar e sua distribuição não dependem só de fatores macroeconômicos (crescimento, emprego, renda) mas também o que Atkinson chama de “regras de direito” (*entitlement rules*), ou seja, a apropriação do produto. Dois países podem ter condições macroeconômicas similares e, ainda assim, condições diferentes de desigualdade de renda justamente por conta da apropriação do produto gerado.

Os gastos do governo, através do multiplicador, contribuem para o crescimento do PIB e redução da pobreza. Do mesmo modo, uma taxa de juros que beneficie o investimento deve ser almejada. A taxa de juros praticada há anos no Brasil é benéfica apenas para quem tem aplicações financeiras, favorecendo o rentismo ao invés da economia produtiva que gera empregos, renda, consumo. Portanto, além do crescimento do PIB, mercado de trabalho bem estruturado com empregos formais e bons salários, gastos públicos bem direcionados, é determinante que se tenha uma divisão de renda e lucros equilibrada. E, caso o mercado não possa prover isso, que a tributação faça sua parte.

A questão tributária sempre será uma queda de braço de cunho político e distributivo. Reformular o sistema exige mais do que vontade e conhecimento. O percurso político de forças progressistas é muito recente e encontra muitas barreiras no caminho: as oligarquias agrárias, o domínio das finanças internacionais no país, a resistência dos super ricos e a incipiente organização da classe trabalhadora. Ainda assim, esta tese termina em tom otimista, confiando que o “o pobre será incluído no orçamento e o rico no imposto de renda” como vem sendo, enfim, proferido recentemente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, José Roberto. **IRPF e Desigualdade em Debate no Brasil: O já Revelado e o por Revelar**. 2014. Tese de Doutorado, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2014.
- AFONSO et al (2012). AFONSO, Jose Roberto; SOARES, Julia Morais; CASTRO, Kleber Pacheco. Um diagnóstico atualizado da Tributação da Propriedade no Brasil. *Revista de Administração Municipal* nº 281 Julho/Agosto/Setembro de 2012.
- AFONSO, Jose Roberto; SOARES, Julia Morais; CASTRO, Kleber Pacheco (2013). **Avaliação da estrutura e do desempenho do sistema tributário brasileiro**: Livro Branco da Tributação Brasileira. Documento para Discussão 265 Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. Janeiro, 2013.
- AFONSO et al. (org.). **Tributação e Desigualdade** (1ª ed). Rio de Janeiro: Casa do Direito, IPEA, FGV, 2017. 800 p.
- AHMAD, Ehtisham; BROSIO, Giorgio; JIMENEZ, Juan Pablo. **Options for retooling property taxation in Latin America**, Macroeconomics of Development series, No. 202 (LC/TS.2019/91), Santiago, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2019.
- ALVAREDO, Facundo; ATKINSON, Anthony B.; PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel. The Top 1 Percent in International and Historical Perspective. **Journal of Economic Perspectives**, v. 27, n. 3, p. 3-20, 2013.
- ARAUJO, Victor Leonardo de; MATTOS, Fernando Augusto Mansor de (org.). **A economia brasileira de Getúlio a Dilma: Novas interpretações**. 1. Ed. São Paulo: Editora Hucitec, 2021. 544 p.
- ARRETCHE, Marta (ed.). **Trajetórias da desigualdade: como o Brasil mudou nos últimos 50 anos**. 1. ed. São Paulo: Editora da Unesp, 2015. 394 p.
- ATKINSON, Anthony B. **Inequality: What can be done?** Harvard University Press, 2015, 384 p.
- ATKINSON, Anthony B. Measuring top incomes: methodological issues. *In*: ATKINSON, A. B.; PIKETTY, T. (Ed.). **Top incomes over the Twentieth Century: a contrast between Continental European and English-speaking countries**. Londres: Oxford University Press, 2007. p. 18-42.
- ATKINSON, Anthony B. On the measurement of inequality **Journal of Economic Theory**, v. 2, n. 1, p. 244-263, 1970.
- ATKINSON, Anthony B. **The economics of inequality**. Oxford: Clarendon Press, 1975.
- ATKINSON, Anthony B.; PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel. Top Incomes in the Long Run of History. **Journal of Economic Literature**, vol. 49, p. 3-71, 2011.
- ATKINSON, Anthony B; STIGLITZ, Joseph. The design of tax structure: direct versus indirect taxation. **Journal of Public Economics** 6. North-Holland Publishing Company, 1976.

- ÁVILA, Ignacio Ruelas. Evaluación de las características del impuesto predial en México, **Revista Iberoamericana de Estudios Municipales (RIEM)**, v. 12, n. VI, p. 67–102, 2015.
- BANCO MUNDIAL. **Estatísticas do Índice de Gini, diversos anos e países**. Washington DC, 2022. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicador/SI.POV.GINI>. Acesso em Julho/2022
- BARONE, Ricardo Strazzacappa; MATTOS, Fernando Augusto Mansor; BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; A distribuição de renda durante o “milagre econômico” brasileiro: um balanço da controvérsia. Texto para Discussão 251, Instituto de Economia, Unicamp. Fevereiro, 2015.
- BARR, Nicholas. **The Economics of the Welfare State**. Oxford Press, 3rd edition, 2012.
- BARROS, Ricardo Paes de; CURY, Samir; ULYSSEA, Gabriel. A Desigualdade de Renda no Brasil Encontra-se Subestimada? Uma Análise Comparativa Usando PNAD, POF e Contas Nacionais. In: BARROS, R.P.; FOGUEL, M.N. e ULYSSEA, G. (eds.), **Desigualdade de Renda no Brasil: Uma Análise da Queda Recente**. Brasília, Ipea, 2006.
- BARROS, Ricardo Paes; CURY, Samir; ULYSSEA, Gabriel. **A desigualdade de renda no Brasil encontra-se subestimada? Uma análise comparativa usando Pnad, POF e Contas Nacionais**. Cede, Texto para discussão nº 4, Fevereiro 2008. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/grupos/cede/tds/TD004.pdf>.
- BÉRTOLA L. Patronos de desarrollo y Estados de bienestar en America Latina. In: BÁRCENA, Alícia; PRADO, Antonio (Eds.). **Neoestructuralismo y Corrientes Heterodoxas em America Latina y el Caribe a Inícios del Siglo XXI..** Santiago do Chile: CEPAL, pp. 251-285, 2015.
- BID-CEPAL-CIAT-OECD. **Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 1990-2015**, Paris, 2017. OECD Publishing. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1787/rev_lat_car-2017-en-fr. Acesso em: 7 de Set. 2021.
- BRIGGS, Asa. The Welfare State in Historical Perspective. **European Journal of Sociology**, v. 2, n.2, p 221 258, Dez 1961
- BRUNO, Miguel. A financeirização como limite estrutural ao desenvolvimento brasileiro: fundamentos teóricos, indicadores e prognósticos. In: MARQUES, Rudinei e CARDOSO, José Celso Jr. (org). **Dominância financeira e privatização das finanças públicas no Brasil**. Brasília, DF: FONCATE, Caderno 25, 2021.
- BRUNO, Miguel e CAFFE, Antonio Ricardo. Determinantes das taxas de lucro e de acumulação no Brasil: os fatores estruturais da deterioração conjuntural de 2014-2015. **Revista de Economia Política**, vol. 38, nº 2 (151), pp.237-260, abril-junho/2018.
- CANDIA, Lucas Di; BRIDI, Victor; SILVEIRA, Fernando Gaiger. Ricos, finanças e tributos: apontamentos sobre a desigualdade contemporânea. In: MATTOS, Fernando Augusto Mansor de; NETO, João Hallak; SILVEIRA, Fernando Gaiger (org.). **Desigualdades: visões do Brasil e do mundo**. São Paulo: Editora Hucitec, 2022. 486 p.

- CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno. Imposto sobre grandes fortunas. **Desafios do Desenvolvimento**, v. 5, n. 43, Mai 2008.
- CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno. **Property tax Performance and Potential in Brazil**. 2017. 259 p. Tese (Doutorado em Políticas Fiscais) – Faculdade de Economia e Ciências de Gestão, Universidade de Pretoria, Pretoria, 2017;
- CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno. Property tax Performance in Rio de Janeiro. **Journal of Property Tax Assessment & Administration**, v. 10, n 4, p. 19-38, 2013.
- CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno. **As discussões sobre a regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas: a situação no Brasil e a experiência internacional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2011. (Nota Técnica nº 7 – Dinte), pp. 09-10.
- CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno.; PASSOS, Luana. Imposto Sobre Grandes Fortunas: o recente debate internacional e a situação no Brasil. *In*: AFONSO, J.R.; LUKIC, M.R.; ORAIR, R.O.; SILVEIRA, F.G. (org.). **Tributação e Desigualdade** (1ed). Rio de Janeiro: Casa do Direito, IPEA, FGV, p. 575-624, 2017.
- CASABÓN, Cristina. La economía informal de América Latina supera por primera vez la de África Subsahariana. **World Economic Forum (WEF)**, Geneva, 15 Maio 2017. Disponível em: <<https://es.weforum.org/agenda/2017/05/la-economia-informal-de-africa-esta-retrocediendo-mas-rapido-que-la-economia-latinoamericana/>>.
- CASTRO, Fábio A. **Imposto de Renda da Pessoa Física: Comparações Internacionais, Medidas de Progressividade e Redistribuição**. 2014. Dissertação de Mestrado, Brasília, Universidade de Brasília, Brasília 2014.
- CENTER ON POVERTY AND SOCIAL POLICY AT COLUMBIA UNIVERSITY. **Poverty measures**. New York, 2020. Disponível em: <<https://www.povertycenter.columbia.edu/>>.
- CEPAL - Comissão Econômica para América Latina. Economic Commission for Latin America and the Caribbean. **Cepalstat Statistics and Indicators**. Santiago, Chile: ECLAC, 2022. Disponível em <<http://estadisticas.cepal.org/cepalstat>>. Acesso em: 20 Set. 2022
- CEPAL – Comissão Econômica para América Latina. Economic Commission for Latin America and the Caribbean. **Social Panorama of Latin America**. Santiago, Chile: ECLAC, 2016. 244 p.
- CHIEZA, Rosa Angela; FRANCHESCINI, Rejane; SANTOS, Dão Real. Uma proposta à Regressividade do Imposto de Renda da Pessoa Física no Brasil-DIRF 2015. *In*: Anais da Sociedade de Economia Política (SEP), Niterói, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://sep.org.br/trabalhos_aprovados/Trabalhos%20para%20o%20site/Area%203/36.pdf>.
- DE CESARE, Claudia M. (Ed). **Sistemas del Impuesto Predial en América Latina y el Caribe**, Lincoln Institute, 2016

- DRAIBE, Sônia Miriam. **Rumo e Metamorfoses**: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2004. 137 p.
- DUQUE, Daniel. **Auxílio Emergencial faz pobreza cair em plena pandemia**. Blog do Instituto Brasileiro de Economia (FGV IBRE), Rio de Janeiro, 26 Jun. 2020b. Disponível em: Disponível em: <<https://blogdoibre.fgv.br/posts/auxilio-emergencial-faz-pobreza-cair-em-plena-pandemia>>. Acesso em: 22 Jul. 2021.
- DUQUE, Daniel. **Pobreza e Desigualdade aumentam de novo: PAND Covid mostrou impacto do Auxílio Emergencial nos indicadores sociais**. Blog do Instituto Brasileiro de Economia (FGV IBRE). Rio de Janeiro, 23 Dez. 2020c. Disponível em: <<https://blogdoibre.fgv.br/posts/pobreza-e-desigualdade-aumentam-de-novo-pnad-covid-mostrou-impacto-do-auxilio-emergencial-nos>>. Acesso em: 5 Ago. 2021.
- DUQUE, Daniel. **Uma avaliação do Auxílio Emergencial, parte 1**. Blog do Instituto Brasileiro de Economia (FGV IBRE), Rio de Janeiro, 5 Ago. 2020a. Disponível em: <<https://blogdoibre.fgv.br/posts/uma-avaliacao-do-auxilio-emergencial-parte-1>>. Acesso em: 20 Jul. 2021.
- EDSALL, Thomas B. *Separate and Unequal*. New York, 2012. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2012/08/05/books/review/the-price-of-inequality-by-joseph-e-stiglitz.html>>. Acesso em: 17 Ago. 2022.
- FERNANDES, Rodrigo Cardoso; CAMPOLINA, Bernardo Campolina; SILVEIRA, Fernando Gaiger. Impacto distributivo do imposto de renda no Brasil. In: AFONSO, J. R. *et al.* (Org.). **Tributação e desigualdade**. Belo Horizonte (MG): Letramento: Casa do Direito: FGV Direito Rio, 2017. p. 293-338.
- FISHLOW, Albert. **Brazilian size distribution of income**. The American Economic Review, 1972, vol. 62, nº ½ p. 391-401.
- FORBES. **Os bilionários brasileiros que mais ganharam dinheiro em 2022**. Forbes, Brasil, 2022. Disponível em: < <https://forbes.com.br/forbes-money/2022/12/os-bilionarios-brasileiros-que-mais-ganharam-dinheiro-em-2022/>> Acesso em: 30 Dezembro de 2022.
- FLEURY, Sonia. A montagem do padrão de Seguridade Social na América Latina. In: FLEURY, Sonia. **Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1994. p. 175-196.
- FRANKEMA, Ewout. **Has Latin America always been unequal?** Leiden; Boston: Brill, 2009.
- GENTIL, Denise Lobato. A reforma tributária é um ato essencialmente político. Seu resultado expressará a superioridade de alguns segmentos da sociedade sobre outros, menos organizados. [Entrevista concedida ao Jornal dos Economistas]. **Jornal dos Economistas**, Rio de Janeiro, n. 260, p. 9-11, Março, 2011.

- GIAMBIAGGI, Fabio; ALEM, Ana. C. **Finanças Públicas: Teorias e Práticas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Campos, 2010. 499 p.
- GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Progressividade tributária: a agenda negligenciada**. Texto para Discussão (IPEA) 2019. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Abr. 2016.
- GOBETTI, Sergio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octavio. Tributação e desigualdade no Brasil: uma análise a partir das declarações de imposto de renda. *In*: MATTOS, Fernando Augusto Mansor de; NETO, João Hallak; SILVEIRA, Fernando Gaiger (org.). **Desigualdades: visões do Brasil e do mundo**. São Paulo: Editora Hucitec, 2022. 486 p.
- GOMEZ SABAÍNI, Juan Carlos; MORÁN, Dalmiro. Informalidad y tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad. Serie Macroeconomía del Desarrollo, 124. Santiago de Chile: CEPAL, 2012
- GOMEZ SABAÍNI, Juan Carlos; MORÁN, Dalmiro. Tax Policy in Latin America: Diagnosis and Guidelines for a Second Generation of Reforms. Macroeconomics of Development Series, 133. Santiago de Chile: CEPAL, 2014.
- GOMÉZ SABAÍNI, Juan; MORÁN, Dalmiro. La situación tributária em América Latina: raíces y hechos estilizados. **Cuadernos de Economía**, v. 35, n. 67, pp.1-37. , Bogotá, 2016. pp.1-37. Disponível em < http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47722016000100002>
- GOMÉZ SABAÍNI, Juan Carlos; JIMÉNEZ, Juan Pablo; MARTNER, Ricardo Fanta (ds.). **Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina**. Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017. 466 p.
- GORDON, Roger; LI, Wei. Tax structures in developing countries: Many puzzles and a possible explanation. **Journal of Public Economics**, v. 93, n. 7–8, pp. 855-866, 2009. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S004727270900036X?via%3Dihub>>.
- HANNI, Michel; MARTNER, Ricardo; PODESTÁ, Andrea. El Potencial redistributive de la fiscalidad en América Latina. **Revista CEPAL**, nº 116, Agosto 2015.
- HOFFMANN, Rodolfo. A Subdeclaração dos Rendimentos. **São Paulo em Perspectiva**, vol. 2, no 1, pp. 50-54, 1988.
- HOFFMANN, Rodolfo. Considerações sobre a evolução recente da distribuição de renda no Brasil. **Revista de Administração de Empresas**, vol. 13, no 4. Pp. 7-17, 1973.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro, 2019.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Série Estatística de Contas Nacionais do IBGE**. Rio de Janeiro, 2020
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira : 2019. Rio de Janeiro, 2020

- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Taxa de Urbanização das Regiões Brasileiras. 2019. Rio de Janeiro, 2020
- IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA. **Coeficiente de Gini, 1990-2013**. IpeaData, Estatísticas Sociais. <www.ipeadata.gov.br>
- IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA. **Receita pública: quem paga e como se gasta no Brasil**. Comunicado Presidência n.º 22, Brasília, 29 jun. 2009. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1735&Itemid=1>.
- IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA. **Retrato dos rendimentos e horas trabalhadas – resultados da PNAD Contínua do primeiro trimestre de 2022**. Carta de Conjuntura número 55 – nota de conjuntura 25 – 2º trimestre de 2022. Mercado de Trabalho, 10 Jun. 2022. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/tag/index-de-gini/>>.
- JIMENEZ, Juan Pablo. Fortaleciendo los tributos sobre la propiedad y su rol en la agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible. 2019
- LANGONI, Carlos. **Distribuição de renda e desenvolvimento econômico do Brasil**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1973.
- SIMONSEN, Mario Henrique. **Brasil 2002**. Rio de Janeiro: Apec; Edições Bloch, 1972.
- JUNIOR, Pedro Humberto Bruno de Carvalho. **Property Tax Base and its Revenue Potential: the Case of Brazil**. African Tax Institute (ATI) Working Paper 18/07, Faculdade de Economia e Ciências de Gestão, Universidade de Pretoria, pp. 1-33, 2018. Disponível em: <https://www.academia.edu/38463664/Property_Tax_Base_and_its_Revenue_Potential_the_Case_of_Brazil>.
- KRUGMAN, PAUL. Sobre a negação da desigualdade. **El país**. Brasília, 08 Jun. 2014. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2014/06/06/opinion/1402083173_207391.html#?rel=listaapoyo>. Acesso em: 6 Ago. 2021.
- KUZNETS, Simon. Economic Growth and Income Inequality. **The American Economic Review**, v. 45, n. 1, pp. 1-28, 1955.
- LAMBERT, Peter. **The distribution and redistribution of income**. 3 ed. Manchester: Manchester University Press, 2001. 336 p.
- LEWIS, Colin M.; LLOYD-SHERLOCK, Peter. Social policy and economic development in South America: an historical approach to social insurance. **Economy and Society**, v. 38, n.1, p. 109-131, 2009.
- LIS - Luxembourg Income Study. **Cross National Data Center in Luxemburg**. Luxemburgo: LIS, 2023. Disponível em: <<https://www.lisdatacenter.org/>>.

- LISSARDY, GERADO. Porque os EUA têm os piores índices de pobreza do mundo. **BBC**, Nova Iorque, 2 Ago. 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-53562958>>. Acesso em: 15 Set. 2021.
- LUSTIG, Nora., C. PESSINO AND J. SCOTT (eds.). **The Redistributive Impact of Taxes and Social Spending in Latin America**. Special Issue. Public Finance Review, Vol. 42, Issue 3, May 2014.
- MATHIAS, João Felipe Cury; SARAIVA, Luiz Fernando (org.) **Igual-Desigual: História e Economia das desigualdades antes, durante e após a pandemia**. São Paulo: Editora Hucitec, 1 ed., 2020. 416 p.
- MATTOS, Fernando Augusto Mansor de; NASCIMENTO, Natassia. Mercado de trabalho, salário mínimo e estrutura tributária: impactos sobre o perfil distributivo brasileiro em perspectiva histórica. **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 11, n. 27, p. 429 - 474, 2019. Disponível em: <<https://revistas.udesc.br/index.php/tempo/article/view/2175180311272019429>>.
- MATTOS, Fernando Augusto Mansor de; NETO, João Hallak; SILVEIRA, Fernando Gaiger (orgs.). **Desigualdades: visões do Brasil e do mundo**, 1. Ed. São Paulo: Editora Hucitec, 2022, 488p.
- MEDEIROS, Marcelo. **Medidas de Desigualdade e Pobreza**. Brasília: EdUnB, 2012. 172 p.
- MEDEIROS, Marcelo. A desigualdade do Brasil é disfuncional para a democracia. **El país**. São Paulo, 04 Nov. 2015. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/04/politica/1446611627_268265.html> Acesso em: 20 Mar. 2022.
- MEDEIROS, Marcelo. Income inequality in Brazil: new evidence from combined tax and survey data. **World social science report, 2016: Challenging inequalities; pathways to a just world**, pp. 107, 2016a.
- MEDEIROS, Marcelo. Meio século de desigualdades no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 31, no 90, pp. 175-7, 2016b.
- MEDEIROS, Marcelo; CASTRO, Fábio Avila de; The composition of incomes at the top of the distribution: trends in Brazil between 2006 and 2012, using personal income tax data. **Economia e Sociedade**, v. 27, p. 577-605, 2018.
- MEDEIROS, Marcelo; SOUZA, Pedro; **The decline in inequality in Brazil, 2003-2009: role of the State**. Berkeley: institute for Research on Labor and Employment, 2013 (Irlle Working Paper n.º 154) Disponível em: <<http://www.irlle.berkeley.edu/workingpapers/154-13.pdf>>.
- MEDEIROS, Marcelo; SOUZA, Pedro; CASTRO, Fábio Avila de; A estabilidade da desigualdade de renda no Brasil, 2006 a 2012: estimativa com dados do imposto de renda e pesquisas domiciliares. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 4, n. 20, p. 971-986, 2015a.
- MEDEIROS, Marcelo; SOUZA, Pedro; CASTRO, Fábio Avila de; O Topo Da Distribuição De Renda No Brasil: Primeiras Estimativas Com Dados Tributários E Comparação Com Pesquisas

- Domiciliares, 2006-2012. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 58, no 1, 2015b, Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2479685>>.
- MENDES, Marcos. **Por que o Brasil cresce pouco? Desigualdade, democracia e baixo crescimento no país do futuro**. Rio de Janeiro: Campus, 2014. 252 p.
- MILÁ, Marc Morgan. **Income Concentration in a Context of Late Development: An Investigation of Top Incomes in Brazil using Tax Records, 1933–2013**. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento) Paris School of Economics, Paris, 2015. 297 p.
- MILANOVIC, Branko. **Global Inequality: A new approach for the age of globalization**. Cambridge, MA. Harvard University Press, 2016. 320 p.
- MILL, John Stuart. **Princípios de Economia Política**. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda, 1996. 497 p.
- MIRRLEES, James. DIAMOND, Peter A. Optimal taxation and public production. **American Economic Review**, v. 61, n. 1, pp. 8-27, Mar. 1971.
- MORGAN, Marc. **Extreme and persistent inequality: New evidence for Brazil combining national accounts, surveys and fiscal data, 2001-2015**. Working Paper, Paris. World Wealth and Income Database, n.2017/12, ago. 2017a.
- MORGAN, Marc. **Extreme and Persistent Inequality: New Evidence for Brazil Combining National Accounts, Surveys and Fiscal Data, 2001-2015**. Paris: World Income Database: Working papers, Dez. 2017b.
- MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade: os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005. 175 p.
- NASCIMENTO, Natassia. A inexistente tributação da riqueza no Brasil e o Imposto sobre Grandes Fortunas. Dissertação (Mestrado em Economia) Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016. p. 145
- NASCIMENTO, Natassia. O imposto sobre grandes fortunas no brasil: propostas e simulações. **Rev. econ. Contemp**, v. 25, n. 3, pp. 1-25, 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rec/a/Wz4BWKPKTY3sBsFzXwvNGPC/?lang=pt>>.
- OCAMPO, José; BERTOLA, Luis Eduardo. **O desenvolvimento econômico da América Latina desde a independência**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015. 400 p.
- OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development. **Income Distribution Database (IDD)**. Paris, Diversos anos. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IDD>>. Acesso em: 27 Set. 2022. Base de dados.
- OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development. Revenue Statistics: Comparative tables; **OECD Tax Statistics**. Paris, OECD, 2022. Disponível em: <<http://www.oecd->

- ilibrary.org/taxation/data/revenue-statistics/comparative-tables_data-00262-en>. Acesso em: 22 Set. 2022.
- OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development. **Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2019.**, Paris: OECD Publishing, 2019. Disponível em: <www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-2015_rev_lat-2015-en-fr>. Acesso em: 25 Set. 2022.
- OLIVEIRA Fabrício Augusto de. **A reforma tributária de 1966 e a acumulação de capital no Brasil.** Belo Horizonte. Editora Oficina de Livros. 2ª edição, 1981.
- ONU – Organização das Nações Unidas. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2019.** Nova Iorque: ONU, 2020. Disponível em <<https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2019ptpdf.pdf>>. Acesso em: 17 Jul. 2022.
- OXFAM International. **Terra, poder e desigualdade na América Latina.** OXFAM Oxford, 2016. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/publicacao/relatorio-executivo-terra-poder-e-desigualdade-na-america-latina/>>
- PAROLIN, Zachary; CURRAN, Megan; MATSUDAIRA, Jordan; WALDFOGEL, Jane; WIMER, Christopher. Estimating Monthly Poverty Rates in the United States. **Journal of Policy Analysis and Management**, p. 1177-1203 3 jun. 2022.
- PIKETTY, Thomas. **Capital in the Twenty-first Century.** Boston: Harvard University Press, 2014. 696 p.
- PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel. Income inequality in the United States, 1913-1998. **The Quarterly Journal of Economics**, vol. 118, nº 1, pp. 1-39, 2003.
- PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel. The evolution of top incomes: A historical and international perspective. **The American Economic Review**, vol. 96, nº2, pp. 200-5, 2006.
- PINTO-PAYERAS, José Adrian. Análise da progressividade da carga tributária sobre a população brasileira. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 40, n. 2, p. 153-186, ago. 2010.
- RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça.** São Paulo: Martins Fontes, 2ª edição 2002. 367p.
- REZENDE, Fernando e AFONSO, José Roberto. **50 anos da Reforma Tributária Nacional: origens e lições.** Rio de Janeiro, Editora FGV, Instituto Brasileiro de Economia 1ª edição, 2014.
- RFB – Receita Federal Brasileira. **Distribuição de Renda – Estudos sobre a distribuição de renda no Brasil.** Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/distribuicao-da-renda>>. Acesso em: 9 Nov. 2022. Base de Dados.
- RFB – Receita Federal Brasileira. **Instrução Normativa RFB nº 1037**, de 04 de Junho de 2010. Brasília: RFB, 2010. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=16002#510293>>. Acesso em: 15 Mai. 2021.

- RFB - Receita Federal do Brasil. **Carga Tributária Brasileira 2019**. Brasília: RFB, 2021. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 11 Nov. 2022. Base de Dados.
- RFB - Receita Federal do Brasil. **Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Física 2019**. Brasília: RFB, 2021. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 21 Mar. 2022.
- RFB – Receita Federal do Brasil.. **Carga tributária no Brasil (2019) – Análise por tributo e bases de incidência**. Brasília: Receita Federal, jul. 2020.
- ROBERTS, Yvonne. The price of inequality by Joseph Stiglitz – review. The Guardian, 13 Jul. 2012. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/books/2012/jul/13/price-inequality-joseph-stiglitz-review>>. Acesso em: 16 Jul. 2022.
- SAADAT, Yusuf Syed. **Is inequality temporary? Piketty’s response to Kuznets’ false optimism**. CPD, Bangladesh, 2019. Disponível em: <<https://cpd.org.bd/is-inequality-temporary-pikettrys-response-to-kuznets-false-optimism/>>. Acesso em: 28 Jul. 2022.
- SCHUIDEL, Walter. **The Great Leveler. Violence and the History of Inequality from the Stone Age to the Twenty-First Century**. Princeton: Princeton University Press, 2017, 528 p.
- SCURO, Lucia; ABRAMO, Lais. **Desigualdades de gênero em América Latina**. Presented on Inequality Seminar in CEPAL, 2019.
- SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. **Carga Tributária no Brasil – Diversos anos (Análise por Tributo e Bases de Incidência)**. Brasília, Diversos anos. Disponível em: <www.receita.fazenda.gov.br>. Acesso em Julho de 2022.
- SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. **Estatísticas básicas de Arrecadação, 1980 a 2012**. Brasília, Diversos anos. Disponível em: <www.receita.fazenda.gov.br>. Acesso em Julho de 2022.
- SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. **Estatísticas básicas de Arrecadação, 2000 a 2021**. Brasília, Diversos anos. Disponível em: <www.receita.fazenda.gov.br>. Acesso em Julho de 2022.
- SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. **Estudo dos centis – Diversos Anos**. Brasília, Diversos anos. Disponível em: <www.receita.fazenda.gov.br>. Acesso em Julho de 2022.
- SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. **Grandes Números IRPF – Diversos anos**. Brasília, Diversos anos. Disponível em: <www.receita.fazenda.gov.br>. Acesso em Julho de 2022.
- SILVA, Gerson Augusto. **Aspectos da reforma tributária**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1967
- SILVEIRA, F. G. Equidade fiscal: impactos distributivos da tributação e do gasto social. In: PRÊMIO TESOURO NACIONAL, 17., 2012, Brasília. Resumos... Brasília: Tesouro Nacional, 2012.
- SILVEIRA, F. G., PALOMO, T. R., CORNÉLIO, F. M., & TONON, M. R. (2022). **Tributação indireta: alíquotas efetivas e incidência sobre as famílias**. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11624>>.
- SINGER, Paul. **A crise do “milagre”**. Rio de Janeiro, Paz e Terra 1976

- SLOMAN, John. **Even more dwarfs and fewer but larger giants**. Pearson, 13 Nov 2014. Disponível em <<https://pearsonblog.campaignserver.co.uk/tag/pens-parade/>>. Acesso em: 15 Jul. 2022.
- SOUZA, Pedro H. G. F., **A Distribuição de Renda nas Pesquisas Domiciliares Brasileiras: Harmonização e Comparação entre Censos, PNADS e POFS**. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2013.
- SOUZA, Pedro H. G. F., **Uma história da desigualdade: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013**. [s.l.] Hucitec Editora, 2018.
- SOUZA, Pedro H. G. F.; MEDEIROS, Marcelo. [A concentração de renda no topo no Brasil, 2006-2014, One Pager Portuguese](#) 370, **International Policy Centre for Inclusive Growth**, pp 1-2, 2017.
- STIGLITZ, Joseph. Pareto Efficient and Optimal Taxation in the New Welfare Economics. pp. 991-1042. *In*: AUERBACH, Alan J.; FELDSTEIN, Martin (eds.). **Handbook of Public Economics Amsterdam**: Amsterdam: Elsevier Science Publishers B.V. (North-Holland), 1987.
- STIGLITZ, Joseph. **Economics of the Public Sector**. New York, W. W. Norton & Company, 3rd edition, 2000. 822 p.
- STIGLITZ, Joseph. **The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future**. Londres: Penguin; 1 Ed., 2012. 592 p.
- STIGLITZ, Joseph. **The Great Divide**. [s.l.] Penguin Books Ltd, 2015.
- STIGLITZ, Joseph. Pareto efficient taxation and expenditures: pre-and re-distribution. **Journal of Public Economics**, v. 162, pp. 101-19, 2018.
- STOCKHAMMER, Engelbert. Financialisation and the slowdown of accumulation. **Cambridge Journal of Economics**, vol. 28, n.o 5, pp. 719-41, 2004.
- STREECK, Wolfgang. **Tempo comprado: a crise do capitalismo democrático**. 1.a ed. São Paulo: Boitempo, 2018.
- SVAMPA, Maristella Quatro claves para Leer America Latina. **Nueva Sociedad**, n 268, marzo-abril, 2017.
- TANZI, Vito. **Taxation in an integrating world**. Washington, DC: The Brookings Institution, 1994. 194p.
- TANZI, Vito. The Challenges of Taxing the Big. **Revista de Economia Mundial**, v. 37, pp. 23-40, 2014.
- TAX FOUNDATION. Global Tax Data. Washington, DC. Disponível em: <https://taxfoundation.org/tag/oced/>. Acesso em Setembro 2022.
- VARSANO, Ricardo. **O sistema tributário de 67: adequado ao Brasil de 80?** IPEA, 1981.
- VIOLLAZ, Mariana; Duque, Daniel; Diaz-Bonilla, Carolina; Newhouse, David Locke; Weber, Michael. *From Middle Class to Poverty: The unequal Impacts of the COVID-10 Pandemic on Developing Countries*. Policy research Working Paper; no WPS 10304; COVID-19 Washington DC: World Bank Group. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents->

reports/documentdetail/099656502132311742/idu03013bde50269504e01092b7030c1e1cf85c9

WORLD BANK. **Social Gains in the Balance: A Fiscal Policy Challenge for Latin America and the Caribbean**. Washington, DC: World Bank, 2015.

WORLD INEQUALITY DATABASE (WID). **Income and Wealth Concentration Data**. 1980-2019.
Disponível em: <https://wid.world/>. Acesso em Setembro/2022

WORLD INEQUALITY LAB (2020). **World Inequality Report**. Disponível em: <wir2018.wid.world>

ZOCKUN, Maria Helena. **Aumenta a regressividade dos impostos no Brasil**. Informações – FIPE, n. 297, 2005

APÊNDICE

Tabela A.1 Participação por tipo de incidência tributária – Brasil -2000 a 2019 – em % arrecadação

Tipo	Renda	Folha de Salário	Propriedade	Bens e Serviços	Trans. Financeiras	Outros
2000	0,19	0,23	0,04	0,49	0,05	0,00
2001	0,19	0,24	0,03	0,49	0,05	0,00
2002	0,20	0,24	0,04	0,46	0,05	0,00
2003	0,20	0,25	0,04	0,47	0,05	0,00
2004	0,19	0,25	0,03	0,48	0,05	0,00
2005	0,21	0,25	0,03	0,46	0,05	0,00
2006	0,20	0,26	0,03	0,46	0,05	0,00
2007	0,21	0,25	0,04	0,45	0,05	0,00
2008	0,23	0,25	0,04	0,46	0,02	0,00
2009	0,22	0,28	0,04	0,45	0,02	0,00
2010	0,21	0,28	0,04	0,46	0,02	0,00
2011	0,22	0,27	0,04	0,45	0,02	0,00
2012	0,21	0,28	0,04	0,45	0,02	0,00
2013	0,21	0,27	0,04	0,46	0,02	0,00
2014	0,21	0,28	0,04	0,46	0,02	0,00
2015	0,21	0,28	0,04	0,45	0,02	0,00
2016	0,23	0,28	0,05	0,43	0,02	0,00
2017	0,22	0,28	0,05	0,44	0,02	0,00
2018	0,22	0,27	0,05	0,45	0,02	0,00
2019	0,22	0,28	0,05	0,43	0,02	0,00

Fonte: elaboração própria com dados da Receita Federal (2020)

Tabela A.2: Gini antes e depois de tributos e transferências – diversos países

Country	Latest Year	Market Income	Disposable Income	% Reduction
Argentina	2015	0,433	0,394	-9,0%
Australia	2016	0,480	0,330	-31,3%
Austria	2016	0,501	0,284	-43,3%
Belgium	2016	0,499	0,266	-46,7%
Bolivia	2016	0,445	0,438	-1,6%
Brazil	2015	0,537	0,447	-16,8%
Canada	2016	0,457	0,306	-33,0%
Chile	2015	0,514	0,449	-12,6%
Colombia	2017	0,490	0,469	-4,3%
Costa Rica	2016	0,533	0,484	-9,2%
Croatia	2015	0,448	0,284	-36,6%
Czech Republic	2016	0,448	0,253	-43,5%
Denmark	2016	0,493	0,265	-46,2%
Dominican Republic	2016	0,460	0,444	-3,5%
Ecuador	2016	0,451	0,430	-4,7%
El Salvador	2016	0,416	0,391	-6,0%
Estonia	2016	0,490	0,314	-35,9%
Finland	2016	0,506	0,259	-48,8%
France	2016	0,516	0,291	-43,6%
Germany	2015	0,523	0,293	-44,0%
Honduras	2016	0,496	0,486	-2,0%
Hungary	2016	0,510	0,277	-45,7%
Iceland	2015	0,393	0,255	-35,1%
Ireland	2016	0,509	0,296	-41,8%
Israel	2016	0,471	0,352	-25,3%
Italy	2016	0,517	0,328	-36,6%
Japan	2015	0,504	0,339	-32,7%
Korea	2016	0,334	0,305	-8,7%
Latvia	2016	0,480	0,351	-26,9%
Lithuania	2015	0,531	0,349	-34,3%
Luxembourg	2015	0,475	0,287	-39,6%
Mexico	2016	0,464	0,444	-4,3%
Netherlands	2016	0,467	0,266	-43,0%
New Zealand	2016	0,471	0,333	-29,3%
Norway	2016	0,456	0,259	-43,2%
Panama	2016	0,491	0,448	-8,8%
Paraguay	2016	0,467	0,453	-3,0%
Peru	2016	0,471	0,446	-5,3%
Poland	2016	0,493	0,300	-39,1%
Portugal	2016	0,515	0,339	-34,2%
Puerto Rico	2016	0,563	0,518	-8,0%
Romania	2016	0,435	0,323	-25,7%
Slovak Republic	2016	0,400	0,241	-39,8%
Slovenia	2016	0,460	0,244	-47,0%
Spain	2016	0,525	0,341	-35,0%
Sweden	2016	0,514	0,264	-48,6%
Switzerland	2015	0,413	0,292	-29,3%
Turkey	2016	0,443	0,405	-8,6%
Ukraine	2016	0,307	0,266	-13,4%
United Kingdom	2017	0,508	0,325	-36,0%
United States	2016	0,506	0,381	-24,7%
Uruguay	2017	0,464	0,359	-22,6%

Fonte: elaboração própria com dados da CEPAL, OCDE.

Tabela A.3: Acumulação de renda no 1% mais rico – em % de renda total – América Latina

Country	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Argentina	0,14	0,15	0,12	0,14	0,12	0,11	0,10	0,16	0,14	0,15
Bolívia	0,20	0,20	0,19	0,21	0,19	0,19	0,20	0,19	0,19	0,18
Brazil	0,24	0,23	0,24	0,24	0,22	0,25	0,24	0,23	0,21	0,20
Chile	0,25	0,22	0,26	0,27	0,26	0,27	0,27	0,26	0,26	0,24
Colombia	0,20	0,19	0,18	0,18	0,17	0,19	0,17	0,16	0,17	0,18
Costa Rica	0,19	0,19	0,19	0,19	0,19	0,18	0,18	0,16	0,17	0,18
Cuba	0,18	0,19	0,15	0,18	0,14	0,13	0,13	0,14	0,14	0,14
Ecuador	0,21	0,21	0,18	0,20	0,14	0,13	0,16	0,13	0,15	0,13
El Salvador	0,16	0,16	0,20	0,18	0,16	0,14	0,23	0,15	0,15	0,14
Guatemala	0,20	0,20	0,19	0,21	0,19	0,19	0,20	0,19	0,19	0,18
Latin America	0,20	0,21	0,20	0,22	0,22	0,23	0,23	0,23	0,22	0,22
México	0,12	0,14	0,16	0,18	0,23	0,26	0,28	0,27	0,27	0,28
Paraguay	0,20	0,20	0,19	0,21	0,19	0,19	0,20	0,19	0,19	0,18
Peru	0,28	0,32	0,21	0,28	0,20	0,24	0,23	0,25	0,24	0,20
Uruguay	0,18	0,19	0,16	0,20	0,17	0,16	0,14	0,15	0,14	0,13
Venezuela	0,20	0,20	0,19	0,21	0,19	0,19	0,20	0,19	0,19	0,18

Fonte: elaboração própria com dados do WID (2022).

Tabela A.4: Acumulação do patrimônio líquido top 1%: % de riqueza total – América Latina

Country	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Argentina	0,29	0,31	0,25	0,32	0,43	0,34	0,26	0,25	0,26	0,25
Bolívia	0,37	0,38	0,35	0,39	0,35	0,34	0,32	0,31	0,29	0,28
Brazil	0,41	0,41	0,45	0,42	0,46	0,47	0,44	0,45	0,46	0,48
Chile	0,46	0,48	0,48	0,49	0,48	0,52	0,51	0,51	0,50	0,49
Colombia	0,40	0,39	0,39	0,42	0,46	0,40	0,38	0,34	0,33	0,34
Costa Rica	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27	0,28	0,46	0,34	0,31	0,35
Cuba	0,27	0,27	0,26	0,31	0,25	0,25	0,24	0,24	0,24	0,24
Ecuador	0,27	0,26	0,25	0,28	0,25	0,25	0,25	0,24	0,23	0,23
El Salvador	0,32	0,27	0,31	0,30	0,28	0,26	0,35	0,32	0,33	0,25
Guatemala	0,36	0,38	0,35	0,39	0,35	0,34	0,32	0,32	0,29	0,28
Latin America	0,42	0,42	0,43	0,44	0,45	0,45	0,44	0,44	0,43	0,44
México	0,40	0,40	0,43	0,47	0,47	0,49	0,49	0,49	0,47	0,47
Paraguay	0,37	0,38	0,35	0,39	0,35	0,34	0,33	0,31	0,29	0,28
Peru	0,47	0,46	0,46	0,45	0,41	0,41	0,45	0,42	0,42	0,45
Uruguay	0,27	0,28	0,27	0,34	0,25	0,25	0,24	0,25	0,24	0,24
Venezuela	0,37	0,38	0,35	0,39	0,35	0,34	0,33	0,31	0,29	0,28

Fonte: elaboração própria com dados do WID (2022).