

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

LUISA BECKER

**UMA ANÁLISE DA REGRESSIVIDADE DO IMPOSTO DE RENDA DA PESSOA
FÍSICA NO BRASIL – DIRPF 2021**

Porto Alegre

2021

LUIA BECKER

**UMA ANÁLISE DA REGRESSIVIDADE DO IMPOSTO DE RENDA DA PESSOA
FÍSICA NO BRASIL – DIRPF 2021**

Trabalho de Graduação submetido ao Curso de Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Dra. Rosa Angela Chieza

Porto Alegre

2021

CIP - Catalogação na Publicação

Becker, Luisa
UMA ANÁLISE DA REGRESSIVIDADE DO IMPOSTO DE RENDA
DA PESSOA FÍSICA NO BRASIL - DIRPF 2021 / Luisa
Becker. -- 2021.
72 f.
Orientadora: Rosa Angela Chieza.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas,
Porto Alegre, BR-RS, 2021.

1. Imposto de Renda da Pessoa Física. 2.
Progressividade Tributária. 3. Desigualdade de Renda.
4. Teorias da Tributação. I. Chieza, Rosa Angela,
orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

LUISA BECKER

**UMA ANÁLISE DA REGRESSIVIDADE DO IMPOSTO DE RENDA DA PESSOA
FÍSICA NO BRASIL – DIRPF 2021**

Trabalho de Graduação submetido ao Curso de Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Dra. Rosa Angela Chieza

Aprovada em: 25 de novembro de 2021.

BANCA EXAMINADORA:

Prof^a Dr^a. Rosa Angela Chieza
UFRGS

Prof. Dr. Róber Iturriet Ávila
UFRGS

Prof. Dr. Fabian Scholze Domingues
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer à professora Rosa Angela Chieza por ser minha orientadora, por sua dedicação e disponibilidade, a quem escolhi não somente por ser uma excelente professora, como também por sua dedicação, contribuição e luta por um país mais justo e igualitário. Agradeço aos professores Róber Iturriet Avila e Fabian Scholze Domingues por terem aceitado participar da banca avaliadora. Agradeço aos professores da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, que foram peças fundamentais para minha formação, por todos os conhecimentos passados dentro e fora de sala de aula.

Agradeço à minha mãe pelo apoio que sempre me concede, à minha irmã e ao meu pai pelo carinho, compreensão e admiração de minha escolha pelo curso de Economia, por terem me dado as condições e oportunidades de estudar em uma Universidade Federal, pelo incentivo aos estudos e ao crescimento pessoal e profissional.

RESUMO

O presente trabalho analisa os dados das Declarações do Imposto de Renda da Pessoa Física no Ano-Calendário de 2020 (DIRPF 2021), disponibilizadas em setembro de 2021 pela Secretaria da Receita Federal Brasileira (SRFB), com o objetivo de verificar o nível de progressividade do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF). A base teórica utilizada são as Teorias de Tributação Equitativa (TTE) e os velhos e novos postulados da Teoria da Tributação Ótima (TTO). Adicionalmente, aborda-se o debate sobre a relação entre a tributação e o nível de desigualdade de renda na economia, dada a baixa participação da tributação sobre a renda pessoal na Carta Tributária no Brasil, que é de 1,57%. Observou-se que, segundo as DIRPF 2021, há regressividade a partir da faixa de renda acima de 30 salários mínimos (SM), pois, à medida que a renda declarada cresce, quanto maior a renda, menor é a alíquota efetiva de IRPF paga pelo contribuinte, de forma que o contribuinte com renda mensal de 320 SM paga uma alíquota efetiva de 2,1%, menor em relação ao contribuinte que recebe de 5 a 7 SM mensais, de 3,9%. Esses dados mostram o quanto a isenção da renda advinda de lucros e dividendos, prevista na Lei nº 9.249/1995, contribui para a regressividade desse imposto, que é o mais importante para a efetivação da justiça fiscal, segundo a TTE. Esse quadro também revela o descumprimento dos critérios de progressividade e de isonomia tributária, previstos nos Artigos 145 e 150 da Constituição Federal (CF) de 1988.

Palavras-chave: Imposto de Renda da Pessoa Física, Progressividade Tributária, Desigualdade de Renda, Teorias da Tributação.

ABSTRACT

This research analyzes the data from the personal income tax returns for the 2020 calendar year, provided in September 2021 by the Brazilian Internal Revenue Service, with the goal of verifying the level of progressivity of the Personal Income Tax. The theoretical basis are the Theory of Equitable Taxation and the old and new postulates of the Theory of Optimal Taxation. In addition, it is tackled the debate about the relationship between taxation and the level of income inequality in the economy, given the low share of personal income taxation in the tax burden in Brazil, which is 1,57%. It was observed that, according to the personal income tax returns of 2020, there is regressivity starting from the income group that receives more than 30 minimum wages a month, because, as the declared income arises, the more the revenue, the less the effective rate of personal income tax paid by the taxpayer, so that the taxpayer that receives more than 320 minimum wages a month pays an effective rate of 2,1%, lower if compared to the taxpayer that receives 5 to 7 minimum wages, which is 3,9%. These data show how the exemption of the revenue provided from profits and dividends, provided for in the 9.249/1995 law, contributes to the regressivity of the personal income tax, that is the most important tax in terms of implementing fiscal justice, according to the Theory of Equitable Taxation. This scenario also reveals the violation of the tax progressivity and equality principles, provided for in the 145 and 150 Articles from the Federal Constitution of 1988.

Keywords: Personal Income Tax, Tax Progressivity, Income Inequality, Taxation Theories.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Estruturação dos principais impostos segundo a TTE	15
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Parcela da renda total dividida entre os diferentes estratos de renda da população – Brasil, 2019.....	26
Gráfico 2 - Cargas Tributárias sobre o PIB em 2019 no Brasil, nos países da AL e da OCDE	32
Gráfico 3 - Propensões marginais a consumir segundo estratos de renda, conforme a renda disponível familiar per capita	33
Gráfico 4 - Alíquotas máximas e mínimas do IRPF – Brasil, 1923-2017.....	37
Gráfico 5 - Renda Média e Riqueza por Declarante apropriadas pelos contribuintes de diferentes faixas de SM mensais recebidos – DIRPF 2021	46
Gráfico 6 - Participação relativa dos tipos de Rendimentos no Rendimento Total Declarado – DIRPF 2021	47
Gráfico 7 - Base de Cálculo (RTL) sobre o Rendimento Total Declarado, Rendimentos Isentos e Não Tributáveis sobre o Rendimento Total Declarado e Alíquota Efetiva, obtida pela divisão do Imposto Devido pelo Rendimento Total Declarado, por faixas de SM – DIRPF 2021	48
Gráfico 8 - Lucros e Dividendos recebidos e Lucros e Dividendos Recebidos sobre o Rendimento Total Declarado, por faixas de SM – DIRPF 2021	50
Gráfico 9: Rendimentos Tributáveis Totais e Rendimentos Isentos e Não Tributáveis como razões do Rendimento Total Declarado, por estado – DIRPF 2021.....	57
Gráfico 10 - Base de Cálculo (RTL) sobre Rendimento Total Declarado e Alíquota Efetiva por estado – DIRPF 2021	58
Gráfico 11 - Renúncia Fiscal de IRPF, de Rendimentos Isentos e Não Tributáveis do IRPF e de Deduções Legais do IRPF, de 1996 a 2022, em R\$ bilhões – valores atualizados pelo IPCA acumulado de dezembro de 2020	63
Gráfico 12 - Valores estimados de Renúncia de Receita de Lucros e Dividendos Recebidos, de 1996 a 2022, em R\$ Bilhões – valores atualizados pelo IPCA acumulado de dezembro de 2020	65

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estrutura do IRPF de países selecionados da OCDE e da AL – 2019 para o Brasil e 2020 para os demais	39
Tabela 2 - Tipos de Rendimentos Declarados em 2020, por faixas de SM, em R\$ Milhões – DIRPF 2021	43
Tabela 3 - Rendimento Médio por faixa de declarante, por faixa de SM – DIRPF 2021	44
Tabela 4 - Quantidade de Declarantes, Bens e Direitos, Bens e Direitos por declarante e Dívidas e Ônus, por faixas de SM – DIRPF 2021	45
Tabela 5 - Tipos de Rendimentos declarados em 2020, por faixas de SM, como percentual do respectivo total geral – DIRPF 2021	47
Tabela 6 - Quantidade de Declarantes, Tipos de Rendimentos Declarados e Rendimento Médio, por gênero – DIRPF 2021	53
Tabela 7 - Rendimento Tributável Total, Rendimentos Isentos e Não Tributáveis e Base de Cálculo (RTL), como razão do Rendimento Total Declarado, por gênero – DIRPF 2021	54
Tabela 8 - Bens e Direitos, Dívidas e Ônus e Riqueza Líquida por gênero – DIRPF 2021	55
Tabela 9 - Quantidade de declarantes, Rendimentos declarados e Rendimento médio, por estado – DIRPF 2021	56
Tabela 10 - Bens e Direitos, Dívidas e Ônus e Riqueza Líquida por estado – DIRPF 2021	59
Tabela 11 - Número de declarantes do IRPF, de 2015 a 2020, por faixa de salários mínimos, e variação no número de declarantes de 2015 para 2020	61
Tabela 12 - IPCA acumulado de abril de 2015 a setembro de 2021	62
Tabela 13 - Tabela atual do IRPF, vigente de abril de 2015 a setembro de 2021	62
Tabela 14 - Tabela atualizada do IRPF pelo IPCA acumulado de abril de 2015 a setembro de 2021	62
Tabela 15 - Razão entre os Lucros e Dividendos recebidos e os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis, de 2007 a 2020 – DIRPF 2008 a 2021	64

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC – Ano-Calendário
AL – América Latina
CF – Constituição Federal
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
CT – Carga Tributária
DIRPF – Declarações de Imposto de Renda da Pessoa Física
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FMI – Fundo Monetário Internacional
GF – Governo Federal
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo
IRPF – Imposto de Renda da Pessoa Física
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PF – Pessoa(s) Física(s)
PIB – Produto Interno Bruto
PJ – Pessoa(s) Jurídica(s)
PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual
POF – Pesquisa de Orçamentos Familiares
RTL – Renda Tributável Líquida
SM – Salários Mínimos
SRFB – Secretaria da Receita Federal do Brasil
STB – Sistema Tributário Brasileiro
TTE – Teoria da Tributação Equitativa
TTO – Teoria da Tributação Ótima
UF – Unidades da Federação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. TEORIAS DE TRIBUTAÇÃO	13
2.1 TEORIA DA TRIBUTAÇÃO EQUITATIVA.....	13
2.2 TEORIA DA TRIBUTAÇÃO ÓTIMA: velhos postulados	16
2.3 TEORIA DA TRIBUTAÇÃO ÓTIMA: novos postulados	21
3. DESIGUALDADE E TRIBUTAÇÃO	25
3.1 POR QUE PRIORIZAR A TRIBUTAÇÃO EQUITATIVA	25
3.2 REALIDADE: PRIORIZAÇÃO DOS IMPOSTOS INDIRETOS NA CARGA TRIBUTÁRIA TOTAL.....	30
3.3 O IRPF E A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL: BREVE HISTÓRICO	35
4. O IRPF NO BRASIL: dados das DIRPF 2021	41
4.1 METODOLOGIA.....	41
4.2 ANÁLISE DOS DADOS ABERTOS DO IRPF – DIRPF 2021	42
4.3 A REGRESSIVIDADE DO IRPF.....	46
4.4 ANÁLISE DOS DADOS DAS DIRPF 2021 POR GÊNERO	53
4.5 ANÁLISE DOS DADOS DAS DIRPF 2021 POR ESTADO	55
4.6 DEFASAGEM NA ATUALIZAÇÃO DA TABELA PROGRESSIVA DESDE ABRIL DE 2015.....	60
4.7 RENÚNCIA FISCAL – DESONERAÇÕES TRIBUTÁRIAS DO IRPF	63
5. CONCLUSÃO.....	67
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	70

1. INTRODUÇÃO

Os sistemas tributários nacionais indicam o quão atuante é o Estado em um determinado país, o quanto a população contribui na forma de tributos para que os entes federativos, isto é, municípios, estados e união, possam fornecer bens e serviços públicos à sociedade.

No Brasil, o Sistema Tributário Brasileiro (STB) é semelhante ao das principais economias capitalistas, em termos de peso da arrecadação sobre o Produto Interno Bruto (PIB), representando em torno de 33%. Entretanto, ele difere em termos de base de incidência, uma vez que predomina a arrecadação via impostos sobre o consumo; e o Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF), imposto mais importante quando se trata de potencial de arrecadação do indivíduo, tem uma representatividade pífia, de 1,57% sobre o total arrecadado e de 0,52% sobre o PIB.

A partir da década de 1990, por influência das economias líderes mundiais, Estados Unidos e, em menor grau, Reino Unido, o Brasil passa por uma reestruturação de seu sistema produtivo, para ir ao encontro do novo *mainstream* econômico do neoliberalismo e do fim do Estado de Bem-Estar Social. Conjuntamente às medidas de abertura econômica e privatizações, o STB foi modificado para que houvesse a redução da carga de impostos sobre o capital, entendido como a remuneração advinda de propriedade de ativos, sejam eles tangíveis ou intangíveis. Essa concepção está amparada nos velhos postulados da Teoria da Tributação Ótima (TTO), segundo a qual um sistema tributário deve priorizar eficiência, e não a justiça fiscal. Dessa forma, a finalidade da nova política econômica adotada era a busca pelo aumento dos investimentos no país e entrada de capitais, via desoneração tributária, e, conseqüentemente, maior crescimento econômico, após uma época turbulenta de inflação e de baixo crescimento.

Então, nesse contexto, o IRPF sofreu importantes alterações, como redução da alíquota máxima da tabela progressiva, de 45% para 25%, redução do número de alíquotas, de oito para duas, e de faixas de renda, de nove para três (NÓBREGA, 2014). A principal mudança, porém, foi a promulgação da Lei nº 9.249, de 1995, que isentou completamente os rendimentos de lucros e dividendos recebidos por sócios ou acionistas de empresas, residentes ou não residentes, da incidência de IRPF (BRASIL, 1995).

Nos anos 2010, em função da verificação do não aumento de investimentos e sim do aumento da desigualdade de renda e riqueza em nível mundial, surgiram novos postulados da

TTO, em que os mesmos autores passaram a defender a tributação sobre a renda do capital, além da tributação sobre heranças e patrimônios elevados, como foram de amenizar a desigualdade existente. Os novos postulados da TTO harmonizam com a Teoria de Tributação Equitativa (TTE), que defende a justiça fiscal de acordo com a capacidade de pagamento do contribuinte, de forma que se entende como fiscalmente justo onerar em maior grau aqueles que possuem maior capacidade de arcar com o ônus da tributação, isto é, aqueles que tem maior renda e patrimônio.

Entretanto, desde então, apesar da concepção da TTE, vigente desde o pós-Segunda Guerra Mundial, e dos novos postulados da TTO, no Brasil, o STB segue caracterizado por sua regressividade.

Os objetivos do presente trabalho, portanto, são investigar a regressividade do IRPF e analisar a desigualdade de renda e riqueza existente entre os contribuintes que recebem diferentes níveis de renda, entre os contribuintes do sexo masculino e feminino e entre os contribuintes dos diferentes estados da Federação. Adicionalmente, analisa-se a renúncia de receita por parte do Governo Federal (GF) em decorrência da desoneração das rendas dos declarantes mais ricos.

A hipótese deste trabalho é de que, apesar de o IRPF ser o tributo mais adequado para promover a justiça fiscal a partir da capacidade de cada contribuinte, conforme defende a TTE, o IRPF, no Brasil, não mostra progressividade em todos os níveis de renda dos contribuintes, apesar de a tabela progressiva do Imposto conter alíquotas marginais progressivas.

Para atingir os objetivos propostos, além desta Introdução, o trabalho se divide em quatro Capítulos. No Capítulo 2 aborda-se a base teórica que dá sustentação à consideração do IRPF como principal imposto segundo a capacidade contributiva dos indivíduos, a TTE e a TTO, seus velhos e novos postulados; no Capítulo 3 aborda-se a relação entre Tributação e Desigualdade na economia; no Capítulo 4 analisa-se as Declarações do Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF 2021) realizadas no ano de 2020; e, por fim, apresenta-se a Conclusão.

2. TEORIAS DE TRIBUTAÇÃO

Este capítulo tem como objetivo abordar as Teorias de Tributação Equitativa e Ótima, seus velhos e novos postulados, as quais oferecem as bases teóricas para os modernos sistemas tributários no mundo.

Para alcançar os objetivos propostos, na Seção 2.1 aborda-se a Teoria de Tributação Equitativa, na Seção 2.2 a Teoria da Tributação Ótima: velhos postulados e na Seção 2.3 a Teoria da Tributação Ótima: novos postulados.

2.1 TEORIA DA TRIBUTAÇÃO EQUITATIVA

A TTE, fundamentada pelo catálogo de princípios de Fritz Neumark, tem em seu polo central a justa distribuição da carga tributária, que deve ser realizada segundo a capacidade de pagamento do contribuinte (LAGEMANN, 2001). O pressuposto dessa teoria é de que se trate de uma economia de mercado com a presença de um Estado intervencionista, que deve fornecer os instrumentos legais e institucionais para uma concorrência efetiva. Para que o Estado possa atuar, ele deve dispor de recursos, que serão obtidos mediante contribuição obrigatória, os impostos. Diferentemente da TTO, a TTE é centrada na distribuição da carga tributária entre os contribuintes, sem que haja um vínculo com o gasto público, que é aceito como dado.

Para Heinz Haller, também um dos precursores da TTE, o indivíduo é um "cidadão do Estado", isto é, que pensa no bem-estar da coletividade, ele se opõe ao ser individualista, preocupado unicamente com seus próprios interesses (LAGEMANN, 2001). Dessa forma, entende-se que a população estaria de acordo com o princípio da capacidade contributiva, de que aqueles que possuem maior poder aquisitivo devam contribuir em maior grau para o financiamento do Estado.

Para que o objetivo da justiça tributária via contribuição conforme a capacidade de pagamento funcione, deve-se seguir duas regras de tratamento tributário: equidade horizontal e equidade vertical. A primeira significa que as pessoas de mesma capacidade contributiva devem ser tratadas [tributariamente] da mesma forma, ao passo que a segunda afirma que as pessoas de capacidade contributiva diferente devem ser tratadas de forma diferente

(LAGEMANN, 2001; INTROÍNI *et al.*, 2018). Assim, deve-se escolher os melhores indicadores de capacidade de pagamento, que serão as bases para a tributação.

As duas perguntas que se formam, então, são o quê tributar e como tributar. Ao se estabelecer o que é tributado, realiza-se a justiça horizontal, aproximando as pessoas de mesma situação econômica – define-se qualitativamente o sistema tributário; após, na definição de como tributar, são estabelecidas as alíquotas, ou seja, caracteriza-se o sistema tributário quantitativamente. Dessa forma, realiza-se a justiça vertical, ao se estabelecer qual base tributária (renda, consumo ou patrimônio) terá maior peso no sistema tributário.

Para essa teoria, a renda pessoal é considerada como melhor indicador da capacidade de pagamento do indivíduo. Para seu cálculo, adicionam-se as receitas líquidas, os ganhos pelo uso potencial de seu patrimônio (exemplo: aluguéis), presentes, heranças, legados, prêmios de loterias, seguros recebidos e ganhos de toda ordem (LAGEMANN, 2001), pois a renda [líquida] significa um acréscimo na riqueza do indivíduo. Portanto, o imposto de renda, segundo a TTE, tem papel central no sistema tributário quando se tem o objetivo de se alcançar justiça tributária.

Quanto à definição das alíquotas aplicadas, segundo Introíni *et al.* (2018), a TTE estabelece que o sistema de alíquotas cause aos indivíduos perdas relativamente iguais em seu poder aquisitivo, utilizando-se das teorias do igual sacrifício marginal (sacrifício mínimo), igual sacrifício absoluto e igual sacrifício relativo (ou proporcional). Neumark (1970, *apud* LAGEMANN, 2001) e Haller (1981, *apud* LAGEMANN, 2001) sugerem a seguinte estrutura tributária: um imposto sobre a renda pessoal, um imposto sobre o lucro das corporações, um imposto sobre o patrimônio, um imposto geral sobre o consumo e um imposto sobre heranças e doações. É ressaltado que as receitas do imposto sobre a renda devem ser superiores às provenientes dos impostos indiretos na carga tributária total, o que constitui progressividade ao sistema tributário como um todo, e não apenas internamente a cada imposto. Adicionalmente, para compensar as famílias com rendas mais baixas e sem as devidas condições para suportar o impacto causado pelo imposto sobre o consumo na sua renda, os autores sugerem uma compensação via transferência, com efeitos semelhantes ao de um imposto negativo sobre a renda.

Então, para os autores dessa teoria, a estruturação dos principais impostos devem ser como segue:

Quadro 1 - Estruturação dos principais impostos segundo a TTE

Item	Imposto sobre a renda	Imposto sobre o consumo	Imposto sobre heranças e doações	Imposto sobre o patrimônio
Base econômica	Ampla - engloba todos os tipos de renda (salários, aluguéis, juros, dividendos, lucros)	Ampla - todos os bens e serviços	Ampla - todas as heranças e doações	Específico – patrimônio sem origem na poupança do contribuinte e patrimônio em posse de pessoas naturais (valor real)
Sistema de alíquotas	Progressiva	Única	Progressiva, critério duplo: grau de parentesco e valor da herança ou valor do patrimônio preexistente	Levemente progressiva, alíquotas relativamente baixas: 0,5% a 1%
Parcela isenta	Mínimo de existência	Bens e serviços de primeira necessidade	Para cada herdeiro, pequenos valores	Pequenos valores

Fonte: Lagemann (2001), com adequação da autora.

Logo, pode-se concluir que, para a TTE, a estrutura tributária deve ter a predominância de impostos sobre a renda e sobre o patrimônio na carga tributária total, com um sistema de alíquotas progressivas; que não há discriminação entre as diferentes fontes de rendimento, todas devem ser tributadas pelo imposto de renda; e que há uma parcela de isenção que favorece os indivíduos de menor poder aquisitivo, sendo também concedidas transferências para os contribuintes mais carentes, na forma de imposto de renda negativo. Dessa forma, é cumprido o princípio da capacidade contributiva via implementação de um sistema tributário progressivo que concede maior justiça fiscal.

Os países desenvolvidos adotaram esse sistema quando da implementação do Estado de Bem-Estar Social, em que houve elevação das alíquotas máximas do imposto de renda para evitar que rendas muito altas fossem concentradas no topo da pirâmide social. No Reino Unido, por exemplo, a alíquota máxima de 50% em 1928 foi elevada para 98% em 1941; nos Estados Unidos, de 24% (1929) para 94% (1944) (INTROÍNI *et al.*, 2018), com o objetivo de conter a concentração de renda, em um período marcado pela superação da recessão decorrente da crise internacional iniciada em 1929 e das duas Guerras Mundiais.

A seguir, será analisada a TTO, modelo tributário que surgiu na década de 1970 em decorrência do esgotamento do Estado de Bem-Estar Social nas economias desenvolvidas, indo em direção ao pensamento neoliberal que se tornava o novo *mainstream* econômico da época.

2.2 TEORIA DA TRIBUTAÇÃO ÓTIMA: velhos postulados

Segundo Lagemann (2004), a TTO analisa a tributação de acordo com suas funções econômica, isto é, qual a influência que ela exerce sobre a alocação de recursos, e redistributiva, que diz respeito ao seu impacto na distribuição de renda entre os indivíduos. Seu objetivo é analisar como uma dada receita tributária pode ser arrecadada pelo governo a um mínimo de custo para a sociedade, levando-se em consideração as diferenças existentes entre os indivíduos em termos de capacidade contributiva (SIQUEIRA, NOGUEIRA e BARBOSA, 2013). A problemática, então, se dá entre o fisco, que busca a melhor fonte de tributar, sem que seja influenciado pelo contribuinte e que impeça a evasão fiscal, e o contribuinte, que percebe a tributação como uma carga que reduz seu poder aquisitivo e que o obriga a mudar suas decisões econômicas para reduzir seu impacto (LAGEMANN, 2004). Ou seja, a TTO tem o foco em eficiência e equidade, ela usa modelagem microeconômica para chegar a um sistema tributário que garanta uma dada arrecadação ao governo e o máximo de bem-estar para a sociedade por meio da maior redução possível da ineficiência causada pela implementação de tributos sobre o consumo e sobre o capital (ÁVILA, MARTINS e CONCEIÇÃO, 2019).

James A. Mirrlees, um dos precursores da TTO, afirmou que uma tributação progressiva redistributiva está relacionada com a renda estimada do contribuinte (MIRRLEES, 1971). Ele menciona que o potencial de geração de renda de alguém pode estar relacionado ao seu Q.I.¹, ao número de diplomas, à sua idade, mas o indicador que é tomado como o mais confiável é a sua renda auferida.

Redistributive progressive taxation is usually related to a man's income (or, rather, his estimated income). One might obtain information about a man's income-earning potential from his apparent I.Q., the number of his degrees, his address, age or colour: but the natural, and one would suppose the most reliable, indicator of his income-earning potential is his income. As a result of using men's economic performance as evidence of their economic potentialities, complete equality of social marginal utilities of income ceases to be desirable, for the tax system that would bring about that result would completely discourage unpleasant work. The questions therefore arise what principles should govern an optimum income tax; what such a tax schedule would look like; and what degree of inequality would remain once it was established (MIRRLEES, 1971, p. 175).

¹ Quociente de Inteligência é uma escala que ajuda a avaliar e comparar a habilidade de diferentes pessoas em diferentes áreas do pensamento.

Mirrlees (1971) pressupõe que as habilidades naturais dos indivíduos os diferenciam uns dos outros e, logo, podem medir seu potencial de auferir renda, de forma que a tributação de acordo com as habilidades inatas dos indivíduos seria caracterizada como uma tributação socialmente justa. Assim, a tributação ideal se constituiria da cobrança de um tributo de valor único, chamado de tributo *lump sum*, que incidiria sobre o objeto tomado como potencial de cada contribuinte de auferir renda. Impostos e transferências do tipo *lump sum* são montantes fixos de dinheiro que os indivíduos pagam ou recebem independentemente de suas escolhas, ou seja, eles têm a propriedade de não afetar o comportamento dos agentes econômicos. (BARBOSA e SIQUEIRA, 2001; SIQUEIRA, NOGUEIRA e BARBOSA, 2013). Contudo, o objeto tributário em questão, isto é, as habilidades naturais individuais, não são diretamente observáveis pelo fisco, ou, no mínimo, observá-las implicaria em custos muito altos (LAGEMANN, 2004). Além disso, como essas informações são privativas dos indivíduos, eles não teriam incentivos em revelá-las ao fisco, especialmente em se tratando de usá-las para a cobrança de impostos. Dessa forma, seria necessária a procura de uma segunda solução (*second best*). O fisco poderia se orientar por indicadores mais facilmente observáveis, que fossem reflexo da expressão das habilidades naturais dos indivíduos, e isso se dá nos diferentes níveis de qualificação do fator trabalho, que geram diferentes níveis de salário bruto. A base tributária mais próxima da ideal, então, seria a renda efetivamente auferida e o consumo do contribuinte (LAGEMANN, 2004). Siqueira, Nogueira e Barbosa (2013) ressaltam que, se não houvesse a preocupação com a distribuição de renda, poder-se-ia evitar as distorções no sistema econômico via imposição de um tributo *lump sum* uniforme que consistisse em pagamentos iguais por parte de todos os indivíduos. Ora, essa configuração não iria afetar as decisões econômicas de oferta de trabalho e de consumo, de forma que se nota que há um conflito básico entre equidade e eficiência na tributação, no sentido de que objetivos distributivos só podem ser alcançados a certo custo em termos de eficiência econômica.

De acordo com Lagemann (2004), na ótica do contribuinte, a tributação gera o efeito-renda e o efeito-substituição. O efeito-renda se dá pela retirada de poder aquisitivo do indivíduo, e tem que ser aceita inevitavelmente, pois a tributação é a fonte de arrecadação do governo; e o efeito-substituição se dá pela perda de satisfação do contribuinte em decorrência da alteração da sua alocação de recursos (mudança na sua decisão econômica original), pois a tributação afeta os preços relativos dos bens, uma vez que, como um bem tributado encarece, a sua demanda tende a diminuir.

O problema, então, seria estabelecer quais princípios deveriam nortear um imposto de renda ótimo, como seria a tabela de impostos e que grau de desigualdade permaneceria uma vez estabelecido o sistema tributário (MIRRELES, 1971). O objetivo é reduzir as perdas de bem-estar social do contribuinte, e a modelagem teórica se dará pela otimização de uma função de bem-estar social, definida pelo nível de utilidade individual, que deve ser maximizada sujeita a restrições, quais sejam, uma dada receita tributária e as reações dos contribuintes à implementação dos impostos. Segundo o modelo de Diamond-Mirrlees, a imposição de um tributo sobre a renda gera incentivos para que as pessoas modifiquem suas decisões quanto à participação no mercado de trabalho e ao número de horas trabalhadas, e a tributação de mercadorias distorce as escolhas dos agentes enquanto consumidores (SIQUEIRA, NOGUEIRA e BARBOSA, 2013). Esse sistema gera ineficiências e reduz o bem-estar da sociedade em relação a uma situação em que a tributação não é distorciva, que se aplica ao caso de adoção do imposto *lump sum*.

Quando se trata do imposto sobre o consumo, tem-se o critério de eficiência, contribuição de Frank Ramsey, em 1927, e a posterior análise já mencionada de Diamond-Mirrlees, de 1971.

Para Ramsey, a estrutura do imposto ótimo sobre mercadorias é aquela em que a redução proporcional na demanda por um determinado bem, induzida pelo sistema tributário, é a mesma para todos os bens (BARBOSA e SIQUEIRA, 2001; LAGEMANN, 2004; SIQUEIRA, NOGUEIRA e BARBOSA, 2013). Essa regra, denominada de Regra de Ramsey, tem como propósito minimizar o efeito-substituição no consumo. Adotando-se a hipótese de que a demanda de cada bem é independente dos preços dos outros bens, foi derivada uma regra mais específica, conhecida como regra do inverso da elasticidade: os bens com menor elasticidade-preço² da demanda devem ser submetidos a uma alíquota mais alta, de forma que as perdas de eficiência provocadas pelo sistema tributário, representadas pelas reduções no consumo dos bens e a consequente redução na utilidade do consumidor, sejam minimizadas (BARBOSA e SIQUEIRA, 2001; LAGEMANN, 2004; SIQUEIRA, NOGUEIRA e BARBOSA, 2013; VILLAS-BÔAS, 2015). Como, geralmente, os bens com menor elasticidade-preço são os bens essenciais, ou de primeira necessidade, e os de alta elasticidade-preço são os bens de luxo, essa regra, que visa à eficiência tributária, é tida como socialmente injusta, uma vez que a carga tributária pesaria mais sobre os contribuintes de menor poder aquisitivo – a estrutura de impostos teria um caráter regressivo.

² Variação na quantidade demanda de determinado bem quando há uma variação em seu preço.

No seu artigo “*Optimal Taxation and Public Production*”, Diamond e Mirrlees (1971) inserem na análise da tributação a preocupação com a distribuição de renda. Por hipótese, os autores admitem que a sociedade tem um certo grau de aversão à desigualdade, e utiliza-se uma função de bem-estar social como forma de realizar comparações interpessoais de utilidade e julgar a combinação apropriada entre melhorias na equidade e perdas de eficiência devidas à tributação. A conclusão é de que a redução proporcional na demanda agregada por determinado bem, induzida pela tributação, deve ser menor quanto mais o bem é consumido por indivíduos cuja utilidade marginal social da renda³ é alta e quanto mais o bem é consumido por indivíduos cuja propensão marginal a consumir⁴ bens tributados é alta (BARBOSA e SIQUEIRA, 2001; SIQUEIRA, NOGUEIRA e BARBOSA, 2013). Assim, pela primeira condição, a tributação do consumo é reduzida para indivíduos de baixa renda – que possuem alta utilidade marginal da renda –, pois a redução do consumo cairia quanto mais o bem fosse consumido por pessoas de mais baixa renda (equidade), e, pela segunda condição, quanto mais fosse consumido por pessoas que consomem bens tributados – deslocamento da tributação de bens consumidos por indivíduos cujo montante de imposto cai rapidamente quando a renda é reduzida para os demais bens (eficiência). A estrutura de tributação ótima é aquela em que os bens consumidos intensamente por indivíduos mais pobres devem ter uma redução de sua demanda menor do que a média. Assim, o modelo de Diamond-Mirrlees consegue fazer um balanço entre equidade e eficiência, levando em consideração que, quanto mais a sociedade é avessa à desigualdade, menor é a ineficiência causada pela existência do imposto sobre os bens.

Se for tomado em consideração um bem não tributado, que seria o tempo livre (pois esse objeto de tributação não é facilmente observado, da mesma forma que as habilidades inatas dos indivíduos), seria aplicada a regra de complementariedade do tempo livre, isto é, que os bens complementares ao lazer fossem tributados mais pesadamente do que os bens a ele pouco relacionados ou a ele substitutos – solução *second best* (LAGEMANN, 2004; COSTA e VIEIRA, 2020).

Em relação à tributação sobre a renda, separa-se a análise para a renda do trabalho e a renda do capital. Para a renda do trabalho, toma-se a hipótese de que a tributação gera

³ A utilidade marginal social da renda é medida pelo nível de utilidade ganho (perdido) pelo acréscimo (perda) de uma unidade monetária. Para indivíduos que ganham, por exemplo, R\$ 1.000,00 mensais, uma taxa de 10% sobre sua renda teria maior impacto negativo em sua utilidade do que a mesma taxa para um indivíduo que ganha R\$ 100.000,00.

⁴ A propensão marginal a consumir mede o quanto se incrementa no consumo de uma pessoa quando há um acréscimo em sua renda disponível.

desincentivos sobre a oferta de trabalho dos indivíduos, o que diminui a eficiência econômica, e afirma-se que igual utilidade marginal social da renda não pode ser perseguida, devido aos estímulos negativos sobre o trabalho – restrição de compatibilidade de incentivos, isto é, o governo deve fazer com que o imposto de renda não gere incentivos para os indivíduos falsearem suas capacidades de gerar renda (SIQUEIRA, NOGUEIRA e BARBOSA, 2013). Assim, deve ser adotada uma estrutura de alíquotas marginais não-lineares, da seguinte forma: alíquotas marginais que fiquem entre 0% e 100%, sendo que, para os contribuintes com renda mais alta e para os da faixa de entrada inicial a alíquota marginal assuma valor nulo, como forma de não desestimular a oferta de trabalho (LAGEMANN, 2004).

Para o caso de uma estrutura de alíquota marginal linear, ela pode ser caracterizada por uma transferência *lump sum* uniforme para todas as famílias e uma alíquota marginal constante de imposto, que deverá ser mais alta quanto maior a inelasticidade da oferta compensada de trabalho, e também deverá aumentar com a aversão à desigualdade de renda. Siqueira, Nogueira e Barbosa (2013) ressaltam que pessoas abaixo de um dado nível de renda recebem uma transferência líquida do governo, ou seja, o sistema incorpora um imposto de renda negativo. Anthony B. Atkinson e Joseph Stiglitz desenvolveram esse modelo introduzindo-o no problema de tributação ótima sobre o consumo.

Para a renda do capital, é sugerida neutralidade ou não necessidade de ser aplicada uma tributação sobre os juros, como forma de não desincentivar as decisões de gasto intertemporais. Um sistema neutro de tributação sobre o capital tem o intuito de evitar as mudanças de decisão de consumo presente e futuro em decorrência da incidência de tributos, pois pressupõe que a oneração da renda do capital reduziria a poupança e o investimento, pois evitaria distorções intertemporais nas decisões sobre poupança, isto é, sobre quanto consumir hoje ou no futuro, devido à redução no valor presente do consumo futuro produzida pelo imposto que incidiria na remuneração do capital (ÁVILA e CONCEIÇÃO, 2018; GOBETTI, 2019).

Em resumo, o modelo clássico de tributação ótima do consumo sugere, inicialmente, um sistema regressivo, ao indicar que se tributem mais pesadamente os bens de menor elasticidade-preço; e depois é aperfeiçoado para que a tributação sobre os bens consumidos pelos indivíduos de baixa renda seja menor, ao inserir a preocupação com a distribuição de renda na sociedade. O modelo clássico de tributação ótima da renda do trabalho, por sua vez, ao sugerir alíquotas não-lineares que tendem a decrescer com o aumento de renda e neutralidade em relação à tributação do capital gera uma estrutura tributária regressiva, ao aliviar a tributação sobre aqueles que possuem mais renda.

Esse modelo tributário passou a ser implementado nos países desenvolvidos a partir de 1980, com Ronald Reagan, nos Estados Unidos, e com Margaret Thatcher, no Reino Unido. Após o suposto esgotamento do Estado de Bem-Estar Social, implementado para recuperar as economias capitalistas após a crise de 1929 e as Grandes Guerras Mundiais, o novo *mainstream* econômico estabelecido tinha a concepção de que a renda deveria ser tributada de forma linear e o capital deveria ser desonerado, com o objetivo de atrair fluxos de capitais e incentivar investimentos. Reagan tinha a concepção de que a progressividade tributária penalizava os indivíduos e empreendedores mais capazes de obstruir a prosperidade econômica (GOBETTI e ORAIR, 2016). A lógica do pensamento se baseava na TTO neoclássica: ao se reduzir os impostos sobre o capital, faz-se crescer os investimentos e aumenta-se a renda do país. A população mais pobre se beneficiaria, então, pelo aumento da renda dos mais ricos – fenômeno conhecido como *trickle-down*⁵, de forma que se justificaria a tributação favorável àqueles que possuem maior renda (GOBETTI e ORAIR, 2016).

Porém, os efeitos das desonerações tributárias não ocorreram como esperado, tendo os investimentos permanecidos estagnados, juntamente com a observação de um grande aumento na desigualdade entre ricos e pobres. Assim, em decorrência do aumento da desigualdade social e de renda no mundo, que vem ocorrendo desde o fim da implementação do Estado de Bem-Estar Social nos países capitalistas ocidentais, na segunda década do século XXI a TTO passou por diversas revisões de seus principais formuladores, como James Mirrlees, Joseph Stiglitz e Anthony Atkinson, que passaram a sugerir o retorno da tributação sobre os rendimentos do capital (ÁVILA, MARTINS e CONCEIÇÃO, 2019). Os novos postulados da TTO preveem uma maior progressividade tributária, via impostos sobre a renda, sobre fortuna e sobre herança, tema a ser abordado na Seção 2.3.

2.3 TEORIA DA TRIBUTAÇÃO ÓTIMA: novos postulados

Segundo Ávila e Conceição (2018) e Ávila, Martins e Conceição (2019), a partir da segunda metade do século XXI, os principais autores da TTO reformularam suas teorias e passaram a defender que fosse ampliada a tributação da renda, do capital e da riqueza como forma de contrabalancear a ampliação das desigualdades nos países. O objetivo seria

⁵ Tese atribuída aos assessores do ex-presidente norte-americano Ronald Reagan, segundo a qual todo aumento de renda dos mais ricos respingaria para os mais pobres, justificando políticas tributárias em prol das classes mais altas e empreendedoras (Gobetti, 2018, p. 8).

minimizar a desigualdade que aumentou de forma significativa a partir da década de 1980, quando foi implementado, nos sistemas tributários das economias capitalistas e dos países subdesenvolvidos, a desoneração das rendas provenientes do capital, sob a influência das emergentes teorias neoliberais.

Income and wealth are much less equally distributed across the population than they were 30 years ago. It is rarely understood quite how dramatic that change has been, nor how important it is for the formulation of public policy in general and tax policy in particular. The increase in income inequality over the past 30 years — concentrated in the 1980s — has been without historical precedent (Mirrlees *et al.*, 2011, p. 8).

The incomes of the very richest have risen very fast indeed and well away from those of the rest of the population (Mirrlees *et al.*, 2011, p. 9).

James Mirrlees *et al.* (2011), em sua obra “*Tax By Design: The Mirrlees Review*”, defendem que o desafio de projetar a tributação é atingir os objetivos sociais e econômicos ao mesmo tempo em que se reduz os efeitos de redução de bem-estar causados pela tributação, que, de certa forma, se trata do mesmo desafio proposto por Diamond e Mirrlees em 1971. Os autores defendem um sistema tributário que seja simples, neutro e estável. A simplicidade se trata de um sistema transparente e que tenha baixos custos administrativos; a neutralidade diz respeito ao tratamento similar à atividades que são similares, de forma a minimizar distorções no comportamento e nas escolhas dos indivíduos; e a estabilidade se trata do fato de que sistemas tributários que mudam continuamente impõe maiores custos de conformidade para os contribuintes, eles dificultam o planejamento de longo-prazo e as decisões de investimento e poupança das empresas e dos indivíduos. Para os autores, em geral, as ferramentas certas para se atingir os objetivos distributivos são impostos (e benefícios) pessoais diretos. Uma vez ajustadas as taxas para que seja obtido desejado nível de progressividade, a eficiência pode ser buscada por meio do foco em outros aspectos do sistema tributário, como, por exemplo, um imposto único sobre consumo (VAT – *value-added tax*).

Para os ganhos (*earnings*), é proposto um imposto de renda progressivo com uma estrutura de taxas transparente e coerente e um benefício integrado para pessoas com baixa renda e/ou alta necessidade; para a poupança, nenhum imposto sobre o retorno normal, com algum incentivo adicional para poupança de aposentadoria; e para a riqueza, um cronograma de imposto de renda padrão aplicado à renda de todas as fontes e um imposto de transferência de riqueza vitalício. Ou seja, é proposta a tributação dos rendimentos que superem a taxa normal de juros e que haja um imposto sobre heranças, este com o objetivo de atingir rendas

não provenientes de esforço próprio (ÁVILA e CONCEIÇÃO, 2018; ÁVILA, MARTINS e CONCEIÇÃO, 2019).

Joseph Stiglitz, que em 1976 defendeu a redução/eliminação da tributação sobre o capital, também reviu seus conceitos, e passou a ser um crítico da TTO. O autor propõe equidade tributária como forma de diminuir as desigualdades. Segundo ele, as desonerações fiscais realizadas no Estados Unidos não tiveram o resultado esperado de resolver problemas econômicos e sociais do país, mas, pelo contrário, os agravou, e beneficiou apenas as empresas e os mais ricos (ÁVILA e CONCEIÇÃO, 2018; ÁVILA, MARTINS e CONCEIÇÃO, 2019).

Anthony Atkinson, que, juntamente com Stiglitz, defendia a desoneração da tributação sobre o capital, em seu livro “*Inequality – What Can Be Done*”, defende a implementação de uma estrutura de impostos mais progressiva, taxaço de heranças e doações, tributação de propriedade de forma progressiva e com valores atualizados; e descontos de impostos para as camadas mais pobres da população (ÁVILA e CONCEIÇÃO, 2018; ÁVILA, MARTINS e CONCEIÇÃO, 2019).

Piketty, Saez e Zucman (2013) também contribuem ao debate. Os autores afirmam que existem três fundamentos principais para a tributação do capital: (i) a fronteira entre a renda proveniente do trabalho e do capital é frequentemente vaga, isto é, geralmente, indivíduos autônomos, proprietários de empresas e executivos podem, em grande medida, decidir o quanto recebem de salários e o quanto recebem de dividendos, sendo difícil de decompor complexos fluxos de recebimentos em pagamentos por serviços do trabalho e pagamentos por serviço do capital; (ii) os fluxos de renda e consumo são difíceis de serem definidos e identificados para aqueles que estão no topo dos indivíduos mais ricos: tipicamente, donos de grandes fortunas recebem fluxos de renda pessoal tributável muito menores do que sua renda econômica total. Geralmente, seu portfólio é gerenciado por meio de uma *holding* ou uma fundação privada, de forma que os retornos de sua renda são acumulados dentro desses organismos, e os indivíduos optam por receber uma renda anual que satisfaça seu consumo, sendo esta renda largamente inferior do que sua riqueza total; e (iii) existem razões meritocráticas que justificam o porquê de se taxar heranças mais pesadamente do que a renda ganha por esforço próprio. Segundo os autores, a maioria das teorias normativas de justiça distributiva coloca uma forte ênfase no esforço individual e no mérito, compartilhando a visão de que as oportunidades de vida devem ser igualadas tanto quanto possível.

Assim, de acordo com Piketty, Saez e Zucman (2013), a única política fiscal possível é um imposto sobre a renda abrangente, que incida sobre a renda total do indivíduo; que a maneira adequada de se tributar bilionários é ter-se um imposto especial, uma forma progressiva de imposto sobre suas fortunas; e que se tenha também um imposto progressivo sobre heranças.

A nova concepção que está sendo formada na atualidade, impulsionada principalmente por Thomas Piketty, em seu livro “O Capital no século XXI”, é resultado da imensa desigualdade de renda e riqueza presente nas economias capitalistas, principalmente no que concerne à alta concentração verificada para as rendas provenientes do capital. Na Seção a seguir, vê-se como a desigualdade está relacionada com o sistema tributário adotado, e como ele pode ser utilizado para amenizá-la ou ampliá-la. Gobetti (2018) afirma que, atualmente, há duas tendências ocorrendo nos países desenvolvidos: a incorporação de elementos do modelo dual de tributação – combina a tributação progressiva da renda do trabalho com a tributação linear sobre a renda do capital, complementado por um imposto sobre o estoque de riqueza –; e redução das alíquotas incidentes sobre o lucro das empresas e compensação com maior tributação das rendas de capital das pessoas físicas, que traz os benefícios de que, diferentemente das pessoas jurídicas (PJ), as pessoas físicas (PF) enfrentam alíquotas de imposto progressivas, e porque a incidência do imposto sobre o lucro da empresa pode ser transferida para os trabalhadores da empresa ou para os consumidores, diferentemente do imposto sobre os dividendos distribuídos, que é pessoal. O objetivo é atuar na melhora dos sistemas tributários na direção de maior justiça fiscal e maior eficiência.

3. DESIGUALDADE E TRIBUTAÇÃO

Este capítulo tem o objetivo de analisar a relação entre o sistema tributário e o nível de desigualdade de renda e riqueza do país.

Para alcançar esse objetivo, na Seção 3.1 apresenta-se o porquê de priorizar a tributação equitativa na constituição de um Estado Social; na Seção 3.2 apresenta-se as características do STB, em decorrência da predominância dos impostos indiretos como principal fonte de arrecadação do Estado brasileiro em suas três esferas de Governo; e na Seção 3.3 apresenta-se um breve histórico do esvaziamento da progressividade do IRPF quando da implementação das medidas neoliberais no Brasil na década de 1990, assim como a comparação internacional com países selecionados.

3.1 POR QUE PRIORIZAR A TRIBUTAÇÃO EQUITATIVA

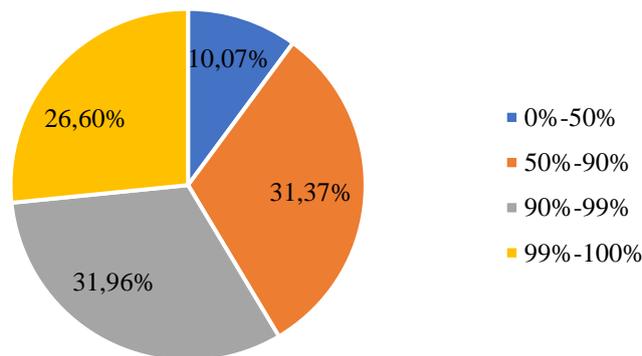
Sobre tributação e desigualdade, Zockun (2016) afirma que “se fosse preciso eleger o fenômeno socioeconômico que mais distingue o Brasil, certamente o da concentração de renda seria escolhido como um dos mais paradigmáticos do país, pois é uma das maiores do mundo” (p. 3).

Já Piketty (2014), que em seu livro “O Capital no Século XXI” retomou a discussão da alta desigualdade de renda mundial e de tendência de aumento da relação capital/renda no mundo, trazendo uma nova visão para a discussão de renda e desigualdade para a atualidade, afirma que, para determinar a desigualdade de uma sociedade, não basta constatar que certas rendas são muito elevadas; é preciso saber também quantas pessoas alcançam os diferentes níveis de renda, de forma que a parcela da população que ocupa o décimo superior e até o centésimo superior na escala de renda constitui num indicador adequado da desigualdade da sociedade, pois leva em conta a existência de rendas e patrimônios extremos e do número de pessoas beneficiadas por esses valores muito elevados. O autor afirma que o estudo da distribuição do capital é de extrema importância, pois o patrimônio é tão concentrado que “boa parte da sociedade praticamente ignora sua existência e às vezes pode pensar que ele existe apenas nas mãos de seres imaginários e entidades misteriosas” (p.254).

Segundo dados do Banco Mundial⁶ (2021a e b), da participação de renda detida pelos 10% mais ricos, o Brasil ocupa a 9ª posição de 159 países ranqueados, com uma parcela de 41,9% da riqueza total. Excluindo-se os países cujos dados são anteriores a 2011, o Brasil ocupa a 5ª posição⁷. Em relação aos 10% mais pobres, a parcela da renda detida por esses indivíduos é de 1,0% do total, estando o país na 150ª posição. Ou seja, o último decil da população, se analisado em ordem crescente de renda, possui 41,9 vezes a renda do primeiro.

Os dados do Banco Mundial (2021a e b) convergem com os do World Inequality Database⁸ (2021), que fornece informações sobre os 50% mais pobres, os 10% mais ricos e o 1% mais rico. No Gráfico 1, vê-se que a parcela da renda do 1% mais rico (26,6%) é próxima à renda dos 40% situados na média da distribuição (31,4%). Os 10% mais ricos, por sua vez, embolsam mais da metade da renda nacional, com uma parcela de 58,56%.

Gráfico 1 - Parcela da renda total dividida entre os diferentes estratos de renda da população – Brasil, 2019



Fonte: Elaborado pela autora, Word Inequality Database, 2021.

Dada essa alta concentração de renda verificada no país, o Índice de Gini do Brasil estimado pelo Banco Mundial é de 0,534, o maior dos 23 países que possuem dados atualizados para o ano de 2019⁹ (WORLD BANK, 2021).

Zockun (2016) afirma que a distribuição muito desigual da riqueza prejudica não somente os mais pobres, mas a sociedade como um todo, na medida em que causa o isolamento de parte da população em forma de comunidades muradas (condomínios), angústia

⁶ Dados referentes ao ano de 2017.

⁷ Atrás da África do Sul (dados de 2014), Namíbia (2015), Moçambique (2014) e Zâmbia (2015).

⁸ Dados referentes ao ano de 2019.

⁹ Para 2018, também foi o maior (0,539), de 65 países; para 2017, o segundo maior (0,533), de 73 países, atrás de São Tomé e Príncipe; e para 2016, o também o segundo maior (0,533), de 82 países, atrás da Suazilândia.

social proveniente do medo de cair do atual padrão social, medo da violência, etc., de forma que, ao atuar-se no sentido de reduzir a desigualdade de renda, aumenta-se o bem-estar da sociedade. No mesmo sentido, Chieza (2021) afirma:

A desigualdade impede a retomada do crescimento econômico, pois reduz a renda disponível, a qual tem papel imprescindível para ativar a demanda agregada da economia. Ao mesmo tempo, 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, as quais aprofundam a crise econômica e social e que objetivam a desconstitucionalização dos direitos fundamentais previstos na Constituição Cidadã de 1988 (p. 6).

Pochmann (2008), se referindo especificamente ao caso do Brasil, diz que a perpetuação da grave desigualdade se deve à incapacidade para alterar o sentido regressivo do sistema tributário nacional (p. 5). O autor afirma que a maior ou menor participação da tributação sobre o PIB, isto é, a Carga Tributária Bruta, indica o quanto o poder público pesa sobre a sociedade, mas isso não significa necessariamente que ele seja justo ao conjunto da população. Prova disso é o fato de que, no Brasil, os pobres pagam proporcionalmente à sua renda mais impostos do que os ricos, devido à regressividade do sistema tributário como um todo, com pouca relevância da tributação direta no país, em decorrência da desoneração concedida a diversas formas de riqueza, como, por exemplo, a tributação sobre lucros e dividendos distribuídos às PF e a não instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas, previsto na Constituição Federal (CF) de 1988 (POCHMANN, 2008; SALVADOR, 2014).

Silveira *et al.* (2020) e Carvalho, Toneto e Ribas (2020), ao analisarem os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (POF/IBGE), apontam que, atualmente, o maior impacto redistributivo da política fiscal brasileira é derivado das transferências monetárias públicas¹⁰ e não dos impostos. No estudo de Carvalho, Toneto e Ribas (2020), da passagem da renda primária (rendimentos auferidos no mercado de trabalho) para a renda inicial ou renda pós-transferências (renda primária mais transferências monetárias públicas e auxílios mistos), há uma queda de 11,53% no Índice de Gini (de 0,642 para 0,568); e, em relação ao efeito da tributação direta, demonstrado na passagem da renda pós-transferências para a renda disponível (renda inicial deduzidos os tributos diretos), a redução é de apenas 1,94% (de 0,568 para 0,557). No estudo de Silveira *et al.* (2020), a desigualdade da renda monetária após as transferências reduz o Índice de 0,640 para 0,567 (-11,3%); e na passagem da renda inicial para a renda disponível, a

¹⁰ Programa Bolsa Família (PBF), Benefício de Prestação Continuada (BPC), entre outros.

redução é de apenas 1,8%, o que converge com os dados do estudo de Carvalho, Toneto e Ribas (2020). Isso evidencia a ineficácia redistributiva dos tributos diretos, que têm um efeito pífio na redução das desigualdades de rendimentos. Além disso, Silveira *et al.* (2020) apontam que o décimo mais pobre da população destina 3,1% da sua renda para o pagamento de impostos diretos, ao passo que o décimo mais rico destina apenas 10,6%, consequência das muitas desonerações concedidas à renda e ao patrimônio da população mais rica, como isenção de IPVA para helicópteros e iates, deduções concedidas na declaração do IRPF e da isenção de lucros e dividendos distribuídos à PF.

Segundo a TTE e, em parte, aos novos postulados da TTO, um sistema tributário justo deve onerar mais quem tem maior capacidade de suportar o ônus da tributação, necessária ao financiamento do Estado. De acordo com Zockun (2016):

Equidade significa que cada cidadão deve contribuir para o financiamento do Estado na medida de sua capacidade econômica, dada por sua renda e riqueza, independentemente de sua escolha pessoal como consumidor, poupador ou investidor. Isso quer dizer que a tributação deve respeitar a capacidade contributiva do cidadão (vertical), qualquer que seja a origem de sua renda (horizontal), seja do trabalho (salários, honorários, etc.) ou do capital (juros, lucros ou aluguéis) (Zockun, 2016, p.1).

Segundo a autora, dada a condição de país com população majoritariamente pobre, que vive próxima à condição de subsistência, é inadequado que a haja a violação do princípio de equidade. O princípio da capacidade contributiva justifica a tributação como o preço a pagar para se conviver civilizadamente sob a coordenação de um ente (o Estado) que tem de ser financiado, e a progressividade, segundo a teoria marginalista, é a condição para a equidade de sacrifício entre os indivíduos com diferentes níveis de renda (ZOCKUN, 2016).

Os impostos, além de possuírem função fiscal, que é de arrecadar recursos aos entes federativos para que seja possível o fornecimento de bens e serviços públicos, também possuem função extrafiscal, isto é, de realizar política micro e macroeconômica: por exemplo, em 2020, a Câmara de Comércio Exterior zerou o imposto de importação do arroz em casca e beneficiado restrito à cota de 400 mil toneladas. O objetivo de tal política era de conter o aumento expressivo dos preços do arroz no mercado interno – ao tornar a importação do produto mais barata, os preços domésticos tendem a baixar. O Imposto de Renda, por ser fundamental para a arrecadação e para a progressividade do sistema tributário, também apresenta função fiscal – arrecadatória – e extrafiscal – reduzir/evitar a concentração de renda. Piketty (2014) afirma que a inovação mais importante do século XX, em matéria fiscal, foi a criação e o desenvolvimento do imposto progressivo sobre a renda, pois essa instituição

desempenhou papel central na redução da desigualdade no século passado, juntamente com o imposto progressivo sobre heranças. Segundo o autor, a progressividade fiscal no topo da hierarquia das rendas e das heranças explica em parte por que a concentração dos patrimônios, nos primeiros cinquenta anos do século XX, não atingiu níveis astronômicos, como era na época da *Belle Époque*. Em contrapartida, a queda da progressividade sobre as altas rendas nos Estados Unidos e no Reino Unido desde os anos 1970-1980 justifica em grande parte o salto das remunerações muito elevadas. Ao longo do período entreguerras, os países desenvolvidos implementaram taxas superiores de imposto de renda muito altas. Nos Estados Unidos, por exemplo, foram acima de 70%. O objetivo, segundo o autor, era puramente confiscatório, e não de elevação das receitas fiscais, ou seja, o objetivo de tal política foi puramente extrafiscal: tratava-se de exterminar rendas e patrimônios muito elevados, ou ao menos torná-los muito custosos de se manter.

À vista disso, o imposto progressivo, segundo Piketty (2014), é elemento essencial para o Estado Social – que é determinado na Constituição Federal Cidadã –, pois desempenha papel fundamental em seu desenvolvimento e na transformação da estrutura da desigualdade dos países. De acordo com a Oxfam Brasil (2017):

Desigualdades sociais não são inevitáveis. São, antes, produto da ação ou inação de governos e empresas ao longo da história, em benefício de poucos indivíduos com muito poder. Desta forma, seu combate também exige políticas sustentadas ao longo do tempo, levadas a cabo por sucessivos governos, bem como mudanças estruturais na forma pela qual as sociedades distribuem renda e riqueza (p. 43).

Segundo a pesquisa (OXFAM BRASIL, 2017), nosso sistema tributário reforça as desigualdades, pois os efeitos da tributação são de aumento da concentração de renda ou de, no mínimo, não alteração, em decorrência de quatro fatores: perda de progressividade nas faixas de renda mais altas do imposto de renda, má distribuição da carga entre impostos diretos e indiretos, baixa tributação do patrimônio e elisão e evasão fiscais.

Salvador (2014) aponta que, no Brasil, há um aspecto particular na tributação sobre a renda: nem todos os rendimentos tributáveis das PF são levados à tabela progressiva e sujeitos ao ajuste anual de declaração de renda. Os rendimentos do trabalho (salários) obedecem às quatro alíquotas progressivas (de 7,5% a 27,5%, presente uma faixa de isenção); os rendimentos decorrentes da renda fundiária variam de 0,03% a 20%; os de aplicações financeiras, de 0,01% e 22,5%; e os ganhos de capital na alienação de bens e direitos, 15%. Segundo o autor, isso evidencia que a tributação é mais pesada sobre as rendas derivadas do trabalho, o que configura em falta de isonomia tributária, pois há discriminação na origem de

renda dos contribuintes. Essa configuração vai de encontro ao princípio constitucional da isonomia, determinado do Art. 150, II da CF de 1988:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

II - Instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos (Brasil, 1988c).

As principais mudanças no sistema tributário nacional que agravaram a regressividade ocorreram ao longo do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), que, “por meio de mudanças na legislação infraconstitucional, foram tornados nulos muitos dos princípios básicos da reforma tributária realizada na Constituição de 1988, agravando as distorções e aprofundando a injustiça fiscal no país” (SALVADOR, 2014, p. 28), em decorrência da desoneração de grande parte da tributação sobre os rendimentos originados do capital. As medidas foram consequência da agenda neoliberal programada para os países da América Latina, denominada Consenso de Washington, que promovia reformas tributárias que ampliassem a base e moderassem a carga marginal tributária. Uma das medidas foi a redução da alíquota máxima do IRPF, a partir de 1989, de 45% para 25%. Esse tema será melhor abordado na Seção 3.3.

Na Seção 3.2 a seguir, apresentam-se as características do STB, no qual predomina impostos que incidem sobre o consumo vis-à-vis à propriedade e à renda, que vai de encontro à TTE e aos novos postulados da TTO.

3.2 REALIDADE: PRIORIZAÇÃO DOS IMPOSTOS INDIRETOS NA CARGA TRIBUTÁRIA TOTAL

Analisando-se os dados de arrecadação tributária nacional, nota-se que, no Brasil, não é adotado um sistema equitativo de tributação: segundo dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB) (BRASIL, 2020a), em 2019, a arrecadação tributária do país foi de R\$ 2,4 trilhões, e o PIB, de R\$ 7,3 trilhões, de forma que a carga tributária (CT) nesse ano foi de 33,19% do PIB. Do total arrecadado, a arrecadação sobre a renda foi de 22,4%, sobre a folha de salários, 27,7%, sobre a propriedade, 4,8%, sobre bens e serviços, 43,3%, e sobre transações financeiras, 1,7%. Ou seja, quase metade da arrecadação proveio de impostos sobre bens e serviços, que são classificados como impostos indiretos, isto é, que não incidem

diretamente sobre o contribuinte de direito na realização do fato gerador (SANTOS e DUARTE, 2018).

Um consenso na literatura econômica é de que, quanto menor a renda das famílias, maior a proporção de seu gasto em bens e serviços, uma vez que é menor a existência de recursos excedentes para comprar-se um imóvel, para investir-se no mercado financeiro, entre outros, como observado, por exemplo, pela Lei de Engel¹¹. Então, pode-se inferir que o maior ônus da carga tributária incide sobre aqueles de menor capacidade contributiva, caracterizando os impostos indiretos como regressivos. Segundo dados da POF/IBGE 2017-2018, quase a totalidade das despesas dos mais pobres é voltada ao consumo, com os três primeiros decis da população tendo um percentual de 94,8%, 92,1% e 91,1% sobre as despesas totais, respectivamente (Silveira *et al.*, 2020).

Ao fazer-se uma comparação internacional com países selecionados da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da América Latina (AL), verifica-se como o Brasil se aproxima desses países em termos de atuação do Estado na economia, isto é, por meio da comparação das diferentes CT, e do grau de progressividade do sistema tributário como um todo, ao analisar-se qual o tipo de tributação que predomina, ou, em outras palavras, sobre qual base de incidência que predomina a tributação.

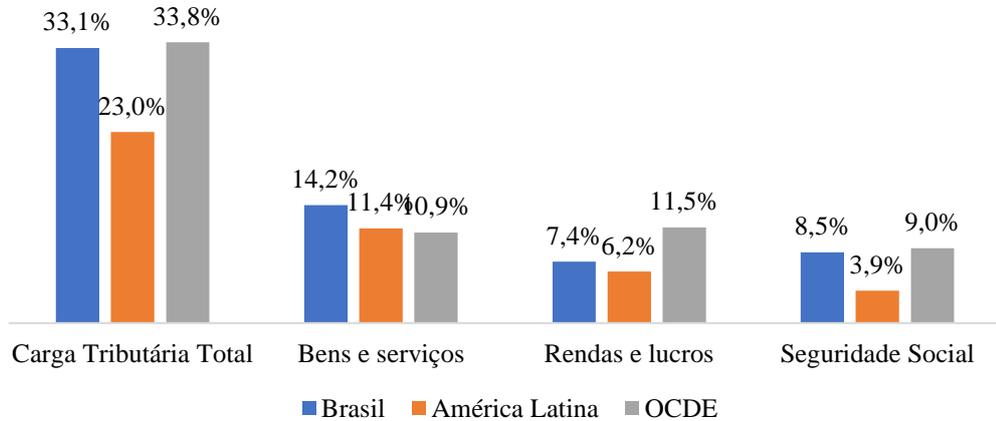
Em 2019, a França apresentou uma CT de 45,4%, a Alemanha, de 38,8%, o Reino Unido, de 33,0%, os Estados Unidos, de 24,5%, e a média da OCDE foi de 33,8%. Já para os países da AL, a média foi de 23,0%, a Argentina teve uma CT de 28,7%, a Bolívia, de 24,7%, o Chile¹², de 20,7%, o Uruguai, de 29,0%, e o Equador, de 20,1% (OECD, 2021b). Ou seja, se comparado à média da OCDE, o Brasil não possui uma alta CT, ao passo que, se comparado aos países da AL, o seu percentual é superior.

Agora, analisando-se por base de incidência, os países da OCDE tributam as rendas em 11,5% do PIB – no Brasil, esse percentual é de 7,4% – e os bens e serviços em 10,9% – contra 14,2% no Brasil. Os Estados Unidos, por exemplo, tributam os bens e serviços em apenas 4,3% (OECD, 2021b). No Gráfico 2, tem-se a CT total e por base de incidência do Brasil, dos países da AL e dos países da OCDE.

¹¹ A Lei de Engel, introduzida por Ernest Engel, em 1857, afirma que a porcentagem de renda alocada para compra de alimentos diminui à medida que a renda aumenta.

¹² O Chile também é país-membro da OCDE.

Gráfico 2 - Cargas Tributárias sobre o PIB em 2019 no Brasil, nos países da AL e da OCDE



Fonte: Elaborado pela autora, OCDE, 2021.

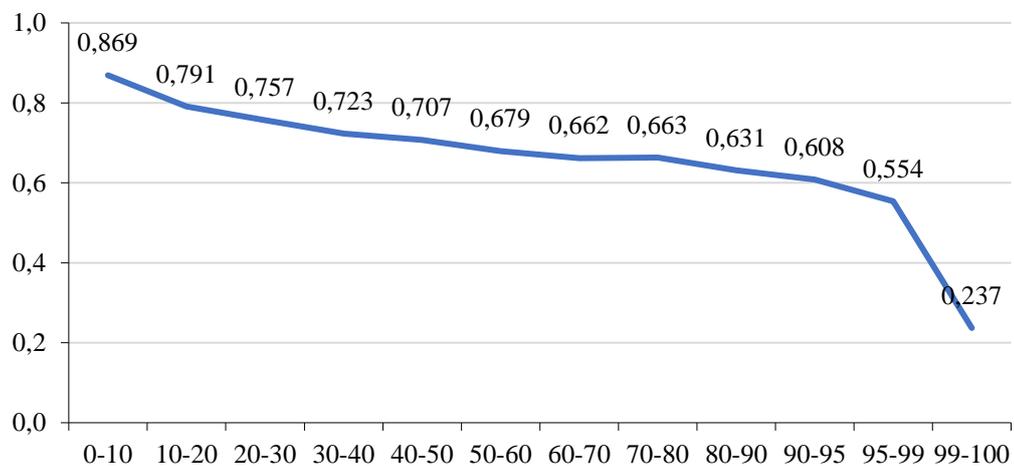
Ou seja, apesar de o Brasil apresentar uma CT semelhante às economias desenvolvidas em termos de peso sobre o PIB, ela difere quanto às bases de incidência, uma vez que é concentrada em tributos indiretos, que possuem caráter regressivo – quem mais arca com o ônus são os contribuintes de menor renda (GOBETTI e ORAIR, 2016) –, ao passo que, nas economias desenvolvidas, priorizam-se os tributos diretos (sobre a renda e o patrimônio), que são aqueles cujo ônus é suportado pelo próprio contribuinte na realização do fato gerador (SANTOS e DUARTE, 2018), e, portanto, são caracterizados como progressivos.

Introíni *et al.* (2018) afirmam que, no Brasil, há um bloqueio ao estabelecimento de uma tributação progressiva, que representa um dos determinantes centrais da elevada e persistente desigualdade de renda e riqueza no país, de forma que a predominância da tributação sobre o consumo e a baixa incidência sobre as rendas e a riqueza fazem com que o STB seja um agravante das desigualdades sociais e econômicas. Fagnani e Rossi (2018) apontam que, para além do problema distributivo, a concentração em impostos indiretos é nociva à eficiência e à competitividade do sistema produtivo brasileiro, pois aumenta-se o custo das mercadorias e dos serviços brasileiros relativamente aos países com CT centrada na renda e na riqueza, o que prejudica a competitividade das empresas e a eficiência da economia nacional.

Toneto, Ribas e Carvalho (2021) realizam um estudo que mostra que a elevação da tributação no topo da pirâmide para transferir renda para a base pode ser um instrumento de recuperação da atividade econômica, especialmente em um cenário pós-pandemia da Covid-19. Enquanto os 10% mais pobres gastam cerca de 90% da sua renda adicional em consumo, o 1% mais rico gasta apenas 24%. Os autores mostram que cada R\$100,00 transferidos do 1%

mais rico para os 30% mais pobres gera uma expansão de R\$106,70 na economia, o que vai ao encontro da teoria kaleckiana de que, ao aumentar-se a parcela da renda nacional destinada aos salários (e não aos lucros), maior seria o consumo das famílias e, conseqüentemente, o nível de demanda agregada e de produção aumentariam. Isso ocorre porque os trabalhadores possuem maior propensão marginal a consumir. No seu estudo, Toneto, Ribas e Carvalho (2021) mostram que a propensão marginal a consumir cai significativamente conforme a renda aumenta, o que pode ser analisado no Gráfico 3:

Gráfico 3 - Propensões marginais a consumir segundo estratos de renda, conforme a renda disponível familiar *per capita*



Fonte: Toneto, Ribas e Carvalho, 2021.

Assim, uma transferência de R\$ 1,00 para aqueles que estão na base da pirâmide resultaria em uma alocação de, em média, R\$ 0,87 em consumo, ao passo que, para o topo da pirâmide, a alocação seria de apenas R\$ 0,24. De acordo com os autores, portanto, uma tributação de R\$ 1,00 a mais para o 1% mais rico que fosse transferido aos 10% mais pobres resultaria em uma elevação de R\$ 0,63 no consumo agregado, o que torna possível a conciliação de redução de desigualdade com crescimento econômico no país, este sendo puxado pelo consumo das famílias. Segundo Fagnani e Rossi (2018, p. 152), “a distribuição da renda pode ser o primeiro “motor” do crescimento. A ampliação da renda das famílias fomenta o mercado interno de consumo de massas induzindo os investimentos privados na ampliação da produção, impulsionado a geração de emprego e renda que revertem em mais consumo, investimento e renda”.

Pesquisa da Oxfam Brasil (2019), que apura a percepção dos brasileiros sobre as desigualdades sociais do país, teve como resultado a centralidade da redução das

desigualdades como condição para o progresso: 86% da população acredita que o progresso do Brasil está condicionado à redução das desigualdades entre pobres e ricos, 77% concorda com o aumento da tributação de pessoas muito ricas para financiar políticas sociais e 84% concorda que é obrigação dos governos diminuir a diferença entre muito ricos e muito pobres no país. A pesquisa apresenta uma sociedade que oferece suporte para reformas tributárias progressivas, que reduzam a carga sobre bens e serviços e aumentem sobre a renda e o patrimônio de quem está no topo da pirâmide social, apontando um caminho popular de mudanças necessárias nesta política. O alinhamento da carga tributária com os padrões internacionais da OCDE, invertendo a proporção de arrecadação – menor para bens e serviços e maior para renda e patrimônio –, teria amplo apoio popular caso fosse levada à cabo por meio de uma reforma tributária redistributiva. Segundo a pesquisa, 81% da população concorda que “o governo deveria diminuir os impostos sobre os produtos e serviços que a população consome e compensar a diferença com o aumento de impostos sobre a renda dos mais ricos”. Adicionalmente, tem-se o apoio à progressividade tributária: 78% dos brasileiros concordam que “quem ganha mais deve pagar uma taxa maior de impostos do que quem ganha menos”.

A realidade, porém, mostra que:

O desenho do sistema tributário brasileiro não leva em consideração que a intensa concentração de renda do país se traduz em propensões a consumir muito diferentes entre as famílias, de acordo com suas rendas, o que torna inevitável a regressividade dos impostos sobre o consumo. Ao privilegiar esse tipo de tributo como principal fonte de arrecadação, e ao mesmo tempo atenuar a progressividade dos tributos diretos, o sistema tributário brasileiro se tornou um instrumento de intensificação da concentração de renda (ZOCKUN, 2016, p. 14).

Complementarmente, Fagnani e Rossi (2018) afirmam que o sistema tributário brasileiro é uma das instituições responsáveis pela desigualdade de renda no Brasil e é extremamente funcional à sua manutenção, na medida em que, dentre os mecanismos difusores da desigualdade, estão a centralidade dos impostos indiretos na carga tributária, a isenção na tributação de algumas rendas do capital e a baixa tributação da propriedade, herança e outras formas de riqueza.

Atualmente, em decorrência da pandemia da Covid-19, que exigiu enorme mobilização estatal no fornecimento de medicamentos, vacinas e equipamentos médicos, na manutenção dos hospitais e na transferência de recursos via auxílio emergencial; que, além das fatalidades dos mais de 600 mil mortos, deixou à deriva milhões de desempregados e/ou desalentados, a atual crise econômica enfrentada no país amplia em grande medida a distância

entre ricos e pobres na sociedade. Conforme Santos (2021), em períodos de crise, a ampliação da concentração de renda e riqueza acaba alimentando a própria crise, o que dificulta a retomada da atividade econômica, sendo necessária a atuação estatal em seu papel regulador e sua política fiscal.

Há diversas propostas e estudos que defendem uma reforma tributária no Brasil, como forma de ampliar a progressividade do sistema tributário, de forma que ele possa exercer da melhor forma a sua função de redistribuidor de renda e redutor de desigualdade. Fagnani e Rossi (2018, p.143) afirmam que “a reforma tributária deve estar no centro de um projeto social de desenvolvimento, tanto para promover a distribuição de renda, quanto para financiar o Estado Social e os investimentos na infraestrutura econômica”. No Brasil, torna-se mister priorizar esse debate, uma vez que o sistema tributário não contribuiu para a redução da desigualdade, mas, pelo contrário, a amplia. Segundo Introíni *et al.* (2018) e Santos (2021), o principal objetivo do Estado brasileiro deveria ser o de reduzir as desigualdades econômicas e promover o desenvolvimento socialmente inclusivo, tornando central a tributação progressiva, especialmente sobre as rendas pessoais, no financiamento de políticas públicas, majoritariamente com recursos dos mais ricos, ao mesmo tempo em que reduz a incidência tributária sobre bens e serviços, ampliando a renda disponível dos mais pobres e sua capacidade de consumo, e, como possuem elevada propensão a consumir, isso acaba por fomentar a demanda agregada e o crescimento.

Na Seção 3.3 a seguir, complementarmente ao fato de haver uma predominância dos impostos indiretos como principal fonte de arrecadação estatal, aborda-se as principais medidas que promoveram o esvaziamento da progressividade do IRPF, juntamente com a comparação do Imposto internacionalmente.

3.3 O IRPF E A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL: BREVE HISTÓRICO

Segundo Gobetti e Orair (2016), a configuração que o IRPF brasileiro assumiu a partir de meados da década de 1990 se assemelhou ao regime adotado por Reagan nos Estados Unidos, com a redução do número de faixas de renda, que já havia sido de 12, e da alíquota máxima, de pelo menos 50%, durante quatro décadas. Gobetti (2019) afirma que, curiosamente, a agenda de reformas ultraliberais nunca foi adotada em sua plenitude pelas grandes potências, mas sim pelos países periféricos capitalistas, em especial do leste e sudeste europeus, após a dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que

estavam mais suscetíveis ao ideário liberal e às perspectivas de atrair investimentos por meio de vantagens tributárias aos grandes detentores de capital.

Segundo Salvador (2014), as principais mudanças realizadas no governo FHC que modificaram o perfil da tributação no país e contribuíram para a concentração de renda foram as seguintes:

I. Instituição dos “juros sobre capital próprio”, que é a possibilidade de remunerar com juros o capital próprio das empresas (isto é, os juros pagos e creditados aos sócios) e deduzi-los como despesa. Na prática, isso significa uma redução da base tributária do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social do Lucro Líquido (CSLL), além de ser uma forma secundária de distribuição de lucros e dividendos.

II. Isenção de Imposto de Renda à distribuição de lucros às PF, eliminando o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) sobre os lucros e dividendos distribuídos para os resultados apurados a partir de 01/01/1996, seja o sócio residente no país ou no exterior (BRASIL, 1995). Antes dessa mudança, a alíquota era de 15%.

III. Aumento do número de declarantes de IRPF, o que ocorreu pela não correção da tabela de IRPF (de 1996 a 2001), o que permitiu que os trabalhadores de mais baixa renda fossem tributados. O autor ressalta que não se trata de um aumento no quantitativo de contribuintes em função do aumento da renda tributável de elevado potencial contributivo, mas sim por mera defasagem da tabela progressiva, que incorpora novos contribuintes que têm seus rendimentos reajustados anualmente.

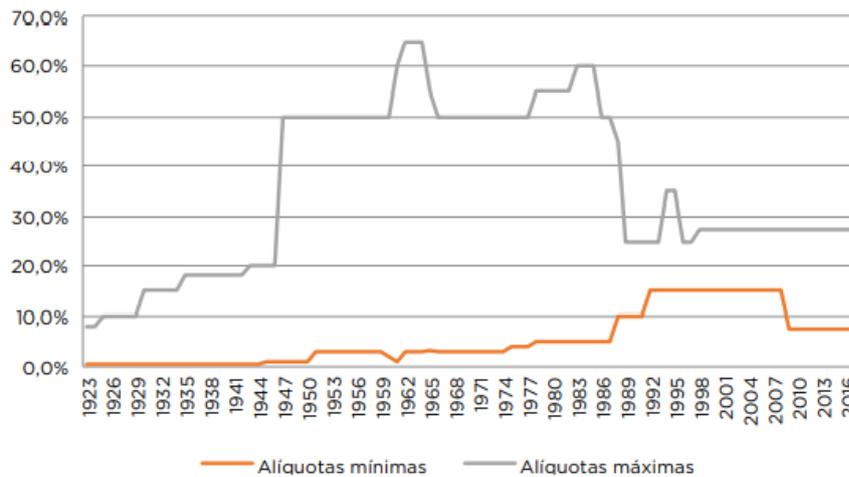
De acordo com o autor, essas mudanças desoneraram o grande capital e as PF de maior renda, sobretudo os profissionais liberais, os funcionários de postos mais graduados nas empresas e os executivos, que passaram, a partir das mudanças realizadas, a constituir “PJs” (fenômeno da pejotização). O autor explica como funciona o mecanismo que atribui benefícios fiscais a esses contribuintes: em vez de uma relação de contrato de trabalho regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o empregado monta uma empresa (PJ), que presta serviço para seu “antigo” empregador. Assim, em vez de salário, ele terá “lucro distribuído”, isento de IRPF.

Segundo Gobetti (2018 e 2019), o foco da onda de mudanças liberais não só no Brasil, como nas demais economias capitalistas, era desonerar o capital, incentivar a capitalização de empresas e os investimentos e reduzir as distorções provocadas pelo modelo clássico de tributação. Os eventuais impactos negativos sobre a distribuição de renda, isto é, a menor progressividade e menor tributação do capital, ou não existiriam, segundo a tese do *trickle-down*, ou deveriam ser compensados por meio das transferências de renda aos mais pobres.

De acordo com o autor, o *mainstream* dos anos 1990 defendia que a política tributária deveria eximir-se dos objetivos distributivos porque isso seria economicamente ineficiente. A responsabilidade redistributiva seria do gasto público, por meio de políticas direcionadas aos mais pobres. Assim, várias mudanças foram implementadas para se reduzir a progressividade tributária do IRPF: redução do número de alíquotas marginais da tabela progressiva, redução da alíquota máxima aplicada, isenção de lucros e dividendos distribuídos a residentes e não residentes, e, indiretamente, não atualização da tabela progressiva anualmente, o que aumenta o número de contribuintes apenas pela inflação, e não necessariamente por ganhos salariais em termos reais.

Pode-se ver, no Gráfico 4, que a partir da Segunda Guerra Mundial, o IRPF teve um aumento na sua progressividade. Em 1965, sob a presidência de Jânio Quadros, a alíquota máxima chegou a ser de 65%. A partir da década de 1980, porém, a alíquota máxima passou por uma alta redução, sendo de 27,5% atualmente, bastante aquém de seu patamar histórico.

Gráfico 4 - Alíquotas máximas e mínimas do IRPF – Brasil, 1923-2017



Fonte: Introíni *et al*, 2018.

É curioso o fato de que, no Brasil, a redução da progressividade tributária do IRPF começou juntamente com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, que prevê para o país um Estado Social (BRASIL, 1988a):

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
 I - Construir uma sociedade livre, justa e solidária;
 II - Garantir o desenvolvimento nacional;
 III - Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Assim, com as mudanças neoliberais implementadas, houve o rebaixamento da alíquota marginal, de 45% para 25%, e o estabelecimento de oito para apenas duas alíquotas, de 10% e 25%, e, como já mencionado, a isenção total das rendas recebidas por sócios ou acionistas a título de lucros ou dividendos, seja PF ou PJ, residente ou não residente, a partir de 1996 (BRASIL, 1995; INTROÍNI *et al.*, 2018). Segundo Introíni *et al.* (2018), essa desoneração tributária sobre as rendas dos empresários foi compensada onerando-se os estratos sociais médios e os trabalhadores de menor renda, por meio da interrupção da atualização periódica da tabela de incidência do IRPF e pelo aumento da carga tributária incidente sobre o consumo. De acordo com Gobetti e Orair (2016, p.11), “à medida que o país avançava na construção de sua rede de proteção social por meio do gasto, recuava dos objetivos redistributivos da política tributária, em linha com as prescrições do *mainstream* econômico”.

Com a contenção das ideias conservadoras na medida em que foram se fortalecendo os governos democratas, o Brasil, nos últimos 30 anos, não adotou nenhuma reforma no IRPF que visasse ampliar sua progressividade, mesmo nos quase 14 anos sob um governo de centro-esquerda (GOBETTI e ORAIR, 2016). Ainda, juntamente com a Estônia, são os únicos dois países que isentam completamente lucros e dividendos da incidência de IRPF.

Esperava-se que, ao menos, o benefício tributário concedido aos lucros e dividendos tivesse resultados empíricos que justificassem a violação dos princípios constitucionais da progressividade e da isonomia tributária (BRASIL, 1988b e c), pela via extrafiscal, de estímulo a investimentos em atividades produtivas e, conseqüentemente, crescimento econômico. Porém, segundo Piketty (2014, p. 496-497), a desoneração dos mais ricos não trouxe crescimento e muito menos desenvolvimento econômico para os países: “a redução da taxa marginal superior e o aumento das rendas elevadas não parecem ter estimulado a produtividade (ao contrário das previsões da teoria da oferta), ou pelo menos não o bastante para que isso seja estatisticamente perceptível no contexto econômico como um todo”. De acordo com Vieira e Melo (2017), o próprio Fundo Monetário Internacional (FMI), que é conhecido por suas políticas radicais de ajuste fiscal, tem divulgado estudos que demonstram uma crescente preocupação com a desigualdade, como um fator que pode prejudicar o

desenvolvimento econômico¹³. Além disso, segundo os autores, a isenção de lucros e dividendos pode gerar incentivos para que uma maior parcela dos lucros empresariais não seja reinvestida nas atividades da empresa, mas sim distribuída aos sócios e acionistas, que é exatamente o efeito contrário ao supostamente desejado¹⁴.

Conseqüentemente às medidas de austeridade adotadas a partir da década de 1990, internacionalmente, o Brasil tem uma representatividade pífia do IRPF, seja na quantidade de alíquotas como nos valores das alíquotas máximas. Comparado aos países da AL e da OCDE, sua alíquota máxima de 27,5% é baixa, se comparada à de 45% da Alemanha, França e Reino Unido, como pode ser observado na Tabela 1.

Tabela 1 - Estrutura do IRPF de países selecionados da OCDE e da AL – 2019 para o Brasil e 2020 para os demais

País	IRPF/PIB	IRPF/CT	Nº alíquotas	Alíquota mínima	Alíquota máxima
Alemanha	10,5%	27,2%	4	5,5%	45,0%
Brasil	0,52%	1,57%	4	7,5%	27,5%
Canadá	12,0%	36,2%	5	15,0%	33,0%
Chile	1,4%	6,7%	6	4,0%	35,0%
Colômbia	1,2%	6,4%	6	19,0%	39,0%
Estados Unidos	10,0%	41,1%	7	10,0%	37,0%
França	9,4%	20,5%	4	11,0%	45,0%
México	3,4%	21,2%	11	1,92%	35,0%
Reino Unido	9,0%	27,3%	3	20,0%	45,0%

Fonte: Elaborado pela autora, OECD, 2020; OECD, 2021; BRASIL, 2020.

Além disso, como demonstrado na Tabela 1, o IRPF no Brasil é pouco representativo na CT: correspondeu a 1,57% do total arrecadado e a 0,52% do PIB em 2019. No Canadá, por exemplo, ele representa 12,0% do PIB e corresponde a mais de um terço da arrecadação estatal (36,2%). Ou seja, o IRPF, no Brasil, tem uma atuação muito aquém de seu potencial arrecadatório, sendo possível adotarem-se reformas que aumentem sua participação na CT e, conseqüentemente, na mitigação da regressividade do STB. Como visto nas Teorias de

¹³ Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective (2015); Tackling Inequality (2017). Disponíveis em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf> e <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017>.

¹⁴ “Com relação à tributação dos lucros e dividendos, estabelece-se a completa integração entre a pessoa física e a pessoa jurídica, tributando-se esses rendimentos exclusivamente na empresa e isentando-os quando do recebimento pelos beneficiários. Além de simplificar os controles e inibir a evasão, esse procedimento estimula, em razão da equiparação de tratamento e das alíquotas aplicáveis, o investimento nas atividades produtivas”. (BRASIL, 1995 *apud* VIEIRA e MELO, 2017, p. 84).

Tributação Equitativa e Ótima (novos postulados), o pilar do sistema tributário deve ser o IRPF, pois é o mais importante dos impostos diretos, capaz de garantir o caráter pessoal e a graduação de acordo com a capacidade econômica do contribuinte (SALVADOR, 2014).

A seguir, no Capítulo 4, será analisado o nível de progressividade do IRPF brasileiro, principal imposto responsável pela progressividade tributária e justiça fiscal, de acordo com a TTE e com os novos postulados da TTO.

4. O IRPF NO BRASIL: dados das DIRPF 2021

O objetivo deste Capítulo é de analisar o IRPF, por meio dos Dados Abertos das Declarações do Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF) de 2021, publicados pela SRFB em setembro de 2021, para identificar o grau de progressividade desse Imposto, o qual, segundo a TTE, é o mais adequado para a implementação da justiça fiscal de acordo com a capacidade de pagamento do contribuinte, uma vez que a tabela do IRPF se compõe de alíquotas marginais progressivas, que variam de 7,5% a 27,5%, presente uma faixa de isenção.

Adicionalmente, objetiva-se demonstrar como a não atualização da tabela progressiva do IRPF desde abril de 2015 prejudica os contribuintes de menor renda e também demonstrar como a desoneração tributária dos lucros e dividendos recebidos por sócios e acionistas de empresas provoca perda de arrecadação por parte do GF decorrente do IRPF.

Para alcançar esses objetivos, na Seção 4.1, apresenta-se a Metodologia utilizada na análise e na apuração dos dados selecionados para a presente pesquisa; na Seção 4.2, faz-se uma análise dos dados gerais das DIRPF de 2021, Ano-Calendário (AC) de 2020; na Seção 4.3, analisa-se a regressividade do IRPF; na Seção 4.4, analisa-se os dados das DIRPF por gênero; na Seção 4.5, analisa-se os dados das DIRPF por estado; na Seção 4.6, faz-se a exposição do aumento de contribuintes em decorrência da não atualização da tabela progressiva desde 2015; e na Seção 4.7 expõe-se sobre a renúncia de receita da União em decorrência das desonerações tributárias do IRPF, em especial, sobre os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis a título de Lucros e Dividendos recebidos.

4.1 METODOLOGIA

A base de dados utilizada na presente análise são os dados disponibilizados pela SRFB, intitulados “Grandes Números das Declarações do Imposto de Renda da Pessoa Física” (DIRPF 2021) (BRASIL, 2021a). Esses dados passaram a ser disponibilizados a partir do ano de 2015, o que fez com que se aumentasse a transparência do IRPF, podendo ser utilizados para diversos estudos sobre o tema, especialmente quando se trata de progressividade tributária. No presente trabalho, os dados foram utilizados para análise da desigualdade de renda e riqueza entre os declarantes do IRPF, e para a confirmação da existência de progressividade ou regressividade do Imposto.

Em relação ao período de análise, utilizou-se os dados referentes ao AC de 2020, que foram publicados em setembro de 2021. Além da apresentação dos dados compilados pela SRFB, apurou-se, por faixa de Salários Mínimos (SM) recebidos mensalmente, o Rendimento Total Declarado, o percentual da Base de Cálculo do Imposto sobre o Rendimento Total Declarado, a alíquota efetiva, entre outras variáveis que serão apresentadas ao longo deste Capítulo 4.

Também são apresentados os dados por gênero e por estado do declarante, podendo a análise ser feita igualmente nesses dois quesitos, ou seja, a confirmação da existência ou não de desigualdade de gênero e desigualdade regional, quando se trata de renda e riqueza declaradas, e a existência ou não de isonomia tributária entre homens e mulheres e entre os diferentes estados da Federação.

Na Seção 4.6, que trata sobre a defasagem da tabela progressiva, utiliza-se os dados das quantidades de declarantes do IRPF desde o AC de 2015, também extraídos dos Grandes Números das DIRPF, AC de 2015 a 2020. Para fazer a atualização da tabela progressiva atual do IRPF, utilizou-se o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), índice oficial que mede a inflação brasileira, calculado pelo IBGE, acumulado do período de abril de 2015 a setembro de 2021.

Finalmente, na Seção 4.7, que trata sobre os Gastos Tributários da União com o IRPF, se utilizam os dados disponibilizados pela SRFB no relatório do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2020 (BRASIL, 2020b). A partir desses dados, estima-se o percentual devido de renúncia fiscal a título de Lucros e Dividendos recebidos, apurado a partir da razão entre o montante de Lucros e Dividendos recebidos e o total dos Rendimentos Isentos e Não Tributáveis, presente nos relatórios dos Grandes Números das DIRPF dos AC de 2007 a 2020, considerando-se a aplicação de uma alíquota de 15%.

4.2 ANÁLISE DOS DADOS ABERTOS DO IRPF – DIRPF 2021

De acordo com os Grandes Números das DIRPF de 2021 (BRASIL, 2021a), em 2020, o total de declarantes¹⁵ do IRPF foi de 31,6 milhões de pessoas, que declararam um total de R\$ 3.403,1 bilhões, conforme demonstrado na Tabela 2.

¹⁵ Em 2020, o brasileiro obrigado a apresentar a Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda Pessoa Física foi aquele que incorreu em uma das seguintes situações: (i) recebeu rendimentos tributáveis acima do limite de R\$ 28.559,70; (ii) recebeu rendimentos isentos, não tributáveis ou tributados exclusivamente na fonte acima do

O Rendimento Total Declarado de R\$ 3.403,1 bilhões é resultado da soma de três Grupos de Rendimentos: Rendimento Tributável, Rendimentos sujeitos à Tributação Exclusiva e Rendimentos Isentos e Não Tributáveis.

Tabela 2 - Tipos de Rendimentos Declarados em 2020, por faixas de SM, em R\$ Milhões – DIRPF 2021

Faixa de Salário Mínimo Mensal	Quantidade de Declarantes	Rendimento Tributável	Rendimento Tributação Exclusiva	Rendimento Tributável Total	Rendimentos Isentos e Não Tributáveis	Rendimento Total Declarado
Até 1/2	1.604.246	1.111	147	1.258	264	1.521
De 1/2 a 1	578.381	4.976	243	5.218	699	5.917
De 1 a 2	2.755.245	43.655	1.623	45.279	6.499	51.778
De 2 a 3	5.014.845	135.857	8.797	144.654	15.271	159.925
De 3 a 5	8.262.962	322.633	26.224	348.857	54.106	402.963
De 5 a 7	4.316.910	245.949	22.023	267.972	50.870	318.842
De 7 a 10	3.219.144	249.138	24.439	273.577	62.356	335.933
De 10 a 15	2.526.189	269.858	29.509	299.366	85.200	384.566
De 15 a 20	1.167.190	165.207	20.683	185.891	66.463	252.354
De 20 a 30	1.073.869	197.199	28.397	225.595	100.128	325.724
De 30 a 40	462.066	110.539	18.533	129.072	70.142	199.214
De 40 a 60	340.832	94.559	21.735	116.294	88.543	204.838
De 60 a 80	117.987	35.199	12.392	47.591	53.804	101.395
De 80 a 160	122.641	42.143	21.567	63.711	102.302	166.013
De 160 a 240	30.762	13.990	10.278	24.269	50.328	74.596
De 240 a 320	13.567	7.780	7.136	14.915	31.943	46.858
Mais de 320	28.007	35.640	77.874	113.514	257.190	370.704
Total	31.634.843	1.975.433	331.599	2.307.032	1.096.110	3.403.142

Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

Na Tabela 3, demonstra-se o Rendimento Médio por faixa de declarante e de renda em SM, obtido pela divisão do Rendimento Total Declarado pelo respectivo número de declarantes. Os dados demonstram um contraste de Rendimento Médio de R\$ 948,00 recebidos pela base, que são os declarantes que recebem até meio SM mensal, e de R\$ 13.236.134,00 recebidos mensalmente pelo topo, que são os declarantes que recebem acima de 320 SM por mês (28 mil indivíduos, 0,1% do total), montante 14 mil vez superior, aproximadamente.

Adicionalmente, do total de declarantes, aqueles contribuintes que recebem até 15 SM mensais, que correspondem a 89,4% do total, apropriaram-se de 48,8% do Rendimento Total

limite de R\$ 40.000,00; (iii) obteve receita bruta anual decorrente de atividade rural em valor acima do limite de R\$ 142.798,50; (iv) teve a posse ou propriedade de bens e direitos de valor superior a R\$ 300.000,00; (v) obteve ganho de capital na alienação de bens ou direitos, sujeito à incidência do imposto, ou realizou operações em bolsas de valores, de mercadorias, de futuros ou assemelhadas; (vi) passou à condição de residente do Brasil; e (vii) recebeu o Auxílio Emergencial para enfrentamento da Covid-19 (BRASIL, 2021b).

Declarado no ano de 2020. Isso significa que aproximadamente o decil (10,6%) mais rico (que ganha acima de 15 SM) concentrou 51,2% do total. O 1,0% mais rico, por sua vez, que são os declarantes que recebem acima de 60 SM mensais, corresponde a 313 mil pessoas. Esses detiveram parcela do rendimento total de 22,3%. Finalmente, tem-se 28 mil declarantes (0,1%) que concentraram 10,9% do Rendimento Total Declarado. Ou seja, os dados da Tabela 3 revelam que existem pouquíssimos indivíduos (se comparado ao número total de declarantes) que detêm rendas muito elevadas.

Tabela 3 - Rendimento Médio por faixa de declarante, por faixa de SM – DIRPF 2021

Faixa de Salário Mínimo Mensal	Quantidade de Declarantes	Quantidade de Declarantes (%)	Rendimento Total Declarado (R\$ Milhões)	Rendimento Total Declarado (%)	Rendimento Médio (R\$)	Rendimento Médio (%)
Até 1/2	1.604.246	5,1%	1.521	0,0%	948	0,0%
De 1/2 a 1	578.381	1,8%	5.917	0,2%	10.230	0,0%
De 1 a 2	2.755.245	8,7%	51.778	1,5%	18.792	0,1%
De 2 a 3	5.014.845	15,9%	159.925	4,7%	31.890	0,1%
De 3 a 5	8.262.962	26,1%	402.963	11,8%	48.767	0,2%
De 5 a 7	4.316.910	13,6%	318.842	9,4%	73.859	0,3%
De 7 a 10	3.219.144	10,2%	335.933	9,9%	104.355	0,4%
De 10 a 15	2.526.189	8,0%	384.566	11,3%	152.232	0,7%
De 15 a 20	1.167.190	3,7%	252.354	7,4%	216.207	0,9%
De 20 a 30	1.073.869	3,4%	325.724	9,6%	303.318	1,3%
De 30 a 40	462.066	1,5%	199.214	5,9%	431.137	1,8%
De 40 a 60	340.832	1,1%	204.838	6,0%	600.993	2,6%
De 60 a 80	117.987	0,4%	101.395	3,0%	859.374	3,7%
De 80 a 160	122.641	0,4%	166.013	4,9%	1.353.650	5,8%
De 160 a 240	30.762	0,1%	74.596	2,2%	2.424.943	10,4%
De 240 a 320	13.567	0,0%	46.858	1,4%	3.453.831	14,8%
Mais de 320	28.007	0,1%	370.704	10,9%	13.236.134	56,8%
Total	31.634.843	100%	3.403.142	100,0%	23.320.662	100,0%

Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

O total de Bens e Direitos declarados, para o AC de 2020, foi de R\$ 11.134,5 bilhões. Desses, 59,2% (R\$ 6.589,6 bilhões) estão concentrados nas mãos dos 10,6% declarantes mais ricos, 31,8% (R\$ 3.537,3 bilhões) nos 1,0%, e 16,2% (R\$ 1.801,7 bilhão) no 0,1% (Tabela 4).

Na Tabela 4, demonstra-se que, por declarante, o total de Bens e Diretos foi de R\$ 108,8 milhões. Porém, assim como visto para os Rendimentos Médios (presente na Tabela 3), a diferença entre a primeira faixa de rendimentos, de meio SM, e a última, de mais de 320 SM, é de uma riqueza 331 vezes superior (R\$ 194,3 mil *versus* R\$ 64,3 milhões).

Assim, evidencia-se a disparidade de riqueza entre os contribuintes das diferentes faixas de rendimentos das DIRPF 2021, pois vê-se que o número de declarantes vai ficando cada vez

menor conforme a faixa de rendimentos aumenta, e os Bens e Direitos permanecem em patamares similares, o que demonstra que poucos indivíduos possuem a propriedade de Bens e Direitos semelhante ao conjunto da população de menor poder econômico. Por exemplo, tomando-se as faixas de rendimentos de 5 a 7 SM e de 80 a 160 SM: ambas possuem um montante de Bens e Direitos declarados muito próximos, de R\$ 724,2 bilhões e R\$ 746,4 bilhões, respectivamente. Porém, aquela faixa possui 4,3 milhões de declarantes, ao passo que esta possui 122,6 mil (35 vezes menos). Logo, os indivíduos mais ricos, isto é, os que recebem de 80 a 160 SM, possuem valores mais elevados de Bens e Direitos por Declarante (R\$ 6,0 milhões *versus* R\$ 167,8 mil).

Tabela 4 - Quantidade de Declarantes, Bens e Direitos, Bens e Direitos por declarante e Dívidas e Ônus, por faixas de SM – DIRPF 2021

Faixa de Salário Mínimo Mensal	Quantidade de Declarantes	Quantidade de Declarantes (%)	Bens e Direitos (R\$ Milhões)	Bens e Direitos (%)	Bens e Direitos por declarante (R\$)	Bens e Direitos por declarante (%)	Dívidas e Ônus (R\$ Milhões)
Até 1/2	1.604.246	5,1%	311.656	2,8%	194.269	0,2%	25.988
De 1/2 a 1	578.381	1,8%	67.172	0,6%	116.138	0,1%	6.668
De 1 a 2	2.755.245	8,7%	327.870	2,9%	118.999	0,1%	27.284
De 2 a 3	5.014.845	15,9%	466.055	4,2%	92.935	0,1%	42.824
De 3 a 5	8.262.962	26,1%	894.670	8,0%	108.275	0,1%	82.258
De 5 a 7	4.316.910	13,6%	724.204	6,5%	167.760	0,2%	70.961
De 7 a 10	3.219.144	10,2%	796.998	7,2%	247.581	0,2%	71.833
De 10 a 15	2.526.189	8,0%	956.288	8,6%	378.550	0,3%	91.082
De 15 a 20	1.167.190	3,7%	689.994	6,2%	591.159	0,5%	59.667
De 20 a 30	1.073.869	3,4%	970.452	8,7%	903.697	0,8%	71.202
De 30 a 40	462.066	1,5%	652.018	5,9%	1.411.093	1,3%	45.790
De 40 a 60	340.832	1,1%	739.515	6,6%	2.169.734	2,0%	46.090
De 60 a 80	117.987	0,4%	403.705	3,6%	3.421.602	3,1%	25.171
De 80 a 160	122.641	0,4%	746.421	6,7%	6.086.230	5,6%	44.500
De 160 a 240	30.762	0,1%	356.297	3,2%	11.582.360	10,6%	25.070
De 240 a 320	13.567	0,0%	229.454	2,1%	16.912.630	15,5%	15.173
Mais de 320	28.007	0,1%	1.801.748	16,2%	64.332.062	59,1%	90.126
Total	31.634.843	100,0%	11.134.517	100,0%	108.835.073	100,0%	841.685

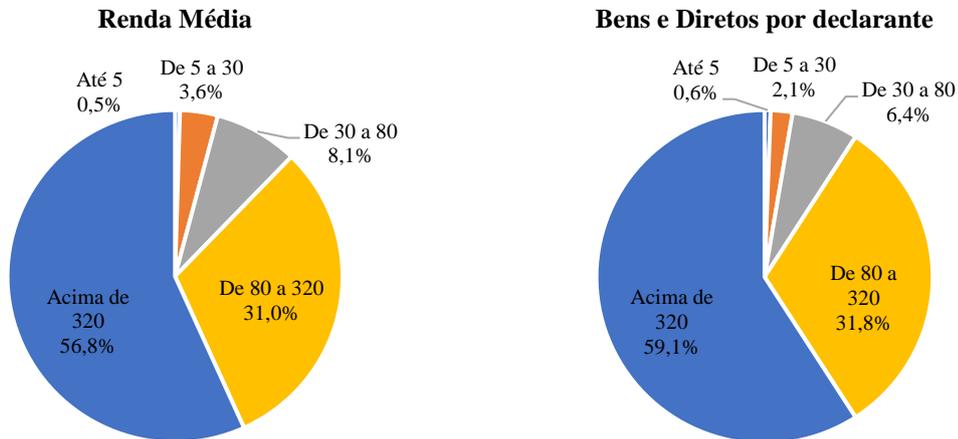
Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

Então, a partir dos dados disponibilizados pela SRFB (BRASIL, 2021a), foi possível melhor averiguar e ratificar o problema de desigualdade de renda e riqueza do país.

Adotando-se a mesma metodologia utilizada por Santos (2021), que separa os contribuintes nas faixas de até 5 SM, de 5 a 30, de 30 a 80, de 80 a 320 e acima de 320, conforme demonstrado no Gráfico 5, nota-se que, da parcela da renda e da riqueza

incorporada por segmento, os 28 mil contribuintes que recebem mais de 320 SM se apropriaram de quase 60% de toda a renda e riqueza declarada no ano de 2020.

Gráfico 5 - Renda Média e Riqueza por Declarante apropriadas pelos contribuintes de diferentes faixas de SM mensais recebidos – DIRPF 2021



Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

Santos (2021) afirma que um dos fatores que explica a grande concentração de renda nas faixas superiores de rendimentos é a subtributação desses contribuintes, principalmente em decorrência do estabelecido pela Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), que isenta de IRPF os lucros e dividendos distribuídos pelas empresas.

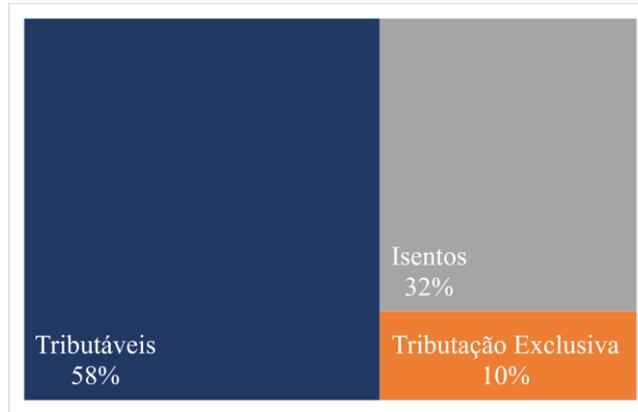
Na Seção seguinte, analisa-se a regressividade do IRPF, em decorrência do grau de desoneração tributária, prevista na pela Lei nº 9.249/1995, concedido aos contribuintes de maior capacidade econômica.

4.3 A REGRESSIVIDADE DO IRPF

Nesta Seção, objetiva-se identificar o grau de progressividade presente em cada faixa de rendimentos dos dados das DIRPF 2021.

No Gráfico 6, demonstra-se a participação relativa das três categorias de rendimentos das DIRPF. Destaca-se que do total de Rendimentos Declarados, 32% são Rendimentos Isentos e Não Tributáveis, sendo 35,1% deles (11,29% do Rendimento Total Declarado) decorrentes da Lei de 1995.

Gráfico 6 - Participação relativa dos tipos de Rendimentos no Rendimento Total Declarado – DIRPF 2021



Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

Na Tabela 5, observa-se que, na medida em que aumenta o Rendimento Total Declarado do indivíduo, os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis passam a representar um maior percentual do total. Por exemplo, para os declarantes que recebem mais de 320 SM, esse percentual é de 23,5%. Ou seja, há uma relação crescente entre o Rendimento Total Declarado e os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis, o que mostra o alto grau de desoneração tributária dos contribuintes mais ricos.

Tabela 5 - Tipos de Rendimentos declarados em 2020, por faixas de SM, como percentual do respectivo total geral – DIRPF 2021

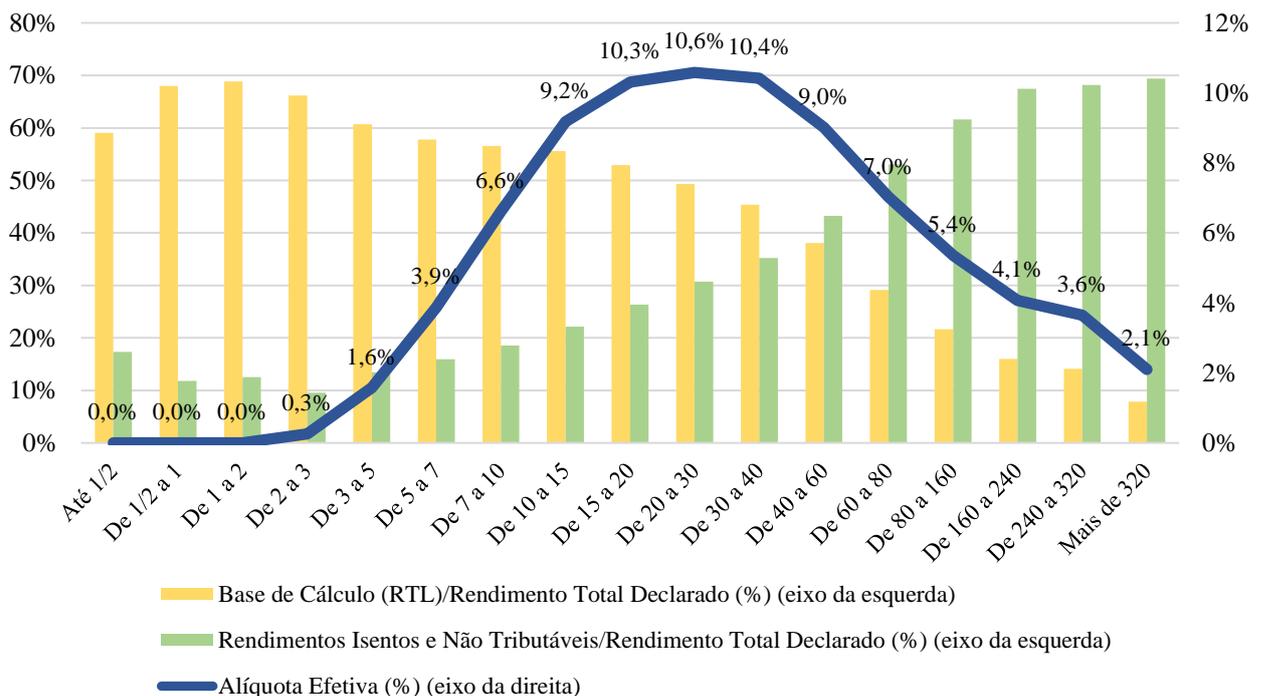
Faixa de Salário Mínimo Mensal	Quantidade de Declarantes (%)	Rendimento Tributável Total (%)	Rendimentos Isentos e Não Tributáveis (%)	Rendimento Total Declarado (%)
Até 1/2	5,1%	0,1%	0,0%	0,0%
De 1/2 a 1	1,8%	0,2%	0,1%	0,2%
De 1 a 2	8,7%	2,0%	0,6%	1,5%
De 2 a 3	15,9%	6,3%	1,4%	4,7%
De 3 a 5	26,1%	15,1%	4,9%	11,8%
De 5 a 7	13,6%	11,6%	4,6%	9,4%
De 7 a 10	10,2%	11,9%	5,7%	9,9%
De 10 a 15	8,0%	13,0%	7,8%	11,3%
De 15 a 20	3,7%	8,1%	6,1%	7,4%
De 20 a 30	3,4%	9,8%	9,1%	9,6%
De 30 a 40	1,5%	5,6%	6,4%	5,9%
De 40 a 60	1,1%	5,0%	8,1%	6,0%
De 60 a 80	0,4%	2,1%	4,9%	3,0%
De 80 a 160	0,4%	2,8%	9,3%	4,9%
De 160 a 240	0,1%	1,1%	4,6%	2,2%
De 240 a 320	0,0%	0,6%	2,9%	1,4%
Mais de 320	0,1%	4,9%	23,5%	10,9%
Total	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

No Gráfico 7, cruza-se a Base de Cálculo (RTL) sobre o Rendimento Total Declarado, os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis sobre o Rendimento Total Declarado e a Alíquota Efetiva paga por cada faixa de rendimentos das Declarações.

A Base de Cálculo (RTL) é obtida do Rendimento Tributável Total (que é o Rendimento Total Declarado menos os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis) subtraídas as Deduções Legais do IRPF (BRASIL, 2021a), sobre a qual irá incidir a alíquota marginal de IRPF devida (7,5%, 15,0%, 22,5% ou 27,5%, quando ultrapassado o limite de isenção do IRPF, que, atualmente, é de R\$ 22.847,76).

Gráfico 7 - Base de Cálculo (RTL) sobre o Rendimento Total Declarado, Rendimentos Isentos e Não Tributáveis sobre o Rendimento Total Declarado e Alíquota Efetiva, obtida pela divisão do Imposto Devido pelo Rendimento Total Declarado, por faixas de SM – DIRPF 2021



Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

Observa-se, pelo Gráfico 7, que na medida em que se ascende na hierarquia das faixas de rendimentos declarados, a Base de Cálculo (RTL) diminui, em decorrência da isenção de grande parte da renda recebida pelos declarantes mais ricos, em especial para aqueles da última faixa de rendimentos das DIRPF, cuja Base de Cálculo (RTL) é de R\$ 29,1 bilhões (7,9% do Rendimento Total Declarado) e os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis são de

R\$ 257,2 bilhões (69,4% do Rendimento Total Declarado). Para os declarantes das últimas cinco faixas de rendimentos das DIRPF, que são aqueles que recebem acima de 60 SM mensais, a razão entre os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis sobre o Rendimento Total Declarado é de mais de 50% (53,1%, 61,6%, 67,5%, 68,2% e 69,4%, respectivamente – Gráfico 7). Conseqüentemente, a razão entre a Base de Cálculo (RTL) do IRPF sobre o Rendimento Total Declarado diminuirá conforme cresce a renda do declarante, resultando em menos de 20% para aqueles que recebem acima de 160 SM (16,0% para a faixa de rendimentos de 160 a 240 SM, 14,1% para 240 a 320 SM e 7,9% para mais de 320 SM). Resta inevitável a observação de que esse tratamento tributário é totalmente não isonômico e não equitativo.

Ao se isentar grande parte do Rendimento Total Declarado (mais de 50%) dos contribuintes de maior poder aquisitivo (receptores de 60 SM mensais para cima) e, conseqüentemente, reduzir-se a Base de Cálculo (RTL), o Imposto Devido será menor, o que faz com que haja injustiça fiscal para com os demais declarantes, porque aqueles contribuintes mais ricos irão pagar, proporcionalmente à sua renda, menos IRPF do que os demais contribuintes.

Dessa forma, para medir-se o grau de progressividade do IRPF, deve-se calcular a alíquota média, também chamada de alíquota efetiva, que é a razão entre o Imposto Devido e o Rendimento Total Declarado. A alíquota média mostra quanto, efetivamente, o declarante pagou de IRPF comparado à sua renda total. Assim, ao comparar-se as diferentes alíquotas médias pagas em cada faixa de rendimentos das DIRPF, pode-se afirmar se existe progressividade, neutralidade ou regressividade no Imposto. A progressividade ocorre quando as alíquotas efetivas crescem conforme cresce a renda do indivíduo (gráfico ascendente), a neutralidade ocorre quando a alíquota efetiva é a mesma para todas as faixas de renda (gráfico constante) e a regressividade, por sua vez, ocorre quando há relação inversa entre a alíquota média paga e a renda recebida, ou seja, quanto maior a renda do declarante, menor a alíquota efetiva paga (gráfico descendente).

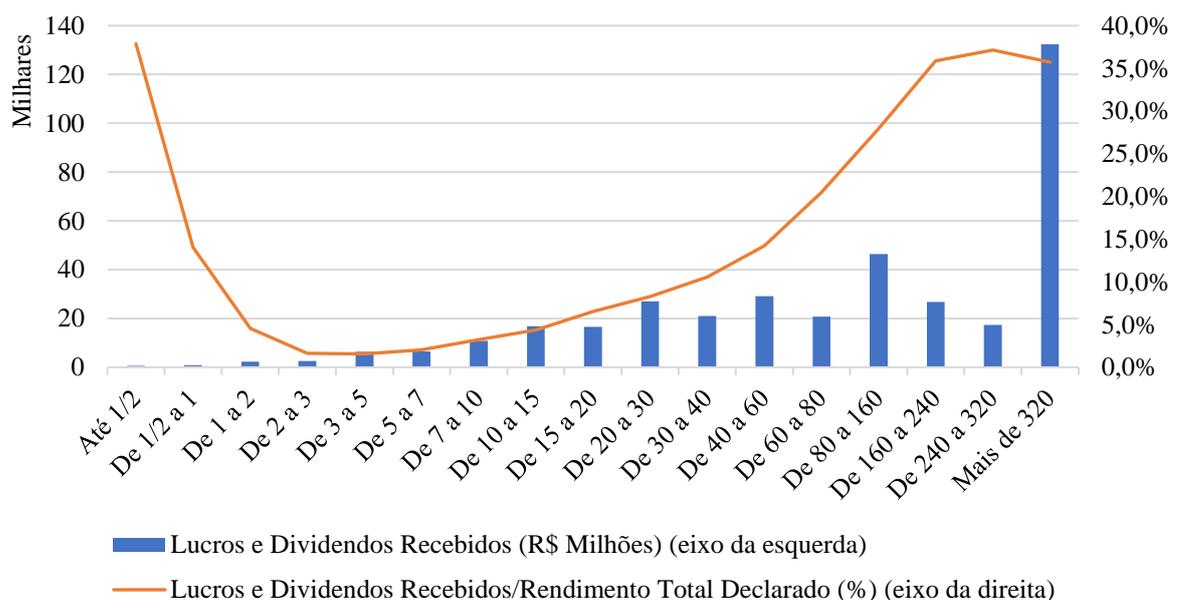
Apresenta-se um exemplo de comparação entre duas faixas de rendimentos distintas: em 2020, o Rendimento Total Declarado de quem recebe de 5 a 7 SM foi de R\$ 318,8 bilhões, dos quais R\$ 50,9 bilhões (16,0%) foram Rendimentos Isentos e Não Tributáveis (Tabela 2). O Imposto Devido foi de R\$ 12,3 bilhões, de forma que a alíquota efetiva para essa faixa de renda foi de 3,9% (Gráfico 7). Já para os contribuintes que recebem acima de 320 SM, o Rendimento Total Declarado foi de R\$ 370,7 bilhões, dos quais R\$ 257,2 bilhões (69,4%) foram isentos. Devidos apenas R\$ 7,8 bilhões de IRPF, a alíquota efetiva para essa faixa foi

de 2,1%, uma alíquota média menor do que aquela verificada para os indivíduos que recebem cerca de 46 vezes menos. Ou seja, nesse caso, os contribuintes mais pobres pagam, proporcionalmente à sua renda, mais IRPF do que os contribuintes mais ricos, pois apresentam alíquota efetiva maior (3,9% *versus* 2,1%).

No Gráfico 7, no gráfico correspondente à alíquota efetiva, nota-se que o IRPF é progressivo apenas até a faixa de quem recebe de 20 a 30 SM, com a alíquota média máxima de 10,6%, pois, à medida que aumenta a renda do indivíduo, ele paga proporcionalmente mais IRPF do que quem recebe menos. Por outro lado, para as faixas de rendimentos superiores, isto é, aquelas a partir de 30 SM, a alíquota média apresenta decréscimo, isto é, quem ganha mais paga proporcionalmente menos IRPF, o que evidencia a regressividade do Imposto.

Os Dados Abertos das DIRPF 2021 também nos disponibilizam o montante de Rendimento Isentos e Não Tributáveis a título de Lucros e Dividendos recebidos por faixas de SM, presentes no Gráfico 8. Observa-se que do total de R\$ 384,27 bilhões de Lucros e Dividendos declarados, aproximadamente 35% (R\$ 132,4 bilhões) são pertencentes ao 0,1% dos contribuintes de maior renda, aqueles que recebem acima de 320 SM mensais. Isso corrobora a afirmação da Oxfam Brasil (2017, p. 46), de que “lucros e dividendos são os “salários” dos super-ricos”.

Gráfico 8 - Lucros e Dividendos recebidos e Lucros e Dividendos Recebidos sobre o Rendimento Total Declarado, por faixas de SM – DIRPF 2021



Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

Adicionalmente, no Gráfico 8 se nota que, conforme cresce a faixa de renda dos declarantes, aumenta-se a razão de Lucros e Dividendos recebidos sobre o Rendimento Total Declarado. Para os contribuintes que recebem mensalmente 160 SM ou mais, a renda proveniente de Lucros e Dividendos é mais de um terço do Rendimento Total Declarado (35,9% para a faixa de rendimentos de 160 a 240 SM, 37,2% para 240 a 320 e 35,7% para mais de 320), o que evidencia que a falta de isonomia tributária, decorrente da isenção dessa renda auferida, acarreta em grande injustiça fiscal do IRPF, pois indivíduos que recebem rendimentos a esse título se beneficiam e pagam menos IRPF, de forma que esse Imposto se configura em uma instituição que beneficia os super-ricos.

Essa ausência de isonomia tributária resulta em alíquotas efetivas distintas entre os contribuintes que possuem igual capacidade contributiva (que recebem o mesmo nível de rendimentos, porém de diferentes fontes), o que viola o princípio de equidade horizontal previsto pela TTE, assim como faz com que quem é menos rico pague proporcionalmente mais imposto de renda (Gráfico 7), distorcendo o princípio da equidade vertical – e, portanto, o próprio conceito de progressividade.

Expõe-se, dessa forma, a injustiça tributária do imposto que deveria ter o papel central na redistribuição e diminuição da concentração de renda, segundo os postulados da TTE e dos novos postulados da TTO. À vista disso, além do princípio constitucional da isonomia (BRASIL, 1988c) ser violado, pois concede tratamento benéfico às rendas do capital, isso confere regressividade ao IRPF, pois, à medida que aumenta a renda do contribuinte, a alíquota efetiva diminui a partir dos rendimentos acima de 30 SM¹⁶ – o que fere o princípio constitucional da progressividade tributária (BRASIL, 1988b).

Mostra-se, dessa forma, que o IRPF, apesar de apresentar alíquotas progressivas em sua tabela, contribui para a regressividade do sistema tributário (CHIEZA, FRANCHESCINI e SANTOS, 2020). O que é verificado nos Grandes Números das DIRPF 2021 é que a “falsa” base de cálculo, em especial para as faixas mais altas de renda – em decorrência da isenção de boa parte dela – oculta a efetiva capacidade contributiva do contribuinte (CHIEZA *et al.*, 2020), e protege os segmentos mais altos da população – medida essa puramente política, uma vez que é verificado empiricamente que a desoneração do capital não causou aumento dos investimentos não só no Brasil como nos países desenvolvidos.

¹⁶ O comportamento regressivo a partir de 30 SM mensais coincide com o teto do funcionalismo público, de R\$ 39,2 mil, atualmente. Porém, os funcionários públicos têm seus rendimentos tributados na fonte, assim como os demais assalariados pela CLT, de forma que seus rendimentos não escapam à incidência do IRPF.

Segundo Introíni *et al.* (2018), a distribuição da CT incidente sobre a renda do trabalho e a renda do capital influencia a medida de progressividade do tributo e afeta a equidade do sistema como um todo. Não existe um sistema predominante, alguns países utilizam o sistema dual, que tributa as rendas do trabalho e do capital de forma distinta; outros utilizam o sistema amplo, em que todas as rendas são tributadas da mesma forma¹⁷. De qualquer modo, os países ajustam sua tributação em função de suas peculiaridades, estágios de desenvolvimento, nível de desigualdade, etc. Segundo Gobetti (2019), há duas tendências ocorrendo nos países desenvolvidos: incorporação de elementos do modelo dual de tributação, com tributação linear ou quase linear da renda do capital; e redução das alíquotas incidentes sobre o lucro das empresas, compensadas com maior tributação das rendas do capital de PF. Segundo o autor, essas mudanças têm sido tratadas como positivas pela literatura empírica, tanto para distribuição de renda como para o crescimento. Essa conclusão se dá porque, ao tributar-se mais as rendas do capital na PF, além de se aumentar a progressividade tributária (“quem tem mais, paga mais”), as empresas ficam mais competitivas e o consumidor é desonerado, porque muitas empresas repassam os preços dos tributos ao consumidor final.

O argumento frequentemente utilizado para tornar-se legítima a desoneração tributária de lucros e dividendos é de que se trata de bitributação, medida inconstitucional, pois se estaria tributando o lucro empresarial na empresa e, novamente, no sócio ou acionista. Porém, esse argumento não tem como prosperar, pois, conceitualmente, a bitributação ocorre quando um contribuinte é tributado duas vezes, pelo mesmo fato gerador, por dois diferentes entes federativos. No caso da tributação de lucros e dividendos distribuídos, isso não ocorre, pois se tratam de (i) contribuintes distintos, isto é, a PJ (empresa que os distribui) e a PF ou PJ (que os recebe), (ii) fatos geradores distintos, quais sejam, realização de lucro econômico pela PJ e percepção de renda proveniente da posse de ações de uma companhia; e (iii) apenas um ente federativo, a União. Além disso, segundo Introíni *et al.* (2018), o argumento da bitributação ofende o princípio contábil da entidade, que afirma a “autonomia patrimonial da entidade e a necessidade de diferenciação de um patrimônio particular no universo dos patrimônios existentes. [...] o patrimônio da empresa não se confunde com aqueles dos seus sócios ou

¹⁷ No caso da tributação de dividendos, ela ocorre, primeiramente, como renda da PJ, e, após distribuídos, como renda da PF ou de outra PJ, de forma que os países utilizam diferentes metodologias para integrar a tributação das PJ e das PF, como por exemplo, tributação na PF da mesma forma que outros rendimentos do capital, ou com alíquotas mais baixas (Sistema Clássico); dedução total ou parcial dos dividendos pagos pela PJ (Dedução Corporativa), entre outros (INTROÍNI *et al.*, 2018). Na Alemanha, as rendas dos dividendos são tributadas em 25%; na Austrália, França, Estados Unidos e Nova Zelândia, é utilizado o sistema amplo, com as rendas incluídas em uma declaração única, com alguns benefícios para ganhos de capital; no Canadá, não há distinção entre o tratamento tributário de rendas do trabalho e rendas do capital (INTROÍNI *et al.*, 2018).

proprietários, no caso de sociedade ou instituição” (p. 274). Ou seja, a isenção da renda recebida pelos sócios ou acionistas como justificativa de que a renda já havia sido tributada na PJ torna o princípio da entidade um contrassenso, somente para fins de desoneração tributária.

Além da conferência de regressividade ao IRPF, a isenção de lucros e dividendos estimula o fenômeno da “pejotização”, mencionado anteriormente, em que os trabalhadores e profissionais liberais passam a constituir uma PJ para escapar da tributação do trabalho. Com isso, acabam por perder diversos direitos trabalhistas previstos na CLT, como FGTS, 13º salário, abono salarial e seguro-desemprego.

Na próxima Seção, analisa-se os dados das DIRPF 2021 por gênero, em busca da verificação da existência de desigualdade e falta de isonomia tributária entre declarantes do sexo masculino e feminino.

4.4 ANÁLISE DOS DADOS DAS DIRPF 2021 POR GÊNERO

Considerando a análise das DIRPF 2021 por gênero, tem-se o objetivo de verificar se existe uma desigualdade de rendimentos e de riqueza nesse quesito, e também se há isonomia tributária no tratamento das rendas recebidas por homens e por mulheres.

De acordo com os dados demonstrados na Tabela 6, observa-se que, em 2020, dos 31,6 milhões de declarantes, 17,9 milhões (56,5%) foram homens, 13,8 milhões (43,5%) mulheres, e 2.686 de gênero não declarado (0,01%). Na Tabela 6, tem-se os dados dos Rendimentos Declarados e do Rendimento Médio por declarante, por gênero.

Tabela 6 - Quantidade de Declarantes, Tipos de Rendimentos Declarados e Rendimento Médio, por gênero – DIRPF 2021

Gênero	Quantidade de Declarantes	Rendimentos Tributáveis (R\$ Milhões)	Rendimentos Tributação Exclusiva (R\$ Milhões)	Rendimentos Isentos e Não Tributáveis (R\$ Milhões)	Rendimento Total Declarado (R\$ Milhões)	Rendimento Total Declarado (%)	Rendimento Médio (R\$)
Masculino	17.870.123	1.148.603	221.967	743.616	2.114.186	62,1%	118.308
Feminino	13.762.034	826.671	109.613	352.432	1.288.716	37,9%	93.643
Não declarado	2.686	160	18	62	240	0,0%	89.251
Total	31.634.843	1.975.433	331.599	1.096.110	3.403.142	100,0%	301.202

Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

Observa-se que, em média, os homens recebem 26,3% a mais do que as mulheres, com um rendimento médio de R\$ 118,3 mil, o que demonstra que há uma discrepância entre os auferimentos por gênero, pela análise das Declarações referentes ao AC de 2020.

Além disso, apesar de os homens serem 30% superiores em número de declarantes, os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis são 111,0% vezes superiores, o que demonstra que parte da renda isenta declarada nas DIRPF 2021 está majoritariamente nas mãos de declarantes do sexo masculino.

Tabela 7 - Rendimento Tributável Total, Rendimentos Isentos e Não Tributáveis e Base de Cálculo (RTL), como razão do Rendimento Total Declarado, por gênero – DIRPF 2021

Gênero	Rendimento Tributável Total (R\$ Milhões)	Rendimentos Isentos e Não Tributáveis (R\$ Milhões)	Rendimento Total Declarado (R\$ Milhões)	Rendimento Tributável Total/Rendimento Total Declarado (%)	Rendimentos Isentos e Não Tributáveis/Rendimento Total Declarado (%)	Base de Cálculo (RTL) (R\$ Milhões)	Base de Cálculo (RTL)/Rendimento Total Declarado (%)
Masculino	1.370.570	743.616	2.114.186	64,8%	35,2%	902.838	42,7%
Feminino	936.284	352.432	1.288.716	72,7%	27,3%	651.971	50,6%
Não declarado	178	62	240	74,2%	25,8%	123	51,5%
Total	2.307.032	1.096.110	3.403.142	67,8%	32,2%	1.554.932	45,7%

Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

Na Tabela 7, demonstra-se que a razão entre o Rendimento Tributável Total sobre o Rendimento Total Declarado é superior para as mulheres, de 72,7%, contra 64,8% dos homens, o que harmoniza com o dado acima de que os homens têm maior parte de Rendimentos Isentos e Não Tributáveis do que as mulheres. Ou seja, quando se trata de imposto devido, as mulheres são oneradas em nível superior aos homens, uma vez que sua Base de Cálculo (RTL) sobre o Rendimento Total Declarado é superior, de 50,6% *versus* 42,7%, o que é o oposto do tributariamente justo, uma vez que, pelo fato de os declarantes homens terem renda média superior às mulheres, eles deveriam pagar proporcionalmente mais IRPF.

Quando se trata da riqueza total declarada, do total de Bens e Direitos declarados em 2020 (R\$ 11,1 trilhões), 70,6% (R\$ 7,8 trilhões) são apropriados por contribuintes do sexo masculino, 140,5% a mais do que foi declarado pelas contribuintes mulheres (R\$ 3,3 trilhões) (Tabela 8). Por declarante, os Bens e Direitos declarados pelo sexo masculino foram de R\$ 440 mil, montante 85,2% superior ao sexo feminino.

Tabela 8 - Bens e Direitos, Dívidas e Ônus e Riqueza Líquida¹⁸ por gênero – DIRPF 2021

Gênero	Bens e Direitos (R\$ Milhões)	Bens e Direitos (%)	Bens e Direitos por declarante (R\$)	Dívidas e Ônus (R\$ Milhões)	Riqueza Líquida (R\$ Milhões)	Riqueza Líquida por declarante (R\$)
Masculino	7.863.608	70,6%	440.042	580.230	7.283.377	407.573
Feminino	3.270.331	29,4%	237.634	261.417	3.008.913	218.639
Não declarado	579	0,0%	215.502	38	541	201.506
Total	11.134.517	100,0%	893.179	841.685	10.292.832	827.717

Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

Dessa forma, pode-se concluir que, além de os contribuintes homens terem um Rendimento Médio superior às mulheres e possuírem riqueza superior, eles pagam proporcionalmente menos IRPF do que elas, consequência do maior volume de Rendimentos Isentos e Não Tributáveis declarados, o que evidencia a falta de isonomia tributária na renda recebida por homens e mulheres. Dessa forma, a desigualdade de gênero é ampliada, em decorrência do ônus tributário incidir em maior grau sobre as contribuintes do sexo feminino.

A seguir, na Seção 4.5, examina-se os dados da DIRPF 2021 por estados da Federação, com o objetivo de averiguar se existe desigualdade regional e isonomia tributária regional nas Declarações.

4.5 ANÁLISE DOS DADOS DAS DIRPF 2021 POR ESTADO

Analisando-se os dados das DIRPF 2021 por Unidades da Federação (UF), na Tabela 9 pode-se notar que grande parte dos declarantes se concentra no estado de São Paulo, com uma parcela de 32,3% (10,2 milhões de indivíduos). Esse estado também possui maior volume de Rendimento Total Declarado, de 34,9% do total (R\$ 1,2 trilhão). Porém, a UF que possui maior Rendimento por declarante é o Distrito Federal, com um Rendimento Médio de R\$ 154,7 mil. Esse valor contrasta com os R\$ 84,5 mil do estado do Maranhão, valor 83,1% inferior.

Os estados com maiores rendimentos tributáveis foram São Paulo (R\$ 620,9 bilhões, 31,4%), Rio de Janeiro (R\$ 224,6 bilhões, 11,4%) e Minas Gerais (R\$ 176,7 bilhões, 8,9%), o que já se esperava, uma vez que se tratam dos estados mais populosos do país. Esses estados também foram aqueles que tiveram maiores Rendimentos Isentos e Não Tributáveis, sendo

¹⁸ Riqueza Líquida são os Bens e Direitos subtraídas as Dívidas e Ônus.

São Paulo de R\$ 429,4 bilhões, 39,2%, Rio de Janeiro, de R\$ 110,2 bilhões, 10,1%, e Minas Gerais, de R\$ 95,9 bilhões, 8,7%.

Tabela 9 - Quantidade de declarantes, Rendimentos declarados e Rendimento médio, por estado – DIRPF 2021

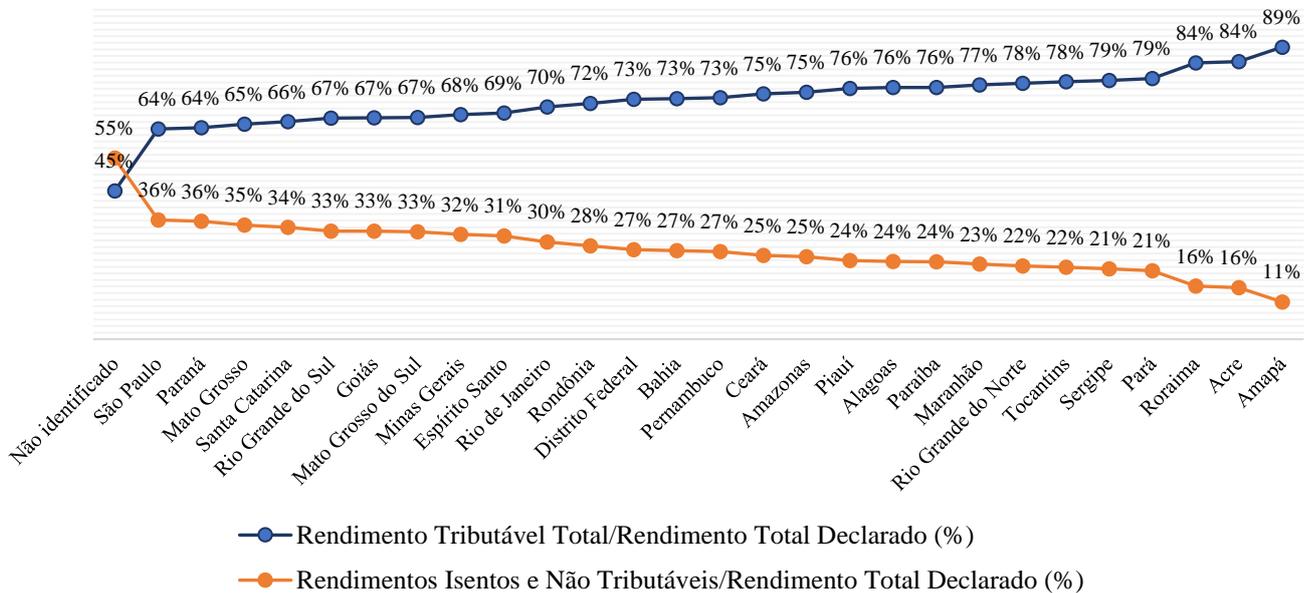
Estado	Quantidade de Declarantes	Rendimentos Tributáveis (R\$ Milhões)	Rendimentos Tributação Exclusiva (R\$ Milhões)	Rendimentos		Rendimento Total Declarado (R\$ Milhões)	Rendimento Total Declarado (%)	Rendimento Médio (R\$)
				Isentos e Não Tributáveis (R\$ Milhões)				
Distrito Federal	761.579	76.214	9.577	32.063		117.854	3,5%	154.749
Não identificado	28.668	1.223	492	2.092		3.807	0,1%	132.804
Rio de Janeiro	3.074.607	224.582	38.522	110.208		373.311	11,0%	121.418
São Paulo	10.212.661	620.865	137.309	429.412		1.187.586	34,9%	116.286
Paraná	2.078.276	120.171	21.074	78.810		220.054	6,5%	105.883
Rio Grande do Sul	2.238.517	135.189	22.127	76.893		234.209	6,9%	104.627
Mato Grosso do Sul	445.322	28.086	3.220	15.184		46.491	1,4%	104.398
Mato Grosso	571.559	34.682	3.790	20.430		58.902	1,7%	103.055
Minas Gerais	2.997.104	176.680	28.452	95.851		300.983	8,8%	100.425
Santa Catarina	1.481.865	83.478	13.520	49.847		146.846	4,3%	99.095
Sergipe	217.673	15.049	1.661	4.552		21.262	0,6%	97.679
Pernambuco	828.577	52.833	6.297	21.489		80.619	2,4%	97.298
Espírito Santo	583.955	34.052	4.731	17.724		56.508	1,7%	96.768
Rio Grande do Norte	330.294	22.325	2.177	7.022		31.523	0,9%	95.440
Goiás	1.001.607	57.334	6.650	31.245		95.228	2,8%	95.075
Roraima	66.658	4.783	443	1.002		6.228	0,2%	93.427
Tocantins	168.809	10.506	1.815	3.449		15.771	0,5%	93.424
Ceará	703.969	43.907	5.020	16.722		65.649	1,9%	93.256
Amapá	81.326	6.241	483	858		7.582	0,2%	93.229
Alagoas	247.097	15.800	1.526	5.339		22.665	0,7%	91.724
Acre	78.776	5.558	491	1.125		7.173	0,2%	91.059
Paraíba	331.349	20.782	2.259	7.091		30.131	0,9%	90.935
Amazonas	350.943	21.791	2.064	7.967		31.821	0,9%	90.672
Bahia	1.224.526	71.617	8.631	29.580		109.828	3,2%	89.690
Rondônia	217.171	12.452	1.298	5.453		19.203	0,6%	88.423
Piauí	252.454	15.571	1.372	5.324		22.268	0,7%	88.205
Pará	637.482	39.142	3.587	11.248		53.978	1,6%	84.673
Maranhão	422.019	24.520	3.011	8.129		35.661	1,0%	84.501
Total	31.634.843	1.975.433	331.599	1.096.110		3.403.142	100,0%	2.798.219

Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

Ao analisar-se os Rendimentos Tributáveis Totais e os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis como razões do Rendimento Total Declarado, nota-se que existe falta de isonomia

tributária entre as UF, uma vez que os estados mais ricos da Federação, como São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, possuem menores Rendimentos Tributáveis e maiores Rendimentos Isentos e Não Tributáveis, como proporções do Rendimento Total Declarado, conforme o Gráfico 9. Nota-se, por exemplo, o contraste de 89% e 11% do Amapá com 64% e 36% do Paraná e de São Paulo das razões de Rendimento Tributável e Rendimento Isento e Não Tributável sobre o Rendimento Total Declarado, respectivamente.

Gráfico 9: Rendimentos Tributáveis Totais e Rendimentos Isentos e Não Tributáveis como razões do Rendimento Total Declarado, por estado – DIRPF 2021



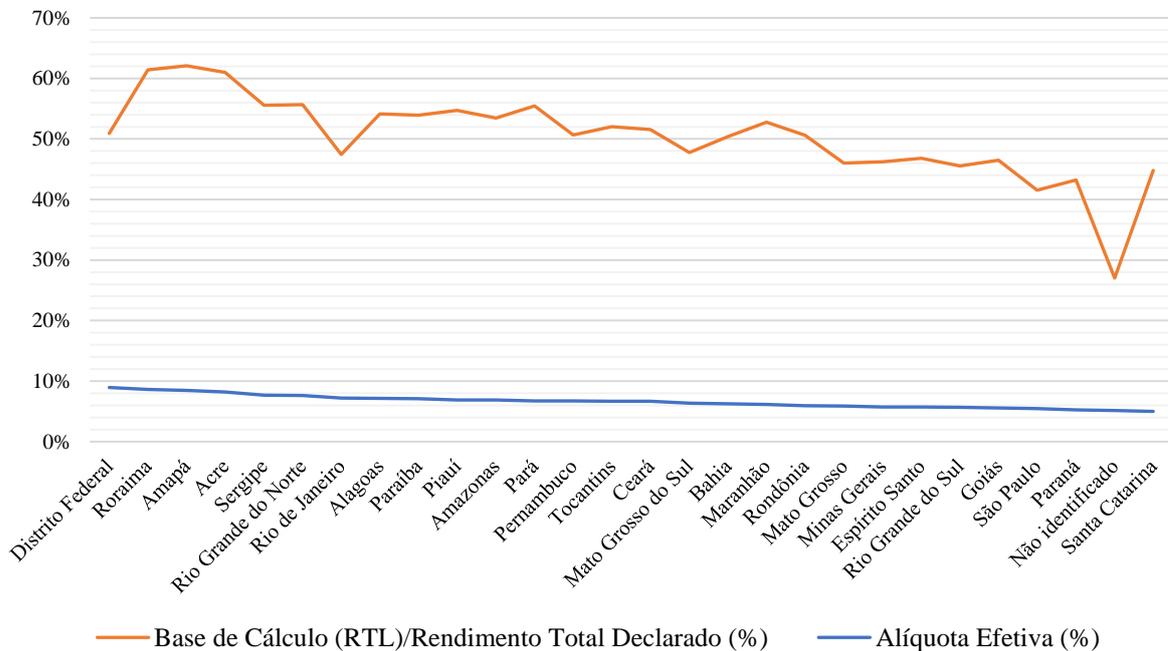
Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

Por consequência, os estados mais carentes terão uma maior Base de Cálculo (RTL), e o imposto pago será proporcionalmente maior ao dos estados mais ricos, fazendo com que a alíquota efetiva seja maior. No Gráfico 10, vê-se que a Base de Cálculo (RTL) sobre o Rendimento Total Declarado difere entre as UF, de um máximo de 62,1% no Amapá vis-à-vis um mínimo de 41,5% em São Paulo, de forma que as alíquotas efetivas são distintas, sendo de um máximo de 8,9% para o Distrito Federal e um mínimo de 5,0% para Santa Catarina.

Um ponto importante que merece destaque é a existência de 28.668 declarantes que não declaram o estado onde habitam, sob a rubrica de “não identificado” (Tabela 9). Se sua representatividade nas DIRPF fosse irrelevante, seria possível que esses indivíduos não fossem notados, ou, em outras palavras, que não lhes fosse dada verdadeira importância, como se fossem classificados como “outros”, termo muito utilizado em pesquisas e

questionários. O que ocorre, porém, é que esse grupo de declarantes possui um Rendimento de R\$ 132,8 mil por declarante, o segundo maior do ranking de UF analisadas, atrás do Distrito Federal, conforme a Tabela 9. Além disso, a parcela de Rendimentos Isentos e Não Tributáveis sobre o Rendimento Total Declarado desses indivíduos é de 55,0% (Gráfico 9), ou seja, mais do que metade de sua renda não é tributada, sendo a alíquota efetiva a segunda menor do ranking, de 5,1%, 3,8 pontos percentuais a menos do que a maior alíquota efetiva observada.

Gráfico 10 - Base de Cálculo (RTL) sobre Rendimento Total Declarado e Alíquota Efetiva por estado – DIRPF 2021



Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

A questão que é levantada, então, é de o porquê esse grupo de indivíduos não declarar o estado onde mora, pois se trata de um grupo com alta renda e que paga proporcionalmente menos IRPF do que os demais declarantes. Ressalta-se que 55,9% desses indivíduos não informaram qual sua ocupação principal ou a classificaram na opção “outras ocupações não especificadas” (BRASIL, 2021a). Essa informação nos remete à já mencionada frase de Piketty (2014), de que “boa parte da sociedade praticamente ignora sua existência [patrimônios muito elevados] e às vezes pode pensar que ele existe apenas nas mãos de seres

imaginários e entidades misteriosas” (p.254). Ou seja, a realidade mostra que há indivíduos extremamente ricos na sociedade, mas não se sabe quem eles são e nem onde habitam¹⁹.

Tabela 10 - Bens e Direitos, Dívidas e Ônus e Riqueza Líquida por estado – DIRPF 2021

Estado	Bens e Direitos (R\$ Milhões)	Bens e Direitos (%)	Bens e Direitos por declarante (R\$)	Bens e Direitos por declarante (%)	Dívidas e Ônus (R\$ Milhões)	Riqueza Líquida (R\$ Milhões)	Riqueza Líquida por declarante (R\$)
Não identificado	36.116	0,3%	1.259.813	16,1%	1.542	34.574	1.206.015
São Paulo	4.611.681	41,4%	451.565	5,8%	320.101	4.291.580	420.222
Distrito Federal	322.406	2,9%	423.339	5,4%	26.965	295.441	387.932
Paraná	811.028	7,3%	390.241	5,0%	68.837	742.191	357.119
Rio de Janeiro	1.191.093	10,7%	387.397	5,0%	71.418	1.119.675	364.168
Rio Grande do Sul	807.537	7,3%	360.746	4,6%	59.564	747.973	334.138
Santa Catarina	509.954	4,6%	344.130	4,4%	40.239	469.715	316.975
Mato Grosso do Sul	141.269	1,3%	317.228	4,1%	14.750	126.519	284.107
Minas Gerais	946.471	8,5%	315.795	4,0%	74.081	872.390	291.078
Goiás	300.702	2,7%	300.219	3,8%	31.599	269.103	268.671
Mato Grosso	171.519	1,5%	300.090	3,8%	21.910	149.609	261.756
Espírito Santo	157.914	1,4%	270.421	3,5%	11.765	146.149	250.274
Ceará	151.646	1,4%	215.415	2,8%	12.410	139.236	197.787
Sergipe	46.357	0,4%	212.967	2,7%	3.792	42.565	195.545
Tocantins	35.773	0,3%	211.912	2,7%	3.997	31.776	188.235
Pernambuco	174.262	1,6%	210.315	2,7%	16.157	158.105	190.815
Bahia	253.824	2,3%	207.283	2,7%	20.481	233.343	190.558
Rondônia	44.950	0,4%	206.981	2,6%	6.014	38.936	179.289
Alagoas	46.502	0,4%	188.194	2,4%	3.523	42.979	173.936
Paraíba	60.476	0,5%	182.515	2,3%	5.006	55.470	167.407
Rio Grande do Norte	57.570	0,5%	174.299	2,2%	5.035	52.535	159.055
Amazonas	55.532	0,5%	158.238	2,0%	3.684	51.849	147.741
Acre	12.285	0,1%	155.943	2,0%	856	11.428	145.076
Piauí	36.522	0,3%	144.666	1,9%	2.889	33.633	133.225
Pará	88.588	0,8%	138.966	1,8%	8.874	79.715	125.046
Maranhão	50.719	0,5%	120.181	1,5%	4.729	45.990	108.976
Roraima	6.899	0,1%	103.505	1,3%	910	5.990	89.861
Amapá	4.924	0,0%	60.546	0,8%	559	4.365	53.669
Total	11.134.517	100,0%	7.812.910	100,0%	841.685	10.292.832	7.188.673

Fonte: Elaborado pela autora, BRASIL, 2021.

Em harmonia com a afirmação acima, ao olhar-se para os dados de riqueza (Tabela 10), apesar de o grupo de UF não identificada concentrar apenas 0,3% do total de Bens e Direitos declarados, o montante por declarante é de R\$ 1,3 milhão, 179% superior ao do estado imediatamente anterior, São Paulo, e 1.980,8% superior ao último estado, o Amapá.

¹⁹ Pode ser que parte desses indivíduos não estivesse morando no país no Ano-Calendário de 2020, porém, ainda assim, é importante fazer-se o destaque ao grupo, em decorrência do alto Rendimento Médio e Bens e Direitos por declarante observados, assim como a desoneração de mais da metade de seus rendimentos.

Subtraindo-se as Dívidas e Ônus, e obtendo-se a Riqueza Líquida, esses percentuais aumentam, para 187,0% e 2.147,2%, respectivamente. o que mostra como a riqueza declarada é concentrada nas mãos de poucos indivíduos, que auferem altas rendas anualmente, e que pagam proporcionalmente menos IRPF que os demais declarantes.

Vê-se também pela Tabela 10 que, em São Paulo, Distrito Federal, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Santa Catarina, que são os estados mais ricos do país, os Bens e Direitos por declarante são superiores aos estados mais pobres (Piauí, Pará, Maranhão, Roraima, Amapá), em torno de R\$ 300 mil e R\$ 400 mil *versus* R\$ 100 e R\$ 150 mil.

Conclui-se então que, por UF, a renda e riqueza são altamente concentradas, especialmente essa última, e que o IRPF incide em maior proporção sobre os contribuintes que habitam nos estados mais pobres do país.

A seguir, na Seção 4.6, analisa-se a defasagem na tabela progressiva do IRPF, outro elemento importante que auxilia no aumento da regressividade do IRPF e consequente aumento na concentração de renda.

4.6 DEFASAGEM NA ATUALIZAÇÃO DA TABELA PROGRESSIVA DESDE ABRIL DE 2015

A defasagem da tabela progressiva do IRPF causa: (i) aumento do número de declarantes de menor renda do IRPF, uma vez que um grande conjunto da população tem que começar a pagar o imposto em decorrência do reajuste de seus rendimentos recebidos pela inflação e/ou por ganhos reais; e (ii) diminuição da receita potencial que poderia ser auferida pelo GF, pois o imposto devido é menor do que o que poderia ser arrecadado se houvesse o reajuste das bases de cálculo da tabela.

No artigo de Introíni *et al.* (2018), os autores afirmam que, até 1995, a tabela era atualizada anualmente. De 1996 a 2001, a tabela não foi atualizada, de forma que o número de declarantes cresceu de 8 milhões em 1997 para 16,8 milhões em 2002 (+110%, aproximadamente 18,3% por ano). Segundo os autores, com um limite de isenção rebaixado, em termos reais, há a incorporação de contribuintes de menor renda na incidência do IRPF.

Na Tabela 11, mostra-se que, de 2015 a 2020, houve uma elevação de 15,0% no número de contribuintes do IRPF. Porém, essa elevação se deu apenas entre os contribuintes que recebem até 5 SM. Destaque se dá à faixa de renda de 1 a 2 SM, que aumentou o número de declarantes em 124,5%, seguida pela faixa de 2 a 3 SM, com elevação de 53,0%.

Ou seja, o persistente congelamento da tabela progressiva durante os últimos sete anos causa a incorporação de cada vez mais contribuintes de menor renda no campo de incidência do IRPF. Aliado a isso, as baixas bases de cálculo da tabela causam maior oneração à classe média brasileira, uma vez que um contribuinte que recebe R\$ 5.000,00 mensais está sujeito à mesma alíquota marginal (27,5%) que um contribuinte que recebe R\$ 70.000,00.

Tabela 11 - Número de declarantes do IRPF, de 2015 a 2020, por faixa de salários mínimos, e variação no número de declarantes de 2015 para 2020

Faixas de SM	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Δ% 2020/2015
Até 1/2	1.301.366	1.304.128	1.351.834	1.369.076	1.327.016	1.604.246	23,3%
De 1/2 a 1	573.674	588.273	640.769	624.019	397.910	578.381	0,8%
De 1 a 2	1.227.268	1.360.094	1.578.831	1.679.764	1.927.431	2.755.245	124,5%
De 2 a 3	3.278.035	3.994.153	4.437.466	4.660.099	4.953.698	5.014.845	53,0%
De 3 a 5	7.403.868	7.605.675	7.945.451	8.290.113	8.259.979	8.262.962	11,6%
De 5 a 7	4.339.708	4.219.050	4.220.858	4.390.660	4.382.734	4.316.910	-0,5%
De 7 a 10	3.352.450	3.202.633	3.192.689	3.306.828	3.274.742	3.219.144	-4,0%
De 10 a 15	2.536.352	2.441.109	2.429.334	2.541.487	2.545.965	2.526.189	-0,4%
De 15 a 20	1.180.520	1.121.037	1.128.245	1.169.498	1.177.471	1.167.190	-1,1%
De 20 a 30	1.086.611	1.038.518	1.037.001	1.075.552	1.088.075	1.073.869	-1,2%
De 30 a 40	489.421	449.733	466.460	487.374	479.596	462.066	-5,6%
De 40 a 60	389.811	354.401	352.400	356.811	362.941	340.832	-12,6%
De 60 a 80	142.916	127.976	125.910	123.515	125.935	117.987	-17,4%
De 80 a 160	141.451	128.933	127.080	125.552	126.178	122.641	-13,3%
De 160 a 240	32.329	29.514	29.341	29.755	29.667	30.762	-4,8%
De 240 a 320	13.753	12.635	12.670	12.812	13.017	13.567	-1,4%
Mais de 320	29.311	25.785	25.177	26.099	26.162	28.007	-4,4%
Total	27.518.844	28.003.647	29.101.516	30.269.014	30.498.517	31.634.843	15,0%

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da DIRPF disponíveis no site da Receita Federal:

<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/receitadata/estudos-e-tributarios-e-adianeiros/estudos-e-estatisticas/11-08-2014-grandes-numeros-dirpf/grandes-numeros-dirpf-cap>.

Na Tabela 12, tem-se o IPCA acumulado de abril de 2015 a setembro de 2021, de 41,04%. Para que se tenha uma ideia da justa tabela progressiva que deveria vigorar atualmente, por mera correção monetária, abaixo seguem a tabela atual do IRPF (Tabela 13) e uma tabela com as suas bases de cálculo corrigidas pelo IPCA acumulado de abril de 2015 a setembro de 2021 (Tabela 14).

Nota-se, pelas Tabelas 13 e 14, que há uma diferença de R\$ 781,35 no limite da faixa de isenção, o que seria benéfico para diversas famílias que se encontram na base da pirâmide de renda, levando em conta que o salário mínimo nacional atual é de R\$ 1.100,00. Dessa forma, é imprescindível que a tabela progressiva seja atualizada, para que o ônus da tributação sobre

os indivíduos mais pobres seja mitigado, ao mesmo tempo em que os indivíduos de maior capacidade econômica arquem em maior volume. Ressalta-se que, mesmo atualizada a tabela apenas pela inflação, as bases de cálculo seguem sendo baixas, podendo haver maior número de faixas de renda e de alíquotas, aumentando o potencial do IRPF e tornando-o mais progressivo.

Tabela 12 - IPCA acumulado de abril de 2015 a setembro de 2021

Período	IPCA (%)
abr-dez/2015	6,59
2016	6,29
2017	2,95
2018	3,75
2019	4,31
2020	4,52
jan-set/2021	6,90
abr/2015 - set/2021	41,04

Fonte: Elaborado pela autora, IBGE, 2021.

Tabela 13 - Tabela atual do IRPF, vigente de abril de 2015 a setembro de 2021

Base de cálculo (R\$)	Alíquota	Dedução (R\$)
de 0,00 até 1.903,98	isento	0,00
de 1.903,99 até 2.826,65	7,5%	142,80
de 2.826,66 até 3.751,05	15,0%	354,80
de 3.751,06 até 4.664,68	22,5%	636,13
a partir de 4.664,68	27,5%	869,36

Fonte: Debit, 2021.

Tabela 14 - Tabela atualizada do IRPF pelo IPCA acumulado de abril de 2015 a setembro de 2021²⁰

Base de Cálculo Atualizada (R\$)	Alíquota	Dedução (R\$)
de 0,00 até 2.685,33	isento	0,00
de 2.685,54 até 3.986,65	7,5%	201,40
de 3.986,66 até 5.290,40	15,0%	500,40
de 5.290,41 até 6.296,89	22,5%	897,18
a partir de 6.296,89	27,5%	1.226,13

Fonte: Elaboração da autora, 2021.

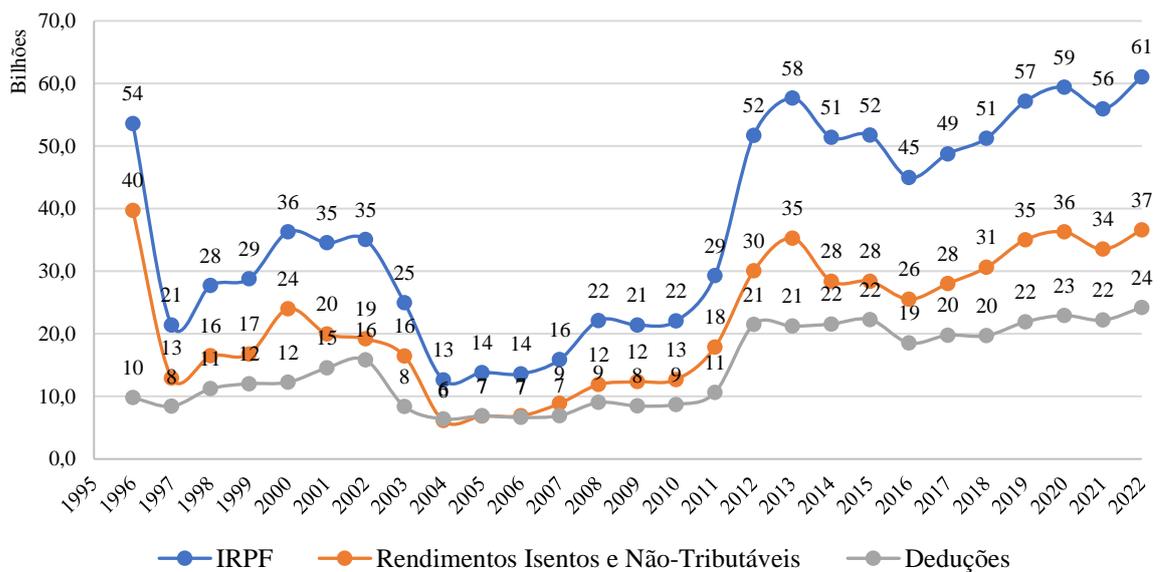
²⁰ A correção dos valores se dá pela multiplicação da base de cálculo atual pelo IPCA acumulado de abril de 2015 a setembro de 2021. Por exemplo, para a primeira faixa de rendimentos, apura-se $1.903,98 \times (1 + 41,04/100) = 2.685,33$.

Na última Seção do presente Capítulo, aborda-se como a União perde em arrecadação em decorrência da desoneração tributária concedida no IRPF, em especial pela isenção concedida pela Lei nº 9.249 de 1995.

4.7 RENÚNCIA FISCAL – DESONERAÇÕES TRIBUTÁRIAS DO IRPF

Nesta Seção, analisam-se os dados de Gastos Tributários da União, também chamados de renúncia fiscal, referentes às desonerações do IRPF do ano de 2020, estimados anualmente no PLOA.

Gráfico 11 - Renúncia Fiscal de IRPF, de Rendimentos Isentos e Não Tributáveis do IRPF e de Deduções Legais do IRPF, de 1996 a 2022, em R\$ bilhões – valores atualizados pelo IPCA acumulado de dezembro de 2020



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados de Gastos Tributários disponíveis no site da Receita Federal: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/dgt-ploa> e do IBGE, 2021.

A União, ao conceder incentivos ou benefícios tributários, está, concomitantemente, renunciando a parte da receita que poderia ser arrecadada aos cofres públicos²¹. Em 2020, o valor previsto de renúncia fiscal pela concessão de benefícios do IRPF foi de R\$ 56,9 bilhões

²¹ Alguns exemplos de Rendimentos Isentos e Não Tributáveis são: rendimentos de cadernetas de poupança, letras hipotecárias, letras de crédito do agronegócio e imobiliário (LCA e LCI) e certificados de recebíveis do agronegócio e imobiliários (CRA e CRI); bolsas de estudo e de pesquisa caracterizadas como doação; restituição de imposto sobre a renda de anos-calendário anteriores, entre outros.

(Gráfico 11), representando 17,2% do total de Gastos Tributários desse ano. Desses R\$ 56,9 bilhões, 61,1% (R\$ 34,7 bilhões) referem-se aos Rendimentos Isentos e Não Tributáveis do IRPF (10,5% do total de Gastos Tributários de 2020) (BRASIL, 2020b).

No Gráfico 11, demonstra-se os valores estimados pela SRFB de renúncia de receita do IRPF por ano. O Gráfico em azul representa o total dos Gastos Tributários com o IRPF, e os outros dois representam as subcategorias, isto é, a renúncia fiscal originada dos Rendimentos Isentos e Não Tributáveis do IRPF e das Deduções Legais do IRPF, de 1996 a 2022, em valores atualizados pelo IPCA de dezembro de 2020 (valores constantes).

O total de Gastos Tributários a título de Rendimentos Isentos e Não Tributáveis do IRPF, acumulado no período de 1996 a 2022, foi de R\$ 596,7 bilhões em valores constantes, o que dá uma média de R\$ 22,1 bilhões ao ano. Em 2020, como antes mencionado, o montante foi de R\$ 34,7 bilhões, o que corresponde a 0,49% do PIB do ano de 2020, valor próximo aos 0,52% correspondentes à razão de IRPF sobre o PIB de 2020 (Tabela 1). Ou seja, o montante estimado de renúncia fiscal pelas isenções concedidas nas DIRPF, referente aos Rendimentos Isentos e Não Tributáveis, é próximo à arrecadação total do IRPF²².

Tabela 15 - Razão entre os Lucros e Dividendos recebidos e os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis, de 2007 a 2020 – DIRPF 2008 a 2021

Ano	Lucros e Dividendos recebidos (R\$ Milhões)	Rendimentos Isentos e Não Tributáveis (R\$ Milhões)	%
2007	102,65	210,99	48,65%
2008	129,84	363,16	35,75%
2009	133,28	377,48	35,31%
2010	162,71	444,36	36,62%
2011	192,56	520,76	36,98%
2012	208,52	566,37	36,82%
2013	231,30	632,17	36,59%
2014	256,16	736,36	34,79%
2015	258,62	809,21	31,96%
2016	269,41	844,05	31,92%
2017	280,56	908,08	30,90%
2018	327,91	957,29	34,25%
2019	359,15	1038,89	34,57%
2020	384,27	1096,11	35,06%
Média			35,73%

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados das DIRPF disponíveis no site da Receita Federal:

<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/11-08-2014-grandes-numeros-dirpf/grandes-numeros-dirpf-capas>.

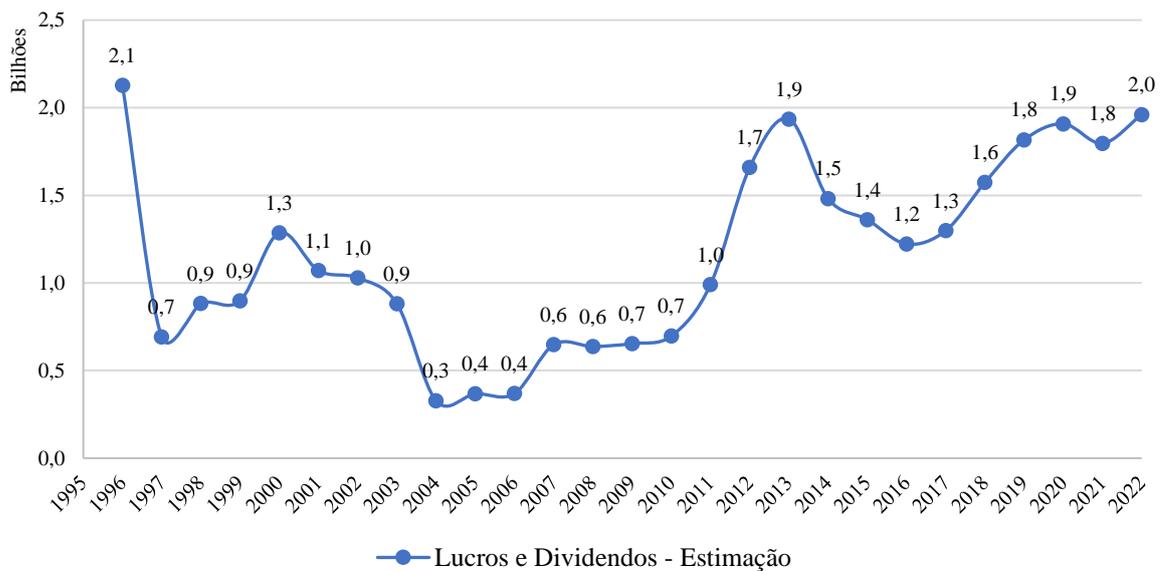
²² Número meramente informativo, uma vez que grande parte das isenções concedidas são justificáveis, como rendimentos recebidos de bolsas de estudos, restituições, etc.

Para estimar-se, a partir dos dados das DIRPF disponíveis, o valor de Gastos Tributários derivado das isenções de Lucros e Dividendos, tomou-se as razões entre os Lucros e Dividendos e os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis correspondentes de cada ano, de 2007 a 2020²³, e, para os demais anos, a média entre os anos de 2007 e 2020. Então, para todo o período, foi aplicada a alíquota de 15% sobre o montante estimado, que corresponde à alíquota que era aplicada anteriormente à Lei nº 9.249/1995.

Na Tabela 15, vê-se que, em média, 35,73% do total de Rendimentos Isentos e Não Tributáveis foram Lucros e Dividendos recebidos.

Os valores estimados podem ser observados por ano no Gráfico 12.

Gráfico 12 - Valores estimados de Renúncia de Receita de Lucros e Dividendos Recebidos, de 1996 a 2022, em R\$ Bilhões – valores atualizados pelo IPCA acumulado de dezembro de 2020



Fonte: Elaboração da autora, 2021.

Assim, considerados os percentuais em cada ano respectivo e a média de 35,73% para os anos de 1996 a 2006, 2021 e 2022, ao aplicar-se uma alíquota de 15% sobre os montantes, pode-se estimar que a renúncia de receita da União, em decorrência do benefício tributário concedido aos Lucros e Dividendos, desde sua implementação, em 1996, foi de R\$ 31,6 bilhões, em valores constantes de 2020, o que dá uma média de R\$ 1,2 bilhão por ano. Em 2020, o montante estimado foi de R\$ 1,9 bilhão, equivalente a 0,03% do PIB desse ano.

²³ Os Grandes Números das DIRPF só estão disponíveis a partir do ano de 2007.

Importante mencionar que esses R\$ 1,9 bilhão correspondem a 5,7% do valor gasto com o benefício do Programa Bolsa Família em 2019²⁴.

Assim, nota-se que, além da falta de isonomia tributária e consequente regressividade do IRPF que a isenção de lucros e dividendos acarreta, ela causa perda de receita potencial à União, que poderia ser alocada em programas sociais, hospitais, escolas públicas, universidades, nos Fundos Constitucionais de participação dos Estados e Municípios, entre outros. Ou seja, a Lei nº 9.249/1995, além de ferir os princípios constitucionais da isonomia e da capacidade contributiva, faz com que haja perda potencial de arrecadação (CHIEZA, FRANCHESCINI e SANTOS, 2020).

²⁴ Secretaria da Receita Federal, Pagamentos do Programa Bolsa Família em 2019: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia/numeros/pagamentos-1/pagamentos-2019>.

5. CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou mostrar a existência de regressividade no IRPF, principal instituição dos sistemas tributários na promoção de justiça fiscal, progressividade tributária e redução das desigualdades de renda e riqueza, segundo as Teorias de Tributação Equitativa e Ótima, novos postulados. Adicionalmente, buscou-se apresentar indicadores de desigualdade de renda e riqueza no país, não somente entre os contribuintes da base e do topo da pirâmide de rendimentos declarados nas DIRPF 2021, mas também segundo o gênero e região dos declarantes.

Em 2020, 31,6 bilhões de pessoas declararam um total de R\$ 3.403,1 bilhões, que se divide em 58% de Rendimentos Tributáveis, 10% de Rendimento sujeitos à Tributação Exclusiva e 32% de Rendimentos Isentos e Não Tributáveis (Tabela 2). O Rendimento Médio por faixa de declarante, apurado pela divisão entre o Rendimento Total Declarado e a respectiva Quantidade de Declarantes, apresentou montantes distintos entre as dezessete faixas de rendimentos das DIRPF, tendo-se uma média de R\$ 1,4 milhão por declarante. Porém, a diferença entre o Rendimento Médio dos declarantes mais pobres (que ganham até meio SM) e os mais ricos (que ganham mais de 320 SM) é de 14 mil vezes (R\$ 948,00 vis-à-vis R\$ 13,2 milhões) (Tabela 3).

Os dados das DIRPF 2021 (BRASIL, 2021a) também evidenciaram que a parcela de 0,1% dos indivíduos mais ricos que declarou IRPF em 2020 possui um patrimônio de R\$ 1,8 trilhões, 16,2% do total de Bens e Direitos declarados, o que corresponde a uma riqueza de R\$ 64,3 milhões por declarante. Essa riqueza média é 280% superior à faixa de SM imediatamente anterior, isto é, indivíduos que recebem de 240 a 320 SM, e 33.015% superior à primeira faixa, que recebe até meio SM (Tabela 4). Esse mesmo grupo de indivíduos paga proporcionalmente menos IRPF do que indivíduos que recebem de 5 a 320 SM, pois registraram uma alíquota efetiva de 2,1%, 8,5 pontos percentuais abaixo da maior alíquota média observada (10,6%) (Gráfico 7). Isso ocorre porque esse grupo de indivíduos tem 69,4% de sua renda isenta de IRPF (Tabela 2), da qual 51,5% (35,7% do total de Rendimentos Declarados) são Lucros e Dividendos recebidos (Gráfico 8). Ao se isentar grande parte da renda desses indivíduos, alimenta-se a concentração de renda observada nos dados apresentados, uma vez que rendas não tributadas resultam em patrimônio (bens e direitos).

Assim, a regressividade do IRPF é observada na análise da alíquota média ou efetiva paga por cada faixa de rendimentos (Gráfico 7). A alíquota média é encontrada pela divisão do Imposto Devido pelo Rendimento Total Declarado. A análise pela alíquota média

evidencia o quanto cada faixa de rendimentos paga de IRPF em relação à sua renda total. Logo, se se observa uma relação ascendente, conclui-se que quem possui mais renda paga mais IRPF, ao passo que, se a relação é descendente, quem recebe mais renda paga menos IRPF.

O que foi observado a partir das DIRPF 2021 é que, a partir da faixa de quem recebe de 30 a 40 SM, a alíquota efetiva vai diminuindo, conforme se aumenta o Rendimento Total Declarado (Gráfico 7), até chegar em um patamar de 2,1%, pago pelos declarantes que recebem mais de 320 SM mensais. Ou seja, os contribuintes que mais arcam, proporcionalmente à sua renda, com o pagamento de IRPF são os que se situam nas faixas intermediárias de rendimentos, isto é, quem recebe de 5 a 30 SM mensais, com alíquotas médias que variam de 3,9% a 10,6%, e isso ocorre porque a Renda Isenta e Não Tributável vai aumentando conforme se aumenta a renda do contribuinte (Gráfico 7). Adicionalmente, viu-se que, no Brasil, predomina a arrecadação via impostos indiretos, o que faz com que os contribuintes de menor capacidade econômica igualmente arquem em maior grau no financiamento do Estado.

Assim, esclarece-se que a atual configuração do IRPF beneficia os super-ricos, em decorrência da desoneração de grande parte de sua renda declarada, principalmente em decorrência da isenção de Lucros e Dividendos recebidos (Gráfico 8). Consequentemente, essa renda não tributada se tornará patrimônio acumulado por esses indivíduos muito ricos, pois, para a faixa de renda de quem recebe mais de 320 SM, R\$ 257,2 bilhões foram isentos. Ou seja, além da falta de isonomia tributária conferir regressividade ao Imposto, auxilia ainda no aumento da alta concentração de renda, como exposto, uma das maiores do mundo. Adicionalmente, viu-se que a não atualização anual da tabela progressiva do IRPF causa incorporação de cada vez mais contribuintes de menor renda no campo de incidência do Imposto, que passam a virar contribuintes conforme seus rendimentos são reajustados anualmente, seja pela inflação ou por ganhos reais.

Dessa forma, o IRPF vai de encontro aos princípios de generalidade – incidência do tributo para todos –, universalidade – incidência do tributo sobre todas as rendas auferidas pelo contribuinte –, progressividade – pagamento do imposto conforme a capacidade contributiva – e isonomia – não diferenciação das rendas recebidas por diferentes fontes.

Observou-se também que há falta de isonomia tributária por gênero, pois os homens possuem maior parte de Rendimentos Isentos e Não Tributáveis do que as contribuintes do sexo feminino (67,8% contra 32,2% – Tabela 8), o que faz com que tenham menor Base de Cálculo (RTL) de IRPF sobre o Rendimento Tributável Total (42,7% *versus* 50,6%) e,

consequentemente, paguem menos IRPF, o que acaba por ser socialmente injusto, pois foi observado que os homens possuem Rendimento Médio 26,3% superior às mulheres, ou seja, eles deveriam ser mais onerados. Há, igualmente, desigualdade e falta de isonomia tributária por região, pois os estados mais carentes (Amapá, Acre e Roraima) possuem maior relação Rendimento Tributável Total sobre Rendimento Total Declarado do que os estados mais ricos (São Paulo, Paraná e Santa Catarina), de mais de 80% *versus* 65% (Gráfico 9), de forma que são onerados em maior grau no pagamento de IRPF. Esses estados, do mesmo modo, possuem menor montante de Bens e Diretos por declarante do que os estados mais ricos, em torno de R\$ 300 mil e R\$ 400 mil *versus* R\$ 100 e R\$ 150 mil (Tabela 10).

Também foi observado que a desoneração de IRPF aos Lucros e Dividendos recebidos causa perda de arrecadação potencial à União (Gráfico 12), em montante semelhante a 0,03% do PIB no ano de 2020, que poderia ser alocado no fornecimento de bens e serviços público ou em programas sociais, como o Programa Bolsa Família.

Conclui-se, então, que é urgente a implementação de uma reforma tributária na direção de maior progressividade, que não viole os princípios constitucionais previstos na Constituição Cidadã de 1988, de progressividade e isonomia tributária (BRASIL, 1988b e c), que objetive a redução do ônus tributário sobre as camadas financeiramente mais vulneráveis da população (indivíduos que recebem até 5 SM mensais), via redução da carga tributária sobre o consumo, aumento da representatividade do IRPF pelo aumento das faixas de rendimentos e da alíquota máxima da tabela progressiva, e que retorne a tributação de lucros e dividendos recebidos por sócios e acionistas de empresas. Ao tornar-se o STB fiscalmente justo via promoção de equidade horizontal (tratamento fiscalmente igualitário para indivíduos que recebem o mesmo nível de renda) e equidade vertical (tratamento fiscalmente diferente para indivíduos que recebem níveis de renda diferentes), estar-se-á agindo na redução da concentração de renda e riqueza, promovendo-se uma sociedade mais igualitária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁVILA, Róber Iturriet; CONCEIÇÃO, João Batista Santos. **A economia política da tributação no Brasil**. 2018, 22p. Disponível em:

<https://sep.org.br/anais/Trabalhos%20para%20o%20site/Area%203/34.pdf>.

ÁVILA, Róber Iturriet; MARTINS, Mário Lúcio Pedrosa Gomes; CONCEIÇÃO, Joao Batista Santos. **A revisão da teoria da tributação ótima e o projeto fiscal do novo governo**. 2019, 20p. Disponível em:

https://sep.org.br/anais/2019/Sessos-Ordinarias/Sessao1.Mesas1_10/Mesa3/032.pdf.

BANCO MUNDIAL. **Income share held by highest 10%** - Country Ranking. Acesso em 15 de setembro de 2021a. Disponível em:

<https://www.indexmundi.com/facts/indicators/SI.DST.10TH.10/rankings>.

BANCO MUNDIAL. **Income share held by lowest 10%** - Country Ranking. Acesso em 15 de setembro de 2021b. Disponível em:

<https://www.indexmundi.com/facts/indicators/SI.DST.FRST.10/rankings>.

BARBOSA, Ana Luiza Neves de Holanda; SIQUEIRA, Rozane Bezerra de. **Imposto Ótimo sobre o Consumo: Resenha da Teoria e uma Aplicação ao Caso Brasileiro**. TD nº 811, IPEA, julho de 2001, 51p. Disponível em:

http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1974/1/TD_811.pdf.

BRASIL. **Constituição Federal**. Art. 3, III, 1988a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

BRASIL. **Constituição Federal**. Art. 145, § 1º. 1988b. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

BRASIL. **Constituição Federal**. Art. 150, II. 1988c. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

BRASIL. **Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9249.htm.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Carga Tributária no Brasil 2019**: Arrecadação por Tributos e Base de Incidência. Ministério da Economia, julho de 2020a. 36p. Disponível em:

<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-no-brasil-capa>.

BRASIL, Receita Federal do Brasil. **Demonstrativo dos Gastos Tributários**: PLOA 2020b.

Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/dgt-ploa>.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Grandes Números da Declaração do Imposto de Renda da Pessoa Física**: Ano-Calendarário 2020, Exercício 2021. Ministério da Economia, setembro de 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a->

[informacao/dados-abertos/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/11-08-2014-grandes-numeros-dirpf/grandes-numeros-dirpf-cap.](https://www.gov.br/receita-federal/pt-br/assuntos/meu-imposto-de-renda/preenchimento/obrigatoriedade)

BRASIL, Receita Federal do Brasil. **Quem deve enviar a declaração?** Disponível em: <https://www.gov.br/receita-federal/pt-br/assuntos/meu-imposto-de-renda/preenchimento/obrigatoriedade>. Acesso em 12 de novembro de 2021b.

CARVALHO, Laura; TONETO, Rodrigo; RIBAS, Theo. **Dos pobres para os paupérrimos ou dos mais ricos para os mais pobres?** O impacto sobre a desigualdade de diferentes formas de expansão das transferências de renda no Brasil. Centro de Pesquisa em Macroeconomia e Desigualdade (Made) – USP, Nota de Política Econômica, nº 001, 25 de outubro de 2020, 5p. Disponível em: <https://madeusp.com.br/publicacoes/artigos/dos-pobres-para-os-pauperrimos-ou-dos-mais-ricos-para-os-mais-pobres-o-impacto-sobre-a-desigualdade-de-diferentes-formas-de-expansao-das-transferencias-de-renda-no-brasil/>.

CHIEZA, Rosa Angela; FRANCHESCINI, Rejane; SANTOS, Dão. **Alternativas à redução da Regressividade do Imposto de Renda da Pessoa Física no Brasil.** Revista Análise Econômica, vol.38, nº 76, junho de 2020. 26p. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/214671>

CHIEZA, Rosa Angela *et al.* **Uma proposta à Regressividade do Imposto de Renda da Pessoa Física no Brasil-DIRF 2015, 2020, 24p.** Disponível em: <https://sep.org.br/anais/Trabalhos%20para%20o%20site/Area%203/36.pdf>.

CHIEZA, Rosa Angela. **Política Fiscal e Desigualdade: qual é o limite?** In: Direito fundamental a uma Economia Justa, 6ª edição, 13 de maio de 2021, . Disponível em: <https://direitosfundamentais.org.br/politica-fiscal-e-desigualdade-qual-e-o-limite/>.

COSTA, Camilla Fagner de Carvalho e; VIEIRA, Jeferson de Castro. **Teoria da Tributação Ótima: Contribuições para a Realidade Brasileira.** Revista de administração Contemporânea, ANPAD, 2020, 16p. Disponível em: <https://rac.anpad.org.br/index.php/rac/article/view/1428>.

DEBIT. Disponível em: <https://www.debit.com.br/tabelas/tabelas-irrf.php>. Acesso em 12 de outubro de 2021.

DIAMOND, Peter A.; MIRRLEES, James A. **Optimal Taxation and Public Production I: Production Efficiency.** The American Economic Review, vol. 61, nº 1, março de 1971, p. 8-27. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1910538?seq=1>.

DIAMOND, Peter A.; MIRRLEES, James A. **Optimal Taxation and Public Production II: Tax Rules.** The American Economic Review, vol. 61, nº 3, part 1, junho de 1971, p. 261-278. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1813425?seq=1>.

FAGNANI, Eduardo; ROSSI, Pedro. **Desenvolvimento, Desigualdade e Reforma Tributária no Brasil.** In: A Reforma Tributária Necessária: Diagnósticos e Premissas, FAGNANI, Eduardo (organizador), 2018, p. 141-160. Disponível em: <https://plataformapoliticasocial.com.br/a-reforma-tributaria-necessaria/#:~:text=Livro%3A%20Reforma%20Tribut%C3%A1ria%20Necess%C3%A1ria%20E2%80%93%20Diagn%C3%B3sticos%20e%20premissas,-Estamos%20disponibilizando%20a&text=Escrito%20por%2042%20especialistas%2C%20co>

[ntempla%2039%20artigos%20\(804%20p%C3%A1ginas\).&text=Para%20que%20se%20enfrentem%20as,a%20totalidade%20das%20suas%20anomalias.](#)

GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Progressividade Tributária: a Agenda Negligenciada**. TD nº 2190, IPEA, abril de 2016, 52p. Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=27549.

GOBETTI, Sérgio W. **Tributação do Capital no Brasil e no Mundo**. TD nº 2380, IPEA, abril de 2018. 44p. Disponível em:

http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8354/1/TD_2380.pdf.

GOBETTI, Sérgio W. **Tributação do capital: teoria e prática (e o caso brasileiro)**. Economia e Sociedade, Campinas, vol. 28, nº 3 (67), p. 761-789, setembro-dezembro 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/33fd3MRNzfXgMytt6bTNf7s/?lang=pt&format=pdf>.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA)**. Banco de Tabelas Estatísticas. Disponível em:

<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/snipc/ipca/tabelas>. Acesso em 12 de outubro de 2021.

INTROÍNI, Paulo G. H. *et al.* **Tributação sobre a renda da Pessoa Física: isonomia como princípio fundamental de Justiça Fiscal**. In: A Reforma Tributária Necessária: Diagnósticos e Premissas, FAGNANI, Eduardo (organizador), 2018, p. 245-280. Disponível em:

[https://plataformapoliticasocial.com.br/a-reforma-tributaria-necessaria/#:~:text=Livro%3A%20Reforma%20Tribut%C3%A1ria%20Necess%C3%A1ria%20E2%80%93%20Diagn%C3%B3sticos%20e%20premissas,-Estamos%20disponibilizando%20a&text=Escrito%20por%2042%20especialistas%2C%20contempla%2039%20artigos%20\(804%20p%C3%A1ginas\).&text=Para%20que%20se%20enfrentem%20as,a%20totalidade%20das%20suas%20anomalias](https://plataformapoliticasocial.com.br/a-reforma-tributaria-necessaria/#:~:text=Livro%3A%20Reforma%20Tribut%C3%A1ria%20Necess%C3%A1ria%20E2%80%93%20Diagn%C3%B3sticos%20e%20premissas,-Estamos%20disponibilizando%20a&text=Escrito%20por%2042%20especialistas%2C%20contempla%2039%20artigos%20(804%20p%C3%A1ginas).&text=Para%20que%20se%20enfrentem%20as,a%20totalidade%20das%20suas%20anomalias).

LAGEMANN, Eugênio. **Tributação Equitativa**. Ensaios FEE, Porto Alegre, vol. 22, nº 1, p.288-306, 2001. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/235711571.pdf>.

LAGEMANN, Eugênio. **Tributação Ótima**. Ensaios FEE, Porto Alegre, vol. 25, nº 2, p. 403-426, outubro de 2004, 23p. Disponível em:

<https://revistas.dee.sp.gov.br/index.php/ensaio/article/view/2064>.

MIRRLEES, James A. **An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation**. In: The Review of Economic Studies. Oxford University Press, vol. 38, nº 2, p. 175-208, 1971, 35p. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2296779?seq=1>.

MIRRLEES, James A. *et al.* **Tax By Design: The Mirrlees Review**. Oxford University Press, 2011. Disponível em: <https://ifs.org.uk/publications/5353>.

NÓBREGA, Cristóvão Barcelos da. **História do Imposto de Renda no Brasil, um enfoque da pessoa física (1922-2013)**. Brasília: Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2014.

Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). **Revenue Statistics 2020**. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-2522770x.htm>.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). **OECD Stats**. Table I.1. Central government personal income tax rates and thresholds. Disponível em: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE_I1#. Acesso em 15 de outubro de 2021a.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). **OECD Tax Database**. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/global-revenue-statistics-database.htm>. Acesso em 15 de setembro de 2021b.

OXFAM Brasil. **A Distância que nos Une**. Setembro de 2017. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/a-distancia-que-nos-une/>.

OXFAM Brasil. **Nós e as Desigualdades**. Abril de 2019. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/pesquisa-nos-e-as-desigualdades/pesquisa-nos-e-as-desigualdades-2019/?_ga=2.268868791.713083494.1622839266-1897971960.1622839266.

PIKETTY, Thomas; SAEZ Emmanuel; ZUCMAN Gabriel. **Rethinking capital and wealth taxation**. Mimeo, 2013, 20p. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/Rethinking-capital-and-wealth-taxation-Thomas/89abdd5369ba0e1b8acb3fe3d6e9bb3a1f8e7402>.

PIKETTY, Thomas. **O Capital no Século XXI**. Intrínseca, 2014.

POCHMANN, Márcio. **Tributação que Aprofunda a Desigualdade**. In: Reforma Tributária, Equidade e Financiamento do Gasto Social. FAGNANI, Eduardo (org.). Carta Social e do Trabalho, Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT), nº 8, São Paulo, janeiro-agosto de 2008, p. 5-10. Disponível em: <https://www.cesit.net.br/carta-08-reforma-tributaria-equidade-e-financiamento-do-gasto-social/>.

SALVADOR, Evilásio. **As Implicações do Sistema Tributário Brasileiro nas Desigualdades de Renda**. Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), Brasília, 2014, 44p. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/en/as-implicacoes-do-sistema-tributarios-brasileiro-nas-desigualdades-de-renda/>.

SANTOS, Dão R. P.; DUARTE, Marina R. P. **O Sistema Tributário Brasileiro**. In: Educação Fiscal e Cidadania: Reflexões da Prática Educativa, CHIEZA, R. A.; DUARTE, Maria R. P. e CESARE, Claudia M. (orgs), 2018, p. 22-48.

SANTOS, Dão R. P. **Concentração de Riquezas no Brasil**. Instituto Justiça Fiscal, 2021, 24p. Disponível em: <https://ijf.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Concentracao-de-Riquezas-no-Brasil.pdf>.

SILVEIRA, Fernando G. *et al.* **Impactos Redistributivos das Transferências Públicas Monetárias e da Tributação Direta**: Evidências com a POF 2017-2018. Nota Técnica nº 89, IPEA, agosto de 2020, 27p. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10229/1/NT_89_Disoc_ImpactosRedistributivosPOF%202017_2018.pdf.

SIQUEIRA, Rozane Bezerra de; NOGUEIRA, José Ricardo; BARBOSA, Ana Luiza Neves de Holanda. **Teoria da Tributação Ótima**. In: Economia do Setor Público no Brasil. ARVATE, Paulo; BIDERMAN, Ciro (orgs). Elsevier Editora Ltda, 2013, 56p.

TONETO, Rodrigo; RIBAS, Theo; CARVALHO, Laura. **Como a redistribuição de renda pode ajudar na recuperação da economia?** Os efeitos multiplicadores da tributação dos mais ricos para transferência aos mais pobres. Centro de Pesquisa em Macroeconomia e Desigualdade (Made) – USP, Nota de Política Econômica, nº 008, 15 de fevereiro de 2021, 6p. Disponível em: <https://madeusp.com.br/publicacoes/artigos/como-a-redistribuicao-de-renda-pode-ajudar-na-recuperacao-da-economia-os-efeitos-multiplicadores-da-tributacao-dos-mais-ricos-para-transferencia-aos-mais-pobres/>.

VIEIRA, Danilo Miranda; MELO, Luciana Grassano de Gouvêa. **A Isenção do Imposto de Renda sobre a Distribuição de Lucros e Dividendos à Luz do Princípio Constitucional da Isonomia**. Direito e Desenvolvimento, João Pessoa, vol. 8, nº 2, p. 76-94, 2017.

Disponível em:

<https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/542>.

VILLAS-BÔAS, Marcos de Aguiar. **A teoria da tributação ótima aplicada ao sistema brasileiro**: Parte 2 – “A Contribution to the Theory of Taxation” de Frank Ramsey. 2015, 6p. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/3718/2618>.

WORLD BANK. **Gini index (World Bank estimate)**. World Bank Database. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?view=chart>. Acesso em 23 de setembro de 2021.

WORLD INEQUALITY DATABASE (WID). **Income Inequality**. Disponível em:

<https://wid.world/data/>. Acesso em 23 de setembro de 2021.

ZOCKUN, Maria Helena. **Equidade na Tributação**. Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), TD nº 15, 2016, 26p. Disponível em:

<https://downloads.fipe.org.br/publicacoes/textos/texto-15-2016-v2020.pdf>.