

O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS E A REDUÇÃO DA POBREZA NO BRASIL

NATASSIA DO NASCIMENTO¹

ABSTRACT:

Brazil is the only country among the 20 richest and the 20 most unequal. It has one of the largest income redistribution programs in the world - Bolsa Família - but also one of the most unjust tax burdens. Taxation and economic inequality are two of the most important issues in developing countries. In a situation of economic stagnation, the government prioritized cutting spending as a measure of fiscal balance. This paper aims to relate these two themes, justifying how a wealth tax on the rich can improve income distribution in Brazil, not only taking away from the rich and giving to the poor, but limiting the accumulation at the top of the distribution. It is shown that the Wealth Tax would have solid collection that could sustain - and increase! - social programs focused on reducing extreme poverty in our country, without cuts in financing sectors that are fundamental to the growth and well-being of Brazil.

Jel classification: H20; I31; O54

Key- words: Welfare; Welfare state; Taxation; Wealth Tax; Brazil.

RESUMO:

O Brasil é o único país que configura entre os 20 mais ricos e os 20 mais desiguais. Tem um dos maiores programas de redistribuição de renda do mundo – o Bolsa Família -, mas também uma das mais injustas cargas tributárias. A tributação e a desigualdade econômica são dois temas principais e de suma importância nos países ainda em desenvolvimento. Em um ambiente de estagnação econômica, o governo priorizou o corte nos gastos como medida de equilíbrio fiscal. Este trabalho tem por objetivo relacionar estes dois temas, justificando como um imposto sobre os mais ricos pode melhorar a distribuição de renda do Brasil, não apenas tirando dos ricos e dando aos pobres, mas limitando o acúmulo de concentração no topo da distribuição. Mostra-se que o Imposto sobre Grandes Fortunas teria sólida arrecadação e poderia sustentar – e aumentar! - os programas sociais focados em reduzir a pobreza tão extrema do nosso país sem a necessidade de cortes em setores tão fundamentais para o crescimento e bem-estar do Brasil.

Classificação JEL: H20; I31; O54

Palavras-chaves: Estado de Bem-estar social; Tributação; Imposto sobre fortunas; Brasil.

¹ Aluna de Doutorado do PPGE - UFRJ

1. Introdução

Que o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo, todos sabem. Que o Brasil tem um dos principais programas de combate à pobreza do mundo², muitos também sabem. Que a carga tributária brasileira é elevada e mal formulada, alguns sabem. O que poucos sabem é que quem está no topo da distribuição de renda deste país tem menos de 35% de sua renda tributada. E o que quase ninguém sabe é como a tributação da riqueza, em suas variadas formas, pode contribuir para redução da desigualdade. Este artigo visa discutir a relação entre o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), e como este pode ser utilizado como instrumento de justiça social e redistribuição de recursos.

Por ser majoritariamente composta por tributos indiretos, a arrecadação do Estado depende diretamente da atividade econômica. Quando alguém compra qualquer produto, uma parte se converte em arrecadação do Estado por meio dos impostos. Assim, pode-se afirmar que esta é uma variável “pró-cíclica”, ou seja, quando o ciclo econômico está em sua fase ascendente, quando a renda está crescendo e as pessoas estão gastando mais, a arrecadação do Estado também crescerá. Obviamente, quando o crescimento econômico desacelera, as receitas do governo também irão desacelerar. Num contexto de recessão econômica que o Brasil vem enfrentando nos últimos anos, a arrecadação tributária sofreu uma pequena queda e acaba afetando as contas do governo justamente em um momento em que mais gastos deveriam ser efetuados para impulsionar a retomada do crescimento. A solução proposta pelo atual governo para o ajuste fiscal é por meio do corte de gastos, em especial das áreas mais carentes como a educação, a saúde e o assistencialismo.

Neste sentido, este artigo tem como objetivo propor que a implementação do IGF ajude a sanar as contas públicas, não sendo necessários cortes em áreas de extrema importância para a sobrevivência e bem-estar da população. Pretende-se responder à seguinte pergunta: O Imposto sobre Grandes Fortunas é capaz de financiar o Programa Bolsa Família? A hipótese inicial é de que sim, a implementação deste tributo permite não só limitar o acúmulo da riqueza como também redistribuir seus recursos aos mais pobres.

A fim de responder tal pergunta, este artigo está estruturado da seguinte forma: conta com 3 seções, além desta introdução e da conclusão. Na segunda seção, serão apresentadas em linhas gerais as formas de transferência de renda que sustentam o Welfare State e o Programa Bolsa Família. A terceira seção trata da tributação progressiva no Brasil, apontando dados que corroboram o que poucos, ou quase ninguém, sabe acerca deste tema no Brasil. A quarta seção evidencia a alta concentração de renda e riqueza no Brasil, expõe as propostas mais recentes de implementação do IGF, e simula sua arrecadação. Por fim, a conclusão apresenta os argumentos finais.

² Programa Bolsa Família atende mais de 13 milhões de famílias no Brasil.

2. O Estado de Bem-Estar no Brasil e o Programa Bolsa Família

2.1 O que todos sabem

O Brasil é o único país que configura entre os 20 mais ricos no mundo e os 20 mais desiguais. Isso se deve ao fato de o país ter muita gente em situação de extrema pobreza, mas também de ser um país com pouca gente muito rica, concentrando muito a renda.

A teoria rawlsiana considera que existem algumas desigualdades que não podem ser aceitas por uma ordem social justa. A ideia é que a desigualdade de renda gera desigualdade de oportunidades, não permitindo que as pessoas tenham as mesmas possibilidades de desenvolvimento, o que gera mais desigualdade de renda no futuro. Igualdade de oportunidades deve garantir uma condição material mínima, acesso à educação e saúde. Assim, os resultados dependeriam apenas do esforço e das capacidades de cada pessoa. Ao contrário de uma situação em que um indivíduo nasce em uma família rica com todas as oportunidades, e outro nasce em uma situação de miséria, sem ter acesso ao mínimo para uma vida decente.

O principal problema da desigualdade apontado por Piketty (2014), é que gera outras disparidades, sociais e oportunidades. Em uma economia capitalista, os ricos têm mais oportunidades de alcançar seus objetivos que os pobres. A riqueza frequentemente compra poder e segurança, e à medida que essa concentração de renda se perpetua, mais difícil é quebrar o ciclo. Aceita-se que uma economia de livre mercado provavelmente distribuirá a renda de forma desigual. A intervenção do Estado deveria então ser adequada para aliviar essa desigualdade e prover certos bens públicos que o mercado privado, por razões técnicas, não forneceria de todo ou faria de maneira ineficiente. O estado de bem-estar social corrigirá as falhas do mercado e contribuirá para objetivos não econômicos, como a integração social. É uma combinação de políticas e instituições que buscam objetivos redistributivos e eficiência, o que significa que ainda deve existir, mesmo que a renda e a riqueza sejam perfeitamente distribuídas na sociedade.

Entre 2000 e 2013 houve uma queda no Índice de Gini do Brasil de 0,596 para 0,527, devido principalmente às transferências de renda e à valorização do salário mínimo ocorrida no período. A melhora do mercado de trabalho, que reduziu o desemprego e deu melhores condições para os trabalhadores, com as garantias provenientes do emprego formal foram fundamentais para essa redução. No entanto, a partir de 2014 este crescimento esfriou.

Mesmo após a fase de crescimento econômico, o Brasil ainda tem problemas para sustentar os efeitos positivos do emprego e da proteção social. O mercado de trabalho segmentado, num país com grande economia informal, e um sistema tributário regressivo causam uma distorção no financiamento do Estado de Bem-Estar ainda incipiente. É necessário então uma ação mais efetiva do Estado com o objetivo de prevenir e proteger as pessoas de riscos sociais, reduzir sua

vulnerabilidade e promover a mobilidade social. Para uma sociedade justa, nenhum indivíduo deve cair abaixo de um padrão mínimo, quaisquer que sejam as adversidades que possa enfrentar (desemprego, deficiência, etc).

2.2 O Estado de Bem-Estar e a economia

Nicholas Barr (2012) tenta relacionar a teoria econômica com diferentes noções de justiça social e desenvolvimento. O autor discute quais os argumentos teóricos que justificam a existência deste estado de bem-estar social, explicando porque o estado produz e aloca alguns bens tais como saúde e educação. Já Briggs (1961) define o estado de bem-estar como um esforço do Estado para organizar as forças de mercado de forma satisfatória à sociedade e garantir a todos os cidadãos os serviços sociais básicos. Lavinias (2017) argumenta que a provisão de bens e serviços por parte do Estado tornam a sociedade mais homogênea. Esping-Andersen (1990) separa três formas de regimes de bem-estar social - o social-democrata (países nórdicos), o bismarckiano e o liberal (especialmente Reino Unido e Common Wealth), com a política social mais específica de acordo com as peculiaridades de cada região.

Como objetivo geral, o estado de bem-estar social pretende eliminar a pobreza e suavizar o consumo ao longo da vida, mantendo seu bem-estar relativamente constante. Uma vez estabelecido que essa intervenção é necessária, a discussão se volta para a forma como tal intervenção deve ser estruturada. O Estado democrático tem obrigações para com seus cidadãos e estes para com o Estado.

O objetivo desse estado então seria maximizar o bem-estar de todos e promover a justiça social. Há duas formas principais de intervenção estatal são elas: *cash benefits* e *benefits in kind*. Ou seja, transferência de renda, por exemplo o auxílio-desemprego, e provisão de bens pública, quando o Estado provê educação e saúde pública. Essa intervenção será financiada pela tributação ou diretamente pela sociedade, através das contribuições.

Com a queda do regime militar e a redemocratização, a ideia de rede de segurança governamental ganha força. No Brasil, o sistema universal de saúde (SUS) foi implementado, trabalhadores rurais conquistaram o direito à aposentadoria e a erradicação da pobreza se tornou uma das cláusulas pétras da nova Constituição. No entanto, a década de 90 com políticas neoliberais deixou a desejar nesse quesito. Na década de 2000, em especial nos governos de partido de esquerda, mais atenção foi dada ao lado social, e os programas de transferência de renda foram ampliados.

Foi desta ampliação que surgiu o Programa Bolsa Família em 2004 como unificação do Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e outros. O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência de renda do Governo Federal, sob condicionalidades, que unificou e ampliou alguns programas de transferência de renda existentes anteriormente. Consiste na ajuda financeira às famílias pobres e extremamente pobres (com renda per capita até R\$ 85,00) com a contrapartida de que

mantenham as crianças na escola e façam o acompanhamento médico regulares (vacinas, etc.). Foi considerado um dos principais programas de combate à pobreza do mundo, atende hoje cerca de 14 milhões de famílias, aproximadamente 50 milhões de pessoas e custa menos de 1% do PIB (MDS).

No entanto, o aumento recente da desigualdade observada nos últimos anos é reflexo imediato da piora da situação econômica. Desde 2014, o Brasil enfrenta uma estagnação econômica e aumento do desemprego, que geram efeitos negativos para o bem-estar. Como forma de combater o desequilíbrio das contas públicas o governo atual optou por políticas de medidas austeras, como corte ou limitação dos gastos (PEC do gastos), reformas da aposentadoria e desregulamentação do mercado de trabalho. Tais políticas fiscais de austeridade adotadas vêm prejudicando o financiamento das políticas sociais sem trazer, no entanto, a prosperidade econômica e os resultados esperados no equilíbrio das contas públicas.

O sistema de mercado neoliberal induz a redução de gastos sociais o que contribui para o acirramento da desigualdade, no qual os ricos se tornam cada vez mais ricos. A desregulamentação do setor financeiro tem sido um dos processos mais significativos que alimentam a crescente desigualdade nos últimos anos.

Com o novo regime de acumulação, as empresas optam por aplicações financeiras com altos rendimentos, o capital especulativo, em detrimento da aplicação de seus lucros em investimentos, ou seja, capital produtivo. Piketty (2014) aponta esse fator quando diz que no mundo atual $r > g$, sendo r o rendimento das aplicações (juros) e g o crescimento real das economias (PIB).

Esse processo é chamado de financeirização da economia. A parte da renda nacional destinada às rendas do capital (lucros e dividendos) é maior que a parte destinada aos salários o que acaba por reduzir o poder de compra das famílias que eventualmente se endividam para conseguir arcar com suas despesas básicas. Como as políticas de austeridade levam a uma desaceleração da economia, há uma queda na atividade econômica que leva a uma queda na arrecadação. O corte nos gastos leva a subfinanciamento dos bens públicos, piora a qualidade e diminui a oferta por parte do estado. Com a deficiência no setor, muitas famílias acabam tendo que arcar com essas despesas, onerando ainda mais o já apertado orçamento familiar.

Em um momento de recessão econômica, mais políticas sociais são demandadas como forma a mitigar os riscos de instabilidade financeira pelos quais passam as famílias. Significa dizer que o estado de bem-estar deveria ser ampliado e não reduzido com política de corte de gastos. Isso implica no papel mais atuante do Estado que precisa ser financiado pela tributação, isto é, a necessidade de se ter um sistema tributário equilibrado para a provisão de bens públicos e alívio da pobreza. O Brasil já foi considerado pela ONU como um “campeão na luta contra a fome e a desnutrição”, porém em recente relatório (2015) considerou errôneas as medidas de austeridade estabelecidas pelo governo

para os problemas econômicos e defendeu políticas alternativas, tais como ampliar os impostos sobre os mais ricos.

2.3 O que quase ninguém sabe

A distribuição dos recursos pelo mercado muitas vezes não é justa do ponto de vista social. Deste modo, o governo, de forma mais ou menos intervencionista, usa da tributação, transferências e ação pública direta para estabelecer justiça distributiva e financiar os bens públicos. Uma das principais formas de diminuir a desigualdade de renda é pela redistribuição de recursos. Assim, o governo realiza sua função distributiva através da transferência de renda, impostos e subsídios. A principal fonte de receita corrente do setor público é justamente a arrecadação tributária que, para ser justa deve seguir o princípio da Capacidade Contributiva, no qual quem ganha mais deve contribuir proporcionalmente mais.

Entretanto, o governo também pode promover outras políticas além da redistribuição que melhorem a qualidade de vida da população. A oferta de bens e serviços públicos é uma delas. Ao homogeneizar o acesso, igualando-se as oportunidades, a desigualdade social diminui. Murphy e Nagel (2005) argumentam que certas desigualdades são injustas e geram externalidades negativas para todos, o que justifica a intervenção governamental e cobrança dos tributos como forma de amenizar as desigualdades criadas pelo mercado. Os autores também justificam que os bens públicos (estradas, saneamento, segurança, etc.) beneficiam a todos e, portanto, devem ser cobrados de acordo com a capacidade contributiva. Também para Piketty (2014), a tributação não é apenas um meio de financiar o Estado, mas de promover a justiça social, de modo a ter transparência e conhecimento das riquezas do país.

A tabela 2.1 abaixo mostra o índice de Gini para países selecionados antes e depois da tributação, ou seja, compara a renda de mercado com a renda após a tributação direta e as transferências. Observa-se uma pequena variação percentual no Índice de Gini brasileiro antes e depois da tributação, com redução abaixo de 5%. Os demais países apresentam variações significativas, alguns com redução maior que 40%, como é o caso da Polônia, Alemanha, Holanda, Suécia e Dinamarca.

Esses dados corroboram o argumento de que a tributação pode ajudar na redução da desigualdade por si só, ou seja, limitando a concentração de renda e indo além da função de redistribuição de recursos e financiadora do estado. Os países citados têm cargas tributárias acima de 30%, tal como o Brasil, mas a composição de suas cargas tributárias difere, sendo majoritariamente composta por tributos diretos, incidentes sobre renda, capital, lucro e propriedade. Além disso, têm sistemas de Bem-Estar mais desenvolvidos que o brasileiro.

Tabela 2.1 Variação Índice de Gini

INDICES DE GINI EM PAÍSES SELECIONADOS			
PAÍSES	Antes da tributação	Após a tributação	Variação % do Gini
Brasil	0,598	0,571	-4,5
EUA	0,57	0,42	-26,3
Israel	0,58	0,41	-29,3
Reino Unido	0,63	0,41	-34,9
Canadá	0,55	0,38	-30,9
Grécia	0,6	0,38	-36,7
Espanha	0,57	0,38	-33,3
Austrália	0,55	0,38	-30,9
Noruega	0,57	0,38	-33,3
Coréia do Sul	0,44	0,37	-15,9
Polônia	0,65	0,36	-44,6
Alemanha	0,6	0,36	-40,0
Holanda	0,57	0,33	-42,1
Suécia	0,57	0,33	-42,1
Dinamarca	0,56	0,33	-41,1
Suíça	0,47	0,31	-34,0

Fonte: Brasil: IPEA (2011); demais países: World Income Database

3. Panorama atual da Tributação Brasileira

Nesta seção será feita uma análise da composição atual da carga tributária brasileira (até o último dado disponível, 2015), com objetivo de evidenciar sua regressividade e a falta de uma cobrança efetiva da riqueza no Brasil.

A tributação no Brasil é atualmente regida pelo Código Tributário Nacional, promulgado em 1967, e pela Constituição Federal, promulgada em 1988. Com o fim da Ditadura e restauração do processo democrático, uma nova Constituição foi elaborada. Mesmo que o objetivo primordial da nova Carta Magna não fosse alterar o sistema tributário, ela trouxe importantes modificações ao modelo de tributação nacional que, já nesta época, era considerado obsoleto.

No que diz respeito às finanças públicas, a nova Constituição estabelece maior autonomia fiscal aos estados e municípios, aumento dos repasses da União e desconcentração dos recursos tributários. Ou seja, visa reduzir a centralização acentuada pelo regime autoritário.

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

Houve, assim, a instituição de novos tributos e elevação de alíquotas daqueles que não têm repasse para estados e municípios, tais como a CSLL. Demais contribuições sociais foram instituídas enquanto impostos já estabelecidos, como o IPI e o IR, com ampla base de incidência e igual potencial

de arrecadação, foram pouco utilizados, por terem suas receitas compartilhadas. Estes tributos foram aumentados, especialmente porque não têm suas receitas partilhadas, ou seja, toda sua arrecadação fica com a União. Com o aumento dos gastos sociais e o pagamento de juros, o governo federal precisou aumentar sua receita para evitar déficits nas contas públicas. Diante da impossibilidade da criação de novos impostos, foi necessária a instituição de mais taxas e contribuições, com o objetivo principal de equilibrar as contas públicas.

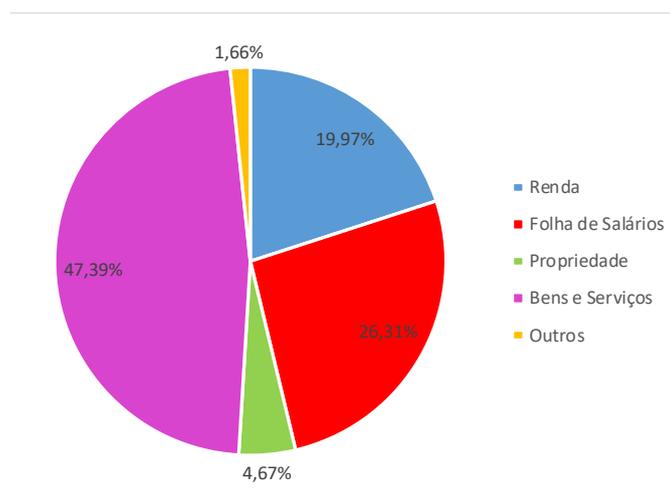
As frequentes alterações no sistema tributário o tornaram ineficiente, causando distorções nos mercados, sem resolver a origem do problema: o desequilíbrio entre as competências de arrecadar e os gastos. O sistema tributário brasileiro é considerado complexo pela quantidade de tributos e alíquotas existentes.

A carga tributária bruta do Brasil (CTB) segue tendência de crescimento até 2013, mas com queda em 2014 e 2015 por conta da desaceleração econômica. Ainda assim apresenta arrecadação em torno de 34% do PIB no período. A carga tributária brasileira é considerada elevada para o nível de desenvolvimento do país.

Em comparação com países da OCDE, o Brasil apresenta carga tributária maior que a média da OCDE, mas ainda abaixo de muitos países, todos europeus. O Brasil tem CTB mais elevada que países de semelhantes níveis de desenvolvimento, tais como: México (19% do PIB) e Turquia (26%); e também de países mais desenvolvidos, tais como: EUA (25%), Suíça (30%) e Canadá (31%). Ainda, aparece abaixo dos países escandinavos: Dinamarca (47% do PIB), Finlândia (42%) e Suécia (45%), onde a carga tributária é a mais alta, mas também o são os gastos do governo com bem-estar social; e abaixo de outros países europeus como a França (42%) e Alemanha (37%), onde também há gastos com bem-estar social.

Além do tamanho da carga tributária, é importante analisar sua composição. A CTB brasileira pode ser considerada regressiva, pois é majoritariamente composta por tributos indiretos, que recaem sobre o consumo e oneram mais as classes sociais mais baixas, e menos por impostos diretos, incidentes sobre o capital, a propriedade e seus rendimentos. A CTB brasileira também é extremamente concentrada com a maior parte (70%) dos tributos de competência da União. O gráfico 3.1 evidencia o exposto acima, com a maior parte da arrecadação sendo de tributos indiretos.

Tabela 3.1 Composição CTB por tipo de tributo - 2016



Fonte: elaboração própria a partir de dados da Receita Federal (2017)

Observa-se que 51% da carga tributária total é composta por tributos sobre o consumo, 25% sobre folha de salário e apenas 18% de tributos sobre a renda. Chama atenção também o fato de que apenas 4,2% da carga tributária bruta total brasileira é composta por tributos sobre a propriedade, que no Brasil são: o Imposto Territorial Rural (ITR), Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana (IPTU) e o Imposto sobre Propriedade Veicular Automotiva (IPVA). Neste valor estão incluídos também os tributos sobre transferências, Imposto sobre Transmissão de Bens Inter-vivos (ITBI) e Imposto sobre Transmissão de Bens *Causa-mortis* ou Doação (ITCMD).

Os tributos sobre propriedade, ainda que progressivos, têm baixa arrecadação, representando 4% da CTB e pouco menos de 1,5% do PIB em 2015. Apesar da baixa representatividade, estes tributos vêm crescendo em arrecadação e percentual do PIB ao longo da última década.

O IPTU incide sobre o valor venal do imóvel cujos terrenos atendam às características de urbano. Na cidade do Rio de Janeiro, o IPTU tem alíquota única de 1,2% para imóveis residenciais. O IPVA, de competência estadual, tem alíquota estipulada entre 2% e 4% e incide somente sobre veículos terrestres. O IPVA e o IPTU são os maiores arrecadadores dos tributos sobre patrimônio e, em 2015, representaram, respectivamente, 42% e 35% do total arrecadado neste tipo de tributação.

Há uma grande discussão se o IPVA deveria incidir sobre iates, embarcações, jatos e helicópteros. Por ser um tributo sobre veículos automotivos, faria sentido incidir IPVA também sobre estes veículos, como ocorre em outros países. Porém, o IPVA é decorrente da Taxa Rodoviária Única, e o STF já julgou improcedente sua cobrança sobre veículos que não sejam terrestres³.

No entanto, a legislação tributária sobre propriedades imóveis é passível de mudanças. O ITR tem potencial para ter uma arrecadação mais sólida, apesar de ser de difícil fiscalização. O IPTU pode

³ Informativo 462 do STF

ser progressivo, ou conter diferentes alíquotas para contribuintes com mais de um imóvel. É possível, ainda, efetuar mudanças pontuais que melhorem a arrecadação, como a incidência do IPVA (ou outro tributo de propriedade semelhante) sobre jatos e embarcações.

A segunda maior fonte de arrecadação, o Imposto de Renda, apesar de ter alíquotas progressivas, como mostra a tabela 3.2, apresenta algumas falhas. Uma das principais críticas ao IRPF brasileiro é que sua alíquota máxima é baixa em comparação com outros países (Afonso et al, 2011).

Tabela 3.2 Tabela com faixas do Imposto de Renda Pessoa Física – Brasil 2017

Alíquota de IR	Tabela atual
Isento	Até R\$ 1.903,98
7,5%	De R\$ 1.903,99 até R\$ 2.826,66
15,0%	De R\$ 2.826,67 até R\$ 3.751,05
22,5%	De R\$ 3.751,06 até R\$ 4.664,68
27,5%	Acima de R\$ 4.664,68

Fonte: elaboração própria

Apesar de a maior alíquota ser 27,5% para rendas mensais acima de R\$ 4.664,68, a alíquota efetiva paga pelo contribuinte pode ser bem menor. Uma simples simulação realizada com uma renda mensal de R\$ 5.000,00 permite concluir que a alíquota efetiva é de 7,3%, já descontando a previdência.

Tabela 3.3. Simulação de alíquota efetiva para renda mensal de R\$ 5.000

Imposto			
Demonstrativo da Apuração do Imposto			
Faixa da Base de Cálculo	Alíquota	Valor do Imposto	
1ª Faixa	Isento	0,00	
2ª Faixa	7,5%	69,20	
3ª Faixa	15,0%	138,66	
4ª Faixa	22,5%	157,26	
5ª Faixa	27,5%	0,00	
Total	---	365,12	

Alíquota efetiva - % **7,30** Percentual do imposto sobre os rendimentos tributáveis.

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

Outra possível crítica trata sobre as faixas de renda que são “sufocadas” pela baixa progressividade, e acabam onerando mais a classe média. O Brasil já teve IRPF alíquotas maiores incidentes sobre mais faixas de renda, tornando-se assim, mais progressivo. A maior alíquota já chegou a 65% da renda na década de 1960 e, até a década de 1980, o Brasil tinha mais de 10 alíquotas na legislação do IRPF. Curioso observar que foi justamente em 1988, quando da promulgação da Constituição Cidadã, que tanto o número de alíquotas, quanto a alíquota máxima, foram reduzidos, diminuindo a progressividade do imposto.

Com isso, observa-se que a carga tributária brasileira pode ser reorganizada, de forma a ter sua maior parte composta por tributos diretos e progressivos, que incidam sobre a renda e o patrimônio do contribuinte. De todos os tributos deste gênero, o único não regulamentado, até o momento, é o Imposto sobre Grandes Fortunas.

4. O Imposto sobre Grandes Fortunas

No Brasil, o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) está previsto pela Constituição Federal de 1988 no artigo 153, VII, de competência da União, porém, pendente de lei complementar e, até o momento, não foi instituído. A dependência da legislação faz o IGF ter uma eficácia limitada, sendo necessária a definição de “grandes fortunas”, base de cálculo e alíquotas para que entre em vigor.

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias⁴, em seu art. 80, inciso III, estipula: "Art. 80. Compõem o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza: [...] III – o produto da arrecadação do imposto de que trata o Art. 153, inciso VII, da Constituição". Trata-se, portanto, de um imposto de grande potencial para a realização de justiça social no Brasil. A intenção do IGF é diminuir a desigualdade de riqueza e contribuir para a melhoria da distribuição de renda no país.

A ampliação dos gastos sociais nos últimos anos contribuiu para a redução da pobreza. Segundo dados do IPEA, o Índice de Gini caiu de 0,60 para 0,52 de 2001 a 2013 mas a discrepância de rendimentos é muito elevada e a renda muito concentrada no topo da distribuição. Entretanto, pouco foi feito em relação à reforma tributária.

Tema de fundamental importância, ela ainda é pouco discutida no Congresso, a despeito das propostas já apresentadas. O jornal O Globo (2015) fez um levantamento com os 513 deputados eleitos em 2014 sobre diversos temas, entre eles, o IGF. Segundo o jornal, 307 deputados, 60%, apoiam a regulamentação do imposto; 101 são contra e 105 não responderam. O IGF é o único dos treze impostos previstos na Constituição que ainda não entrou em vigor. Há diferentes propostas de regulamentação do IGF em pauta no Congresso, algumas em trâmite desde 1989, mas até hoje

⁴ ADCT: Anexo à Constituição, prevê adaptações na transição do ordenamento jurídico. Estabelece as normas enquanto a legislação prevista na Constituição não é instituída

nenhuma foi aprovada. A ideia é que o IGF seja um imposto direto e progressivo, alíquotas baixas, com uma faixa de isenção elevada e aplicado somente a altos valores de riqueza para pessoas físicas e jurídicas

A experiência internacional nos mostra que é possível tributar a riqueza de diversas formas, através do próprio imposto sobre fortunas, ou através do imposto sobre propriedade e renda. Também mostra que é comum tributar a riqueza com o objetivo de distribuir renda e limitar o acúmulo de capital. Assim, uma tributação sobre a riqueza seria essencial para reduzir a desigualdade e concentração de renda no Brasil.

Esta seção pretende evidenciar a concentração de renda e riqueza no Brasil, em seguida, mostra todas as propostas do IGF apresentadas ao Congresso brasileiro até o momento e, por fim, faz uma simulação de arrecadação apresentando suas limitações pela ausência de uma base de dados mais completa da distribuição do patrimônio brasileiro. Como não está disponível a distribuição do patrimônio, a simulação é feita em cima da média de Bens e Direitos declarados no Imposto de Renda.

4.1 O que todos sabem

Embora a desigualdade tenha reduzido, o estudo de Medeiros et al. (2014), que conta com dados da tributação, mostrou que as faixas de renda mais ricas concentram cada vez mais renda. O percentual de renda auferido pelos 5% mais ricos do Brasil subiu de 40% da renda total para quase 50% entre 2006 e 2012. A acumulação de renda entre o 1% e o 0,1% mais ricos também cresceu, concentrando respectivamente 25% e 10% da renda total nacional. O World Income Database apresenta dados semelhantes e mostra que o 1% mais rico concentra quase 28% da renda total nacional, como mostra o gráfico abaixo.

A PNAD indica que a renda do 1% mais rico no Brasil foi de R\$ 214 mil mensais em 2012, enquanto dados das declarações de IRPF indicam uma renda entre R\$ 407 mil (1,5%) e R\$ 806 mil (0,5%) (Gobetti e Orair, 2015).

Apesar da maior precisão dos dados da Receita em comparação aos da PNAD para os mais ricos, esses ainda podem estar subestimados, pois não levam em conta dados de Pessoas Jurídicas no IR. Muitos trabalhadores autônomos (médicos, dentistas, advogados) declaram imposto de renda como PJ a fim de pagar menos tributos, já que os lucros e dividendos não são tributados no Brasil. E, a maior parte da renda de quem está no topo da distribuição vem, justamente, de rendas “não tributáveis ou isentas”.

Milá (2015) estima que, em 2013, os 10% mais ricos do Brasil tinham renda mensal superior a R\$ 4.191,88; 5% mais ricos, renda mensal superior a R\$ 7.536,61; 1% mais ricos, renda mensal superior a R\$ 23.128,71. Estima, ainda, que o 0,1% mais ricos tinha renda mensal superior a R\$

89.971,47; 0,05% mais ricos, renda mensal superior a R\$ 428.849,47; e a “cereja do bolo” da distribuição brasileira, o 0,01% mais ricos, renda superior a R\$ 690.829,25 mensais!

A tabela 4.1 abaixo mostra o Resumo das Declarações Por Faixa Base de Cálculo Anual e a tabela 4.2 o Resumo das Declarações Por Faixa de Rendimentos Totais, para o ano de 2016, divulgada pela Receita Federal. A coluna (D) representa o total da renda e foi calculada pela soma das colunas (A), (B) e (C).

Tabela 4.1 Resumo das Declarações Por Faixa. Base de Cálculo Anual – ano base 2016

Faixa de BC Anual	Qtde Declarantes	Valores em R\$ bilhões						
		(A) Rendim. Tribut.	(B) Rendim. Tribut. Exclus.	(C) Rendim. Isentos	(D) Total dos Rendimentos	Bens e Direitos	Dívidas e Ônus	Doações e Heranças
Até 22.847,76	10.712.844	191,28	54,69	339,48	585,45	2.448,46	166,96	36,10
De 22.847,77 a 33.919,80	6.285.926	236,80	29,77	79,10	345,67	760,86	66,14	6,63
De 33.919,81 a 45.012,60	3.365.880	176,48	22,54	58,36	257,38	660,74	54,83	4,90
De 45.012,61 a 55.976,16	2.015.455	134,34	17,42	48,88	200,63	456,67	41,76	4,11
Acima de 55.976,16	5.623.542	881,20	156,91	318,24	1.356,34	3.806,91	279,47	32,66
Total	28.003.647,00	1.620,10	281,32	844,05	2.745,47	8.133,64	609,16	84,40

Fonte: elaboração própria com dados da Receita Federal (2018)

Observa-se que a maior parte das declarações, 38% do total, está na primeira faixa de renda, para quem recebe até R\$ 22.847,76 anuais, equivalente à faixa isenta. Para as faixas seguintes, a quantidade de declarações é de 22%, 12%, 7% e 20%, respectivamente. A última faixa, sobre a qual incide a alíquota de 27,5% para quem recebeu acima de R\$ 55.097,36 em 2016, tem quase a mesma quantidade de declarantes que as duas faixas anteriores. Isso representa que há muita gente que se enquadra nesta faixa, que poderia eventualmente ser dividida em faixas mais progressivas. Para esta faixa, a renda total média, ou seja, a soma de todos os rendimentos dividido pelo número de declarantes foi de R\$ 24,2 milhões de reais em 2016.

Já na tabela 4.2, os rendimentos estão organizados em relação à quantidade de salários mínimos mensais que, em 2016 era de R\$ 880,00. Nesta tabela, a maior parte de declarações, 27,2% do total, está na faixa de 3 a 5 salários mínimos (R\$ 2.640,00 a R\$ 4.400,00). As três primeiras faixas, que representam quem ganha até 2 salários mínimos mensais, concentram 11,6% do total das declarações; a faixa seguinte, de 2 a 3, concentra 14,3% das declarações. A faixa de 5 a 7 s.m. e a faixa de 7 a 10 s.m. concentram, juntas, 26,5% das declarações, quase o mesmo que a faixa imediatamente anterior (3 a 5 s.m.).

Tabela 4.2 Resumo das Declarações Por Faixa de Rendimentos Totais – ano base 2016

	(A)	(B)	(C)	(D)	Valores R\$ milhões		
Faixa de Salário Mín. Mensal	Qtde Declarantes	Rendim. Tribut.	Rendim. Tribut. Excl.	Rendim. Isentos	Rendimentos Totais	Bens e Direitos	Dívidas e Ônus
Até 1/2	1.304.128	309	59	142	509	186.682	15.441
De 1/2 a 1	588.273	5.069	121	433	5.623	52.519	4.463
De 1 a 2	1.360.094	17.910	789	3.253	21.953	144.298	12.769
De 2 a 3	3.994.153	96.860	3.588	8.352	108.800	406.006	29.104
De 3 a 5	7.605.675	257.553	20.081	36.317	313.950	594.528	62.092
De 5 a 7	4.219.050	206.201	18.507	37.994	262.702	488.312	52.215
De 7 a 10	3.202.633	212.317	21.017	47.966	281.300	656.551	60.059
De 10 a 15	2.441.109	223.343	24.636	65.210	313.189	670.962	67.737
De 15 a 20	1.121.037	136.708	17.458	49.816	203.981	500.744	45.735
De 20 a 30	1.038.518	165.629	24.915	75.726	266.270	726.991	58.854
De 30 a 40	449.733	91.659	16.649	54.971	163.279	465.429	34.160
De 40 a 60	354.401	86.116	20.764	73.347	180.228	566.397	36.667
De 60 a 80	127.976	34.733	12.006	45.991	92.731	320.155	18.870
De 80 a 160	128.933	39.635	20.753	86.009	146.398	578.507	30.593
De 160 a 240	29.514	11.650	9.268	39.322	60.241	257.116	14.435
De 240 a 320	12.635	6.229	5.972	24.547	36.748	166.281	8.191
Mais de 320	25.785	28.175	64.740	194.653	287.567	1.352.163	57.776
Total	28.003.647	1.620.096	281.324	844.049	2.745.468	8.133.639	609.160

Fonte: elaboração própria com dados da Receita Federal (2018)

Quem ganha entre 80 e 160 salários mínimos por mês, representa 0,52% das declarações; de 160 a 240 salários mínimos por mês, representa 0,11% do total; e, acima de 240 salários mínimos (R\$ 211.200,00) por mês corresponde a 0,14% dos declarantes. Os 67.934 declarantes das três faixas mais altas tiveram, em 2016, renda total média de R\$ 5,66 milhões, o que representa 14% da renda total declarada.

4.2 O que poucos sabem

A coluna (D) representa o total da renda e foi calculada pela soma das colunas (A), (B) e (C) e nos permite observar que, dos contribuintes que recebem acima de 60 s.m., têm, no mínimo, metade de sua renda composta por rendimentos não tributáveis. Para quem ganha entre 80 e 160 salários mínimos, 59% da renda total é composta por rendimentos isentos. Para quem ganha acima de 320 s.m., 65% da renda total não é tributada.

Situação oposta ocorre com a primeira faixa, de quem ganha 1 salário mínimo, na qual 92% da renda total vem de rendas tributáveis ou com tributação exclusiva. A tabela 4.3 abaixo mostra o percentual que cada parte do rendimento representa no total para todas as faixas de renda. Essa renda, ao não ser tributada, diminui a arrecadação potencial da Receita Federal e contribui para um *gap* tributário ainda maior, que é definido como a arrecadação potencial menos a arrecadação efetiva.

Tabela 4.3 - Composição dos rendimentos totais – ano base 2016

Faixa de Salário Mín. Mensal	Rendim. Tribut.	Rendim. Tribut. Exclus.	Rendim. Isentos	Rendimentos Totais
Até 1/2	61%	12%	28%	100%
De 1/2 a 1	90%	2%	8%	100%
De 1 a 2	82%	4%	15%	100%
De 2 a 3	89%	3%	8%	100%
De 3 a 5	82%	6%	12%	100%
De 5 a 7	78%	7%	14%	100%
De 7 a 10	75%	7%	17%	100%
De 10 a 15	71%	8%	21%	100%
De 15 a 20	67%	9%	24%	100%
De 20 a 30	62%	9%	28%	100%
De 30 a 40	56%	10%	34%	100%
De 40 a 60	48%	12%	41%	100%
De 60 a 80	37%	13%	50%	100%
De 80 a 160	27%	14%	59%	100%
De 160 a 240	19%	15%	65%	100%
De 240 a 320	17%	16%	67%	100%
Mais de 320	10%	23%	68%	100%

Fonte: elaboração própria com dados da DIRPF 2016

Nem toda renda isenta é composta de lucros e dividendos. Bolsas de estudos, indenizações e transferências do governo também são isentos e, portanto, não podem ser tributadas. O total dos Rendimentos Isentos e Não Tributáveis somou, em 2016, R\$ 844 bilhões. Deste total, lucros e dividendos somaram R\$ 269,4 bilhões, ou seja, 32%. Se esta parcela fosse tributada, a arrecadação aumentaria consideravelmente.

Vale ressaltar que os dados apresentados até agora são de renda e não de riqueza. A riqueza, como argumenta Piketty (2014) é sempre mais concentrada, em qualquer país. De acordo com a tabela da DIRPF, os contribuintes que declaram ganhar acima de 160 salários mínimos acumulam patrimônio total de quase R\$ 1,7 bilhões, o que equivale a um patrimônio médio de quase R\$ 26 milhões! Os dados sobre patrimônio nos permitem analisar quanto da concentração de riqueza é perpetuada entre as gerações.

Os dados das DIRPF permitem analisar o valor total do patrimônio declarado pelos contribuintes, na coluna de Bens e Direitos. A tabela 4.4 abaixo traz um panorama da distribuição do patrimônio brasileiro de acordo com a declaração do Imposto de Renda, ano base 2016. Do total do patrimônio de 2016, quase metade, 46%, pertence a quem declara na última faixa do IR.

Tabela 4.4 – Patrimônio DIRPF 2016

		(E)	(F)	(G)	(H)
Faixa de Salário Mín. Mensal	Qtde Declarantes	Bens e Direitos	Dívidas e Ônus	Patrimônio Líquido	Patrimônio Médio
Até 1/2	1.304.128	186.682	15.441	171.241	0,13
De 1/2 a 1	588.273	52.519	4.463	48.056	0,08
De 1 a 2	1.360.094	144.298	12.769	131.528	0,10
De 2 a 3	3.994.153	406.006	29.104	376.903	0,09
De 3 a 5	7.605.675	594.528	62.092	532.436	0,07
De 5 a 7	4.219.050	488.312	52.215	436.097	0,10
De 7 a 10	3.202.633	656.551	60.059	596.491	0,19
De 10 a 15	2.441.109	670.962	67.737	603.225	0,25
De 15 a 20	1.121.037	500.744	45.735	455.009	0,41
De 20 a 30	1.038.518	726.991	58.854	668.136	0,64
De 30 a 40	449.733	465.429	34.160	431.269	0,96
De 40 a 60	354.401	566.397	36.667	529.730	1,49
De 60 a 80	127.976	320.155	18.870	301.285	2,35
De 80 a 160	128.933	578.507	30.593	547.914	4,25
De 160 a 240	29.514	257.116	14.435	242.681	8,22
De 240 a 320	12.635	166.281	8.191	158.090	12,51
Mais de 320	25.785	1.352.163	57.776	1.294.387	50,20
Total	28.003.647	8.133.638,67	609.160,34	7.524.478,33	0,27

em milhões de R\$

Fonte: elaboração própria com dados da DIRPF 2016

O Patrimônio Líquido, coluna (G) da tabela, é calculado pela subtração da coluna (E) pela coluna (F), ou seja, o patrimônio total descontando eventuais dívidas. A última coluna, Patrimônio Médio, foi calculada como o Patrimônio Líquido (G) dividido pela quantidade de declarantes. A média não é uma boa medida da concentração de riqueza, mas na ausência de uma distribuição do patrimônio é a melhor aproximação que pode ser feita. Provavelmente, na última faixa a concentração da riqueza é maior, com muitos contribuintes com menos que a média e poucos com muito mais que a média.

Por fim, vale ressaltar que, para quem ganha entre 80 e 160 salários mínimos mensais, o patrimônio médio é de R\$ 4,25 milhões e, para quem ganha acima de 320 salários mínimos mensais, é de R\$ 50 milhões! Mesmo a média não sendo uma boa aproximação, estes dados mostram que o patrimônio das últimas faixas é extremamente alto e a real distribuição deve ser ainda mais alarmante.

Com isso, fica fácil perceber que uma tributação sobre a riqueza no Brasil, além de necessária, tem grande alcance para uma arrecadação sólida. A base de cálculo deve ser todo o patrimônio líquido do contribuinte, com alta faixa de isenção e, eventualmente, alguma dedução, como ocorre em outros países, por exemplo, descontar da base de cálculo o imóvel residencial total ou parcialmente. A próxima seção trata das diferentes abordagens tributação da riqueza no Brasil.

4.3 Propostas de implementação do IGF

Já foram apresentadas, até março de 2016, 23 propostas para implementação do IGF no Brasil, de diferentes partidos, tanto na Câmara quanto no Senado. Os projetos de lei propõem diferentes bases de cálculo, alíquotas e justificativas. Foram analisadas somente as propostas que tratam especificamente da implementação do IGF, desconsiderando as diversas propostas de reforma tributária já protocoladas ou eventuais propostas de emendas constitucionais para extinção do tributo.

Todos os projetos de lei apresentados devem conter, ao final, uma justificativa de sua implementação. Sem exceção, todos citam a grande desigualdade de renda do Brasil, o princípio da solidariedade, previsto no art. 3º da CF88, que preza pela justiça social e erradicação da pobreza, e o princípio da capacidade contributiva, no qual quem tem mais deve contribuir com, proporcionalmente, mais.

As propostas mais recentes, de 2015, tratam também da questão do ajuste fiscal promovido pelo governo e como este tributo poderia ajudar a aumentar a arrecadação, suprimindo eventuais lacunas causadas pela perda de arrecadação em outros setores. Importante notar que muitas das propostas trazem deduções relevantes, como o imóvel residencial.

A maioria das propostas sugere alíquotas progressivas seguindo, assim, o princípio da capacidade contributiva e o verdadeiro objetivo do imposto, que é tributar os mais ricos e diminuir a concentração da renda. Os projetos de lei definem bem a base de cálculo sobre quais bens incidirá o tributo e como será feita a valoração dos mesmos. Preveem, ainda, regras para declaração de bens com mais de um titular, como cônjuges, e permitem a dedução do valor já pago em demais tributos de propriedade, para evitar a dupla tributação. A próxima seção apresenta simulações de arrecadação com base nas propostas apresentadas e a partir dos dados disponíveis.

4.3.1 Simulação de arrecadação

Não está disponível no Brasil, ainda, a distribuição da riqueza e do patrimônio. O melhor dado público que existe para esse tipo de estimativa é a Declaração do Imposto de Renda Pessoa Física (DIRPF), na qual há uma coluna “Bens e Direitos”, onde os contribuintes declaram todo seu patrimônio, porém sem discriminação do tipo de bens. A Receita divulga os bens agregados, não discriminados e, portanto, é difícil fazer uma estimativa sobre o patrimônio real de cada contribuinte. Além disso, há muitos bens que não são declarados, simplesmente porque não há necessidade. Apesar de a lei exigir que se declarem todos os bens, como não há cruzamento de dados entre as diversas bases, muitas vezes alguns bens não são declarados. Por exemplo, como o IPVA é de competência estadual e o IR de competência federal, a base de dados não cruza e se o contribuinte não quiser declarar que tem um automóvel em seu nome, ele pode não o fazer e não haverá sanções. Por outro lado, se o contribuinte declara que tem certos bens, mas sua renda não é compatível com o poder de

aquisição destes bens, a Receita Federal o inclui na “malha fina” gerando problemas futuros para suas declarações. Em um caso extremo, se o contribuinte declara uma renda de R\$ 5 mil mensais, mas tem um iate em seu nome, o cruzamento de dados considera incompatível e o contribuinte acaba na malha fina.

Foram feitos dois tipos de simulações: progressivas e com alíquotas únicas com limites de isenções de R\$ 2 milhões, R\$5 milhões e R\$ 10 milhões que resultaram em dez casos, resumidos a seguir. Com uma declaração estática, ou seja, sem a distribuição dos bens, fica impossível aplicar alíquotas progressivas dentro de uma mesma faixa de renda, pois não se sabe exatamente qual o patrimônio real de cada contribuinte.

Esta simulação supõe que o valor de isenção seria de R\$ 2 milhão de reais, considerando que R\$ 1 milhão seja o valor de um imóvel residencial em uma grande capital do Brasil atualmente e, portanto, o contribuinte precisaria de mais R\$ 1 milhão para ser considerado como fortuna. Novamente, como a Receita Federal apenas divulga os dados agregados, ou seja, apenas informa o valor total de Bens e Direitos que são imóveis, sem distinção do valor individual, é impossível deduzir o valor real do que é imóvel residencial na declaração. Por este motivo, optou-se por estabelecer o valor de imóvel em R\$ 1 milhão.

Com base nos projetos mais recentes, que têm valores de isenção mais realistas, pode-se fazer uma simulação em que a faixa isenta seja de R\$ 5 milhões, tanto com alíquotas progressivas ou únicas de 0,5%, 1% e 1,5%. Neste caso, apenas contribuintes que ganham acima de 160 salários mínimos seriam tributados. Por fim, o caso (x) conta com um limite de isenção de R\$ 10 milhões e 2 alíquotas progressivas de 1% e 3%.

O cálculo da arrecadação, então, foi feito da seguinte maneira: sobre o valor do patrimônio líquido médio de todos os declarantes, aplicam-se as alíquotas (progressivas ou única, de 0,5%, 1% ou 1,5%) e, ao final, multiplica-se pelo número de contribuintes de cada faixa e soma-se o total. A alíquota não pode ser aplicada sobre o valor total dos Bens e Direitos, pois, neste caso, não se estaria deduzindo o valor da isenção. As tabelas abaixo mostram o exposto. A coluna Base de Cálculo (H), foi calculada pela média do patrimônio líquido descontado a faixa de isenção. Sobre esta base, aplica-se a alíquota proposta, chegando ao valor da coluna Arrecadação Individual (I). O Valor Total da arrecadação, coluna (J), é calculado, então, multiplicando o valor da arrecadação individual, (I), pelo número de declarantes de cada faixa de renda. Os valores monetários encontram-se todos em milhões de Reais. A tabela 4.9 ao final resume todos os casos, suas respectivas arrecadações e percentuais na carga tributária atual.

No caso (i), a simulação foi feita com isenção de R\$ 2 milhões e alíquotas progressivas, de 0,5% a 5% incidentes sobre o patrimônio líquido médio. Como a média do patrimônio líquido de quem ganha entre 60 e 80 salários mínimos mensais é de R\$ 2,35 milhões, a base de cálculo para esta

faixa de renda é de R\$ 350 mil. Para quem ganha acima de 320 salários mínimos mensais, o patrimônio líquido médio é de R\$ 50,20 milhões e, com o valor isento, a base de cálculo é de R\$ 48,20 milhões. Neste caso, a arrecadação do IGF seria de quase R\$ 73 bilhões, o que representaria, sozinho, 3,6% da carga tributária total de 2016. A tabela 4.5 abaixo mostra o exposto.

Tabela 4.5 Simulação I: Isenção de R\$ 2 milhões e alíquotas progressivas

Simulação I			(H)	(I)		(J)
Faixa de Salário Mín. Mensal	Patrimônio Médio	Alíquotas %	Base de Cálculo	Arrecadação Individual	Declarantes	Total
De 40 a 60	R\$1,49	isento	R\$0,00	R\$0,00000	354.401	R\$0,00
De 60 a 80	R\$2,35	0,5	R\$0,35	R\$0,00177	127.976	R\$226,66
De 80 a 160	R\$4,25	1	R\$2,25	R\$0,02250	128.933	R\$2.900,48
De 160 a 240	R\$8,22	2	R\$6,22	R\$0,12445	29.514	R\$3.673,05
De 240 a 320	R\$12,51	3	R\$10,51	R\$0,31536	12.635	R\$3.984,60
Mais de 320	R\$50,20	5	R\$48,20	R\$2,40996	25.785	R\$62.140,86
						em milhões de R\$

Fonte: elaboração própria com dados da DIRPF 2016.

No caso (V), a simulação foi feita com isenção de R\$ 2 milhões e alíquotas únicas de 1,5% incidentes sobre o patrimônio líquido médio. Neste caso, a arrecadação do IGF seria de pouco mais de R\$ 28 bilhões, o que representaria, sozinho, 1,4% da carga tributária total de 2016. Mesmo com a alíquota única sendo elevada (1,5%), a arrecadação com alíquotas progressivas foi maior, o que demonstra que a tributação progressiva, além de mais justa, ainda é mais eficiente. A tabela 4.6 abaixo mostra o exposto.

Tabela 4.6 Simulação v: Isenção de R\$2 milhões e alíquota única

Simulação V						
Faixa de Salário Mín. Mensal	Patrimônio Médio	Alíquotas %	Base de Cálculo	Arrecadação Individual	Declarantes	Total
De 40 a 60	R\$1,49	isento	R\$0,00	R\$0,00000	354.401	R\$0,00
De 60 a 80	R\$2,35	1,5	R\$0,35	R\$0,00531	127.976	R\$679,99
De 80 a 160	R\$4,25	1,5	R\$2,25	R\$0,03374	128.933	R\$4.350,73
De 160 a 240	R\$8,22	1,5	R\$6,22	R\$0,09334	29.514	R\$2.754,79
De 240 a 320	R\$12,51	1,5	R\$10,51	R\$0,15768	12.635	R\$1.992,30
Mais de 320	R\$50,20	1,5	R\$48,20	R\$0,72299	25.785	R\$18.642,26
						em milhões de R\$

Fonte: elaboração própria com dados da DIRPF 2016.

No caso (vi), a simulação foi feita com isenção de R\$ 5 milhões e alíquotas progressivas de 0,5%, 1% e 1,5%. Incidentes sobre o patrimônio líquido médio. Neste caso, a arrecadação do IGF seria em torno de R\$ 21 bilhões, o que representaria, sozinho, 1,03% da carga tributária total de 2016. É possível observar que mesmo com o limite de isenção bem acima de anterior, as alíquotas progressivas permitem uma arrecadação mais sólida que as alíquotas únicas. Isto fica ainda mais

evidenciado ao comparar o caso (vi) com o caso (ix). No caso da simulação (ix), a faixa de isenção continua em R\$ 5 milhões, mas aplica-se alíquotas únicas de 1,5%. Neste caso, a arrecadação seria pouco acima de R\$ 23 bilhões e representaria 1,15% da carga tributária total de 2016. As tabelas 4.7 e 4.8 abaixo confirmam tal ideia.

Tabela 4.7 Simulação vi: Isenção de R\$ 5 milhões e alíquotas progressivas

Simulação VI			(H)	(I)		(J)
Faixa de Salário Mín. Mensal	Patrimônio Médio	Alíquotas %	Base de Cálculo	Arrecadação Individual	Declarantes	Total
De 40 a 60	R\$1,49	isento	R\$0,00	R\$0,00000	354.401	R\$0,00
De 60 a 80	R\$2,35	isento	R\$0,35	R\$0,00000	127.976	R\$0,00
De 80 a 160	R\$4,25	isento	R\$2,25	R\$0,00000	128.933	R\$0,00
De 160 a 240	R\$8,22	0,5	R\$6,22	R\$0,03111	29.514	R\$918,26
De 240 a 320	R\$12,51	1	R\$10,51	R\$0,10512	12.635	R\$1.328,20
Mais de 320	R\$50,20	1,5	R\$48,20	R\$0,72299	25.785	R\$18.642,26
						em milhões de R\$

Fonte: elaboração própria com dados da DIRPF 2016.

Tabela 4.8 Simulação vi: Isenção de R\$ 5 milhões e alíquota única

Simulação IX			(H)	(I)		(J)
Faixa de Salário Mín. Mensal	Patrimônio Médio	Alíquotas %	Base de Cálculo	Arrecadação Individual	Declarantes	Total
De 40 a 60	R\$1,49	isento	R\$0,00	R\$0,00000	354.401	R\$0,00
De 60 a 80	R\$2,35	isento	R\$0,35	R\$0,00000	127.976	R\$0,00
De 80 a 160	R\$4,25	isento	R\$2,25	R\$0,00000	128.933	R\$0,00
De 160 a 240	R\$8,22	1,5	R\$6,22	R\$0,09334	29.514	R\$2.754,79
De 240 a 320	R\$12,51	1,5	R\$10,51	R\$0,15768	12.635	R\$1.992,30
Mais de 320	R\$50,20	1,5	R\$48,20	R\$0,72299	25.785	R\$18.642,26
						em milhões de R\$

Fonte: elaboração própria com dados da DIRPF 2016.

Por fim, o caso (x) traz uma isenção de R\$ 10 milhões, ou seja, incidiria apenas sobre o patrimônio das pessoas que ganham acima de 240 salários mínimos por mês e, portanto, configuram o cume da pirâmide de distribuição de renda do Brasil. Neste caso, com alíquotas progressivas de 1% e 3%, a arrecadação do IGF seria de R\$ 31 bilhões de reais e representaria 1,55% da carga tributária de 2016.

Tabela 4.8 Simulação vi: Isenção de R\$ 5 milhões e alíquota única

Simulação X		(H)	(I)	(J)		
Faixa de Salário Mín. Mensal	Patrimônio Médio	Alíquotas %	Base de Cálculo	Arrecadação Individual	Declarantes	Total
De 40 a 60	R\$1,49	isento	R\$0,00	R\$0,00000	354.401	R\$0,00
De 60 a 80	R\$2,35	isento	R\$0,00	R\$0,00000	127.976	R\$0,00
De 80 a 160	R\$4,25	isento	R\$0,00	R\$0,00000	128.933	R\$0,00
De 160 a 240	R\$8,22	isento	R\$0,00	R\$0,00000	29.514	R\$0,00
De 240 a 320	R\$12,51	1	R\$2,51	R\$0,02512	12.635	R\$317,40
Mais de 320	R\$50,20	3	R\$40,20	R\$1,20598	25.785	R\$31.096,12
						em milhões de R\$

Fonte: elaboração própria com dados da DIRPF 2016.

É possível observar que, mesmo com maiores faixas de isenções, as alíquotas progressivas são mais eficientes que a alíquota única, tanto em termos de arrecadação quanto de justiça tributária. Isto está de acordo com o princípio da capacidade contributiva corroborando a ideia de quem tem mais deve contribuir proporcionalmente mais.

A tabela 4.9 abaixo traz um resumo de todas as simulações feitas. Vale notar que o caso (i) tem a maior arrecadação, mas também a maior base de cálculo e alíquotas mais progressivas. Observa-se que as demais simulações com isenções de R\$2 milhões, ainda que incidam sobre mais de 300 mil contribuintes, não apresentam as maiores contribuições, pois foram feitas com alíquotas únicas. Do caso (vi) em diante, nos quais a isenção é de R\$ 5 milhões, a base de cálculo é menor, incidindo sobre pouco menos de 70 mil contribuintes. Ainda assim, o caso (vi) apresenta arrecadação maior que os casos (vii), (viii) e (ix). De todas as simulações feitas, o caso (i) tem maior arrecadação, mas também maior base de cálculo e alíquotas. O caso (ii) tem a mesma base de cálculo, mas alíquotas um pouco menos progressivas e também apresenta arrecadação sólida.

Tabela 4.9 Resumo das simulações

em milhões de R\$		caso i	caso ii	caso iii	caso iv	caso v	caso vi	caso vii	caso viii	caso ix	caso x
Faixa de Salário Mín. Mensal	Patrimônio Médio	Alíquota	Alíquota	Alíquota	Alíquota	Alíquota	Alíquota	Alíquota	Alíquota	Alíquota	Alíquota
De 40 a 60	1,49	isento	isento	isento	isento	isento	isento	isento	isento	isento	isento
De 60 a 80	2,35	0,5	1	0,5	1	1,5	isento	isento	isento	isento	isento
De 80 a 160	4,25	1	1	0,5	1	1,5	isento	isento	isento	isento	isento
De 160 a 240	8,22	2	1,5	0,5	1	1,5	0,5	0,5	1	1,5	isento
De 240 a 320	12,51	3	1,5	0,5	1	1,5	1	0,5	1	1,5	1
Mais de 320	50,20	5	3	0,5	1	1,5	1,5	0,5	1	1,5	3
Resultado total da arrecadação		R\$72.925,66	R\$45.385,42	R\$9.473,36	R\$18.946,71	R\$28.420,07	R\$20.888,72	R\$7.796,45	R\$15.592,90	R\$23.389,35	R\$31.413,52
CTB 2016	2.027.014,48	3,60%	2,24%	0,47%	0,93%	1,40%	1,03%	0,38%	0,77%	1,15%	1,55%

Fonte: elaboração própria com dados da DIRPF 2016.

Apesar disso, esta simulação apresenta falhas. A já explicitada falta de distribuição do patrimônio não permite que se apliquem alíquotas progressivas pelo valor da base de cálculo, o que subestima o potencial arrecadatório. Além disso, sem a distinção dos bens, a alíquota está aplicada sobre o patrimônio líquido total, não descontando eventuais bens dedutíveis e não descontando, também, valores pagos em demais tributos de propriedade, se fosse o caso. Sobre este último ponto, há uma grande controversa jurídica. Apesar de a base de cálculo ser, eventualmente, a mesma (o apartamento no caso do IPTU, carros no caso do IPVA) o fato gerador é diferente e, portanto, não configura bitributação.

Por fim, o Imposto sobre Grandes Fortunas está previsto no ordenamento jurídico, com diferentes propostas de implementação já apresentadas ao Congresso. Sua implementação é viável, com extensa base de cálculo e arrecadação sólida, que poderia contribuir para desonerar demais tributos indiretos e transformar nossa carga tributária em mais direta e progressiva, sendo assim, mais justa e eficiente.

5. Conclusão

O presente trabalho procurou mostrar como a tributação da riqueza pode contribuir para redução da pobreza ao financiar principal programa de transferência de rendas do Brasil, o Bolsa Família. Mostrou em linhas gerais como funciona o Estado de Bem-Estar e a carga tributária no Brasil. Também analisou que as políticas de austeridade aplicadas na recessão para equilíbrio das contas públicas não trouxeram os benefícios esperados e pioraram as políticas sociais. Com o objetivo de responder à pergunta se o IGF é capaz de financiar o PBF, fez-se uma simulação de arrecadação deste tributo e seu percentual em relação ao PIB.

A partir da análise feita é fácil observar que o Brasil tem uma base de arrecadação sólida para o IGF. A concentração de renda e riqueza é evidente e não apresenta melhora nos últimos anos. Caberia então, a um tributo específico sobre a riqueza trabalhar na forma de tentar amenizar esta concentração. A maior parte da renda dos mais ricos vem, justamente, de rendimentos não tributáveis, o que os permite acumular ainda mais renda e patrimônio, acentuando a já desigual distribuição de renda brasileira. Uma tributação mais efetiva sobre o patrimônio transformaria a CTB em mais justa. Aqui, a implementação do IGF contribuiria para diminuir a regressividade, aumentar a arrecadação e, eventualmente, desonerar alguns tributos indiretos que causam injustiça tributária.

Conclui-se que sim, o IGF seria capaz não só de financiar o PBF, como de ampliá-lo, já que seu custo é menos de 1% do PIB e em todas as simulações a arrecadação seria maior. No entanto, vale ressaltar que as transferências monetárias vêm aumentando na última década sem, ainda, cumprir seu principal objetivo que é erradicar a pobreza.

É fácil ver que apenas os programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, não promovem melhorias substanciais no perfil distributivo do país. Embora seja um programa muito importante, que proporciona renda às pessoas mais pobres aumentando seu consumo e, ao fazê-lo, também beneficia a atividade econômica, não basta para reduzir toda a desigualdade e restaurar a dignidade dessas famílias.

Só as transferências de renda não resolvem, é necessário também a provisão de qualidade dos serviços públicos para que haja igualdade de oportunidades. A desigualdade de renda cria uma desigualdade de oportunidades que até mesmo a educação, a principal fonte de convergência, não quebra. A pobreza não é apenas sobre a falta de renda, é também sobre habitação, serviços públicos básicos, atenção especial a idosos, crianças e deficientes de uma forma que diminui a disparidade entre ricos e pobres, criando uma sociedade mais homogênea. Os mercados não possuem um mecanismo que interrompa o processo de acumulação, de modo que o Estado deve promover políticas públicas para reduzi-lo, começando com uma tributação mais justa e progressiva e políticas efetivas de bem-estar social.

Sendo um dos países mais desiguais do mundo, uma ampla política redistributiva é necessária. O gasto social é insuficiente e a tributação é regressiva o que, em algum momento, pode até piorar as desigualdades de renda. Ademais da quase neutralidade do sistema tributário os tributos progressivos são pouco utilizados como instrumento de justiça fiscal. Assim, além da renda e riqueza já serem extremamente concentradas, a redistribuição não cumpre completamente seus objetivos.

Um sistema tributário mais progressivo pode e deve ser formulado com o propósito de reduzir a desigualdade e o comportamento pró-cíclico da arrecadação. Os impostos sobre propriedade e riqueza devem ser mais bem usados para limitar a concentração no topo da distribuição. O Brasil está passando por uma crise fiscal e as propostas do governo incluem apenas cortes nas despesas e reformas no sistema de aposentadoria. Aumentar a tributação de uma maneira justa e eficiente seria uma solução alternativa para o ajuste fiscal, em vez de enfraquecer o já pequeno estado de bem-estar, reduzindo os direitos sociais.

6. Bibliografia

BARR, N. (2012) *The Economics of the Welfare State*. Oxford Press, 3rd edition.

BRIGGS, A. *The Welfare State in Historical Perspective*. *European Journal of Sociology* / Volume 2 / Issue 02 / December 1961, pp 221-258, Published online: 28 July 2009.

CASTRO, Fabio Ávila. (2014) *Imposto de Renda Pessoa Física: comparações internacionais, medidas de progressividade e redistribuição*. Dissertação de Mestrado, UnB, 2014.

Espíng-Andersen G. (1990). *Three Worlds of Welfare Capitalism*. In *The Welfare State Reader*. United States: Blackwell Publishing Inc. Página 154-169.

FINE, B. *Financialisation and Social Policy*. Presented at the UNRISD conference on the “Social and Political Dimensions of the Global Crisis: Implications for Developing Countries” 12 – 13 November 2009 – Geneva.

Jessop B. (1999) *The Changing Governance of Welfare: Recent Trends in its Primary Functions, Scale, and Modes of Coordination*. *Social Policy & Administration*, Vol. 33, No. 4, December 1999, pp. 348-359.

Lavinas L. (2013). *Notas sobre os Desafios da Redistribuição no Brasil*. In Fonseca A. e Fagnani E. *Políticas Sociais, Desenvolvimento e Cidadania*.

LAVINAS, L. ARAÚJO, E. BRUNO, M. *Brasil: vanguarda da financeirização entre os emergentes? Uma análise exploratória*. Dezembro, 2017. Texto para Discussão 032- 2017.

Lo Vuolo R. (2015). *Limits of Redistributive Policies in Latin America: complementarities between economic and social protection systems*. In Fritz B and Lavinas L. *A Moment of Equality for Latin America? Challenges for Redistribution*. London: Ashgate, 2015,

Ministério do Desenvolvimento Social. *Programa Bolsa Família*. 2018

MURPHY, Liam e NAGEL, Thomas. *O mito da propriedade: os impostos e a justiça*. Martins Fontes, São Paulo, 2005

Nascimento, Natassia. *Master Dissertation: The inexistent taxation of the rich in Brazil and the Wealth Tax*. 2016, Universidade Federal Fluminense.

OCAMPO, José e BERTOLA, L. (2015) *O desenvolvimento econômico da América Latina desde a independência*. Rio de Janeiro, Elsevier, 2015.

OECD (2014), "Revenue Statistics: Comparative tables", *OECD Tax Statistics* (database). DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00262-en>

OECD (2014), *Revenue Statistics 1965- 2014*, OECD Publishing. Available on: <http://dx.doi.org/10.1787/10.1787/rev_stats-2014-en-fr>

PIKETTY, Thomas. *Capital in the 21st Century*. Rio de Janeiro, Ítrínseca, 2014.

RAWLS, John. *Uma Teoria da Justiça* São Paulo, Martins Fontes, 2^a edição 2002.

SABAÍNI, J. e MORÁN, D. *La Situación Tributária em América Latina: raíces y hechos estilizados*. Cuadernos de Economía, Universidad Nacional de Colómbia. Fevereiro de 2015.

SCHEIDEL, Walter. *The Great Leveler*, Princeton University Press. 2017

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. *Carga Tributária no Brasil – 2016 (Análise por Tributo e Bases de Incidência)*. Brasília 2014 <www.receita.fazenda.gov.br>

STIGLITZ, Joseph (1987) Pareto Efficient and Optimal Taxation in the New Welfare Economics. In *Handbook of Public Economics* Amsterdam: North Holland.

World Income Database: *Extreme and Persistent Inequality: New Evidence for Brazil Combining National Accounts, Surveys and Fiscal Data, 2001-2015* WID Working papers, August 2017

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