

MESTRADO EM
ECONOMIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

OS RISCOS DA TRIBUTAÇÃO REGRESSIVA NO BRASIL
E OS SEUS IMPACTOS NA EVOLUÇÃO DA
DESIGUALDADE DE RENDIMENTOS

MARCOS MINORU TAKETOMI

OUTUBRO-2020

MESTRADO EM
ECONOMIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**OS RISCOS DA TRIBUTAÇÃO REGRESSIVA NO BRASIL
E OS SEUS IMPACTOS NA EVOLUÇÃO DA
DESIGUALDADE DE RENDIMENTOS**

MARCOS MINORU TAKETOMI

ORIENTAÇÃO:

FRANCISCO JOSE DUARTE NUNES

OUTUBRO-2020

Agradecimentos

Primeiramente agradeço a Deus pela infinita bondade e pelas bênçãos ocorridas em minha vida, sendo agraciado por Ele com a conclusão deste tão almejado mestrado;

Aos meus pais, Arthur e Mieko, exemplos de retidão, bondade e superação, que nunca, jamais deixaram faltar nada em minha jornada, sempre acreditaram na educação como elemento transformador de vidas;

As minhas irmãs Celina e Denise pelo apoio incondicional em todos os momentos e pelas palavras de incentivo e motivação;

A minha esposa Rachel, verdadeira materialização da alegria e generosidade, pelo incansável suporte mesmo distante de nosso saudoso lar, que fez o possível e o impossível para nos mantermos bem aqui, o meu muito obrigado. Sem você ao meu lado não conseguiria concluir essa importante etapa em minha vida;

A minha querida filha Helena, que topou esse imenso desafio em família, mesmo longe de tudo do que mais gostava de fazer e distante de todos os seus amigos, só tenho uma palavra a você: gratidão;

Ao meu pequeno filho Kenzo, que veio ao mundo em meio a este mestrado. Minha continuidade, acompanhou de perto toda a minha jornada acadêmica e entre uma soneca e outra permitiu, mesmo sem saber, que eu pudesse me dedicar a esse trabalho;

À Secretaria do Tesouro Nacional, agradeço pela oportunidade ímpar em participar deste Mestrado, espero retribuir à altura a confiança depositada;

Ao orientador Francisco Jose Duarte Nunes, pelo incansável apoio acadêmico, sempre disponível em melhorar de modo contínuo este trabalho, a avançar seguidamente no caminho da excelência;

Aos demais amigos que me apoiaram para a conclusão deste curso, o meu muito obrigado.

Resumo

Esta dissertação tem como principais objetivos avaliar se o imposto de renda sobre a pessoa física (IRPF) é tendencialmente regressivo e mensurar o impacto distributivo deste imposto nos rendimentos dos contribuintes entre os anos de 2013 a 2017, utilizando diversas medidas de desigualdade, entre elas o índice de *Gini*, *Atkinson*, *Share Ratio* e *Top Share*. Foram utilizados os dados de origem domiciliar, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e dados tabulados oriundos da unidade tributária, a Declaração do Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF). Há desrespeito aos princípios de equidade vertical e horizontal. Na extremidade do topo da distribuição, o IRPF é nitidamente regressivo. Os indivíduos de alta renda têm boa parte de seus rendimentos isentos de tributação ou são suavemente taxados; as alíquotas efetivas médias aumentam até aproximadamente ao 98º percentil de rendimentos, chegando a 11,26% e a partir daí declinam até 5,37% correspondendo aos 0,1% mais ricos da população; desde o ponto de inflexão, o índice de Kakwani e o índice de Reynolds-Smolensky que medem a progressividade de um imposto apresentaram o valor de -0,2523 e -0,0115 respectivamente. No geral, o IRPF tem impacto distributivo muito limitado, pouco reduzindo os níveis de desigualdade de rendimentos. O seu poder equalizador, mensurado pela queda média de 2,6% no índice de *Gini* para o período em estudo, é modesto. Ao avançar na análise ao longo da escala de rendimentos em direção ao mais ricos, utilizando outras medidas de desigualdade como o *Share Ratio* e *Top Share*, constatamos que na extremidade do topo da distribuição a desigualdade se acentua, mesmo com a aplicação do imposto de renda.

Palavras-chave: Tributação e desigualdade; Tributação regressiva no Brasil; Desigualdade de rendimentos; Imposto de renda sobre a pessoa física; Alta renda

Abstract

The main objectives of this dissertation are to assess whether the income tax on individuals (IRPF) is regressive and to measure the distributive impact of this tax on taxpayers' income between the years 2013 to 2017, using several measures of inequality, among them the Gini index, Atkinson, Share Ratio and Top Share. Household data, the National Household Sample Survey (PNAD) and tabulated data from the tax unit, the Individual Income Tax Declaration (DIRPF) were used. There is no respect for the principles of vertical and horizontal equity. At the top end of the distribution, the IRPF is clearly regressive. High-income individuals have much of their income exempt from taxation or are lightly taxed; the average effective rates increase up to approximately the 98th percentile of income, reaching 11.26% and thereafter they decline to 5.37% corresponding to the richest 0.1% of the population; from the tipping point, the Kakwani index and the Reynolds-Smolensky index that measure the progressivity of a tax presented the value of -0.2523 and -0.0115 respectively. In general, the IRPF has a very limited distributional impact, with little reduction in the levels of income inequality. Its equalizing power, measured by the average drop of 2.6% in the Gini index for the period under study, is modest. By advancing the analysis along the income scale towards the richest, using other measures of inequality such as Share Ratio and Top Share, we found that at the top end of the distribution inequality increases, even with the application of income tax.

Keywords: Taxation and inequality; Regressive taxation in Brazil; Income inequality; Individual Income Tax; High income

Índice

INTRODUÇÃO	1
1. TRIBUTAÇÃO E DESIGUALDADE: BREVE INTRODUÇÃO AOS CONCEITOS	2
1.1 UM PANORAMA GERAL DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO	4
1.2 A TRIBUTAÇÃO DIRETA E O IMPOSTO DE RENDA SOBRE A PESSOA FÍSICA-IRPF	6
1.3 OS RISCOS DA TRIBUTAÇÃO REGRESSIVA.....	8
2. BASE DE DADOS E METODOLOGIA	9
2.1 A DECLARAÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA DA PESSOA FÍSICA (DIRPF)	10
2.2 A PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS (PNAD).....	11
2.3 METODOLOGIA	12
2.3.1 A INTEGRAÇÃO DAS DUAS BASES DE DADOS	12
3. O IRPF AFINAL É REGRESSIVO?	13
3.1 AVALIAÇÃO INICIAL	13
3.2 ANÁLISE DA REGRESSIVIDADE DO IRPF	14
3.3 A QUESTÃO DOS RENDIMENTOS ISENTOS.....	18
4. O IMPACTO DO IRPF NA EVOLUÇÃO DA DESIGUALDADE DE RENDIMENTOS	19
4.1 A DESIGUALDADE NOS RENDIMENTOS BRUTOS	19
4.2 O RENDIMENTO LÍQUIDO E OS IMPACTOS NA DESIGUALDADE	22
5. A REFORMA NECESSÁRIA	25
5.1 INSTITUIÇÃO DA TRIBUTAÇÃO SOBRE OS LUCROS E DIVIDENDOS	26
5.2 CRIAÇÃO DE NOVAS FAIXAS DE TRIBUTAÇÃO.....	27
5.3 RENDIMENTOS DE APLICAÇÕES FINANCEIRAS.....	28
CONCLUSÃO	29
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	32

Índice de Figuras

Figura 1. Imposto de Renda sobre a Pessoa Física (IRPF): em % da Renda Tributável Líquida (RTL) no Rendimento Total (RT), em % do Rendimento Isento no Rendimento Total (RT) – Valores médios. Por faixas de rendimentos totais em salários mínimos mensais (SM). Período: 2013 a 2017.....	14
Figura 2. Alíquota Efetiva Média de IPRF (2013 a 2017), por faixa de rendimentos em salários mínimos mensais (SM)	15
Figura 3. Alíquotas efetivas do IPRF por faixas de rendimentos e subgrupos de declarantes	17
Figura 4. Variação nos índices de desigualdade entre 2013 a 2017.....	20
Figura 5. Evolução da desigualdade do rendimento bruto (antes do IRPF), 2013-2017.....	21
Figura 6. Impacto médio do IRPF nos índices de desigualdade entre 2013 a 2017	24
Figura 7. Efeito distributivo do IRPF entre 2013 a 2017 - base DIRPF e PNAD	25

Índice de Tabelas

Tabela I. Índices de desigualdade do rendimento bruto (antes do IRPF), 2013-2017.....	20
Tabela II. Medidas de desigualdade de rendimentos entre 2013 a 2017	23

Índice de Anexos

ANEXO A – IMPOSTO DE RENDA SOBRE A PESSOA FÍSICA (IRPF) – ELEMENTOS DE PROGRESSIVIDADE, ALÍQUOTAS E CONJUNTO DE DEDUÇÕES	37
ANEXO B – IMPOSTO DE RENDA SOBRE A PESSOA FÍSICA (IRPF) – OBRIGATORIEDADE DE ENTREGA DA DECLARAÇÃO.	39
ANEXO C–RESUMO DAS DECLARAÇÕES POR FAIXA DE RENDIMENTOS TOTAIS, DIRPF ANOS DE 2013 A 2017.	40
ANEXO D– COMPARATIVO GRÁFICO DAS ALÍQUOTAS MÉDIAS DE IRPF ENTRE OS ANOS DE 2013 A 2017	43
ANEXO E– MEDIDAS DE PROGRESSIVIDADE.....	44
- O ÍNDICE DE KAKWANI	44
- O ÍNDICE DE REYNOLDS-SMOLENSKY	44
ANEXO F – ANÁLISE DOS RENDIMENTOS MÉDIOS POR DECIS E MEDIDAS DE DESIGUALDADE, 2013 A 2017.	45

Lista de abreviaturas

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

DIRPF – Declaração do Imposto de Renda sobre a Pessoa Física

FMI - Fundo Monetário Internacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IRPF - Imposto de Renda sobre a Pessoa Física

IRPJ - Imposto de Renda sobre a Pessoa Jurídica

PIB - Produto Interno Bruto

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

SM – Salário Mínimo

Introdução

A tributação é um importante instrumento de política fiscal utilizado pelos governos não apenas para financiar as suas atividades, mas principalmente para atenuar as desigualdades econômicas. O Brasil possui números expressivos de arrecadação de impostos em razão da elevada receita fiscal. Entretanto, a mesma eficiência não se traduz em melhoria nos aspectos distributivos.

Estruturalmente, o sistema tributário brasileiro foi concebido para privilegiar os impostos indiretos em detrimento dos diretos. Essa preferência torna o sistema fiscal regressivo ao penalizar mais gravosamente a camada mais pobre da população. Além disso, o país detém o título de segunda maior concentração de renda do mundo, atrás apenas do Catar (ONU, 2019). Segundo esta organização, o 1% mais rico da população concentra 28,3% da renda total do país, ou seja, aproximadamente um terço dos rendimentos está acumulado nas mãos da camada da população pertencente ao topo da distribuição. O Brasil é uma nação de grandes contrastes e imensas desigualdades e nele as diversas classes sociais são demandadas de diferentes maneiras, assumindo diferentes encargos a depender de sua posição social (D'Araújo, 2015). Tal cenário demonstra a ineficácia, a inequidade do sistema tributário brasileiro e revela as assimetrias e distorções existentes no país.

Variados são os riscos da instituição da tributação regressiva e esta inequidade deve ser atacada com vigor pois acarreta uma série de efeitos perversos na economia, afetando o ambiente de negócios, prejudicando o desenvolvimento do país, degradando o investimento e principalmente agravando os níveis de desigualdade.

A divulgação recente dos dados fiscais detalhados dos contribuintes promovido pela instituição tributária brasileira, a Receita Federal, permitiu a pesquisadores e estudiosos do assunto compreender melhor a estrutura de impostos e a sua distribuição entre os declarantes. Não obstante, os resultados mais recentes apontaram que as pesquisas domiciliares subestimam as rendas dos mais ricos e, conseqüentemente, a disparidade nos rendimentos.

Deste modo, a dissertação se concentrará no principal componente da tributação direta: o imposto de renda sobre a pessoa física- IRPF. Com o objetivo de verificar o seu nível de regressividade e o seu impacto na evolução da desigualdade, será realizada a análise dos rendimentos individuais auferidos pelos cidadãos brasileiros entre os anos de 2013 a 2017 e utilizadas as bases de dados de origem domiciliar, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e a tributária, a Declaração do Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF).

O imposto sobre a renda pessoal é a categoria de tributo em que se melhor pode observar a aplicação do princípio da progressividade, ou seja, à medida que o rendimento aumenta, o contribuinte sujeita-se a uma taxa média crescente de imposto. Entretanto, no Brasil, fenômeno atípico ocorre onde os indivíduos mais ricos têm boa parte de sua renda isenta de tributação ou são suavemente taxados ao se beneficiarem de desonerações e benesses fiscais, contrariando a essência do sistema. Ao analisar as diversas faixas de rendimentos, especialmente na extremidade do topo da distribuição, observa-se de modo claro o IRPF tendencialmente regressivo.

A mitigação das desigualdades tem como ponto de partida a utilização de dados confiáveis e indicadores precisos. Pretende-se enxergar além da média, e, ao lado de indicadores como *Gini*, o estudo conterá também análise das dinâmicas do rendimento nos extremos da distribuição, adicionando os índices de *Atkinson* e a medida de desigualdade *Share Ratio* e *Top Share*. Além do aspecto distributivo e com o objetivo de realizar avaliação quanto ao grau de progressividade do IRPF serão utilizados os Índice de Kakwani e Reynolds-Smolensky.

O trabalho final de mestrado está dividido em cinco capítulos. A primeira seção da dissertação trará o referencial teórico do trabalho e serão apresentados os conceitos relativos aos principais tópicos em estudo, ou seja, a tributação direta e a desigualdade, além de abordar os riscos da tributação regressiva. A segunda seção do trabalho detalhará as bases de dados utilizados na pesquisa e os ajustes feitos em cada uma delas para conferir maior precisão aos resultados, além de especificar a metodologia utilizada para unir as bases de dados de origem domiciliar e tributária. A terceira seção conterá análise detalhada sobre a tendência à regressividade apresentada pelo IRPF, as razões para tal comportamento tributário e a avaliação dos rendimentos isentos. A quarta seção avaliará o impacto do imposto de renda sobre a pessoa física na desigualdade de rendimentos e utilizará diversas medidas de desigualdade para avaliar o impacto redistributivo do imposto. Por fim, a última parte do trabalho conterá elementos referentes à reforma fiscal, notadamente por meio de proposição de alteração em tributos diretos que direcionem melhores resultados na mitigação das desigualdades.

1. Tributação e Desigualdade: breve introdução aos conceitos

Com o objetivo de cumprir adequadamente o seu papel, o Estado tem à sua disposição o poder de instituir tributos. A tributação não deve ser considerada um fim em si mesma, mas um instrumento para atingir determinados objetivos e, em regra, os tributos desempenham um propósito fiscal, ou seja, de arrecadar recursos aos cofres públicos para financiar as suas

atividades. Entretanto, os tributos também podem ser utilizados pelo governo como instrumento extrafiscal¹, para inibir ou incentivar determinados comportamentos por parte dos agentes econômicos e realizar outros valores constitucionalmente consagrados (Costa, 2005; Lukic, 2017). A tributação também é uma das diversas formas em que o setor público interfere na distribuição de rendimentos e das fortunas (riqueza), tanto no estabelecimento de privilégios como na equalização das condições (Ardant, 1965). Piketty (2015) já acenava com a relevância da tributação como instrumento de redistribuição de riquezas endereçada a reduzir desigualdades sociais, ao lado dos benefícios fiscais e transferências, todas estas possibilitando corrigir as assimetrias das dotações iniciais resultantes das forças de mercado.

Não há como dissociar a tributação do princípio da equidade no financiamento. O sistema fiscal de um país deve ter como um de seus objetivos básicos a promoção da equidade. De acordo com este princípio normativo, a distribuição da carga fiscal entre indivíduos deve ser igualitária e não arbitrária, observando a capacidade contributiva de cada um (Pereira et al, 2016). As normas fiscais têm de estar fundamentadas em princípios que assegurem efetiva igualdade de distribuição da carga fiscal (Bairrada et al, 2008).

A equidade pode ser do tipo horizontal ou vertical. A equidade horizontal recorre a um senso básico de justiça e estabelece que indivíduos em igualdade de condições devem ser objeto de idêntico tratamento fiscal, ou seja, tratar igualmente os iguais. Ainda, indivíduos com igual capacidade econômica devem suportar a mesma carga de impostos. Entretanto, na prática, exceção é encontrar contribuintes com idêntica situação fiscal, pois especificidades como idade, quantidade de elementos familiares ou estado civil modificam as capacidades contributivas para iguais matérias tributáveis (Bairrada et al, 2008; Lorga, 2008). Assim, é necessário que se considere um indicador de capacidade econômica que permita fazer comparações entre agregados familiares com diferentes dimensões e composições. Para tal, é utilizado o conceito de *rendimento equivalente*. Desse modo, para cumprir o desiderato da equidade horizontal, rendimentos equivalentes semelhantes (eventualmente resultantes de agregados de distinta dimensão e composição) devem ser sujeitos a um tratamento fiscal semelhante. No quadro da tributação sobre o rendimento, a existência de *deduções fiscais* associadas a determinadas despesas dos agregados fiscais é um instrumento de promoção da equidade horizontal entre as famílias, por forma a assegurar que famílias com diferentes dimensões mas com uma capacidade econômica líquida (rendimento equivalente) semelhante paguem tributo semelhante.

¹ Extrafiscalidade é a utilização dos tributos para fins diversos que o da simples arrecadação de recursos ao poder público.

Já a equidade vertical define que indivíduos com diferentes capacidades contributivas devem ser tributados de forma desigual, sendo assim estabelecido o tratamento desigual dos desiguais. Os mais abastados devem pagar proporcionalmente mais impostos que os menos favorecidos. (Bairrada et al, 2008; Lorga, 2008). Nesse momento, emerge uma importante característica de um sistema tributário, que diz respeito à sua progressividade e regressividade. Na primeira, à medida que o rendimento aumenta, o contribuinte suporta uma taxa média crescente de imposto. Assim, os indivíduos que recebem os maiores rendimentos contribuem em uma proporção superior àqueles que auferem menos. Tal característica está intrinsecamente ligada a aspectos sociais de igualdade e redistribuição de riqueza, uma vez que consiste em tratar desigualmente os desiguais na medida de suas desigualdades (Lorga, 2008). Já a regressividade tem o conceito oposto: conforme o rendimento do contribuinte se eleva, a ele são atribuídas taxas médias decrescentes de imposto.

Quando falamos de desigualdade, o conceito pode nos remeter às oportunidades desiguais de trabalho, no tratamento desigual de determinados grupos, no acesso diferenciado à educação e à cultura e, em uma sociedade capitalista, emerge a questão das desigualdades econômicas que remetem aos princípios de pobreza e riqueza (Barros, 2018).

Dentre os diversos tipos de desigualdade, merece destaque em específico a análise sobre a desigualdade de rendimentos, que trata de investigar a dispersão de rendimentos entre indivíduos em uma economia (Coll, 2011). A desigualdade de rendimentos pode ser considerada a principal das formas de desigualdade, porque é por meio dos rendimentos que se possibilita o consumo de bens e serviços e estes permitem os indivíduos a terem alguma mobilidade social (Arrais, 2019). Deste modo será central no presente trabalho a análise da desigualdade de rendimentos e sua relação com o sistema tributário.

1.1 Um panorama geral do sistema tributário brasileiro

O desenho do sistema tributário nos países capitalistas revela a importância concedida às forças políticas e sociais dentro de cada um deles. No Brasil, a maior parte do financiamento do Estado é obtida via tributação de bens e serviços consumidos pelo conjunto da população, revelando assim preferência dos tributos indiretos em detrimento dos diretos. O Estado, ao priorizar esse tipo de financiamento, via tributação indireta, demonstra forte assimetria política entre os segmentos da base e do topo da pirâmide social, pois a carga de impostos pesa mais para os mais pobres. O valor intrínseco dos tributos indiretos é o mesmo para qualquer pessoa que deseje adquirir determinado bem ou serviço e o que pode parecer justo, esconde a base da desigualdade, em razão dos compradores poderem apresentar níveis de rendimento diferentes.

Assim, o valor do imposto indireto representa um ônus diferente para cada adquirente, situando-se aí o desajuste (Afonso et al, 2017; Introíni et al, 2018; Zockun, 2017).

De outro lado, o financiamento do Estado fundamentado na tributação progressiva dos rendimentos pessoais sinaliza uma ordenação social com maior equilíbrio político entre as classes, resultando em menores níveis de desigualdade econômica. Assim, nesse modelo, a maior parte da tributação é extraída daqueles que recebem os maiores rendimentos, poupando a camada menos privilegiada da população. Infelizmente, essa não é a prática generalizada encontrada no Brasil, onde o imposto de renda sobre os indivíduos não possui a devida relevância para o financiamento das políticas públicas e não apresenta uma progressividade efetiva (Introíni et al, 2018).

Além disso, fenômeno ocorreu a partir do ano de 1995, o qual um processo de globalização do capital financeiro e ações foram tomadas para tornar mais atrativa a entrada do capital estrangeiro no país. Tal política exigiu a redução dos tributos incidentes sobre os rendimentos do capital, como forma de incentivo e atração. Foram instituídas assim um conjunto de benesses como a redução da alíquota do Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas (IRPJ) e a isenção do imposto de renda sobre a distribuição de lucros e dividendos e sua remessa ao exterior, dentre outros. O sistema tributário brasileiro passava a tratar muito mais favoravelmente os rendimentos do capital em detrimento daqueles provenientes do trabalho (Gobetti e Orais, 2016; Introíni et al, 2018).

De forma a ilustrar o peso dos tributos diretos e indiretos sobre o Produto Interno Bruto - PIB, para o ano de 2018, no Brasil os tributos sobre a renda correspondiam a aproximadamente 7,19% do PIB enquanto os tributos sobre bens e serviços 14,90%². Realizando um comparativo das famílias brasileiras mais pobres e mais ricas, observou-se que os 10% mais pobres da população suportam, aproximadamente, 32% de seus rendimentos em impostos (28% em impostos indiretos) ao passo que os 10% mais ricos gastam 21% de seus rendimentos em impostos (apenas 10% em impostos indiretos) (IBGE, 2020; Oxfam, 2017; Salvador, 2014).

Assim, no seu conjunto, o sistema tributário brasileiro é tendencialmente regressivo, em razão da prioridade dada aos tributos indiretos em detrimento dos diretos, além dos privilégios concedidos aos rendimentos da propriedade do capital. Zockun (2017) afirma que a regressividade apresentada pela tributação indireta no Brasil é capaz de suplantar a

² Análise por tributos e bases de incidência, Receita Federal, Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. Tabela INCO0, Receita tributária por base de incidência do ano de 2018.

progressividade da tributação direta. Deste modo, o sistema tributário brasileiro se tornou um mecanismo para intensificar a concentração de rendimentos, por ser um modelo que favorece a regressividade agrava a distribuição desigual de rendimentos na sociedade (Afonso et al, 2017; Gobetti & Orair, 2016).

1.2 A tributação direta e o Imposto de Renda sobre a Pessoa Física-IRPF

Segundo Zockun (2017), os tributos diretos são todos aqueles que respeitam a capacidade contributiva do cidadão. Lang et al (2009) conceitua o tributo como direto quando: o impacto e a incidência recaem sobre a mesma pessoa, se ele é capaz de afetar diretamente o rendimento e a riqueza, e se ele é compulsoriamente exigido do pagador de impostos. No Brasil, existem os tributos diretos sobre os rendimentos (Imposto de Renda sobre a Pessoa Física-IRPF³, Imposto de Renda sobre a Pessoa Jurídica-IRPJ⁴ e a Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido-CSLL) e aqueles que incidem sobre a propriedade (Imposto sobre a propriedade de veículos automotores-IPVA⁵ e Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana-IPTU).

O principal imposto sobre os rendimentos é o IRPF, sendo este tributo o objeto do corrente estudo. O IRPF é o tipo de tributo sobre os rendimentos mais representativo e que corresponde a 40%⁶. do valor total arrecadado dos tributos sobre os rendimentos no Brasil (Receita Federal, 2020). Assim, será analisado detalhadamente esse tipo de imposto, não só por sua magnitude, mas em razão da tributação sobre o rendimento pessoal permitir calibrar o montante a pagar de impostos e ajustá-lo ao potencial contributivo de cada um. O imposto sobre os rendimentos, ao relacionar diretamente o incremento de riqueza auferida pelos rendimentos individuais recebidos, normalmente sofre a aplicação de alíquotas progressivas, elevadas de forma proporcional a esse incremento, conforme detalhado no Anexo A (Lettieri, 2017).

O IRPF tem como princípio tributar, de forma unitária, os rendimentos auferidos pela pessoa física no decorrer de um ano, os quais devem ser totalizados ao fim desse período para que seja apurado o montante anual efetivamente devido. Os rendimentos recebidos ao longo desse período podem ser classificados em tipos específicos, de acordo com a forma de incidência de imposto: a) *rendimentos tributáveis* – única categoria sujeita às alíquotas progressivas do imposto de renda sobre a pessoa física que oscilam entre 7,5% a 27,5% (Anexo A) –, é formada por rendimentos vinculados ao trabalho, benefícios concedidos ao empregado (férias, licenças),

³ Similar ao Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares em Portugal – IRS.

⁴ Similar ao Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas em Portugal – IRC.

⁵ Similar ao Imposto Único de Circulação em Portugal – IUC.

⁶ Análise por tributos e bases de incidência, Receita Federal, Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros. Tabela INCOO, Receita tributária por base de incidência do ano de 2018.

aposentadorias e pensões, royalties, aluguéis e rendimentos oriundos de atividade rural; b) *rendimentos sujeitos à tributação exclusiva*, formados por elementos com estrutura de alíquotas bem singulares e tributados na origem, sendo compostos basicamente pelo 13º salário, rendimentos de aplicações financeiras e ganhos de capital na venda de bens e direitos; e c) *rendimentos isentos*, são por natureza não tributáveis, que, no entanto, devem ser declarados à autoridade tributária brasileira e são formados essencialmente por lucros e dividendos de sócios ou titulares e transferências patrimoniais (Fernandes et al, 2016; Receita Federal, 2020).

Ao contribuinte também é permitido no IRPF, a título de deduções fiscais, a declaração de determinado tipo de gastos para os quais exista determinação legal para a sua dedutibilidade, desde que observados os limites legais. Assim, gastos com dependentes, educação, previdência privada, dentre outros, são utilizados como deduções⁷ ao IRPF, diminuindo dessa forma a base de cálculo do montante total de imposto a ser pago. Contabilizados todos os rendimentos auferidos e feitas as devidas deduções, chega-se à base de cálculo do imposto, valor o qual será submetido a alíquota da tabela progressiva, a fim de que seja obtido o montante do imposto devido (Castro, 2014; Fernandes et al 2016; Morgan, 2017).

É importante ressaltar a questão da obrigatoriedade na declaração do IRPF. Apesar do aspecto compulsório, apenas uma parte da população brasileira realiza a declaração anualmente (cerca de 27% da população economicamente ativa⁸), pois devem atender a uma série de critérios específicos, como valor total de rendimentos, ganhos de capital e operações com bolsa de valores, atividade rural, bens e direitos. Deste modo, os menos favorecidos estão isentos de declarar o IRPF. Os detalhes sobre a obrigatoriedade quanto à declaração anual estão informados no Anexo B (IBGE, 2020; Lettieri, 2017; Receita Federal, 2020).

No sistema clássico de tributação, e que foi disseminado mundo afora, os lucros das empresas sofrem tributação após sua apuração contábil e os dividendos destinados aos sócios são novamente tributados (é o caso da tributação do lucro em duas fases). Entretanto, no Brasil, desde o ano de 1995, os lucros e dividendos auferidos pela pessoa física são isentos de tributação, pelo fato de considerar-se que já foram tributados na sua apuração quando pessoa jurídica. Ou seja, o lucro, por ser o rendimento extraído na atividade empresarial, é taxado com o Imposto de Renda da pessoa jurídica e, após a distribuição aos sócios, não sofre tributação a nível pessoal (Gobetti & Orair, 2016).

⁷ O detalhamento de deduções e alíquotas progressivas do IPRF estão contidas no Anexo A

⁸ Dados de 2019 de acordo com a DIRPF

Destarte, o IRPF não se resume apenas a um mero instrumento para o financiamento do Estado, com atributos para afetar de modo substancial a distribuição de rendimentos. Ao lado de outros tributos e políticas públicas, o imposto de renda é também uma poderosa fonte de informações para o estudo da desigualdade de rendimentos, o qual passaremos a analisar detalhadamente nos próximos itens (Souza & Medeiros, 2017).

1.3 Os riscos da tributação regressiva

O decréscimo da alíquota média efetiva consoante o aumento da renda fere os princípios da equidade e da eficiência. Entretanto, a tributação regressiva, noutros impostos, foi utilizada por uma série de países com o objetivo de financiar seus gastos em razão da ineficácia de outros instrumentos de política fiscal (Gomez & Morán, 2014). No panorama observado em diversos países da América Latina, a realidade encontrada é de elevada regressividade na tributação que recai sobre o consumo. Este mesmo resultado é encontrado no Brasil e, em seu conjunto, como já abordado anteriormente, o sistema tributário brasileiro é tendencialmente regressivo, penalizando o segmento da sociedade que auferir menos renda.

Os riscos do estabelecimento de uma tributação regressiva são diversos e, no geral, contribuem para uma série de efeitos perversos na economia e na sociedade. Dentre os riscos podemos destacar: a) interferência negativa no processo de desenvolvimento do país; b) intensificação dos níveis de desigualdade; e c) deterioração dos níveis de investimento e do ambiente social.

A regressividade do sistema tributário pode prejudicar a dinâmica desenvolvimentista de um país ao onerar a base da pirâmide, ou seja, penalizar os mais pobres por meio dos impostos indiretos sobre o consumo. Essa distorção, ao tornar mais caro o valor dos bens adquiridos por toda a população, afeta de modo mais gravoso o seu poder de compra de itens básicos e o acesso a bens de consumo essencial (não apenas o consumo alimentar) como educação e saúde, quando comparado com a parcela da população mais rica (Gonçalves, 1995).

Outro risco da tributação regressiva é conduzir os níveis de desigualdade a níveis preocupantes, acentuando tanto as diferenças econômicas quanto sociais de uma nação. Quando os impostos regressivos prevalecem dentro de um sistema tributário fere-se o princípio da isonomia ou da igualdade tributária, e da equidade vertical, ao não observar a capacidade contributiva do cidadão. Nessa estrutura, a população de baixa renda acabará pagando proporcionalmente mais impostos do que as demais faixas de rendimentos e por diversas vezes não terá contrapartida à altura em termos de prestação de serviços públicos (D'Araújo, 2015). De outro lado, os ricos

ficarão mais ricos ao utilizarem benefícios fiscais para pagarem menos impostos, ou vendendo parte da sua renda fora da definição da base tributária (isenções).

Além disso, o alívio tributário para as rendas do topo da pirâmide desestimulou as empresas a utilizarem o lucro para reinvestirem no próprio negócio. No caso brasileiro, a desoneração dos dividendos recebidos pelos acionistas estimulou que estes utilizassem o lucro em outros ativos financeiros e outros instrumentos mais seguros do que realizar investimento e capitalizar as próprias empresas.

Entretanto, o maior risco da tributação regressiva é estabelecer e disseminar o quadro de injustiça social de forma prolongada e sistêmica. No caso específico dos impostos aplicados sobre o consumo, quando toda a população paga nominalmente o mesmo montante de impostos, as pessoas localizadas na base da pirâmide entregam uma fatia maior de sua renda à máquina estatal se comparadas àquelas mais ricas, fato este que impede os menos favorecidos de acumular recursos, ao mesmo tempo que contribui para o agravamento da desigualdade social e o distanciamento da justiça distributiva. (Campedelli & Bossa, 2014). Acresce que as classes mais baixas de rendimento, com baixa capacidade de poupança, têm uma propensão marginal ao consumo superior às classes de rendas mais elevadas (com uma maior capacidade de poupança). Tal tendência agrava a natureza da regressividade do imposto. Temos aí um exemplo de regressividade econômica com severos impactos sociais: retira-se mais que proporcionalmente de quem menos possui. O cidadão de baixa renda não reconhece o seu papel de agente principal no processo de financiamento regressivo do Estado brasileiro e aquele falta a informação necessária para a real compreensão da matriz tributária, assim como para pleitear melhores ações e políticas públicas das quais o próprio se beneficia, caracterizando a regressividade sob o ponto de vista cognitivo. Tem-se, assim, o duplo efeito regressivo da matriz tributária brasileira: a regressividade econômica e àquela sob o prisma cognitivo (D'Araújo, 2015).

2. Base de dados e metodologia

Com o objetivo de demonstrar que o IRPF é tendencialmente regressivo e avaliar os seus impactos na desigualdade de rendimentos, serão utilizadas duas fontes de dados amplamente trabalhadas por pesquisadores e estudiosos no Brasil. A primeira de origem tributária e a segunda oriunda de pesquisas domiciliares, respectivamente, a Declaração do Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF), ou simplesmente “*Grandes Números DIRPF*”, e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

2.1 A Declaração do Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF)

Em decorrência da instituição da Lei de Acesso à Informação⁹, a Receita Federal do Brasil passou a disponibilizar à sociedade uma série de informações pormenorizadas do Imposto de Renda das Pessoas Físicas: a DIRPF. A iniciativa de expandir a transparência das informações fiscais, divulgando dados mais detalhados ao público permitiu resgatar análises mais realistas e precisas sobre a progressividade do imposto de renda e a distribuição de rendimentos.

Serão examinadas, assim, as informações fiscais divulgadas publicamente pelo fisco dos últimos 5 anos, ou seja, do ano calendário de 2013 a 2017¹⁰. A indisponibilidade dos microdados acerca dos rendimentos dos contribuintes, nessa respectiva base de dados, consiste depender de uma série de tabelas com informações consolidadas sobre as declarações de imposto de renda por faixa de rendimentos. Há 17 faixas de rendimentos que englobam amplamente diversos aspectos da população (aqueles que recebem até $\frac{1}{2}$ salário mínimo mensal¹¹ até aqueles com rendimentos superiores a 320 salários mínimos) (Gobetti & Orair, 2016; Morgan, 2017).

Conforme detalhado no capítulo anterior, a DIRPF consolida as principais informações apresentadas anualmente pelos contribuintes do IRPF que atendem a uma série de critérios legais envolvendo renda, ganhos de capital e operações em bolsa de valores, atividade rural e bens/direitos. Deste modo, a DIRPF deixa de fora uma considerável parte da população ao contemplar apenas uma fatia dela, ou seja, apenas o público declarante¹² (Fernandes et al, 2016).

Diversos avanços foram realizados no sentido de fomentar os níveis de transparência fiscal, conforme apontado por Atkinson (2015), entretanto, o conjunto de informações trazidas pela DIRPF possui algumas restrições, pois ao serem utilizados os dados das declarações do imposto de renda, é importante considerar que eles não foram concebidos originalmente para a realização de estudos sobre desigualdade, sendo simplesmente o resultado de um processo de coleta de informação. Além disso, a abrangência dos dados pode ser influenciada pela evasão e elisão fiscais. Apesar das desvantagens da DIRPF apontadas, dentre outras, como a cobertura

⁹ Lei nº 12.527 de 18/11/2011 que permitiu a democratização ao acesso às informações do Estado, de modo que todo e qualquer cidadão tem o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse ou do coletivo.

¹⁰ Corresponde na DIRPF ao exercício dos anos de 2014 a 2018, último quinquênio disponibilizado para análise pela Receita Federal do Brasil. Além desse fator determinante, outro motivo para a seleção do horizonte temporal é o detalhamento oferecido pelo fisco com as mais recentes informações de distribuição de renda por centis e decis (<http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/distribuicao-da-renda-por-centis/dados-informacoes-e-graficos-setoriais-2008-a-2012>).

O comportamento macroeconômico do período em estudo, também merece destaque (Ano/PIB/Resultado Fiscal): (2013, 3,0%, 1,9%), (2014, 0,5%,-0,4%), (2015, -3,5%, -2%), (2016,-3,3%, -2,6%), (2017, 1,3%, -1,9%). Fonte: IBGE

¹¹ O salário mínimo (SM) mensal brasileiro, no início de 2017, era de R\$ 937,00 ou USD 291,63 ao câmbio da época. Para referência, o salário médio mensal no Brasil era de 2,25 SM. Fonte: IBGE.

¹² No ano de 2017 eles representaram cerca de 29 milhões de contribuintes, ou cerca de 27% da população economicamente ativa.

populacional restrita e a ausência de microdados, estes são relativamente menos importantes, pois, em seu conjunto, o estudo e análise cuidadosa das informações disponibilizadas possibilita evidenciar aspectos fundamentais sobre a tributação e desigualdade de rendimentos (Lettieri, 2017; Medeiros & Souza, 2015).

2.2 A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)

A outra base de dados a ser utilizada é a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). De periodicidade anual, a PNAD é uma pesquisa domiciliar por amostragem, realizada em todo o território nacional pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Foram utilizados os dados da PNAD entre 2013 a 2017, período coincidente com os dados da DIRPF, e extraídas as informações referentes ao rendimento de todas as fontes de pessoas economicamente ativas. Em cada ano da pesquisa, foram visitados aproximadamente 160 mil domicílios para constituição da amostra¹³. É assumido que os valores declarados na PNAD referem-se ao rendimento bruto (antes do imposto), existindo 8 faixas de rendimentos para a população abrangida pela pesquisa domiciliar.

Para facilitar a interpretação e análise dos dados da PNAD, utilizou-se o Sistema IBGE de Recuperação Automática¹⁴ (SIDRA). Tal sistema permite consultar informações de rendimento da população de modo personalizado, assim como permite refinar a base de dados da PNAD e acessar todos os indicadores econômicos conjunturais.

Ao contrário da DIRPF, a PNAD possui uma base de dados mais abrangente e não apenas daqueles que declaram o Imposto de Renda. Por ser uma pesquisa de cunho domiciliar, consegue capturar informações tanto dos mais pobres como dos mais ricos. Pesquisas domiciliares amostrais têm diversas qualidades como esta última, mas também limitações para o estudo da desigualdade. Em geral, os mais ricos esquivam-se em participar da pesquisa, ou quando participam se recusam a responder questões sobre seus rendimentos; existe subdeclaração dos rendimentos mais elevados e de determinadas fontes como os rendimentos de capital. Grande parte dos pesquisadores admite que as pesquisas domiciliares amostrais como a PNAD possivelmente subestimam a concentração de rendimentos a favor dos mais ricos. (Atkinson et al, 2011, Medeiros & Souza, 2015).

¹³ Corresponde a 0,2% do total de domicílios no Brasil de acordo com o IBGE.

¹⁴ Sistema disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/>

2.3 Metodologia

No que se diz respeito à DIRPF, o seu conjunto de informações, conforme apontado e ratificado pela literatura, retrata com mais fidelidade os rendimentos dos escalões mais elevados. Nela, os rendimentos sujeitos à tributação exclusiva são apresentados em seus valores líquidos, ou seja, depois da incidência do imposto de renda (Gobetti & Orair, 2016). Deste modo, foi necessário, especificamente para este tipo de rendimento, estimar o valor bruto e a respectiva alíquota de imposto (anexo C). Os demais tipos de rendimentos são publicados em seus valores brutos e as alíquotas de impostos são facilmente mensuradas. Pelo fato da DIRPF ser disponibilizada pelo próprio fisco, é possível obter as informações do montante de imposto devido para cada faixa de rendimentos, o que confere precisão no cálculo das alíquotas para cada grupo estudado.

A PNAD, pesquisa de caráter domiciliar, mesmo capturando os rendimentos da população mais pobre, pode subestimar os rendimentos da base (Barros et al, 2006). Deste modo, realizou-se um ajuste para os rendimentos dos nove décimos¹⁵ da base da distribuição com base na renda disponível bruta¹⁶(anexo F). Os rendimentos oriundos da PNAD referem-se aos seus valores brutos, ou seja, antes do desconto do imposto de renda. Ao contrário da DIRPF, na PNAD não é possível obter informações do montante de imposto devido para cada faixa de rendimentos e por este motivo, estimou-se as alíquotas do imposto tendo como pilar as normas oficiais vigentes em cada ano.

2.3.1 A Integração das duas bases de dados

Mas qual a finalidade de integrar dados tributários a pesquisas domiciliares para a realização do presente trabalho? Como já exposto, os dados tributários conseguem capturar com maior exatidão os rendimentos no topo da distribuição. Mais globalmente, os trabalhos de Pareto a Kuznets recorreram ao Imposto de Renda ou fontes similares como principal insumo. Recentemente, Thomas Piketty também tem recuperado a utilização dos dados tributários para focar na concentração de renda dos mais ricos (Medeiros & Souza, 2015).

Já as pesquisas domiciliares como a PNAD, mais abrangentes, em que pesem suas limitações já abordadas – entre elas a subestimação tanto dos rendimentos da base como aqueles mais elevados –, conseguem capturar as informações da população mais pobre, pois esta não declara imposto de renda, estando ausente portanto da DIRPF.

¹⁵ Será detalhado no item a seguir o motivo para realizar ajuste apenas nos nove décimos da base e não na distribuição como um todo.

¹⁶ Renda disponível do país para ser alocada em consumo e poupança.

Deste modo, para uma análise global, em seus diversos extratos, torna-se necessário empregar dados auxiliares que complementem os rendimentos das declarações com os rendimentos dos não contribuintes do IRPF. A integração entre as informações de pesquisas domiciliares e registros de Imposto de Renda pode indicar como, de fato, ocorre a distribuição de rendimentos nos países e no mundo (Fernandes et al, 2016; Hecksher et al, 2017). O método utilizado na literatura, que promove a integração entre dados domiciliares com os de âmbito tributário, foi reproduzido por diversos autores no Brasil (Fernandes et al, 2016; Gobetti & Orair, 2016; Hecksher et al, 2017; Medeiros et al, 2014; Morgan, 2017; Souza et al, 2017).

Para promover a união das duas bases de dados utilizou-se os procedimentos contidos em Gobetti & Orair (2016) e Medeiros et al (2014). Para tanto, os estudiosos estabeleceram um ponto de encaixe entre as duas bases de dados, isto é, um ponto abaixo do qual seria representado pelos dados da PNAD e ponto acima seria representado pela DIRPF, os quais foram reproduzidos pelo autor. O ponto utilizado foi o quantil 90%, assim os dados tributários caracterizaram os rendimentos dos 10% mais ricos e os dados domiciliares os demais. É importante ressaltar que outros pontos de encaixe foram avaliados pelos pesquisadores, entretanto os resultados apresentados continham distorções consideráveis.

3. O IRPF afinal é regressivo?

3.1 Avaliação inicial

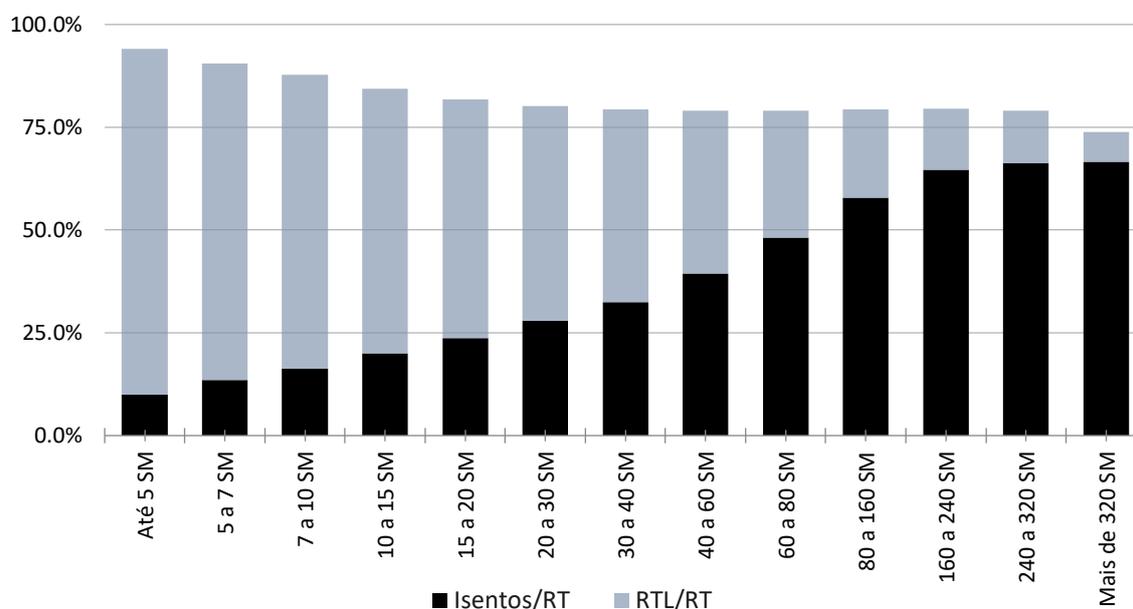
A partir da disponibilização dos dados fiscais agregados, referentes às Declarações do Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF) do período de 2013 a 2017, iniciaremos a análise detalhada com vista a identificar o nível de regressividade do IRPF. Poderíamos ter escolhido a base de dados oriunda das pesquisas domiciliares mas, entretanto, houve predisposição em examinar, nessa fase do estudo, unicamente a base tributária, em razão da mesma oferecer um nível de detalhamento não encontrado na PNAD. Como a DIRPF é elaborada pela autoridade tributária, a mesma consegue segmentar os tipos de rendimentos de acordo com as suas alíquotas diferenciadas de tributação, conforme exposto no Anexo A. Tal diferenciação é importante para ponderar o peso de cada tipo específico de imposto entre os rendimentos disponíveis.

3.2 Análise da regressividade do IRPF

Assim, os rendimentos¹⁷ dos declarantes constantes da DIRPF estão discriminados em: a) Rendimentos Tributáveis, b) Rendimentos com Tributação Exclusiva, c) Rendimentos Isentos. No Anexo C temos um quadro consolidado reunindo as informações dos 5 anos em estudo.

A Figura 1 é um desdobramento da quadro mencionado e ilustra graficamente o efeito da participação dos rendimentos isentos, ou seja, dos rendimentos não tributáveis em relação ao rendimento total. Apresenta-se também, para as mesmas faixas de rendimento, a razão entre a base de cálculo do imposto – renda tributável líquida (RTL) – e o rendimento total (RT).

Figura 1. Imposto de Renda sobre a Pessoa Física (IRPF): em % da Renda Tributável Líquida (RTL) no Rendimento Total (RT), em % do Rendimento Isento no Rendimento Total (RT) – Valores médios. Por faixas de rendimentos totais em salários mínimos mensais (SM). Período: 2013 a 2017



Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil (2020). Elaborado pelo autor

A figura anterior ilustra duas ocorrências interessantes. A primeira, o elevado grau de desoneração dos contribuintes mais ricos, onde há uma relação direta entre os rendimentos totais declarados (RT) e os rendimentos isentos. A segunda, apresenta comportamento inverso: quanto maior o rendimento declarado ao fisco, menor a base de cálculo do IRPF (RTL) em termos proporcionais.

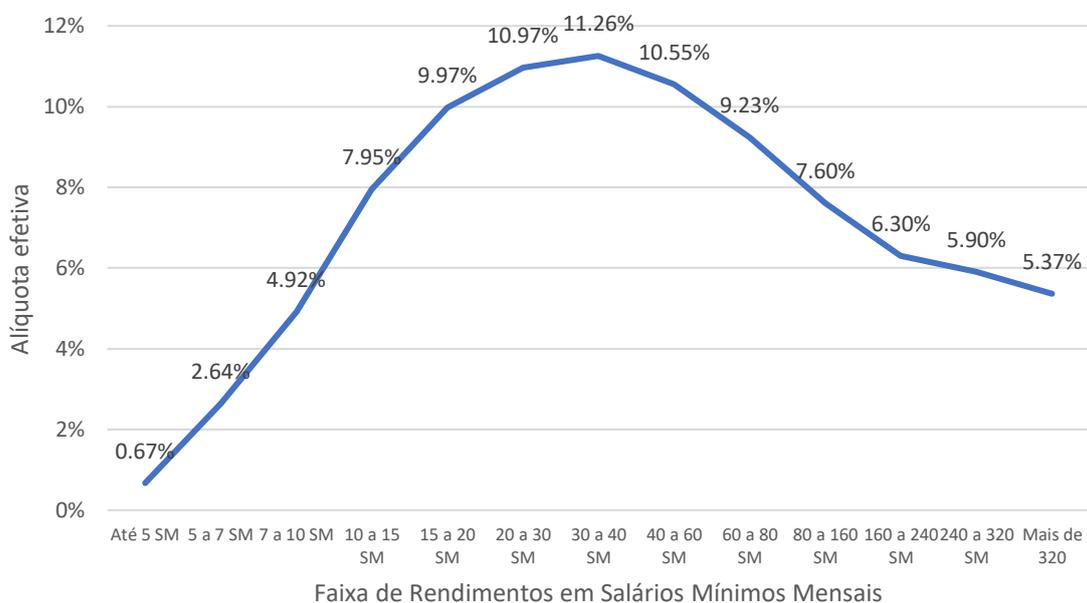
¹⁷ Para melhor detalhamento de cada categoria de rendimentos, consultar a seção 1.2.

Para a população com rendimentos superiores a 240 salários mínimos¹⁸, a parcela de rendimentos isentos do imposto de renda chega aos impressionantes 67% do rendimento total. Para a faixa de rendimentos superiores a 320 salários mínimos, a base de cálculo do IRPF (RTL) é de apenas 7,3% do rendimento total (RT). Em comparação, na faixa inferior de rendimentos, até 5 salários mínimos, esse mesmo número chega a 80%.

Em razão do exposto, fica clara que a abordagem tributária é não isonômica e não equitativa. O fenômeno da redução da base de cálculo proporcionalmente ao rendimento total é consequência da não tributação dos lucros e dividendos, conforme exposto nos itens 1.1 e 1.2. desta dissertação. O tratamento fiscal favorável aos ganhos de capital em detrimento aos do trabalho também contribuem para tal fato (Fernandes et al, 2016; Introíni et al, 2018).

Para visualizar as alíquotas efetivas médias do IRPF por faixa de rendimentos, utilizou-se as informações consolidadas da DIRPF, no período de 2013 a 2017, para construir o gráfico a seguir. Verifica-se que o Imposto de Renda é progressivo até a faixa de 30 a 40 salários mínimos, onde alcança sua maior alíquota efetiva, de 11,26%. A partir desse ponto, a alíquota efetiva decresce continuamente e perde seu efeito progressivo, declinando até 5,37% precisamente na camada da população mais rica.

Figura 2. Alíquota Efetiva Média de IPRF (2013 a 2017), por faixa de rendimentos em salários mínimos mensais (SM)



Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil (2020). Elaborado pelo autor.

¹⁸ O salário médio da população brasileira, para o período, correspondia a aproximadamente 2,3 salários mínimos mensais, de acordo com o IBGE.

Permite-se também, por meio da análise de centis¹⁹ da população declarante do imposto de renda, descobrir o mencionado ponto de virada na curva de alíquota média do IRPF: ele se situa aproximadamente no 98º centil ²⁰, ou seja, cerca de apenas 2% dos declarantes, ou aproximadamente 720 mil contribuintes pertencentes a faixa de rendimentos no topo da pirâmide usufruem em maior grau de benesses fiscais.

Os dados desmistificam a razão para o declínio das alíquotas médias efetivas de imposto nas camadas superiores: nessas faixas de maiores rendimentos, a proporção dos rendimentos do trabalho em relação ao capital caem vigorosamente, os indivíduos fogem das alíquotas progressivas tradicionais do IRPF e buscam alíquotas mais atraentes (Fernandes et al, 2016).

Deste modo, as informações apresentadas revelam que o IRPF não é em sua plenitude essencialmente progressivo. Ao focarmos a análise do mencionado imposto nas camadas mais ricas da população, evidenciamos a tendência regressiva deste tributo, contrariando a essência dos impostos sobre os rendimentos. A parábola formada na figura anterior²¹ demonstra que a população que auferes rendimentos acima de 30 a 40 salários mínimos mensais, paga proporcionalmente menos imposto que a camada menos privilegiada. A opção em não tributar os lucros e dividendos distribuídos faz com que o princípio da equidade vertical seja desrespeitado e conseqüentemente permite que a elite econômica tenha alíquotas efetivas mais baixas, uma fonte de injustiça social distributiva.

Outra opção para mensurar o grau de progressividade do IRPF é por meio de indicadores globais ou efetivos: o índice de Kakwani e o índice de Reynolds-Smolensky²². Respectivamente, o primeiro permite comparar a concentração do rendimento bruto com a concentração do imposto, enquanto o segundo possibilita comparar a concentração de rendimento bruto e líquido (Castro, 2014; Lorga, 2008). A partir do ponto de virada da curva, ou seja, quando as alíquotas de imposto começam a declinar, o índice de Kakwani apresentou valor de -0,2523, enquanto o índice de Reynolds-Smolensky, -0,0115, comprovando a tendência regressiva do IRPF.

Corroborando o entendimento de Fernandes et al (2016), outra análise possibilitada por meio das informações da DIRPF é o comportamento de dois subgrupos de declarantes: a) os Recebedores de Lucros e Dividendos, Sócios e Titulares de Microempresas, que representam a

¹⁹ Receita Federal do Brasil. Distribuição da renda por centis: informações sobre a distribuição da renda por centis (agrupadas por cada centésimo da população de contribuintes) sendo que a informação do último centil está dividida em 10 faixas.

²⁰ Em consonância com os valores encontrados por Pinheiro et al (2017).

²¹ O detalhamento gráfico da alíquota efetiva média de IRPF para cada ano está disponível no Anexo D.

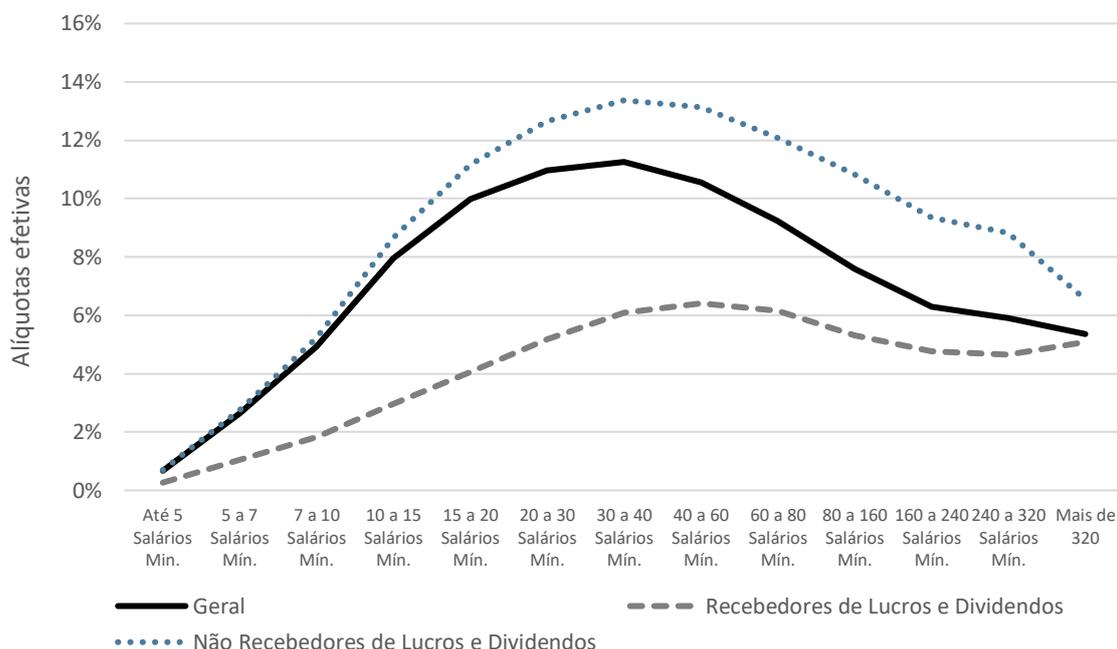
²² Ver anexo E.

categoria que obtém lucros e dividendos; e b) os que não auferem lucros nem dividendos, contabilizados a partir da diferença entre o total das declarações e as informações dos recebedores de lucros e dividendos.

Tal detalhamento deixa transparecer uma imensa desigualdade entre os donos do capital, ou seja, dos proprietários de empresas/sócios e os demais contribuintes, revelando a assimetria do tratamento tributário dado aos recebedores de lucros e dividendos e o grupo que não auferesse esse tipo de benesse.

A figura 3 permite deduzir²³ o desrespeito ao princípio da equidade horizontal, pois para uma mesma faixa de rendimentos, a alíquota efetiva de imposto de renda incidente sobre a classe de indivíduos que recebe lucros e dividendos é nitidamente inferior ao grupo que não os recebe. Verifica-se em todas as classes de rendimentos, desde aqueles que recebem até 5 salários mínimos mensais até os mais ricos, com rendimentos acima de 320 salários mínimos mensais, que os recebedores de lucros e dividendos são favorecidos pela menor tributação²⁴.

Figura 3. Alíquotas efetivas do IPRF por faixas de rendimentos e subgrupos de declarantes, 2013 a 2017.



Fonte: Cálculos do autor, baseado e adaptado de Fernandes et al (2016) e atualizado com dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

²³ Na DIRPF, não é possível afirmar com exatidão que dois contribuintes tenham o mesmo rendimento e são submetidos a diferentes alíquotas. Assim, a inferência sobre a quebra do princípio da equidade horizontal é feita pelo comportamento do conjunto de contribuintes em cada classe de rendimentos, de forma análoga como observada por Fernandes et al (2017).

²⁴ Para maior detalhamento das alíquotas efetivas em cada subgrupo de declarantes, consultar o Anexo C.

3.3 A questão dos rendimentos isentos

As informações contidas no item anterior demonstram o alto grau de desoneração tributária dos indivíduos mais ricos. Fica evidente que a participação dos rendimentos isentos aumenta de acordo com o aumento da renda do contribuinte, o que constitui uma fonte adicional de regressividade. Tal fato revela uma assimetria do sistema tributário brasileiro, em específico na distribuição dos recebedores de dividendos que se concentram mais no topo, repercutindo na isenção de impostos na maior parcela de rendimentos da elite (Fernandes et al, 2016; Gobetti & Orair, 2016).

As raízes deste fenômeno são recentes e remetem a importantes mudanças ocorridas na década de 90. Conforme mencionado, no sistema clássico de tributação de rendimentos, os dividendos pagos aos acionistas são tributados em duas fases, tanto na pessoa jurídica quanto na pessoa física. Entretanto, em 1995, por meio de alterações legislativas²⁵, o governo brasileiro alterou a forma de cobrar impostos sobre os lucros das empresas, sendo estes tributados apenas na pessoa jurídica a partir daquele ano. No âmbito da pessoa física, os dividendos que sofriam tributação sob a alíquota linear de 15%, não seriam mais taxados (Fernandes et al, 2016).

Tais componentes legais proporcionaram que as classes mais abastadas pudessem escolher melhor as formas como seriam remuneradas. Ao invés de reinvestir seus ganhos na própria empresa ou optar por outros tipos de remuneração do capital (venda futura de ações ou recompra), os empresários preferiram receber os dividendos, pois assim seriam menos onerados pelos impostos. A opção em realizar investimentos em sua própria empresa seria mais custosa. O sistema fiscal brasileiro determinaria assim modos diferentes de comportamento de procura de renda pelo topo da pirâmide (Morgan, 2017).

Assim, foi consolidado o quadro de subtributação do lucro no país, na vertente da isenção de impostos sobre os dividendos auferidos pelas pessoas físicas. A título comparativo, de acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), apenas Brasil e

²⁵ Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995: Art. 9º A pessoa jurídica poderá deduzir, para efeitos da apuração do lucro real, os juros pagos ou creditados individualizadamente a titular, sócios ou acionistas, a título de remuneração do capital próprio, calculados sobre as contas do patrimônio líquido e limitados à variação, pro rata dia, da Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP. [...] Art. 10. Os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 1996, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, não ficarão sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte, nem integrarão a base de cálculo do imposto de renda do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior.

Estônia figuram como países que tributam apenas uma vez o lucro. Faz-se necessária, de modo muito evidente, a revisão de tal benefício, a fim de que o país harmonize sua estrutura de tributação de lucros e dividendos aos níveis de desigualdade econômica apresentados e confira à tributação direta dos rendimentos (IRPF) a sua verdadeira característica unitária (tributação de todas as fontes de rendimento efetivas da pessoa física).

4. O impacto do IRPF na evolução da desigualdade de rendimentos

Conforme já exposto no item 2, este referente à base de dados e metodologia, serão combinadas bases de dados de origem tributária e domiciliar, ou seja, dados tributários provenientes da DIRPF e domiciliares da PNAD com o objetivo de construir uma distribuição dos rendimentos totais para os diferentes decis²⁶ e investigar os seus reflexos na desigualdade de rendimentos. Num primeiro momento serão analisados os rendimentos brutos, ou seja, antes da aplicação do imposto de renda e na sequência serão examinados os rendimentos líquidos, isto é, descontados do IRPF.

4.1 A desigualdade nos rendimentos brutos

Tendo como base as informações disponíveis da DIRPF e PNAD passaremos a analisar o rendimento bruto dos contribuintes brasileiros e o comportamento dos níveis de desigualdade durante os anos da pesquisa. Utilizaremos algumas medidas de desigualdade reconhecidas pela literatura: o Coeficiente de Gini, o Índice de *Atkinson* e o Índice *Share Ratio*.

O coeficiente de Gini, dentre todos os indicadores de desigualdade, é o mais popular e amplamente utilizado. Corresponde a uma medida que sintetiza, em um único número, a assimetria de uma distribuição de rendimentos, comparando proporções cumulativas da população com as proporções acumuladas de rendimentos que elas recebem. Seus valores podem variar entre 0, no caso de perfeita igualdade, e 1 no caso de perfeita desigualdade. O coeficiente de Gini é especialmente sensível a mudanças nos rendimentos observadas na parte central da distribuição (OCDE, 2020, Rodrigues et al, 2016).

O índice de *Atkinson* é uma medida de desigualdade que torna possível mensurar a desigualdade sob diferentes juízos de valor (Yitzhaki, 1983). O nível de sensibilidade do índice permite ser ajustado por meio do parâmetro de aversão à desigualdade (e), sendo possível estabelecer maior importância a determinado segmento da população. Um parâmetro “ e ” elevado significa que peso maior é dado à desigualdade sobre os indivíduos de menores rendimentos (Rodrigues

²⁶ Vide Anexo F.

et al, 2016). Uma distribuição de rendimentos com um índice de Atkinson de 0,3 significa que, com esta configuração de rendimentos, pode se alcançar o mesmo nível de bem-estar social do que uma distribuição com perfeita igualdade e rendimento médio 30% menor (Lorga, 2008).

Já a medida de desigualdade *Share Ratio* consiste em avaliar a proporção dos rendimentos médios recebidos entre determinados segmentos da população. Este índice pode ser customizado de acordo com a faixa de rendimentos que se pretenda analisar. Por exemplo, o indicador S80/S20 é calculado por meio da razão do rendimento médio auferido pelos 20% da população de maior renda e aquela recebida pelos 20% mais pobres.

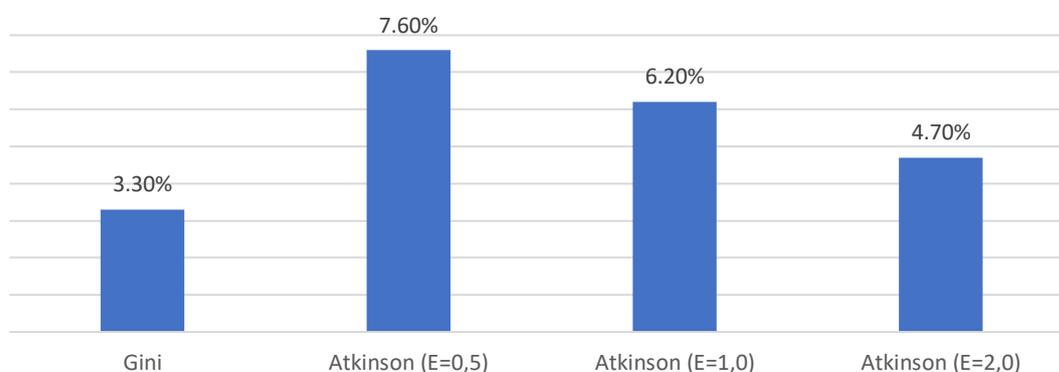
Assim, a utilização de diferentes índices permite, desde que utilizados conjuntamente, ter uma visão global e aprofundada da desigualdade nas diversas faixas da escala de rendimentos.

Tabela I. Índices de desigualdade do rendimento bruto (antes do IRPF), 2013-2017

	2013	2014	2015	2016	2017	Varição 2013-2017 (%)
Coefficiente de Gini	0,609	0,606	0,626	0,632	0,629	3,3%
Índice de Atkinson (E=0,5)	0,322	0,318	0,342	0,349	0,347	7,6%
Índice de Atkinson (E=1,0)	0,507	0,500	0,530	0,539	0,538	6,2%
Índice de Atkinson (E=2,0)	0,677	0,670	0,694	0,705	0,709	4,7%

Fonte: Cálculos do autor, com base nos dados da PNAD e DIRPF.

Figura 4. Variação nos índices de desigualdade entre 2013 a 2017



Fonte: Cálculos do autor, com base nos dados da PNAD e DIRPF

Na tabela I podemos observar que os coeficientes de Gini²⁷ são elevados quando comparados a países mais ricos, especialmente quando comparados a países com nível de renda semelhantes²⁸ (Chile= 0,579 e Uruguai= 0,499), o que já configura um alto nível de desigualdade de

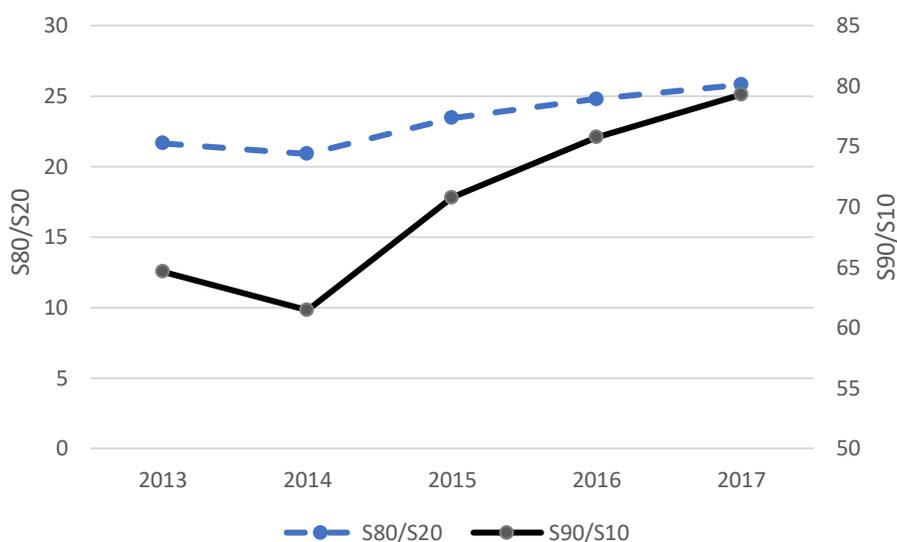
²⁷ Valores muito próximos aos encontrados por Gobetti e Orair (2016). O estudo promovido pelos autores encontrou o coeficiente de Gini para o rendimento bruto no ano de 2013= 0,6011.

²⁸ Castro, 2014.

rendimentos no Brasil. No cenário de médio prazo abordado pelo estudo, observa-se uma tendência de agravamento da desigualdade de rendimentos, no qual o coeficiente de Gini eleva-se na ordem de 3,3% entre os anos de 2013 e 2017, passando de 0,609 para 0,629, respectivamente. Destarte, pode-se apontar leve evolução no índice de desigualdade da classe média, sendo esta ligeiramente prejudicada na distribuição de rendimentos no período em estudo.

Entretanto, pela ótica de Atkinson (figura 4), é evidenciada uma evolução distinta da desigualdade de rendimentos no topo da pirâmide ($e=0,5$). Da análise dos três parâmetros “ e ”, a constatação é que a desigualdade acentuou-se nos indivíduos que se situam na parte superior da distribuição se comparada àqueles de menor renda ($e=2,0$), ou seja, que os ricos se tornaram ainda mais ricos. O índice de Atkinson com $e=0,5$ tem uma evolução de 7,6% entre os anos de 2013 a 2017, passando de 0,322 para 0,347.

Figura 5. Evolução da desigualdade do rendimento bruto (antes do IRPF), 2013-2017



Fonte: Cálculos do autor, com base nos dados da PNAD e DIRPF.

Na figura 5, a avaliação dos indicadores de desigualdade S80/S20 e S90/S10 aponta uma série de graves constatações e ratifica a grande concentração de renda no topo da pirâmide. No primeiro índice, a desigualdade que já era grave no início da série, o qual a renda dos 20% mais ricos era aproximadamente 21 vezes superior aos 20% mais pobres foi aprofundada com o passar dos anos e em 2017 ela chegou a 25,8 vezes²⁹. Ao aprofundarmos a análise na direção ao

²⁹ A média da OCDE é de 5,5. Outras economias da América Latina também apresentam números menores, México: 11,5, Chile: 13. Fonte: OECD Factbook 2015-2016 Economic, Environmental and Social Statistics. Obs.: dados da OCDE referentes a renda disponível, líquida de impostos. O autor utilizou dados domiciliares e fiscais para a análise, assim as comparações devem ser realizadas com cautela.

topo da distribuição e compararmos a renda dos 10% mais ricos com os 10% mais pobres constataremos um forte aumento no indicador: entre o período do estudo, o índice S90/S10 evoluiu de 64,6 vezes para incríveis 79 vezes.³⁰

Assim, a avaliação conjunta dos indicadores de desigualdade apresentados apontam um intenso agravamento da desigualdade de rendimentos entre os anos de 2013 a 2017, com destaque para o andar de cima da distribuição, e de ligeiro aumento nas assimetrias na parte central da mesma. A classe média não teve alterações relevantes em sua distribuição de rendimentos, sendo que substancialmente, a evolução na desigualdade de rendimentos observada no período em estudo é predominantemente resultante do maior crescimento dos rendimentos das famílias mais abastadas.

Não cabe aqui esgotar as razões para que a elite brasileira tenha se tornada mais rica. Entretanto, podemos enumerar algumas delas, tais como o prêmio salarial e as fartas aposentadorias de algumas categorias de funcionários públicos e a obtenção facilitada de crédito público subsidiado (Hoffman, 2002; Medeiros & Souza, 2015), além de algumas benesses fiscais como a desoneração de lucros e dividendos. Num contexto mais generalista, a desigualdade no topo tem um fator institucional, decorrência de um processo de muito envolvimento político e importantes decisões que já fazem parte de uma agenda entre o Estado e as elites econômicas (Souza, 2016).

4.2 O rendimento líquido e os impactos na desigualdade

Os efeitos do imposto de renda sobre as pessoas físicas (IRPF) e os seus impactos na distribuição de rendimentos constam das ilustrações a seguir (Tabela II e Figura 6). É possível observar o efeito distributivo do IRPF ao se comparar os níveis de desigualdade do rendimento bruto e líquido, respectivamente, antes e depois da aplicação do imposto. É importante ressaltar que no período em estudo (2013 a 2017) o IRPF não sofreu alterações em sua estrutura de alíquotas e nem em sua faixa de rendimentos.

³⁰ Média da OCDE é de 9,5.

Tabela II. Medidas de desigualdade de rendimentos entre 2013 a 2017

Anos	Coeficiente de Gini			Top 0,1% Share			Top 1% Share			Top 10% Share		
	Antes do IRPF	Depois do IRPF	Variação	Antes do IRPF	Depois do IRPF	Variação	Antes do IRPF	Depois do IRPF	Variação	Antes do IRPF	Depois do IRPF	Variação
2013	0,609	0,593	-2,70%	13,7%	14,2%	3,52%	26,10%	26,50%	1,51%	52,70%	52,00%	-1,35%
2014	0,606	0,589	-2,89%	13,8%	14,2%	2,82%	26,10%	26,60%	1,88%	52,70%	52,00%	-1,35%
2015	0,626	0,610	-2,62%	13,4%	13,8%	2,90%	25,80%	26,20%	1,53%	52,50%	51,70%	-1,55%
2016	0,632	0,616	-2,60%	14,4%	14,9%	3,36%	27,80%	28,40%	2,11%	54,70%	54,10%	-1,11%
2017	0,629	0,613	-2,61%	12,2%	12,6%	3,17%	24,60%	25,00%	1,60%	51,80%	51,10%	-1,37%

Fonte: Cálculos do autor, com base nos dados da PNAD e DIRPF.

A evolução da desigualdade pós imposto, ao longo do período e propiciada pela análise do Coeficiente de Gini, acompanha a dinâmica apresentada pelos rendimentos brutos no sentido do agravamento da desigualdade de rendimentos. Entre 2013 e 2017, o Coeficiente de Gini pós imposto sofreu um incremento de 0,593 para 0,613.

O impacto causado pelo IRPF na desigualdade de rendimentos é limitado e seu efeito consideravelmente reduzido. O seu poder equalizador, mensurado pela queda média de 2,6% no Coeficiente de Gini, entre os anos de 2013 a 2017, é inferior ao de outros países da América Latina como Argentina, México e Uruguai e menor que a média apresentada pelos países integrantes da OCDE (queda de 9,8%³¹). Uma das possíveis razões para o pequeno efeito redistributivo é a tendência regressiva do IRPF observada nas camadas mais ricas da população como já abordado no item 3.

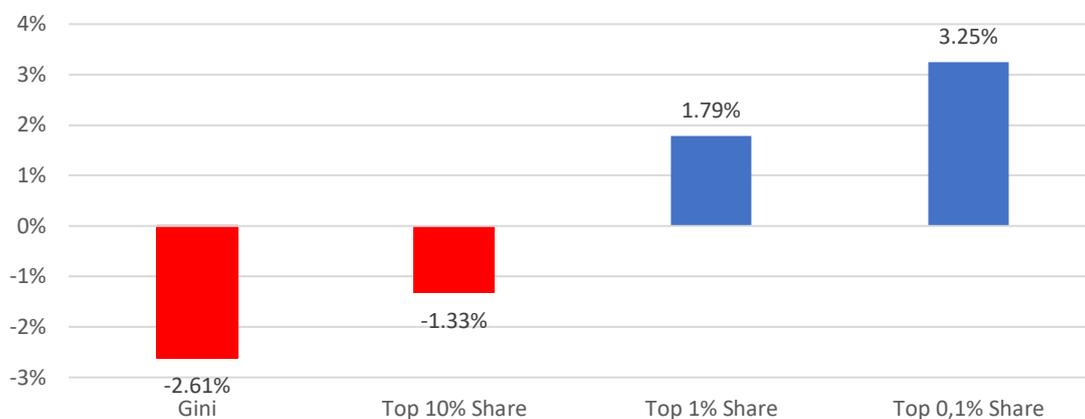
Para estudar com mais profundidade o efeito do IRPF nos rendimentos dos mais ricos vamos utilizar uma outra medida de desigualdade: o *Top Share*. Este indicador corresponde à proporção do rendimento total de uma determinada população. Pode ser traduzido também como o percentual do rendimento total apropriado pelos 0,1%, 1% ou 10% mais ricos, a depender do segmento que queira avaliar. A vantagem deste indicador é que pode focar-se precisamente em determinado centil ou decil e assim observar as dinâmicas da desigualdade.

Conforme ilustrado na tabela II, no segmento dos Top 10%, ou seja, nos 10% mais ricos da população, a desigualdade de rendimentos encontrada é muito elevada em razão de auferirem mais da metade dos rendimentos. Mesmo após a aplicação do imposto, a desigualdade de rendimentos permanece bastante elevada. Ao investigar com mais detalhe o segmento dos muito ricos (Top 1% e Top 0,1%), que correspondem respectivamente aos 1% e 0,1% mais ricos

³¹ Dados de 2017, disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/data/oecd-social-and-welfare-statistics/income-distribution_data-00654-en

da população, deparamos com um fato interessante e ao mesmo intrigante: ao avançar na escala de rendimentos, mesmo com a aplicação do imposto, a fatia de participação do topo da pirâmide se eleva, contribuindo ainda mais agravar a desigualdade de rendimentos.

Figura 6. Impacto médio do IRPF nos índices de desigualdade entre 2013 a 2017



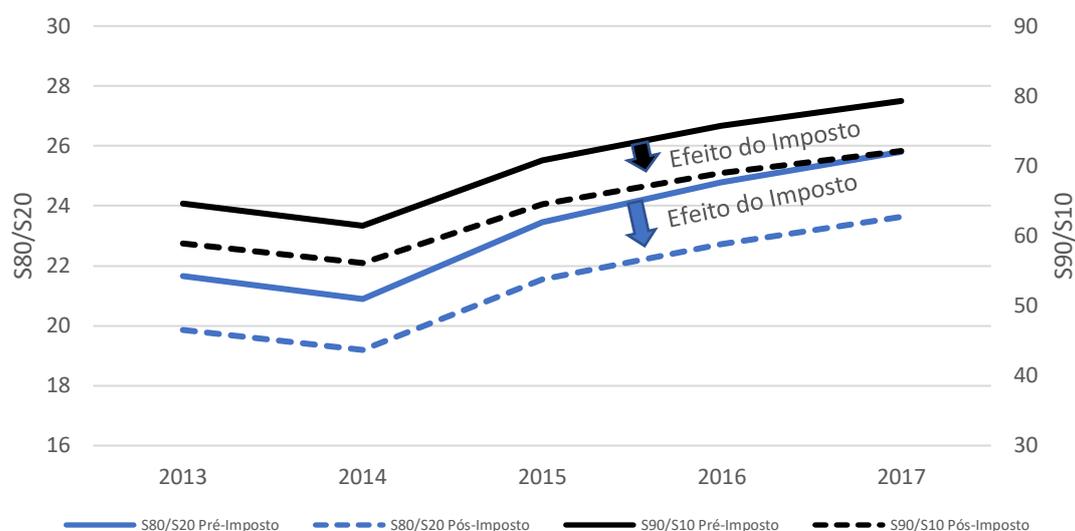
Fonte: Cálculos do autor, com base nos dados da PNAD e DIRPF

A figura 6 é um desdobramento da análise anterior, válida para se ilustrar graficamente os diferentes impactos médios do IRPF na desigualdade de rendimentos à medida que se prossegue a análise em direção à extremidade do topo da distribuição. Quanto mais se adentra no universo dos mais ricos (no sentido do top 10% ao top 0,1%), verifica-se a ineficiência e inequidade do sistema fiscal brasileiro. Os 0,1% mais ricos ficam em média, proporcionalmente ao total da população, 3,25% mais ricos depois da aplicação do imposto de renda.

Outra medida para avaliação do comportamento da desigualdade de rendimentos é o indicador S80/S20 e S90/S10. Pretende-se assim, com a referida medida, comparar os efeitos do IRPF entre diversos segmentos da população. Da análise da figura 7, verifica-se o baixo efeito redistributivo do IRPF mesmo quando avançamos a análise ao longo da escala de rendimentos em direção aos mais ricos. Consta-se, entre os anos de 2013 a 2017, o baixo efeito redistributivo do imposto de renda ao reduzir os índices S80/S20 e S90/S10 em média 8,56%³². No mesmo período em análise, e tomando-se como exemplo o índice S90/S10, antes da aplicação do imposto de renda sobre a pessoa física, os 10% mais ricos da população possuíam rendimentos em média, 70 vezes superior aos 10% mais pobres. Entretanto, o efeito do imposto é bastante reduzido e, ao aplicá-lo, a mesma fatia da população pertencente à elite detém rendimentos, em média, 64 vezes superior àquela camada mais pobre, índice ainda extremamente elevado.

³² Ver detalhamento de índices no anexo F.

Figura 7. Efeito distributivo do IRPF entre 2013 a 2017 - base DIRPF e PNAD



Fonte: Cálculos do autor, com base nos dados da PNAD e DIRPF.

Assim, o potencial distributivo do imposto de renda sobre a pessoa física - IRPF é muito limitado e acompanha a forte desigualdade encontrada na distribuição do rendimento bruto. O efeito redistributivo do imposto é brando porque apenas uma pequena parcela da população brasileira auferir rendimentos suficientes para serem tributados. Com um contingente laboral expressivo, entretanto com baixos rendimentos e isentos do imposto de renda, ao lado dos super-ricos que utilizam de isenções fiscais e tratamento privilegiado dos dividendos recebidos, é impraticável no Brasil contar com o IRPF como um eficiente instrumento redistributivo de rendimentos (Rocha, 2002).

5. A reforma necessária

Diante do exposto, constata-se a cruel realidade sócio-econômica brasileira, com diversas imperfeições e mazelas tributárias que acentuam as desigualdades entre as camadas da população. Uma reforma, contemplando um conjunto de políticas públicas mais equânime é necessária para que torne o sistema tributário justo e isonômico. Não se pretende aqui esgotar o tema amplo do que é uma reforma tributária, em razão de não ser o objetivo precípuo do presente estudo, mas é imperioso abordar pontos que necessitam sofrer alteração no sistema de tributação direta, pois existe um potencial ainda não explorado de arrecadação que pode reduzir a iniquidade do sistema.

Antes de tudo, torna-se fundamental uma análise crítica das especificidades tributárias brasileiras, nos seus aspectos estruturais. A realidade do país, formada por distorções, assimetrias, benesses fiscais e privilégios, tornou o Brasil um dos campeões em concentração de

renda no topo da pirâmide social. O imposto cobrado sobre a renda das pessoas físicas (IRPF) tem caráter tendencialmente regressivo e desrespeita os princípios da equidade vertical e horizontal, privilegiando os mais ricos e com efeitos redistributivos pouco perceptíveis no restante da população.

Vale lembrar que os contribuintes localizados no topo da pirâmide são taxados de forma benevolente e contribuem muito pouco, em relação a sua renda total, para o montante arrecadado de impostos. Há um conjunto de rendimentos que, ou tem alíquotas reduzidas, ou são isentas de imposto, ficando fora da base tributária, não sendo alcançados pela tabela progressiva do IRPF: temos aqui os rendimentos oriundos de aplicações financeiras e lucros e dividendos dos proprietários de empresas, respectivamente.

Assim, urge medidas para que haja uma reformulação efetiva e justa do sistema. É imprescindível uma reforma tributária que não se concentre apenas no desenvolvimento econômico, mas que tenha como objetivo principal a tributação como elemento essencial na mitigação de desigualdade de rendimentos, resgatando princípios como a progressividade e a isonomia tributária. (Lettieri, 2017). Os dados demonstram que uma reforma tributária com elementos que tragam mudança no IRPF é necessária não apenas para robustecer as bases do financiamento do Estado, mas também para corrigir as assimetrias existentes, conferindo equidade à estrutura de impostos no Brasil. (Oliveira e Júnior, 2017). Uma mudança no sistema tributário que proporcione maior justiça social também pode contribuir para a redução dos níveis de fraude e evasão fiscal, em razão de toda a pirâmide participar de uma forma mais racional e isonômica.

Assim, as propostas têm como objetivo principal eliminar as distorções e mitigar os níveis elevados da desigualdade de rendimentos, combatendo privilégios principalmente no topo da pirâmide. Como grande parcela dos rendimentos dos mais ricos está isenta do IRPF ou sujeita à alíquotas mais suaves do que a tabela progressiva, a ideia é aumentar a carga de impostos da classe mais abastada.

5.1 Instituição da tributação sobre os lucros e dividendos

A primeira proposta de mudança passa por ampliar a base tributária por meio do retorno da tributação a lucros e dividendos. Conforme detalhado no item 3.3 deste trabalho, até à instituição da Lei nº 9.249/1995, os lucros e dividendos distribuídos eram taxados à alíquota de 15% pelo fisco brasileiro, inclusive nas remessas de lucro para fora do país. Com a norma, desde então, há isenção do imposto de renda nos pagamentos de dividendos distribuídos pelas empresas.

Na simulação realizada por Fernandes et al (2016), projetando um cenário de retorno, a tributação de dividendos à alíquota de 15%, o potencial redistributivo, mensurado pela queda do índice de Gini, reduziu os níveis de desigualdade em 2,23%³³. Já Gobetti & Orair (2016) utilizando a mesma alíquota de tributação de dividendos obteve redução nos níveis de desigualdade em 3,67%.³⁴

Observando a amplitude dos números apresentados, a redução nos níveis de desigualdade não foi tão expressiva. Entretanto, é necessário compreender que a instituição da tributação sobre os lucros e dividendos atinge apenas uma pequena parcela da população, aqueles mais ricos. Ademais, como já afirmado anteriormente, o índice de Gini possui maior sensibilidade às camadas médias da sociedade. Não obstante, nas simulações apresentadas, o potencial redistributivo do IRPF aproximaria o Brasil de países como México e Uruguai (Gobetti & Orair, 2016).

Deste modo, a introdução da tributação sobre os lucros e dividendos potencializa o efeito redutor na desigualdade de rendimentos promovido unicamente pelo IRPF. Assim, a conjugação dos dois fatores é uma perspectiva interessante, não só para o incremento de arrecadação aos cofres públicos, mas, principalmente, para a maior equidade do sistema.

5.2 Criação de novas faixas de tributação

Outra proposta com vistas a onerar os maiores rendimentos passa pela criação de alíquotas adicionais do IRPF, no sentido de aumentar o grau de progressividade do tributo. Na atual legislação existem 4 alíquotas vigentes (de 7,5% a 27,5%)³⁵, entretanto, o país já chegou a possuir 13 alíquotas diferentes que alcançavam os rendimentos dos mais ricos.

A existência de outras faixas de tributação para os rendimentos de categoria superior, aumentaria o ônus sobre as grandes rendas resgatando a justiça social do sistema tributário. Em análise comparativa com as economias da América Latina, a maioria de seus pares possui alíquotas-teto mais elevadas. A título exemplificativo, o Brasil pratica alíquotas menores que o México e Peru (30%), Argentina (35%), Equador (35%); e Chile (40%).

Rocha (2002) realizou simulação inserindo duas novas alíquotas-teto no IRPF (45% e 50%). Os resultados apresentados, entretanto, mostram que os reflexos nos índices de desigualdade são

³³ O índice de Gini, com informações do ano de 2008, foi reduzido de 0,702 para 0,686 após a tributação de dividendos à alíquota de 15%.

³⁴ O índice de Gini, para o ano de 2013, foi reduzido de 0,601 para 0,579 após a tributação de dividendos à alíquota de 15%.

³⁵ Vide anexo A.

modestos, com redução no Índice de Gini em 5,77%³⁶. Já Introini et al (2018), propondo nova reconfiguração da tabela progressiva do IRPF, com alíquotas marginais mais elevadas e próximas aos países da OCDE, adicionada a outras medidas de isonomia dentre elas a tributação de dividendos, obteve ganhos consideráveis na mitigação da desigualdade, conseguindo redução no Índice de Gini em até 27,5%³⁷.

Assim, a simples criação de alíquotas adicionais do imposto de renda não provoca efeitos distributivos relevantes pelo fato da nova configuração ainda permitir que boa parte dos rendimentos da camada mais rica continue isenta – talvez o problema mais sensível nesta análise, além da mudança impactar outros estratos da população, como a classe média. Deste modo, o melhor caminho passa novamente pela conjugação de dois fatores: a criação de novas alíquotas de IRPF³⁸ com a instituição da tributação de dividendos distribuídos aos acionistas. As duas medidas adotadas simultaneamente podem ter efeito catalisador na mitigação da desigualdade de rendimentos.

5.3 Rendimentos de aplicações financeiras

Atualmente os rendimentos de aplicações financeiras estão submetidos ao regime de alíquotas³⁹ que estimulam a poupança a longo prazo. As alíquotas variam entre 15 e 22,5% dependendo da natureza do ganho auferido, do investimento realizado e do prazo da aplicação. Quanto maior o prazo da aplicação financeira menor é a alíquota. Assim, aplicações com prazo acima de 2 anos sujeitam-se à alíquotas de 15%, ao passo que os investimentos aplicados apenas por 180 dias são submetidos à alíquota de 22,5%.

Castro (2014) em trabalho de investigação sobre a tributação efetiva média para os rendimentos auferidos de aplicações financeiras entre os anos de 2006 a 2012, constatou que a alíquota média praticada é de 16%, relativamente baixa frente aos demais tipos de impostos sobre os rendimentos. Verifica-se assim que as camadas mais abastadas da sociedade, as únicas que conseguem efetivamente poupar em um país de imensas desigualdades como o Brasil, mantém aplicações financeiras e auferem ganhos na bolsa de valores, sendo assim privilegiadas pelo tratamento tributário favorável.

³⁶ Redução no índice de gini de 0,616 para 0,581 utilizando informações de rendimentos do ano de 1998.

³⁷ A desigualdade original medida pelo índice de gini de 0,58 foi reduzida até 0,42. Informações do ano de 2016.

³⁸ A majoração das alíquotas pode interferir no comportamento microeconômico dos contribuintes, nas suas decisões de criar riqueza. Os mais ricos com vistas a proteger seu patrimônio, são capazes, por exemplo, de mudar de país em busca de uma menor tributação. Tais escolhas podem reduzir a eficácia da medida, quer do ponto de vista redistributivo ou financeiro do Estado.

³⁹ Ver alíquotas no anexo A.

Há, deste modo, evidências para revisar o sistema de alíquotas dos rendimentos de aplicações financeiras. Os formuladores de políticas públicas precisam conferir maior poder redistributivo a este tipo de rendimento, aplicando a tabela do imposto de renda da pessoa física aos rendimentos que são submetidos à alíquota mais baixa, tornando assim o imposto progressivo sobre os rendimentos de capital (Morgan, 2017), contudo não descuidando do estímulo à poupança de longo prazo, objetivo este relevante para a sustentabilidade econômica.

Conclusão

O Brasil foi, é, e muito provavelmente continuará a ser um país de grandes desigualdades econômicas. O sistema tributário brasileiro afastou-se de objetivos distributivos e os instrumentos fiscais utilizados por sucessivos governos não conseguiram promover eficiência e equidade. As melhorias ocorridas em prol da mitigação das desigualdades de rendimentos nas últimas décadas foram tímidas, os avanços limitados e o fator mais preocupante é que a evolução dos indicadores foi modesta frente ao observado em outros países. Diversas nações conseguiram convergir sua agenda governamental na redução das desigualdades, entretanto o Brasil não evoluiu neste aspecto. A esperança reside na proposta de reforma tributária, neste exato momento, prestes a ser encaminhada ao Poder Legislativo para apreciação. A reforma da legislação tributária é protelada há mais de duas décadas e finalmente parece ganhar contornos mais definidos e um caráter mais conclusivo. Não obstante, este é um tema de imensa complexidade, o debate será intenso e o desafio hercúleo em razão do grande poder político e midiático da elite econômica. Por outro lado, as políticas levam algum tempo a gerar e consolidar os seus efeitos esperados.

Em seu conjunto, como já apresentado, o sistema tributário brasileiro, ao privilegiar os impostos indiretos em sua estrutura de arrecadação, gera desde logo uma influência regressiva. Nesta configuração, a carga tributária acaba pesando mais no bolso de quem menos tem, o que acentua ainda mais o grave quadro de desigualdade econômica no país. De outro lado, o imposto de renda sobre a pessoa física, em razão de sua estrutura progressiva de alíquotas elevadas de forma proporcional ao incremento nos rendimentos, deveria ter um importante papel na redução de assimetrias. Entretanto, o privilégio fiscal concedido à elite econômica, a qual se beneficia ou de isenções ou de moderação nas alíquotas de IRPF, ilustra o quadro de distorções e assimetrias no sistema fiscal brasileiro, reforçando a tensão regressiva do sistema tributário. Logo a classe social que mais deveria dar a sua parcela de contribuição à sociedade, pagando proporcionalmente mais tributos que as demais, é aliviada dessa função e o seu “sacrifício fiscal” em prol das demais camadas da população é modesto. Os índices de Kakwani

e Reynolds-Smolensky negativos representam um sinal de alerta e este grau de regressividade do IRPF dos contribuintes localizados na extremidade do topo da distribuição deve ser combatido com vigor.

Ainda dentro do segmento da elite, o apuramento detalhado daqueles muito ricos (Top 1% Share e Top 0,1% Share), permitiu observar que a fatia de participação nos rendimentos totais deste segmento privilegiado da sociedade se intensifica mesmo depois do imposto de renda, consequência esta da regressividade do IRPF. Já era notório que o país detinha o título de uma das maiores concentrações de renda no topo, figurando certamente entre as maiores do planeta, entretanto é inadmissível os ricos ficarem, em termos relativos, ainda mais ricos depois que o imposto de renda é coletado. Paradoxalmente, os 0,1% mais ricos da população, ou aproximadamente 27 mil contribuintes, mesmo depois do IRPF ficam em média, proporcionalmente ao total, 3,25% mais ricos.

O impacto provocado pelo IRPF na desigualdade de rendimentos, mensurado pela queda média de 2,6% no Coeficiente de Gini, observada entre os anos de 2013 a 2017, poderia sugerir uma módica alteração nas assimetrias da distribuição de renda. Entretanto, os indicadores tradicionais de desigualdade como Gini podem ocultar dinâmicas relevantes da desigualdade. Assim, foi fundamental avançar o estudo ao longo da escala de rendimentos e adicionar à pesquisa outras medidas como Atkinson e Top Share para realizar a análise dos extremos da distribuição. Só assim foi possível capturar o comportamento dos muito ricos, fato que não seria possível com a utilização isolada de Gini.

O relatório do desenvolvimento humano da ONU faz importantes ponderações sobre desigualdades no séc. XXI: *“A transparência das dinâmicas do rendimento e da riqueza é igualmente essencial para avaliar as políticas públicas e rastrear o progresso dos governos rumo a economias mais inclusivas. São, ainda, necessários dados sólidos acerca do rendimento e da riqueza para combater a evasão (legal) e a fraude (ilegal) fiscais, possibilitadas, em parte, pela opacidade incorporada no sistema financeiro global. Uma maior transparência apoiaria, deste modo, a obtenção do máximo retorno pelas políticas fiscais, uma parte do pacote de políticas destinadas à redução da desigualdade ...”*. Assim, somente com a transparência proporcionada pela Receita Federal do Brasil, por meio de seus relatórios do imposto de renda foi possível avançar o debate e preencher as lacunas existentes sobre a desigualdade de rendimentos. Apesar da questão referente à transparência fiscal ter se deteriorado em muitos países, no Brasil houve muitos avanços. Mérito para o fisco brasileiro, pois a oferta de informações e o detalhamento do IRPF permitiu evidenciar aspectos importantes que apenas os dados

domiciliares não conseguiam esclarecer. A riqueza das informações de âmbito fiscal permitiram melhor visualizar a gravidade das assimetrias e distorções do IRPF.

O papel distributivo do IRPF é muito reduzido e este pouco contribui para atenuar o elevado grau de desigualdade de rendimentos no Brasil. A tributação regressiva das altas rendas contribui para o baixo efeito redistributivo do imposto. Tornar o imposto de renda mais efetivo e conferir uma maior justiça tributária e social ao IRPF é um grande desafio: deve se exigir mais tributos, diretamente de quem é capaz e de quem deve contribuir com mais, em razão do montante de seus rendimentos.

Para resolver essas adversidades, reformas são imprescindíveis e urgentes. Entretanto, não basta apenas conferir maior progressividade ao imposto de renda sobre a pessoa física. A redução das desigualdades de rendimentos não será solucionada apenas por meio de uma ação isolada, mas dependerá de um amplo conjunto de medidas coordenadas, até porque há que ter em conta o comportamento microeconômico dos contribuintes face a novos incentivos (alterações nas políticas tributárias). Vale ressaltar que reformas na esfera tributária podem promover a redução da evasão fiscal e o decréscimo nos níveis de fraude ao tornar o sistema mais justo.

A título sugestivo, com vistas a fomentar futuras pesquisas no âmbito da tributação e da desigualdade, propõe-se avançar a análise com foco na camada mais privilegiada da população: os mais ricos. A elite brasileira detém uma série de privilégios e cabe avaliar o tratamento auferido por esta classe no que diz respeito a políticas públicas de desigualdade, a exemplo do projeto de instituição de impostos sobre grandes fortunas, bem como avaliar a sua eficácia como política. Não menos importante e também merecedor de posterior análise é o papel exercido pelos organismos internacionais (BID, FMI, Banco Mundial) no combate à redução das desigualdades.

Como mensagem final é importante frisar o alerta feito por Thomas Piketty, transcrito de sua obra *O Capital no Século XXI*: *“se essa regressividade fiscal no topo da hierarquia social se confirmar e se amplificar no futuro, é provável que haja consequências importantes para a dinâmica da desigualdade patrimonial e para o possível retorno de uma enorme concentração do capital (...)*. Assim é fundamental para o Estado brasileiro, principalmente neste momento de reformulação do seu sistema tributário, dentre outras medidas, conferir maior grau de progressividade aos seus impostos e ajustar a tributação de renda sobre a pessoa física para não perpetuar a regressividade no topo e o elevado grau na desigualdade de rendimentos.

Referências Bibliográficas

- Afonso, J., Lukic, M., Orair, R. & Silveira, F. (2017). *Tributação e Desigualdade*. Belo Horizonte: Letramento.
- Ardant, G. (1965). *Théorie sociologique de l'impôt*. Paris : Sevpen.
- Arrais, T. (2019). Income inequality, public employment and income transfers in contemporary Brazil. *Mercator*. Disponível em: <http://www.mercator.ufc.br/mercator/article/view/e18008> [Acesso em 2020/05/20].
- Atkinson, A. (2015). *Desigualdade: o que pode ser feito?* São Paulo: Leya.
- Atkinson, A., Piketty, T., & Saez, E. (2011). Top incomes in the long run of history. *Journal of economic literature*, v.49. pp. 3-71.
- Bairrada, C. & Martins, A. (2008). Uma nota sobre a justiça fiscal em Portugal. *Economia Global e Gestão*, vol.13, n.3, 39-69. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/egg/v13n3/v13n3a03.pdf> [Acesso em 2020/05/25].
- Barros, J. (2018). Igualdade e diferença: uma discussão conceitual mediada pelo contraponto das desigualdades. *Revista Brasileira de Educação*. vol.23.
- Barros, P., Cury, S., & Ulysea, G. (2006). A desigualdade de renda no Brasil encontra-se subestimada? Uma análise comparativa usando Pnad, POF e contas nacionais. *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*. Brasília: Ipea, pp. 237-273.
- Campedelli, L. & Bossa, G. (2014). O efeito perverso da regressividade no sistema tributário brasileiro. *Justiça Distributiva*. Artigo produzido no âmbito das pesquisas desenvolvidas no NEF/FGV Direito SP.
- Castro, F. (2014). *Imposto de Renda da Pessoa Física: comparações internacionais, medidas de progressividade e redistribuição*. Brasília: UnB.
- Coll, J. (2011). Understanding income inequality: concept, causes and measurement. *International Journal of Economics & Management Sciences*. pp. 17-28.
- Costa, R. (2005). Apontamentos sobre a tributação ambiental no Brasil. *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo. pp.312.
- D'Araújo, P. (2015). *A regressividade da matriz tributária brasileira: debatendo a tributação a partir de nossa realidade econômica, política e social*. Brasília: UnB.
- Fernandes, R., Campolina, B. & Silveira, F. (2016). Impacto distributivo do Imposto de Renda no Brasil. In: Afonso, J.R., (Eds.) *Tributação e Desigualdade*, Belo Horizonte: Letramento, pp. 293-337.
- Gobetti, S. & Orair, R. (2016). *Progressividade Tributária: a Agenda Negligenciada*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea.
- Gomez, J. & Morán, D. (2014). *Tax policy in Latin America: assessment and guidelines for a second generation of reforms*. Santiago, Chile.

- Gonçalves, J. (1995). Tributação e desenvolvimento econômico: aspectos gerais da metamorfose dos sistemas tributários. *Informações Econômicas*. São Paulo, v.25.
- Hecksher, M., Silva, P. & Corseuil, C. (2017). O peso de cada pessoa na desigualdade. In: Afonso, J.R., (Eds.) *Tributação e Desigualdade*, Belo Horizonte: Letramento, pp. 339-364.
- Hoffmann, R. (2002). Efeito Potencial do Imposto de Renda na Desigualdade. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v.32, n.1, pp. 107-113.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: www.ibge.gov.br [Acesso em 2020/04/12].
- Introíni, P., Santos, D., Siqueira, M., Chieza, R., Torrente, W., Loebens, J., Farias, F., & Hickmann, C. (2018). Tributação sobre a renda da pessoa física: isonomia como princípio fundamental de justiça fiscal. A Reforma Tributária Necessária, diagnóstico e premissas. *Plataforma Política Social*. Brasília, ANFIP: FENAFISCO.
- Lang, M., Melz, P. & Kristoffersson, E. (2009). Value Added Tax and Direct Taxation (Similarities and Differences). *International Bureau of Fiscal Documentation*. pp. 155-158.
- Lettieri, M. (2017). Imposto de renda das pessoas físicas no Brasil: a desigualdade escancarada. In: Afonso, J.R., (Eds.) *Tributação e Desigualdade*, Belo Horizonte: Letramento, pp. 107-157.
- Lorga, A. (2008). *Progressividade e Equidade: Análise dos países da coesão na década de 90*. Universidades Lusíadas. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11067/4250> [Acesso em 2020/05/25].
- Lukic, M. (2017). Planejamento Tributário. FGV Direito. Rio de Janeiro. Disponível em: https://diretorio.fgv.br/sites/diretorio.fgv.br/files/u1882/planejamento_tributario_2017-1.pdf [Acesso em 2020/05/12].
- Medeiros, M., Souza, P. & Castro, F. (2014). A estabilidade da desigualdade de renda no Brasil, 2006 a 2012: estimativa com dados do imposto de renda e pesquisas domiciliares. *Ciência e Saúde Coletiva*. pp. 971-986.
- Medeiros, M. & Souza, P. (2015) State Transfers, Taxes and Income Inequality in Brazil. *Brazilian Political Science Review*, v.9, n.2, pp. 3-29.
- Morgan, M. (2017). Desigualdade de renda, crescimento e tributação da elite no Brasil: novas evidências reunindo dados de pesquisas domiciliares e fiscais. In: Afonso, J.R., (Eds.) *Tributação e Desigualdade*, Belo Horizonte: Letramento, pp. 223-259.
- Oliveira, F. & Júnior, G. (2017). A reforma tributária: removendo entraves para o crescimento, a inclusão social e o fortalecimento da federação. In: Afonso, J.R., (Eds.) *Tributação e Desigualdade*, Belo Horizonte: Letramento, pp. 761-795.
- Organização das Nações Unidas – ONU (2019). Relatório do Desenvolvimento Humano 2019. Além do rendimento, além das médias, além do presente: *Desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI*. New York: PNUD publishing. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_pt.pdf [Acesso em 2020/07/09].

- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2015). Taxing wages. Paris: OECD publishing. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/>. [Acesso em 2020/05/08].
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2020). Income inequality. Disponível em: <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm> [Acesso em 2020/04/22].
- Oxford Committee for Famine Relief – Oxfam Internacional (2017). A distância que nos une – Um retrato das desigualdades brasileiras. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/a-distancia-que-nos-une/>. [Acesso em 2020/03/15].
- Pereira, P., Santos, J., Arcanjo, M., & Afonso, A. (2016). *Economia e Finanças Públicas*. Escolar Editora: 5ª edição, Lisboa.
- Piketty, T. (2015). A Practical Vision of a More Equal Society. The New York Review of Books. Disponível em: <https://www.nybooks.com/articles/2015/06/25/practical-vision-more-equal-society/> [Acesso em 2020/04/28].
- Piketty, T. (2014). *O Capital no Século XXI*. Intrínseca: São Paulo.
- Pinheiro, H., Walterberg, F., & Kerstenetzky, C. (2017). Imposto Sobre a Renda das Pessoas Físicas: oportunidades para tributar os rendimentos mais altos no Brasil. In: Afonso, J.R., (Eds.) *Tributação e Desigualdade*, Belo Horizonte: Letramento, pp. 261-290.
- Receita Federal, Ministério da Economia. (2020). IRPF (Imposto sobre a renda das pessoas físicas). Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/aceso-rapido/tributos/irpf-imposto-de-renda-pessoa-fisica> [Acesso em 2020/03/20].
- Rocha, S. (2002). O Impacto distributivo do imposto de renda sobre a desigualdade de renda das famílias. *Pesquisa e Planejamento Econômico*. IPEA, v.32, n.1, pp. 73-105.
- Rodrigues, C., Figueiras, R. & Junqueira, V. (2016). Desigualdade do Rendimento e Pobreza em Portugal: As consequências sociais do programa de ajustamento. Fundação Francisco Manuel dos Santos. Disponível em: <https://www.ffms.pt/FileDownload/dd40884a-16bd-4709-b488-da838f8972b5/desigualdade-do-rendimento-e-pobreza-em-portugal>. [Acesso em 2020/03/20].
- Salvador, E. (2014). As Implicações do Sistema Tributário Brasileiro nas Desigualdades de Renda. Brasília. Inesc – Instituto de Estudos Socioeconômicos. Disponível em: www.inesc.org.br [Acesso em 2020/04/23].
- Souza, P. (2016). A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. Universidade de Brasília-UnB.
- Souza, P., Medeiros, M. (2017). A concentração de renda entre os ricos no Brasil, 2006/2014. In: Afonso, J.R., (Eds.) *Tributação e Desigualdade*, Belo Horizonte: Letramento, pp. 193-218.
- Yitzhaki, S. (1983). On a extension of the gini inequality index. *International Economic Review*, Vol. 24, No. 3, pp. 617-628.
- Zockun, M. (2017). Equidade na tributação. In: Afonso, J.R., (Eds.) *Tributação e Desigualdade*, Belo Horizonte: Letramento, pp. 17-29.

Bases de dados:

DIRPF – Declaração do Imposto de Renda sobre a Pessoa Física (Grandes Números das Declarações do Imposto de Renda das Pessoas Físicas):

<https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/11-08-2014-grandes-numeros-dirpf/grandes-numeros-dirpf-capa>

DIRPF – Declaração do Imposto de Renda sobre a Pessoa Física (Distribuição da renda por centis e decis): <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/distribuicao-da-renda-por-centis/dados-informacoes-e-graficos-setoriais-2008-a-2012>

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios:

<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html?edicao=25646&t=resultados>

ANEXOS

Anexo A – Imposto de Renda sobre a Pessoa Física (IRPF) – Elementos de progressividade, alíquotas e conjunto de deduções

Tabela A.I. Alíquotas progressivas de acordo com o rendimento anual recebido pelo contribuinte. Imposto de Renda sobre a Pessoa Física (IRPF), 2017

Base de cálculo anual (R\$)	Alíquota ou taxa marginal (%)	(*)Parcela a deduzir do IRPF (R\$)
Até 22.847,76	-	-
De 22.847,77 até 33.919,80	7,5	1.713,58
De 33.919,81 até 45.012,60	15	4.257,57
De 45.012,61 até 55.976,16	22,5	7.633,51
Acima de 55.976,16	27,5	10.432,32

Fonte: Receita Federal. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/aceso-rapido/tributos/irpf-imposto-de-renda-pessoa-fisica#c-lculo-anual-do-irpf>

(*) Parcela a deduzir representa o desconto fixo para cada faixa de rendimento.

Tabela A.II. Demonstrativo do apuramento de imposto de renda para proventos anuais

(*)Faixa da Base de Cálculo (R\$)	Alíquota	Valor do Imposto (R\$)
1ª Faixa 22.847,76	0,0%	0,00
2ª Faixa 11.072,04	7,5%	830,40
3ª Faixa 11.092,80	15,0%	1.663,92
4ª Faixa 10.963,56	22,5%	2.466,80
5ª Faixa 4.023,84	27,5%	1.106,56
Total 60.000,00	10,11% (alíquota efetiva)	6.067,68

Fonte: Receita Federal. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Aplicacoes/ATRJO/Simulador/simulador.asp?tipoSimulador=A>

(*) Valor hipotético de um rendimento anual de R\$ 60.000,00

Tabela A.III. Alíquotas de tributação para rendimentos de capital

Tipo de Aplicação:	Alíquotas de tributação:
Fundos de longo prazo e aplicações de renda fixa, em geral:	22,5% para aplicações com prazo de até 180 dias; 20% para aplicações com prazo de 181 até 360 dias; 17,5% para aplicações com prazo de 361 até 720 dias; 15% para aplicações com prazo acima de 720 dias;
Fundos de curto prazo:	22,5% para aplicações com prazo de até 180 dias; 20% para aplicações com prazo acima de 180 dias;
Fundos de ações:	15%;
Aplicações em renda variável:	0,005%;

Fonte: Receita Federal. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/aceso-rapido/tributos/irpf-imposto-de-renda-pessoa-fisica#rendimentos-de-capital>

Tabela A.IV. Conjunto de Deduções para o IRPF

Tipo de dedução:	Valores:
Deduções com dependentes	R\$ 2.275,08 anualmente por cada dependente
Despesas com educação	Limite anual individual de R\$ 3.561,50
Despesas com saúde	Não há limite de dedução
Previdência Privada	Até 12% do total de rendimentos tributáveis

Fonte: Receita Federal. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/aceso-rapido/tributos/irpf-imposto-de-renda-pessoa-fisica#limites-anuais-individuais-de-despesas-com-instru--o>

Anexo B – Imposto de Renda sobre a Pessoa Física (IRPF) – Obrigatoriedade de entrega da declaração.

Tabela B.I. Pessoas obrigadas a entregar a declaração anual de IRPF

Crítérios:	Condições:
Renda	- recebeu rendimentos tributáveis, sujeitos ao ajuste na declaração, cuja soma anual foi superior a R\$ 28.559,70; - recebeu rendimentos isentos, não tributáveis ou tributados exclusivamente na fonte, cuja soma foi superior a R\$ 40.000,00.
Ganho de capital e operações em bolsa de valores	- obteve, em qualquer mês, 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 e assemelhadas; - optou pela isenção do imposto sobre a renda incidente sobre o ganho de capital auferido na venda de imóveis residenciais, cujo produto da venda seja destinado à aplicação na aquisição de imóveis residenciais localizados no País, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da celebração do contrato de venda.
Atividade rural	- relativamente à atividade rural: a) obteve receita bruta anual em valor superior a R\$ 142.798,50; b) pretenda compensar, no ano-calendário de 2019 ou posteriores, prejuízos de anos-calendário anteriores ou do próprio ano-calendário de 2019.
Bens e direitos	- teve a posse ou a propriedade, em 31 de dezembro de 2019, de bens ou direitos, inclusive terra nua, de valor total superior a R\$ 300.000,00.
Condição de residente no Brasil	- passou à condição de residente no Brasil em qualquer mês e nessa condição se encontrava em 31 de dezembro de 2019.

Fonte: Receita Federal. Disponível em:

<http://receita.economia.gov.br/interface/cidadao/irpf/2020/apresentacao/obrigatoriedade>

Anexo C–Resumo das declarações por faixa de rendimentos totais, DIRPF anos de 2013 a 2017.

Tabela C.I. Resumo das Declarações Por Faixa de Rendimentos Totais (em salários mínimos) de 2013 a 2017.

FAIXA DE SALÁRIO MÍNIMO MENSAL	QUANTIDADE DE DECLARANTES	RENDIMENTOS TRIBUTÁVEIS			(a) RENDIMENTOS COM TRIBUTAÇÃO EXCLUSIVA			RENDIMENTOS ISENTOS (R\$ MILHÕES)	RENDIMENTOS TOTAIS		
		Total	Imposto Devido	Alíquota Efetiva (%)	Total (estimado)	Imposto Devido (estimado)	Alíquota Efetiva (%) Estimada		Rendimentos	Imposto Pago	Alíquota Efetiva (%)
Até 5 SM	14 337 398	342 199,9	2 225,2	0,65%	21 740,3	488,6	2,25%	40 074,5	404 014,7	2 713,83	0,67%
5 a 7 SM	4 272 735	192 527,6	5 698,0	2,96%	17 516,1	715,8	4,09%	32 952,6	242 996,3	6 413,83	2,64%
7 a 10 SM	3 282 281	200 342,1	11 977,6	5,98%	20 113,6	971,7	4,83%	42 549,4	263 005,1	12 949,23	4,92%
10 a 15 SM	2 483 736	209 390,0	21 788,6	10,41%	23 629,9	1 368,1	5,79%	58 323,2	291 343,1	23 156,70	7,95%
15 a 20 SM	1 151 001	129 191,6	17 932,7	13,88%	16 960,4	1 179,2	6,95%	45 461,8	191 613,7	19 111,90	9,97%
20 a 30 SM	1 059 610	155 529,8	25 347,9	16,30%	23 953,7	1 933,4	8,07%	69 263,9	248 747,4	27 281,27	10,97%
30 a 40 SM	478 819	91 175,6	16 427,1	18,02%	16 472,7	1 494,6	9,07%	51 569,8	159 218,0	17 921,70	11,26%
40 a 60 SM	377 712	86 141,4	16 416,9	19,06%	20 594,8	2 145,9	10,42%	69 152,4	175 888,7	18 562,81	10,55%
60 a 80 SM	136 460	35 006,1	6 971,2	19,91%	12 067,6	1 415,5	11,73%	43 801,0	90 874,7	8 386,67	9,23%
80 a 160 SM	136 023	38 981,6	8 111,2	20,81%	21 243,8	2 737,1	12,88%	82 464,5	142 689,9	10 848,24	7,60%
160 a 240 SM	31 195	11 200,6	2 397,5	21,41%	9 686,5	1 321,7	13,65%	38 151,5	59 038,6	3 719,24	6,30%
240 a 320 SM	13 251	5 832,4	1 250,0	21,43%	6 238,0	864,7	13,86%	23 760,9	35 831,3	2 114,71	5,90%
Mais de 320	27 228	26 318,7	5 448,5	20,70%	69 033,8	9 832,1	14,24%	189 453,6	284 806,1	15 280,56	5,37%
TOTAL	27 787 448	1 523 837	141 992	9,32%	279 251	26 468	9,48%	786 979	2 590 068	168 461	6,50%

Fonte: DIRPF

(a) Os rendimentos com tributação exclusiva são apresentados originalmente com seus valores líquidos na DIRPF. Seguindo a metodologia de Gobetti, S. & Orair, R. (2016) foram estimados os valores totais, assim como os impostos devidos e as alíquotas efetivas.

Tabela C.II. Resumo das Declarações de Recebedores de Lucros e Dividendos + Rendimentos do Sócio e Titular Microempresa por Faixa de Rendimento Total de 2013 a 2017.

FAIXA DE SALÁRIO MÍNIMO MENSAL	QUANTIDADE DE DECLARANTES	RENDIMENTOS TRIBUTÁVEIS			(a) RENDIMENTOS COM TRIBUTAÇÃO EXCLUSIVA			RENDIMENTOS	RENDIMENTOS TOTAIS		
		Total	Imposto Devido	Alíquota Efetiva (%)	Total (estimado)	Imposto Devido (estimado)	Alíquota Efetiva (%) Estimada	ISENTOS (R\$ MILHÕES)	Rendimentos	Imposto Pago	Alíquota Efetiva (%)
Até 5 SM	692 762	13 106,1	54,5	0,42%	485,1	2,1	0,44%	7 800,7	21 392,0	56,64	0,26%
5 a 7 SM	288 258	8 442,1	162,1	1,92%	517,1	12,0	2,32%	7 627,3	16 586,6	174,11	1,05%
7 a 10 SM	293 577	10 608,4	399,7	3,77%	891,5	30,5	3,42%	12 055,2	23 555,1	430,17	1,83%
10 a 15 SM	309 846	14 429,2	978,4	6,78%	1 667,9	93,5	5,61%	20 196,2	36 293,2	1 071,96	2,95%
15 a 20 SM	195 500	11 998,3	1 181,2	9,84%	1 779,5	128,0	7,19%	18 493,1	32 270,9	1 309,19	4,06%
20 a 30 SM	239 194	20 132,8	2 577,3	12,80%	3 606,3	302,7	8,39%	31 981,9	55 721,1	2 879,98	5,17%
30 a 40 SM	140 348	16 426,1	2 494,2	15,18%	3 422,0	319,1	9,32%	26 352,4	46 200,5	2 813,29	6,09%
40 a 60 SM	145 827	22 152,0	3 718,7	16,79%	5 752,5	596,3	10,37%	39 417,3	67 321,8	4 315,05	6,41%
60 a 80 SM	66 886	12 173,2	2 183,7	17,94%	4 396,0	505,9	11,51%	27 188,3	43 757,4	2 689,56	6,15%
80 a 160 SM	80 526	16 638,9	3 157,6	18,98%	10 107,5	1 284,8	12,71%	56 815,0	83 561,4	4 442,41	5,32%
160 a 240 SM	21 196	5 413,1	1 097,0	20,27%	5 638,6	766,9	13,60%	28 152,9	39 204,7	1 863,87	4,75%
240 a 320 SM	9 469	2 946,3	619,3	21,02%	3 901,9	544,1	13,95%	18 189,2	25 037,4	1 163,44	4,65%
Mais de 320	20 735	14 970,4	3 276,7	21,89%	56 955,3	8 319,7	14,61%	156 512,9	228 438,6	11 596,42	5,08%
TOTAL	2 504 124	169 437	21 900	12,93%	99 121	12 906	13,02%	450 783	719 341	34 806	4,84%

Fonte: DIRPF

(a) Os rendimentos com tributação exclusiva são apresentados originalmente com seus valores líquidos na DIRPF. Seguindo a metodologia de Gobetti, S. & Orair, R. (2016) foram estimados os valores totais, assim como os impostos devidos e as alíquotas efetivas.

Tabela C.III. Resumo das Declarações de Não Recebedores de Lucros e Dividendos por Faixa de Rendimento Total de 2013 a 2017.

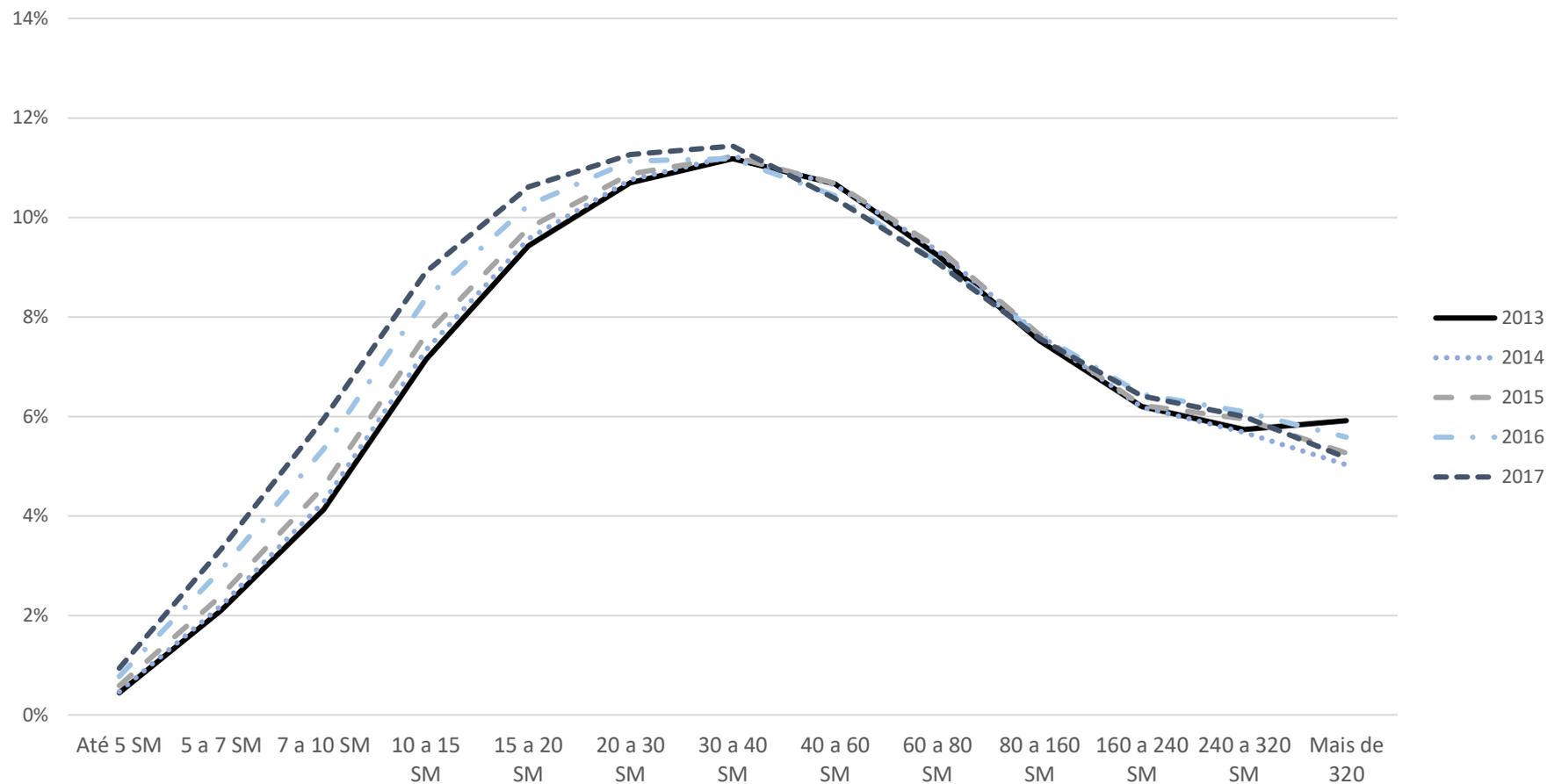
FAIXA DE SALÁRIO MÍNIMO MENSAL	QUANTIDADE DE DECLARANTES	(a) RENDIMENTOS COM			TRIBUTAÇÃO EXCLUSIVA			RENDIMENTOS ISENTOS (R\$ MILHÕES)	RENDIMENTOS TOTAIS		
		RENDIMENTOS TRIBUTÁVEIS	TRIBUTAÇÃO EXCLUSIVA		RENDIMENTOS	RENDIMENTOS TOTAIS					
		Total	Imposto Devido	Alíquota Efetiva (%)	Total (estimado)	Imposto Devido (estimado)	Alíquota Efetiva (%) Estimada		Rendimentos	Imposto Pago	Alíquota Efetiva (%)
Até 5 SM	13 644 636	329 093,8	2 170,7	0,66%	21 255,2	486,5	2,29%	32 273,8	382 622,8	2 657,19	0,69%
5 a 7 SM	3 984 477	184 085,4	5 535,9	3,01%	16 999,0	703,8	4,14%	25 325,3	226 409,8	6 239,71	2,76%
7 a 10 SM	2 988 704	189 733,6	11 577,9	6,10%	19 222,1	941,2	4,90%	30 494,2	239 450,0	12 519,06	5,23%
10 a 15 SM	2 173 890	194 960,8	20 810,1	10,67%	21 962,1	1 274,6	5,80%	38 126,9	255 049,8	22 084,74	8,66%
15 a 20 SM	955 501	117 193,2	16 751,5	14,29%	15 181,0	1 051,2	6,92%	26 968,6	159 342,8	17 802,71	11,17%
20 a 30 SM	820 416	135 397,0	22 770,6	16,82%	20 347,4	1 630,7	8,01%	37 281,9	193 026,3	24 401,29	12,64%
30 a 40 SM	338 471	74 749,4	13 932,9	18,64%	13 050,7	1 175,5	9,01%	25 217,4	113 017,5	15 108,41	13,37%
40 a 60 SM	231 885	63 989,5	12 698,1	19,84%	14 842,3	1 549,6	10,44%	29 735,1	108 566,8	14 247,76	13,12%
60 a 80 SM	69 574	22 832,9	4 787,5	20,97%	7 671,7	909,6	11,86%	16 612,7	47 117,3	5 697,11	12,09%
80 a 160 SM	55 496	22 342,7	4 953,6	22,17%	11 136,3	1 452,2	13,04%	25 649,5	59 128,4	6 405,83	10,83%
160 a 240 SM	9 999	5 787,5	1 300,5	22,47%	4 047,9	554,9	13,71%	9 998,5	19 833,9	1 855,37	9,35%
240 a 320 SM	3 782	2 886,1	630,7	21,85%	2 336,1	320,6	13,72%	5 571,6	10 793,8	951,27	8,81%
Mais de 320	6 493	11 348,3	2 171,8	19,14%	12 078,5	1 512,4	12,52%	32 940,7	56 367,6	3 684,14	6,54%
TOTAL	25 283 324	1 354 400	120 092	8,87%	180 130	13 563	7,53%	336 196	1 870 727	133 655	7,14%

Fonte: DIRPF

(a) Os rendimentos com tributação exclusiva são apresentados originalmente com seus valores líquidos na DIRPF. Seguindo a metodologia de Gobetti, S. & Orair, R. (2016) foram estimados os valores totais, assim como os impostos devidos e as alíquotas efetivas.

Anexo D— Comparativo gráfico das alíquotas médias de IRPF entre os anos de 2013 a 2017

Tabela D.I. Alíquota Efetiva Média de IPRF por faixa de rendimentos em salários mínimos mensais (SM). Comportamento por ano (2013 a 2017)



Fonte: DIRPF

Anexo E– Medidas de Progressividade

- O índice de Kakwani

Nanak Kakwani, professor na Escola de Economia da *University of New South Wales*, Austrália, apresentou uma forma de medir a progressividade de um imposto, por meio de um índice que leva o seu nome, o índice de Kakwani:

$$K = G(T) - G(Y)$$

O qual $G(T)$ refere-se ao índice de concentração do imposto em estudo e $G(Y)$ o índice de concentração dos rendimentos. No caso de um imposto regressivo, a taxa média de imposto é decrescente com o rendimento, sendo assim, os indivíduos mais ricos pagam proporcionalmente menos imposto que àqueles mais pobres. Desse modo, o índice de concentração do imposto é inferior ao do rendimento, o que leva ao índice tornar-se negativo. Assim, teoricamente, o índice de Kakwani pode variar de -1 a +1. Um índice próximo a zero indica a neutralidade do imposto, sendo que a aproximação aos extremos indica a progressividade ou regressividade do imposto.

Assim, se $K > 0$ o imposto é progressivo, se $K = 0$ o imposto é proporcional e se $K < 0$ o imposto é regressivo.

- O índice de Reynolds-Smolensky

Os economistas Morgan Reynolds e Eugene Smolensky, no ano de 1977, avaliaram o sistema tributário americano após a aplicação de impostos e a consequente redução do coeficiente de gini alcançada pela tributação por meio da seguinte fórmula:

$$\Pi^{RS} = G_x - C_{x-T}$$

No qual G_x é o coeficiente de gini do rendimento bruto e C_{x-T} é o coeficiente de concentração do rendimento pós impostos, ou seja, do rendimento líquido. Deste modo, o índice Π^{RS} calcula a redução no coeficiente de gini promovida pela tributação.

Anexo F – Análise dos rendimentos médios por decis e medidas de desigualdade, 2013 a 2017.

Tabela F.I- Distribuição dos rendimentos por decis (antes e depois do IRPF) e Medidas de Desigualdade entre os anos de 2013 a 2017.

Percentil da População	2013*		2014		2015		2016		2017	
	Rendimento médio bruto anual ajustado (R\$)	Rendimento médio líquido anual ajustado (R\$)	Rendimento médio bruto anual ajustado (R\$)	Rendimento médio líquido anual ajustado (R\$)	Rendimento médio bruto anual ajustado (R\$)	Rendimento médio líquido anual ajustado (R\$)	Rendimento médio bruto anual ajustado (R\$)	Rendimento médio líquido anual ajustado (R\$)	Rendimento médio bruto anual ajustado (R\$)	Rendimento médio líquido anual ajustado (R\$)
	1º Decil	3 289	3 289	3 629	3 629	3 380	3 380	3 298	3 298	3 245
2º Decil	8 284	8 284	8 996	8 996	8 449	8 449	8 372	8 372	8 304	8 304
3º Decil	10 518	10 518	10 992	10 992	10 680	10 680	11 099	11 099	11 974	11 974
4º Decil	11 619	11 619	12 488	12 488	11 924	11 924	12 037	12 037	12 669	12 669
5º Decil	13 698	13 698	14 756	14 756	14 046	14 046	14 080	14 080	14 897	14 897
6º Decil	16 304	16 304	17 568	17 568	16 818	16 818	17 010	17 010	17 974	17 974
7º Decil	20 120	20 120	21 605	21 605	20 576	20 576	20 587	20 587	21 862	21 862
8º Decil	26 356	25 919	28 000	27 509	26 498	26 198	26 777	26 482	27 772	27 402
9º Decil	37 990	36 139	40 791	38 693	38 219	36 663	39 474	37 810	40 750	38 895
10º Decil	212 538	193 664	222 954	203 604	239 169	218 167	249 861	227 448	257 256	234 044

Índices de Desigualdade	2013*			2014			2015			2016			2017		
	Antes do IRPF	Depois do IRPF	Δ Variação %	Antes do IRPF	Depois do IRPF	Δ Variação %	Antes do IRPF	Depois do IRPF	Δ Variação %	Antes do IRPF	Depois do IRPF	Δ Variação %	Antes do IRPF	Depois do IRPF	Δ Variação %
Gini	0,61	0,59	-2,8%	0,61	0,59	-2,8%	0,63	0,61	-2,6%	0,63	0,62	-2,6%	0,63	0,61	-2,7%
Atkinson (e=0,5)	0,32	0,30	-5,7%	0,32	0,30	-5,6%	0,34	0,32	-5,5%	0,35	0,33	-5,5%	0,35	0,33	-5,5%
Atkinson (e=1,0)	0,51	0,48	-4,6%	0,50	0,48	-4,6%	0,53	0,51	-4,4%	0,54	0,52	-4,3%	0,54	0,52	-4,4%
Atkinson (e=2,0)	0,68	0,66	-2,9%	0,67	0,65	-2,9%	0,69	0,68	-2,7%	0,70	0,69	-2,7%	0,71	0,69	-2,6%
Top 0,1% Share	13,7%	14,2%	3,0%	13,8%	14,2%	3,1%	13,4%	13,8%	3,1%	14,4%	14,9%	3,2%	12,2%	12,6%	3,2%
Top 1% Share	26,1%	26,5%	1,6%	26,1%	26,6%	1,6%	25,8%	26,2%	1,6%	27,8%	28,4%	2,0%	24,6%	25,0%	1,8%
Top 10% Share	52,7%	52,0%	-1,4%	52,7%	52,0%	-1,5%	52,5%	51,7%	-1,5%	54,7%	54,1%	-1,1%	51,8%	51,1%	-1,4%
S80/S20	21,65	19,86	-9,0%	20,89	19,19	-8,9%	23,45	21,54	-8,9%	24,79	22,73	-9,1%	25,80	23,63	-9,2%
S90/S10	64,63	58,89	-9,7%	61,44	56,11	-9,5%	70,76	64,55	-9,6%	75,76	68,97	-9,9%	79,29	72,13	-9,9%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados da DIRPF e PNAD conforme metodologia de Gobetti, S. & Orair, R. (2016).

*No ano de 2013 a Receita Federal não disponibilizou as informações sobre decis na DIRPF e as mesmas foram projetadas.