PANORAMA FISCAL

Publicação do Observatório de Finanças Públicas do Ceará | Ofice

Reforma Tributária Justa e Progressiva

Francisco Lúcio Mendes Maia
Gerson da Silva Ribeiro
Guilherme Reis Tavares
Hayanna Barbosa Vasconcelos

Ano 6, V. 36
Set | Out 2020

EDIÇÕES
FUNDAÇÃO SINTAF

A Série Panorama Fiscal é uma publicação bimestral do Observatório de Finanças Públicas do Ceará (Ofice), um centro de estudos e pesquisas instituído pela Fundação Sintaf e patrocinado pelo Sindicato dos Fazendários do Ceará (Sintaf) e pela Associação de Aposentados Fazendários do Ceará (AAFEC) que se propõe a analisar de forma científica e independente a situação fiscal do Estado do Ceará e dos municípios cearenses.

Neste intuito, a Panorama Fiscal tem como objetivo principal realizar a análise histórica dos indicadores econômico-financeiros do Estado do Ceará, utilizando diversas fontes disponíveis, comparando os índices analisados com os mesmos indicadores de outras unidades federadas, contribuindo, assim, com a transparência e o controle social.

PANORAMA FISCAL
Publicação do Observatório de Finanças Públicas do Ceará | Ofice

Ano 6, V. 36
Set | Out 2020

Reforma Tributária Justa e Progressiva

Francisco Lúcio Mendes Maia[1]
Gerson da Silva Ribeiro[2]
Guilherme Reis Tavares[3]
Hayanna Barbosa Vasconcelos[4]

[1] Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará. Auditor Fiscal da Receita Estadual do Ceará. Pesquisador do Ofice.
2Graduado em Finanças pela Universidade Federal do Ceará e mestrando em Economia pela Universidade Federal do Ceará.
[3] Graduando em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará. Pesquisador Júnior do Ofice.
[4] Graduanda em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Ceará. Pesquisadora Júnior do Ofice.

Diretoria Executiva
Yvelise Benzi Sales
Diretora Geral
yvelise.sales@sefaz.gov.br

Jonilma Carvalho Maia
Diretora Administrativo-Financeira
jonilma.maia@sefaz.gov.br

Ana Mônica Filgueiras Menescal
Diretora Técnico-Científica
ana.menescal@sefaz.gov.br

Vera Lúcia Alves Camelo
Diretora de Cidadania, Inclusão Social e Cultura
vera.camelo@sefaz.gov.br

Conselho Curador
Pedro Paulo Lopes Vieira
Presidente

Raimundo Fábio Belém de Oliveira
1° Secretário

Jossandra Sampaio Fernandes
2ª Secretária

Fundação Sintaf
Rua Padre Mororó, 952 - Centro
CEP: 60015-220
www.fundacaosintaf.org.br
fundacao@fundacaosintaf.org.br

Fortaleza - Ceará - Brasil

PANORAMA FISCAL

Publicação do Observatório de Finanças Públicas do Ceará | Ofice

A Série Panorama Fiscal, com idioma oficial a língua portuguesa, é uma publicação oficial bimestral do Observatório de Finanças Públicas do Ceará (Ofice), instituído pela Fundação Sintaf de Ensino, Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico, Científico e Cultural

Ano 6, V. 36, Set | Out 2020
Série Eletrônica disponível em:
fundacaosintaf.org.br/panoramafiscal

Análise das finanças públicas do Ceará no primeiro quadrimestre de 2020

Os conceitos e opiniões emitidos nesta Série são de inteira responsabilidade de seus autores, não representando a opinião das instituições envolvidas.

Responsabilidade Editorial
Edições Fundação Sintaf

Projeto Gráfico e diagramação
MOTE + LocTab: Locação de Tablets e Desenvolvimento de Ideias

P195 Panorama Fiscal : Publicação do Observatório de Finanças Públicas do Ceará (Ofice) / Fundação Sintaf. - v. 36 (2020) - . - Fortaleza-CE : Edições Fundação Sintaf, Set. | Out. 2020.

Bimestral
Série eletrônica disponível em:
http://fundacaosintaf.org.br/panoramafiscal
ISSN: 2447-8105.

1. Finanças públicas - Ceará. 2. Administração tributária. 3. Contabilidade pública. 4. Ceará - Indicadores econômicos.

CDU: 35

Catalogação na publicação por: Onélia Silva Guimarães CRB-14/071

PANORAMA FISCAL
Publicação do Observatório de Finanças Públicas do Ceará | Ofice

Ano 6, V. 36
Set | Out 2020

Reforma Tributária Justa e Progressiva

Francisco Lúcio Mendes Maia[1]
Gerson da Silva Ribeiro[2]
Guilherme Reis Tavares[3]
Hayanna Barbosa Vasconcelos[4]

[1] Mestre em Administração e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará. Auditor Fiscal da Receita Estadual do Ceará. Pesquisador do Ofice.
2Graduado em Finanças pela Universidade Federal do Ceará e mestrando em Economia pela Universidade Federal do Ceará.
[3] Graduando em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará. Pesquisador Júnior do Ofice.
[4] Graduanda em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual do Ceará. Pesquisadora Júnior do Ofice.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 11
2. CORREÇÃO DA TABELA DO IMPOSTO DE RENDA PESSOA FÍSICA 11
3. IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS 18
4. CONCLUSÃO 30
REFERÊNCIAS 32
APÊNDICE 34

RESUMO

Em meados do mês de Julho do ano vigente o Governo Federal, por meio do ministério da Economia, entregou ao Congresso Nacional o primeiro conjunto de propostas para reformar o sistema tributário brasileiro. O projeto entregue pelo Executivo será incorporado à tramitação das propostas atualmente discutidas na Câmara e Senado (PEC 45/2019 e PEC 110/2019), tais propostas foram analisadas na Panorama Fiscal 27 sob os prismas da manutenção da arrecadação, não aumento da carga tributária e promoção da maior equidade na distribuição de riquezas e rendas no Brasil. A proposta entregue pelo Governo Federal consiste na criação da Contribuição Social Sobre Operações com Bens e Serviços (CBS) que substituiria o PIS/PASEP e a COFINS, tendo uma alíquota única de 12% que incidiria sobre a receita bruta das empresas. Embora essa seja ainda a primeira parte da proposta de reforma do sistema tributário, não existem indicativos o ministério da Economia trará propostas que assegurem uma tributação mais justa do ponto de vista fiscal, e que possibilite a redistribuição de renda e riqueza. O objetivo do presente trabalho é trazer propostas para a reforma tributária que impactem a distribuição de rendas e riquezas no Brasil. Assim, trazemos aqui propostos referentes ao Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) e também acerca da regulamentação do Imposto Sobre Grandes Fortunas (IGF). De acordo com as informações apresentadas, o Brasil vive com dois problemas consideravelmente graves: o IRPF como está formulado atualmente é regressivo, no sentido que a alíquota efetiva das faixas de renda mais elevadas é inferior a alíquota efetiva cobrada das faixas de renda mais baixas. Além disso, evidenciou-se a alta concentração de riquezas existente na sociedade brasileira com 20% do patrimônio líquido total ficando nas mãos de 0,09% dos declarantes. Acerca do IRPF a faixa de isenção se estenderia para todos os contribuintes com renda mensal de até R$ 3.816,00 ou R$ 45.792,00 em valores anuais. No que diz respeito ao IGF, a média da arrecadação estimada entre todas as simulações foi de R$ 47.497 milhões, com proporção do PIB tivemos um resultado médio de 0,74%, em comparação com os países europeus, para o ano de 2018, a proporção mínima foi de 0,08% do PIB (França), enquanto que a máxima foi 1,08% (Suíça).

PALAVRAS-CHAVE

Reforma Tributária; PEC 45/2019; PEC 110/2019; Tributação; CBS; IRPF; IGF.

ABSTRACT

In the middle of July of the current year, the Federal Government, through the Ministry of Economy, delivered to the National Congress the first set of proposals to reform the Brazilian tax system. The project delivered by the Executive will be incorporated into the processing of proposals currently discussed in the Chamber and Senate (PEC 45/2019 and PEC 110/2019), such proposals were analyzed in Fiscal Panorama 27 under the cousins of maintaining the collection, not increasing the tax burden and promoting greater equity in the distribution of wealth and income in Brazil. The proposal submitted by the Federal Government consists of the creation of the Social Contribution on Transactions with Goods and Services (CBS) that would replace PIS / PASEP and COFINS, having a single rate of 12% that would affect the companies' gross revenue. Although this is still the first part of the proposed reform of the tax system, there are no indications that the Ministry of Economy will bring proposals that ensure a fairer taxation from a fiscal point of view, and that allows the redistribution of income and wealth. The objective of this paper is to bring proposals for tax reform that impact the distribution of income and wealth in Brazil. Thus, we bring here proposals regarding the Individual Income Tax (IRPF) and also about the regulation of the Tax on Large Fortunes (IGF). According to the information presented, Brazil lives with two considerably serious problems: the IRPF as it is currently formulated is regressive, in the sense that the effective rate for the highest income brackets is lower than the effective rate charged for the lowest income brackets. In addition, there was a high concentration of wealth in Brazilian society with 20% of the total shareholders' equity remaining in the hands of 0.09% of the taxpayers. Regarding the IRPF, the exemption range would be extended to all taxpayers with monthly income of up to R $ 3,816.00 or R $ 45,792.00 in annual values. With regard to the IGF, the average estimated collection among all simulations was R $ 47,497 million, with a proportion of GDP we had an average result of 0.74%, compared to European countries, for the year 2018, the minimum proportion was 0.08% of GDP (France), while the maximum was 1.08% (Switzerland).

KEYWORDS

Tax reform; PEC 45/2019; PEC 110/2019; Taxation; CBS; IRPF; IGF

1. INTRODUÇÃO

Em meados do mês de Julho do ano vigente o Governo Federal, por meio do ministério da Economia, entregou ao Congresso Nacional o primeiro conjunto de propostas para reformar o sistema tributário brasileiro. O projeto entregue pelo Executivo será incorporado à tramitação das propostas atualmente discutidas na Câmara e Senado (PEC 45/2019 e PEC 110/2019), tais propostas foram analisadas na Panorama Fiscal 27 sob os prismas da manutenção da arrecadação, não aumento da carga tributária e promoção da maior equidade na distribuição de riquezas e rendas no Brasil.

A proposta entregue pelo Governo Federal consiste na criação da Contribuição Social Sobre Operações com Bens e Serviços (CBS) que substituiria o PIS/PASEP e a COFINS, tendo uma alíquota única de 12% que incidiria sobre a receita bruta das empresas. Embora essa seja ainda a primeira parte da proposta de reforma do sistema tributário, não existem indicativos o ministério da Economia trará propostas que assegurem uma tributação mais justa do ponto de vista fiscal, e que possibilite a redistribuição de renda e riqueza.

Tal diretriz, que não considera o problema da concentração de renda e riqueza como um problema a ser tratado, é consideravelmente prejudicial para a nação brasileira. Implicando em um entrave para o desenvolvimento econômico do país, ao passo que relega boa parte da população a condições insalubres de vida. Nesse sentido, o objetivo do presente trabalho é trazer propostas para a reforma tributária que impactem a distribuição de rendas e riquezas no Brasil. Assim, trazemos aqui propostos referentes ao IRPF e também acerca da regulamentação do Imposto Sobre Grandes Fortunas.

Os dados aqui utilizados são obtidos dos Grandes Números do IRPF publicados anualmente pela Receita Federal do Brasil, bem como do Sistema de Contas anuais do IBGE. O trabalho está divido em quatro seções, sendo a presente introdução a primeira, em seguida discutem-se as propostas referentes ao IRPF. A seção três trata sobre o Imposto Sobre Grandes Fortunas e a quarta seção traz as considerações finais.

2. CORREÇÃO DA TABELA DO IMPOSTO DE RENDA DE PESSOA FÍSICA

O ano de 1996, o primeiro a alcançar inflação de um dígito após longos anos de inflação elevada, marca o início do período em que a tabela do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) deixou de sofrer seus reajustes anuais. Com a nova moeda consolidada, o Real, a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, definiu novas faixas de renda para o IRPF a vigorar a partir de 1996. A tabela a seguir exibe tais valores:

Tabela 2.1 – Alíquotas do IRPF e faixas de renda - Valores mensais – 1996

Base de Cálculo (R$)	Alíquota (%)	Parcela a deduzir do imposto
Até R$ 900	-	-
De R$ 900 a R$ 1800	15,0%	R$ 135
Acima de R$ 1800	25,0%	R$ 315

Fonte: Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995.

No ano seguinte, a alíquota de 25% foi elevada para 27,5%, mas sem alteração das faixas de renda. Tais valores vigoraram até 2001, quando a legislação definiu novo reajuste. Desde então, as faixas tiveram reajustes em alguns anos e em outros não. Em 2008, com a Medida Provisória nº 451, posteriormente convertida na Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009, além do reajuste das faixas de renda, duas novas alíquotas foram definidas conforme tabela a seguir:

Tabela 2.2 – Alíquotas do IRPF e faixas de renda – Valores mensais – 2009

Base de Cálculo (R$)	Alíquota (%)	Parcela a deduzir do imposto
Até R$ 1.434,59	-	-
De R$ 1.434,60 a R$ 2150,00	7,5%	R$ 107,59
De R$ 2150,01 a R$ 2866,70	15,0%	R$ 268,84
De R$ 2866,71 a R$ 3.582,00	22,50%	R$ 483,84
Acima de R$ 3.582,00	27,50%	R$ 662,94

Fonte: Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009.

Essa mesma lei já definia para o ano de 2010 um reajuste de 4,5% nas faixas de renda, mesmo percentual de reajuste que havia ocorrido em anos anteriores e continuaria a ocorrer por mais alguns anos.

A última correção da tabela do imposto de renda se deu no ano de 2015, quando foi definido um reajuste médio de 5,60% (inferior à inflação acumulada do ano, que acabou sendo de 10,67%), a vigorar a partir de abril de 2015 e que se encontra vigente até o momento da redação deste texto. Na ocasião, a Lei nº 13.149, de 21 de julho de 2015, definiu os seguintes valores:

Tabela 2.3 – Alíquotas do IRPF e faixas de renda – Valores mensais – 2015

Base de Cálculo (R$)	Alíquota (%)	Parcela a deduzir
Até R$ 1.903,98	-	-
De R$ 1.903,99 a R$ 2.826,65	7,5%	R$ 142,80
De R$ 2.826,66 a R$ 3.751,05	15,0%	R$ 354,80
De R$ 3.751,05 a R$ 4.664,68	22,50%	R$ 636,13
Acima de R$ 4.664,68	27,50%	R$ 869,36

Fonte: Lei nº 13.149, de 21 de julho de 2015.

Tabela 2.4 – Alíquotas do IRPF e faixas de renda – Valores anuais – 2015

Base de Cálculo (R$)	Alíquota (%)	Parcela a deduzir
Até R$ 22.847,76	-	-
De R$ 22.847,77 a R$ 33.919,80	7,5%	R$ 1.713,60
De R$ 33.919,81 a R$ 45.012,60	15,0%	R$ 4.257,60
De R$ 45.012,61 a R$ 55.976,16	22,50%	R$ 7.633,56
Acima de R$ 55.976,16	27,50%	R$ 10.432,32

Fonte: Lei nº 13.149, de 21 de julho de 2015.

É importante ressaltar que tal política de não correção da tabela do IRPF tem potencial de aumento da arrecadação de tal imposto. Um trabalhador que recebe reposição salarial pela inflação e acaba sendo transferido para uma faixa de renda mais elevada pagará, no final das contas, uma alíquota maior, ainda que não tenha obtido ganho real de salário. À medida que os salários aumentam – seja por ganhos reais ou por simples reposição inflacionária – e as faixas de renda do IRPF continuam as mesmas, a massa de declarantes, bem como a alíquota média paga, tendem a aumentar.

O presente trabalho, portanto, se propõe a sugerir uma nova tabela para o Imposto de Renda de Pessoa Física, com novas faixas de renda e alíquotas, bem como um mecanismo de correção da tabela pela inflação acumulada no ano, medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Essa diretriz é fundamental para o aumento da progressividade do imposto de renda no Brasil.

Antes disso, porém, será apresentada uma tabela mostrando as faixas de renda que deveriam vigorar nos últimos cinco anos caso houvessem ocorrido reajustes anuais pela inflação do ano anterior desde 1996. Os fatores de ajustes apresentados na tabela já foram descontados dos reajustes legais que ocorreram ao longo dos anos e seus cálculos encontram-se no apêndice.

Tabela 2.5 – Faixas de renda ajustada pela variação do IPCA desde 1996 descontada dos reajustes legais – Valores mensais

Alíquota de IRPF	Faixa de renda vigente	2015	2016	2017	2018	2019
-	< = R$ 1.903,98	< R$ 3.092,47	< R$ 3.249,26	< R$ 3.453,64	< R$ 3.555,52	< R$ 3.688,85
7,50%	R$ 2.826,65	R$ 4.591,08	R$ 4.823,85	R$ 5.127,27	R$ 5.278,53	R$ 5.476,47
15%	R$ 3.751,05	R$ 6.092,51	R$ 6.401,40	R$ 6.804,05	R$ 7.004,77	R$ 7.267,44
22,50%	R$ 4.664,68	R$ 7.576,44	R$ 7.960,56	R$ 8.461,28	R$ 8.710,89	R$ 9.037,55
27,50%	> R$ 4.664,68	> R$ 7.576,44	> R$ 7.960,56	> R$ 8.461,28	> R$ 8.710,89	> R$ 9.037,55
Reajuste	-	62,42%	70,66%	81,39%	86,74%	93,74%

Fonte: elaboração própria com dados da Lei nº 13.149, de 21 de julho de 2015, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e de SINDIFISCO (2020).

É possível observar que se desde 1996 a tabela do imposto de renda houvesse sido reajustada pela variação do IPCA acumulada no ano, as faixas de renda da tabela em 2020 (para rendas apuradas em 2019) seria 93,74% maior que as atuais, ou quase o dobro.

A tabela seguinte apresenta uma proposta de nova tabela para o IRPF. As atuais alíquotas de 7,5%, 15%, 22,5% e 27,5% foram mantidas, mas suas respectivas faixas de renda foram alteradas. Além disso, três novas alíquotas foram criadas, dentre elas uma alíquota máxima de 46,5% obtida a partir da média das alíquotas máximas de alguns países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), conforme se encontra na Tabela A.2 do Apêndice. As novas faixas de renda foram definidas em salários mínimos de 2018, de R$ 954, tendo em vista que para obtenção de estimativas para o impacto sobre a arrecadação foram utilizados os dados mais recentes disponibilizados pela Receita Federal, referentes às rendas obtidas em 2018.

Tabela 2.6 – Proposta de tabela para o IRPF - Ano-Calendário 2018, Exercício 2019

Em salários mínimos	Base de Cálculo (R$ mensais)	Base de Cálculo (R$ anuais)	Alíquota (%)
Até 4	Até de R$ 3.816	Até R$ 45.792	-
Entre 4 e 10	De R$ 3.816 a R$ 9.540	De R$ 45.792 a R$ 114.480	7,5%
Entre 10 e 15	De R$ 9.540 a R$ 14.310	De R$ 114.480 a R$ 171.720	15,0%
Entre 15 e 20	De R$ 14.310 a R$ 19.080	De R$ 171.720 a R$ 228.960	22,5%
Entre 20 e 40	De R$ 19.080 a R$ 38.160	De R$ 228.960 a R$ 457.920	25,5%
Entre 40 e 80	De R$ 38.160 a R$ 76.320	De R$ 457.920 a R$ 915.840	27,5%
Entre 80 e 320	De R$ 76.320 a R$ 305.280	De R$ 915.840 a R$ 3.663.260	37,0%
Acima de 320	A partir de R$ 305.280	A partir de R$ 3.663.360	46,5%

Fonte: elaboração própria com dados da OECD.Stat e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Conforme exposto na tabela acima, a faixa de isenção se estenderia para todos os contribuintes com renda mensal de até R$ 3.816, ou R$ 45.792 em valores anuais. Para todos os contribuintes que ganharam mensalmente até 40 salários mínimos de 2018 (o equivalente a R$ 38.160) a alíquota seria reduzida. Aos que ganharam entre 40 e 80 salários mínimos (R$ 38.160 a R$ 76.320) não haveria alteração (continuariam a pagar os atuais 27,5%). Já para aqueles com renda mensal superior a R$ 76.320, mas inferior a R$ 305.280, a alíquota seria ampliada em 9,5 pontos percentuais, para 37%. Finalmente, para quem ganhou acima de R$ 305.280 por mês, a nova alíquota do IR seria de 46,5%.

A próxima tabela expõe as estimativas de impacto sobre a arrecadação do IRPF de 2019 (para as rendas apuradas em 2018). Os números referentes à quantidade de declarantes por faixa de renda, bem como seus rendimentos tributáveis, imposto devido e demais dados foram extraídos do relatório mais recente dos Grandes Números das Declarações do Imposto de Renda das Pessoas Físicas (Tabela A.3.1 no Apêndice). A partir de tais valores, foi construída uma nova tabela em que as faixas de renda estão de acordo com as alíquotas sugeridas. Por exemplo, para obter a quantidade de contribuintes com renda de até quatro salários mínimos, obteve-se dos Grandes Números do IRPF a quantidade de declarantes com renda de até meio salário mínimo, entre meio e um, entre um e dois, entre dois e três e entre três e cinco. Para essa última faixa, foi definido que metade dos contribuintes ganha entre três e quatro e a outra metade ganha entre quatro e cinco. Em seguida, somaram-se tais valores e foi obtido o número de contribuintes com renda de até quatro salários mínimos. O mesmo procedimento foi realizado para o cálculo de seus rendimentos tributáveis, seus impostos devidos, etc., bem como para as demais faixas de renda. Tais valores podem ser encontrados na Tabela A.3.2 do Apêndice.

Tabela 2.7 – Estimativa do impacto da tabela proposta sobre a arrecadação do IRPF – Rendas de 2018

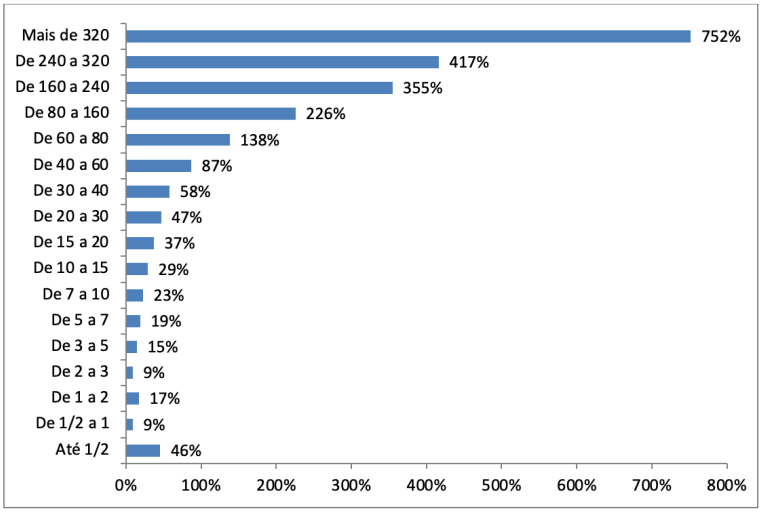
Faixas de renda Mensal	Qtde Declarantes	Rendim. Tribut. (R$ milhões)	Alíquota Sugerida	Receita Potencial	Imp. Devido em 2019 (R$ milhões)	Diferença (R$ bilhões)
Abaixo de R$ 3.816	12.478.015	300.330	0,00%	0,00	2.280,08	-2,280
R$ 3.816 a R$ 9.540	11.842.545	618.838	7,50%	8.609,99	29.560,89	-20,951
R$ 9.540 a R$ 14.310	2.541.487	251.768	15,00%	16.587,04	30.409,57	-13,823
R$ 14.310 a R$ 19.080	1.169.498	154.056	22,50%	19.033,36	23.263,00	-4,230
R$ 19.080 a R$ 38.160	1.562.926	294.328	25,50%	48.134,11	51.909,33	-3,775
R$ 38.160 a R$ 76.320	480.326	128.851	27,50%	25.064,18	25.064,18	0,000
R$ 76.320 a R$ 305.280	168.119	59.843	37,00%	16.703,82	12.415,00	4,289
Acima de R$ 305.280	26.099	29.877	46,50%	10.200,10	6.032,32	4,168
TOTAL	**30.269.014**	**1.837.891**	**-**	**144.333**	**180.934**	**-36,602**

Fonte: elaboração própria com dados da Receita Federal.

Observa-se que, caso a tabela sugerida houvesse sido adotada em 2019, haveria perda de arrecadação de aproximadamente R$ 36 bilhões (diferença entre a receita potencial com as alíquotas da tabela sugerida e o imposto devido pelos contribuintes pela tabela vigente). Contudo, vale ressaltar duas observações importantes. Primeiro, apesar da queda na arrecadação, a progressividade foi ampliada. Houve redução de imposto para os contribuintes com renda mensal de até R$ 38.160, nenhuma alteração para os que ganham entre R$ 38.160 e R$ 76.320, e aumento de tributação para quem ganha mensalmente mais de R$ 76.320.

Em segundo lugar, a alteração na tabela do IRPF deve ser acompanhada também de mudanças na legislação concernente aos rendimentos isentos, especialmente lucros e dividendos. O gráfico abaixo mostra a razão entre os rendimentos isentos e os rendimentos tributáveis totais por faixa de renda em 2018.

Gráfico 2.1 – Razão entre Rendimentos Isentos e Rendimentos Tributáveis Totais – 2018



Fonte: elaboração própria com dados da Receita Federal.

Conforme o gráfico mostra, os rendimentos isentos alcançaram aproximadamente 752% dos rendimentos tributáveis para os contribuintes com rendas acima de 320 salários mínimos mensais. Isso significa que, em média, os rendimentos isentos de um indivíduo nessa faixa de renda são mais de 7,5 vezes superior aos seus rendimentos tributáveis. Na outra ponta, para aqueles trabalhadores com rendimentos mensais de meio a um salário mínimo, o percentual é de apenas 9%. Portanto, alterações na legislação sobre rendimentos isentos podem vir a ajudar a aumentar não só a arrecadação do imposto de renda, como também ampliar sua progressividade.

Outra abordagem para analisar alterações no IRPF é utilizar a diferença

entre o total dos salários pagos no país, calculado no PIB nacional, e a Receita Tributável Líquida (RTL) informada nas demonstrações da Receita Federal. A tabela abaixo apresenta os valores referentes à massa salarial, em valores correntes, informada nas Contas Nacionais publicadas pelo IBGE, bem como a diferença entre os salários pagos e a RTL.

Tabela 2.8 – Total de salários do PIB x RTL – 2009-2017

Ano/Variável	Salários (em R$ milhões)	RTL (em R$ milhões)	RTL/Salários (em %)	Salários - RTL (em R$ milhões)
2009	1.126.506,35	655.226,76	58,16%	471.279,59
2010	1.277.285,00	727.626,58	56,97%	549.658,42
2011	1.453.655,00	831.666,00	57,21%	621.989,00
2012	1.626.983,00	931.373,96	57,25%	695.609,04
2013	1.822.210,00	1.004.512,00	55,13%	817.698,00
2014	2.000.409,00	1.119.892,94	55,98%	880.516,06
2015	2.126.848,00	1.188.478,01	55,88%	938.369,99
2016	2.229.292,00	1.265.214,47	56,75%	964.077,53
2017	2.312.290,00	1.359.225,04	58,78%	953.064,96

Fonte: elaboração própria com dados da Receita Federal e do IBGE.

Evidencia-se que a RTL, base de cálculo para cobrança do IRPF, corresponde na média do período a aproximadamente 57% do total dos salários registrados no cômputo do PIB, indicando que existe espaço para aumento na arrecadação do IRPF. A Tabela 2.8 apresenta a possibilidade de arrecadação considerando a diferença entre salários e RTL (quarta coluna da Tabela 2.7), especificamente para o ano de 2017. Considera-se para isso a mesma estrutura da Tabela 2.6.

Tabela 2.9 – Arrecadação considerando salários do PIB – 2017

(valores correntes em R$ milhões)

Faixas de renda Mensal	Proporção dos rendimentos tributáveis	Rendimentos Tributáveis	Receita com Alíquota Sugerida	Receita com Alíquota Efetiva
Abaixo de R$ 3.816	22,93%	218.573,72	0,00	2.153,38
Entre R$ 3.826 e R$ 5.724	15,96%	152.122,40	11.409,18	5.375,84
Entre R$ 5.724 e R$ 7.632	10,85%	103.367,89	15.505,18	7.596,68
Entre R$ 7.632 e R$ 9.540	8,51%	81.147,13	18.258,10	8.156,89
Entre R$ 9.540 e R$ 76.320	38,84%	370.189,04	101.801,99	64.711,35
Entre R$ 76.320 e R$ 305.280	1,79%	17.070,08	6.315,93	3.793,77
Acima de R$ 305.280	1,11%	10.594,70	4.926,54	2.038,21
Total	100,00%	953.064,96	158.216,92	93.826,12

Fonte: elaboração própria com dados da Receita Federal e do IBGE.

A segunda coluna da Tabela 2.8 apresenta quanto o rendimento tributável de cada faixa de renda representa da renda tributável total para o ano de 2017. Utiliza-se essa proporção para estimar quanto da diferença entre salários e RTL, informado na Tabela 2.7, seria referente a cada faixa salarial. Dessa forma, o valor constante na primeira linha da terceira coluna refere-se a 22,93% da diferença entre salários e RTL. A partir dos valores informados na terceira coluna, calculam-se as estimativas de receita utilizando as alíquotas sugeridas anteriormente, bem como a alíquota efetiva calculada através das informações da Receita Federal. Verifica-se pelo total da receita que a diferença entre salários e RTL permite uma arrecadação adicional de R$ 158, bilhões.

3. IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS (IGF)

A Constituição Federal de 1988 no inciso VII do seu art. 153 estabelece que é competência da União a instituição de imposto que incida sobre grandes fortunas, mediante regulamentação em Lei Complementar.

"Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

...

VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar. "

Tendo em vista as diversas tentativas de regulamentar o referido tributo foram tentadas, pode-se citar aqui os Projetos de Lei Complementar PLP 162/1989 e PLS 128/2008. Entretanto, não obstante a previsão constitucional e as tentativas parlamentares o IGF continua sem regulamentação. Considerando a conjuntura atual, em que se discute no Congresso Nacional uma reforma tributária, faz-se necessário que a discussão sobre o IGF seja pautada, visando mitigar o problema da concentração de riquezas, bem como aumentar a receita da União de forma justa.

Carvalho Jr e Passos (2018) consideram que os impostos sobre riqueza podem ser classificados em dois grupos distintos, a saber: Impostos sobre Riqueza ou Wealth Tax que tem aplicação periódica, e aqueles aplicados periodicamente em uma transferência de riqueza, denominados Impostos sobre Heranças e Doações. De acordo com as práticas internacionais, o imposto sobre riquezas é comumente calculado sobre o valor líquido do patrimônio da pessoa física, isto é, deduz-se dos bens e direitos os valores referentes às dívidas e ônus, bem como as doações e heranças.

Um argumento comum utilizado contra a implantação do imposto sobre riquezas diz respeito a sua baixa capacidade de arrecadação frente aos eventuais custos de operacionalização da cobrança do imposto. Entretanto, não se pode perder de vista que além da função de aumentar a arrecadação da União o referido tributo também contribuiria na mitigação da concentração de riquezas existente no Brasil.

Embora não haja um indicador de concentração de riqueza para o Brasil, a evidência empírica existente para o caso internacional aponta que a concentração de riqueza é significativamente maior que a concentração de renda (comumente medida pelo Índice de Gini). De fato, em estudo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) foi evidenciado que, para um conjunto de países europeus, os 40% mais pobres da população possuíam somente 3% da riqueza total das famílias. Enquanto que para a distribuição de renda os 40% mais pobres possuem 20% da renda total, tais resultados indicam que a parcela mais pobre da população tem uma participação bem maior na renda total das famílias, do que na riqueza total. Olhando para os estratos mais ricos da população, os 10% mais ricos possuem 50% da riqueza total, enquanto o 1% dos mais ricos possui 20% da riqueza total, demonstrando que a riqueza total das famílias está fortemente concentrada em uma parcela pequena de indivíduos, o que motiva a adoção de um imposto sobre grandes riquezas.

Tendo em vista o grave problema da concentração de riqueza, Iara (2015) aponta em estudo com 15 países da União Europeia que um imposto abrangente sobre a riqueza teria efeito distributivo muito mais forte que o imposto de renda. A tabela abaixo apresenta de forma resumida as principais características do imposto sobre riqueza em países selecionados da Europa e América Latina.

Tabela 3.1 – Principais características do imposto sobre a riqueza em países selecionados - 2015

(valores correntes em R$ milhões)

Faixas de renda Mensal	Proporção dos rendimentos tributáveis	Rendimentos Tributáveis	Receita com Alíquota Sugerida	Receita com Alíquota Efetiva
Abaixo de R$ 3.816	22,93%	218.573,72	0,00	2.153,38
Entre R$ 3.826 e R$ 5.724	15,96%	152.122,40	11.409,18	5.375,84
Entre R$ 5.724 e R$ 7.632	10,85%	103.367,89	15.505,18	7.596,68
Entre R$ 7.632 e R$ 9.540	8,51%	81.147,13	18.258,10	8.156,89
Entre R$ 9.540 e R$ 76.320	38,84%	370.189,04	101.801,99	64.711,35
Entre R$ 76.320 e R$ 305.280	1,79%	17.070,08	6.315,93	3.793,77
Acima de R$ 305.280	1,11%	10.594,70	4.926,54	2.038,21
Total	100,00%	953.064,96	158.216,92	93.826,12

Fonte: elaboração própria com dados da Receita Federal e do IBGE.

Importante destacar algumas peculiaridades no modo como é aplicado o imposto sobre riquezas em cada um dos países selecionados da Tabela 3.1. Inicialmente, observar-se que para os países da América Latina a competência tributária é do Governo Central, enquanto que nos países europeus existe uma repartição da competência entre os entes governamentais. Somente na França a competência é exclusiva da União. Na Espanha a competência é partilhada entre os governos

central e regional, enquanto que na Suíça e Noruega a responsabilidade é dos governos regionais e locais.

Em seguida, é importante destacar que a base de cálculo para o imposto é o patrimônio líquido, exceto para a Argentina que não permite deduções sobre o patrimônio para cálculo do imposto. O contribuinte, via de regra, são pessoas físicas, exceto para Colômbia e Uruguai em que o tributo incide também sobre pessoas jurídicas.

A média do limite de isenção para os países da Europa é de 457.250 dólares, enquanto que para aos países da América do Sul é 175.900, aproximadamente três vezes menor. Entretanto, a variabilidade em torno dessas médias é bastante considerável, o que significa que a realidade de cada país deve ser levada em conta na fixação desses limites.

Acerca das alíquotas praticadas, destaca-se que a regra é que exista progressividade nas alíquotas, com uma alíquota mínima de 0,1% na Suíça e 3% no Uruguai. Exceção é a Noruega que prática alíquota única de 1% para todos aqueles que excedam o limite de isenção. No que tange ao potencial de arrecadação, pontua-se os desempenhos de Colômbia, Uruguai e Suíça em que a arrecadação com o imposto sobre riquezas representou 0,69%, 1,11% e 1,24% do PIB, respectivamente. Entretanto, é válido ressalvar que na Colômbia e Uruguai o tributo também é cobrado de pessoas jurídicas e que na Suíça o limite para isenção é o mais baixo da Europa, esses dois fatores contribuem para o aumento da arrecadação.

Ainda sobre o potencial de arrecadação, a Tabela 3.2 apresenta a série histórica do imposto sobre riqueza como proporção do PIB. Aqui, considera-se apenas a arrecadação referente as pessoas físicas para Uruguai e Colômbia.

Tabela 3.2 – Participação do Imposto sobre a Riqueza no PIB – 2009-2018

Ano/País	França	Noruega	Espanha	Suíça	Média EURO	Argentina	Uruguai	Colômbia	Média AL
2009	0,18%	0,49%	0,06%	0,95%	0,42%	0,32%	0,05%	0,40%	0,26%
2010	0,22%	0,47%	0,06%	0,91%	0,42%	0,31%	0,05%	0,36%	0,24%
2011	0,21%	0,46%	0,06%	0,88%	0,40%	0,27%	0,05%	0,69%	0,33%
2012	0,24%	0,45%	0,14%	0,88%	0,43%	0,28%	0,04%	0,63%	0,32%
2013	0,21%	0,46%	0,20%	0,90%	0,44%	0,31%	0,04%	0,60%	0,32%
2014	0,25%	0,43%	0,18%	0,97%	0,46%	0,31%	0,05%	0,54%	0,30%
2015	0,24%	0,41%	0,18%	1,00%	0,46%	0,31%	0,04%	0,67%	0,34%
2016	0,22%	0,45%	0,18%	1,06%	0,48%	0,24%	0,04%	0,51%	0,26%
2017	0,22%	0,47%	0,18%	1,09%	0,49%	0,21%	0,04%	0,42%	0,22%
2018	0,08%	0,45%	0,18%	1,08%	0,45%	0,10%	0,04%	0,05%	0,06%
Média	0,21%	0,45%	0,14%	0,97%	0,44%	0,27%	0,04%	0,49%	0,27%

Fonte: OCDE *Revenue Statistics Database* 2019

É possível observar que, considerando somente a tributação sobre pessoas físicas, a Suíça se constitui, em termos de arrecadação, no caso de maior sucesso do imposto sobre riqueza, obtendo uma receita que correspondeu, na média, a

0,97% do PIB na última década.

3.1 Simulações para o caso brasileiro

Tendo em vista o apresentado acima, a presente seção se destina a apresentar uma estimativa de quanto a União teria arrecadado no intervalo entre 2015 e 2018 caso o imposto sobre riquezas tivesse sido regulamentado no Brasil. Os dados utilizados são obtidos dos Grandes Números do IRPF, divulgados pela Receita Federal Do Brasil para os calendários de 2015 a 2018.

De início, a Tabela 3.3 apresenta aquela que seria a base de cálculo para o imposto aqui discutido, isto é, o patrimônio líquido, que é calculado da seguinte forma: Bens e Direitos - Dívidas e Ônus - Doações e Heranças. Os valores são correntes e estão estratificados por faixas de salário mínimo mensal. Para possibilitar uma análise do crescimento do patrimônio líquido livre dos efeitos inflacionários, é exibido também o valor do mesmo como proporção do PIB.

Tabela 3.3 – Patrimônio líquido por faixa salarial mensal – 2015-2018

(Valores correntes em R$ milhões)

Faixa de Salário Mínimo Mensal	2015	2016	2017	2018
Até ½	108.695	171.239	190.122	175.636,19
De 1/2 a 1	34.864	48.050	57.599	59.554,17
De 1 a 2	126.029	131.488	159.339	163.239,26
De 2 a 3	230.061	376.804	419.653	381.543,81
De 3 a 5	471.748	531.893	616.280	657.184,54
De 5 a 7	391.506	434.978	449.366	531.185,43
De 7 a 10	439.385	594.467	567.831	589.913,11
De 10 a 15	536.354	600.144	585.866	711.821,88
De 15 a 20	396.581	452.302	525.887	522.465,92
De 20 a 30	559.770	663.377	660.190	750.589,84
De 30 a 40	386.885	427.416	495.786	533.261,71
De 40 a 60	482.219	523.712	570.167	610.589,94
De 60 a 80	279.539	297.035	315.562	338.021,82
De 80 a 160	493.556	538.190	585.085	618.263,37
De 160 a 240	223.172	237.383	267.689	290.175,32
De 240 a 320	140.214	154.942	169.718	181.175,72
Mais de 320	1.143.039	1.256.664	1.321.646	1.418.698,07
TOTAL	**6.443.617**	**7.440.083**	**7.957.787**	**8.533.320**
PIB	**5.995.787**	**6.269.328**	**6.583.319**	**6.889.176**
TOTAL/PIB	**1,07**	**1,19**	**1,21**	**1,24**

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da Receita Federal do Brasil e do Banco Central do Brasil.

A partir dos dados acima, verifica-se que o patrimônio líquido das pessoas físicas no Brasil cresceu, em termos nominais, 32,4% no período analisado, crescimento bastante superior ao verificado para o PIB, que cresceu 14,9% no mesmo

período. Ao considerar-se a última da tabela em questão, temos que o em 2015 o patrimônio líquido excedia o PIB em aproximadamente 7%, enquanto que em 2018 tal excedente saltou para 24%. Assim, é possível concluir que mesmo diante de um cenário de recessão a riqueza acumulada por pessoas físicas continuou crescendo em ritmo considerável.

Avançando na análise, a Tabela 3.4 informa como se deu a distribuição do patrimônio líquido total entre as faixas salariais.

Tabela 3.4 – Distribuição do patrimônio líquido total por faixa salarial– 2015-2018

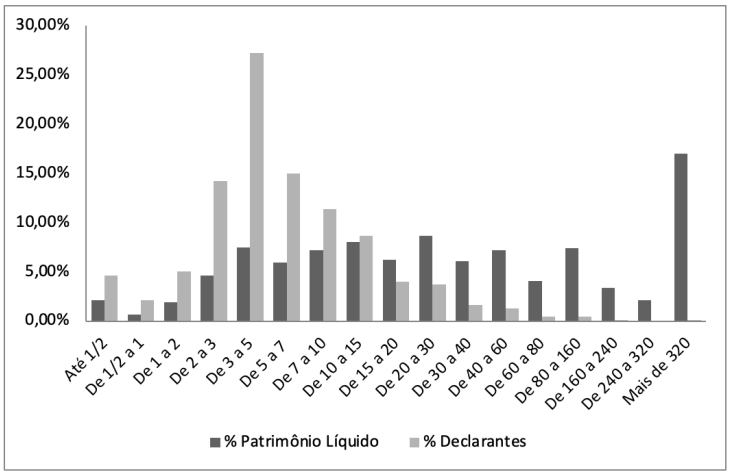
Faixa de Salário Mínimo Mensal	2015	2016	2017	2018	MÉDIA
Até ½	1,69%	2,30%	2,39%	2,06%	**2,11%**
De 1/2 a 1	0,54%	0,65%	0,72%	0,70%	**0,65%**
De 1 a 2	1,96%	1,77%	2,00%	1,91%	**1,91%**
De 2 a 3	3,57%	5,06%	5,27%	4,47%	**4,59%**
De 3 a 5	7,32%	7,15%	7,74%	7,70%	**7,48%**
De 5 a 7	6,08%	5,85%	5,65%	6,22%	**5,95%**
De 7 a 10	6,82%	7,99%	7,14%	6,91%	**7,21%**
De 10 a 15	8,32%	8,07%	7,36%	8,34%	**8,02%**
De 15 a 20	6,15%	6,08%	6,61%	6,12%	**6,24%**
De 20 a 30	8,69%	8,92%	8,30%	8,80%	**8,67%**
De 30 a 40	6,00%	5,74%	6,23%	6,25%	**6,06%**
De 40 a 60	7,48%	7,04%	7,16%	7,16%	**7,21%**
De 60 a 80	4,34%	3,99%	3,97%	3,96%	**4,06%**
De 80 a 160	7,66%	7,23%	7,35%	7,25%	**7,37%**
De 160 a 240	3,46%	3,19%	3,36%	3,40%	**3,35%**
De 240 a 320	2,18%	2,08%	2,13%	2,12%	**2,13%**
Mais de 320	17,74%	16,89%	16,61%	16,63%	**16,97%**

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da Receita Federal do Brasil e do Banco Central do Brasil.

Os dados acima ilustram o nível de concentração de riquezas existentes no Brasil, haja vista que a faixa salarial em que os indivíduos recebem a partir de 320 salários mínimos mensais detêm, em média, 17% do total do patrimônio líquido total. Por sua vez, por exemplo, o patrimônio líquido do grupo de trabalhadores que recebe até três salários mínimos por mês representa somente 9,2% do total. Algo a se destacar é que a proporção obtida pela faixa salarial mais elevada decaiu no período analisado, saindo de 17,74% em 2015 para 16,83% em 2018. Contrariamente, a base da distribuição aumento sua participação, saindo de 1,69% para 2,06%. Isso pode representar, em alguma medida, certa diminuição na concentração de riqueza, muito embora o nível ainda seja consideravelmente elevado.

O Gráfico 3.1 compara os dados referentes a distribuição do patrimônio líquido com a quantidade de declarantes, considerando sempre faixas de salário mínimo mensal. O intuito é ter uma ideia da representatividade de cada grupo na distribuição do patrimônio líquido total.

Gráfico 3.1 – Distribuição do patrimônio líquido e declarantes por faixa salarial – 2015-2018



Fonte: Elaborado pelos autores com dados da Receita Federal do Brasil e do Banco Central do Brasil.

Os dados informados no gráfico acima dizem respeito à média dos resultados obtidos no intervalo analisado. Assim, temos que, na média, 0,09% da quantidade declarantes, algo em terno de 27 mil contribuintes acumularam aproximadamente 17% do patrimônio líquido total. Esses 0,09% de declarantes correspondem aproximadamente a 0,01% da população brasileira. Dessa forma, fica evidenciado o alto grau de concentração de riqueza existente no Brasil.

A metodologia adotada para calcular a possível arrecadação com a regulamentação do imposto sobre riqueza é detalhada abaixo:

a) de posse dos valores referentes ao patrimônio obtidos como descrito anteriormente, estima-se o patrimônio líquido por declarante para cada faixa de renda;

b) a base de cálculo individual é então obtido pela diferença entre o limite de isenção e o valor obtido no passo anterior;

c)a base de cálculo agregada é computada através do produto entre a base individual e a quantidade de declarantes;

d) o imposto devido é então obtido aplicando a alíquota do imposto sobre o valor obtido no passo anterior.

De acordo com o procedimento acima proposto, é necessário definir o limite

de isenção, bem a(s) alíquota(s) a serem aplicadas. Como visto anteriormente, não existe consenso sobre qual a magnitude que os referidos parâmetros devem ter de forma a garantir o nível de arrecadação desejado pelos gestores públicos, assim existem diversas propostas em trabalhos que abordam o tema. De forma a considerar o conjunto mais amplo de possibilidades, utiliza-se algumas dessas sugestões para simular quanto seria o imposto arrecadado em cada cenário. Inicialmente, consideram-se as propostas que aplicam alíquotas únicas. Dessa forma, destacam-se as seguintes possibilidades:

a) simulação 1: Carvalho e Passos (2017) sugerem que o IGF deve ser formulado de modo a garantir uma arrecadação que seja proporcional a 0,5% do PIB. O limite de isenção não deveria exceder a R$ 500.000 e o número de alíquotas progressivas deve ser reduzido visando desestimular a evasão, a alíquota deveria ser fixada em 1;

b) simulação 2: na nota técnica nº17/2020 a Unafisco argumenta que, tendo em vista as particularidades do caso brasileiro, o IGF deve buscar uma arrecadação de 0,84% do PIB, com um limite de isenção de R$ 4.670.000 e alíquota única de 4,8%;

c) simulação 3: Nascimento (2016) realiza diferentes simulações considerando diferentes alíquotas e faixas de isenção, adota-se aqui a sugestão em que a faixa de isenção é de R$ 5 milhões com alíquota única de 1,5%;

d) As simulações 4 e 5 consideram as faixas de isenção médias para os países europeus e latino americanos informados na Tabela 3.1 e as alíquotas máximas praticadas.

A Tabela 3.5 sintetiza os resultados das simulações acima descritas. Observar-se que as simulações aqui realizadas consideram os resultados efetivamente verificados para o período entre 2015 e 2018, sendo assim estimativas de quanto poderia ter sido a arrecadação do IGF nesses exercícios, caso o mesmo estivesse regulamentado. A extrapolação desses resultados para exercícios vindouros deve ser realizada com cuidado.

Tabela 3.5 – Simulações de arrecadação do IGF com alíquotas únicas – 2015-2018

Simulação/Ano		2015	2016	2017	2018	Média
Simulação 1	Imposto Devido (em R$ milhões)	25.456	30.150	32.978	36.220	31.201
	%PIB	0,42%	0,48%	0,50%	0,53%	0,48%
Simulação 2	Imposto Devido (em R$ milhões)	55.408	63.923	69.374	76.863	66.392
	%PIB	0,92%	1,02%	1,05%	1,12%	1,03%
Simulação 3	Imposto Devido (em R$ milhões)	16.942	19.640	21.347	23.201	20.282
	%PIB	0,28%	0,31%	0,32%	0,34%	0,31%
Simulação 4	Imposto Devido (em R$ milhões)	36.812	42.707	47.021	51.836	44.594
	%PIB	0,61%	0,68%	0,71%	0,75%	0,69%
Simulação 5	Imposto Devido (em R$ milhões)	61.809	71.366	79.793	87.086	75.013
	%PIB	1,03%	1,14%	1,21%	1,26%	1,16%

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da Receita Federal do Brasil e do Banco Central do Brasil.

Destacam-se os seguintes pontos a partir dos resultados acima: a média da arrecadação estimada entre todas as simulações foi de R$ 47.497 milhões, com proporção do PIB tivemos um resultado médio de 0,74%, que está acima dos resultados verificados para os selecionados na Europa e América Latina. Considerando cada simulação individualmente, é possível obter algumas informações adicionais: As simulações 2 e 5 apresentam os melhores resultados em termos de arrecadação. Entretanto, é preciso destacar que a simulação 2 combina a segunda maior faixa de isenção com a maior alíquota, enquanto que os resultados da simulação 5 são obtidos com o segundo menor limite de isenção e segunda maior alíquota. Os resultados dessas duas simulações sugerem que combinar uma faixa de isenção não tão alta, com alíquotas relativamente menores gera melhores resultados.

Para simular a arrecadação caso fossem aplicadas alíquotas progressivas, adota-se aqui a proposta delineada em Nascimento (2016) que sugere a seguinte abordagem: valor de isenção de R$ 1 milhão, alíquota de 0,5% para contribuintes que ganha entre 80 e 60 salários mínimos e 1% para quem recebe acima de 160 salários mínimos mensais. A Tabela 3.6 apresenta os resultados para essa simulação.

Tabela 3.6 – Simulação de arrecadação do IGF com alíquotas progressivas – 2015-2018

	Imposto Devido (em R$ milhões)	% PIB
2015	16.071	0,27%
2016	17.857	0,28%
2017	19.355	0,29%
2018	20.907	0,30%
Média	18.547	0,29%

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da Receita Federal do Brasil e do Banco Central do Brasil.

Os resultados obtidos para a simulação com alíquotas progressivas estão bem alinhados com aqueles obtidos para a simulação 3, ambas as simulações apresentam os piores resultados em termos de arrecadação, com a média em torno dos R$ 20 bilhões correspondendo, na média, a aproximadamente a 0,30% do PIB.

Cumpre-nos destacar que as simulações realizadas têm suas limitações, sobretudo pela não existência de dados que permitam obter a distribuição do patrimônio líquido entre os contribuintes. Além disso, os valores utilizados como base de cálculo não diferenciam o tipo de bem sobre o qual está sendo cobrado o imposto devido, não possibilitando assim descontar eventuais bens dedutíveis. Entretanto, apesar dessas limitações, os resultados apresentados oferecem boas métricas para discutir a capacidade de arrecadação do IGF, bem como a melhor forma de aplica-lo.

Diante do que foi exposto nessa seção, é possível afirmar que mesmo com eventuais problemas relacionados a evasão fiscal, o IGF tem potencial arrecadatório sólido, e que comparado ao passado, a operacionalização do referido tributo não deve apresentar custos tão elevados, tendo em vista os avanços tecnológicos existentes no processe de arrecadação. Além das questões referentes à arrecadação, é importante frisar o potencial distributivo do IGF, considerando o alto grau de concentração de riquezas existente no Brasil. Finalizando, é a regulamentação do imposto sobre riquezas se constituiria em mais uma fonte de financiamento das funções sociais da União, o que traria significativos benefícios para as camadas mais carentes da população.

3.2 Destinação da arrecadação do IGF

Conforme evidenciado pelas tabelas 3.5 e 3.6 o potencial arrecadatório do IGF não pode ser menosprezado, sendo possível obter uma arrecadação sólida através do mesmo. Em virtude dessa alternativa real, é importante considerar a destinação dos recursos obtidos através do IGF. A seguir, elencam-se algumas possibilidades, considerando sempre que o IGF deve ter prioritariamente função redistributiva.

Visando minimizar as desigualdades regionais, deverá ser criado o Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR) destinado ao desenvolvimento das regiões Norte e Nordeste, formado por 20% da arrecadação do IGF. Considerando a média dos resultados para cada simulação da tabela 3.5, o referido percentual estaria entre R$ 4,06 e R$ 15 bilhões.

Outra importante destinação seria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), a proposta aqui defendida é 30% da arrecadação do IGF seja destinada ao FUNDEB, garantindo assim um incremento nos recursos disponíveis para educação entre R$ 6 e 22,5 bilhões.

Já 40% dos recursos do IGF devem ser destinados a despesa com saúde pública. Isso garantiria acréscimos entre R$ 8,1 e 30 bilhões para a melhora das atividades referentes à saúde no Brasil. Comparando com o orçamento de 2019, tais acréscimos correspondem a aumentos de até 3% do orçamento direcionado a saúde. A partir dessas sugestões ficam nítidos os ganhos sociais provenientes da instituição do IGF, sendo assim necessário que a regulamentação do referido tributo seja amplamente discutida pela sociedade.

O equivalente a 10 % da sua arrecadação do IGF seria destinado para as despesas de custeio do Orçamento Fiscal.

3.3 Outras propostas para a Reforma Tributária

Na Panorama Fiscal de número 34 discutiu-se alternativas para aumentar a arrecadação de estados e municípios, uma das propostas foi a criação do Fundo de Participação Social (FPS) composto a partir da transferência de contribuições sociais arrecadas pela União.

3.3.1 Alteração do pacto federativo

No que diz respeito à arrecadação das contribuições sociais, especialmente, as contribuições referentes ao PIS, COFINS e CSLL, não existe nenhum fundo de

participação, determinado pela Constituição Federal, para que a União repasse aos Estados e Municípios um percentual dos valores arrecadados dessas contribuições sociais.

Portanto, sobre este aspecto, a sociedade fica prejudicada porque os estados e municípios ficam com suas receitas reduzidas, com isso as aplicações de recursos nas funções saúde, previdência e assistência ficam diminuídas nesses entes federativos.

O repasse das contribuições sociais para os Estados e Municípios, deverá ser feito através de Emenda à Constituição Federal estabelecendo o Fundo de Participação Social (FPS) para estados e municípios. Os recursos desse fundo deverão ser aplicados, exclusivamente, em despesas com saúde, previdência e assistência.

A Tabela 3.7 apresenta uma projeção de quanto os Estados, Distrito Federal e os Municípios poderiam ter recebido caso as contribuições sociais arrecadas pela União fossem repartidas nos mesmos moldes do FPE e FPM.

Tabela 3.7 – Projeção do FPS total para estados e municípios – 2009 a 2019

(Valores em R$ bilhões atualizados pelo IPCA de dezembro de 2019)

Ano	Contribuições	FPS (Estados)	FPS (Municípios)
2009	347,637	74,742	78,218
2010	386,033	82,997	86,858
2011	413,522	88,907	93,043
2012	422,815	90,905	95,133
2013	434,912	93,506	97,855
2014	420,239	90,351	94,554
2015	391,805	84,238	88,156
2016	371,152	79,798	83,509
2017	380,337	81,773	85,576
2018	408,461	87,819	91,904
2019	415,956	89,431	93,590

Fonte: Análise da Arrecadação das Receitas Federais – Receita Federal do Brasil

Outra considerável fonte de recursos é a revogação do benefício fiscal de Juros Sobre Capital Próprio (JSCP). Este benefício foi instituído pela Lei nº 9.249 de 1995 mediante à implementação do Plano Real, com o objetivo, temporário, de compensar a extinção da correção monetária dos balanços das empresas.

Os JSCP passaram a ser deduzidos da base de cálculo do Imposto de Renda para as empresas que optassem por esse benefício fiscal.

Tendo em vista a perda de arrecadação do IRPJ na esfera federal, os estados e municípios também são afetados tendo em vista que o Imposto de Renda faz parte da base cálculo do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM), com isso as receitas dos estados e municípios

também são reduzidas.

Fica nítido que o JSCP permite as empresas reduzirem a base de cálculo sobre a qual irá incidir do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ), gerando perda de arrecadação e consequente prejuízo a sociedade brasileira. A Tabela 3.8 apresenta os adicionais decorrentes da revogação do JSCP.

Tabela 3.8 – Adicional FPE e FPM - 2009 a 2019

(Valores em R$ bilhões atualizados pelo IPCA de dezembro de 2019)

Ano	IRPJ Adicional	FPE Adicional	FPM Adicional
2009	85,79	18,44	19,30
2010	88,32	18,99	19,87
2011	92,65	19,92	20,85
2012	93,46	20,09	21,03
2013	97,79	21,02	22,00
2014	88,89	19,11	20,00
2015	78,09	16,79	17,57
2016	74,88	16,10	16,85
2017	71,41	15,35	16,07
2018	86,63	18,62	19,49
2019	96,05	20,65	21,61

Fonte: Análise da Arrecadação das Receitas Federais – Receita Federal do Brasil

3.3.2 Diretrizes para uma reforma tributária justa e progressiva

1. Revogação da E.C. 95/2016 – Emenda do Teto de Gastos.

2. Fortalecimento das Administrações Tributárias e Financeiras com autonomias administrativa, funcional, orçamentária e financeira.

3. Controle social dos incentivos fiscais através da concessão via orçamento aprovado pela sociedade.

4. Revisão de todos os incentivos fiscais e revogação dos que não promovam o uso de mão de obra intensiva e agridam o meio ambiente.

5. Tributação progressiva do Patrimônio e da Riqueza.

6. Regulamentação, por lei complementar, do imposto sobre grandes fortunas.

7. O ICMS deve ter a competência plena dos Estados e o princípio tributário do destino das operações e prestações.

8. Inserção de mecanismos de tributação ambiental: maior taxação de atividades poluidoras e dos agrotóxicos, ampliação do IPTU, e revisão dos incentivos

e subsídios prejudiciais ao meio ambiente.

9. A proposta de reforma tributária deve garantir os recursos necessários para políticas de redução das desigualdades regionais, enquanto perdurarem diferenças de renda per capita em nível superior a índice pré-estabelecido.

4. CONCLUSÃO

O presente trabalho apresentou alternativas que devem ser pautadas nas propostas de reforma do sistema tributário brasileiro para garantir que a concentração de rendas e riquezas seja diminuída no Brasil, o que é desejável sob o prisma da justiça fiscal.

De acordo com as informações apresentadas, o Brasil vive com dois problemas consideravelmente graves: o IRPF como está formulado atualmente é regressivo, no sentido que a alíquota efetiva das faixas de renda mais elevadas é inferior a alíquota efetiva cobrada das faixas de renda mais baixas. Além disso, evidenciou-se a alta concentração de riquezas existente na sociedade brasileira com 20% do patrimônio líquido total ficando nas mãos de 0,09% dos declarantes.

Acerca do IRPF a faixa de isenção se estenderia para todos os contribuintes com renda mensal de até R$ 3.816 ou R$ 45.792 em valores anuais. Para todos os contribuintes que ganharam mensalmente até 40 salários mínimos de 2018 (o equivalente a R$ 38.160) a alíquota seria reduzida. Aos que ganharam entre 40 e 80 salários mínimos (R$ 38.160 a R$ 76.320) não haveria alteração (continuariam a pagar os atuais 27,5%). Já para aqueles com renda mensal superior a R$ 76.320, mas inferior a R$ 305.280, a alíquota seria ampliada em 9,5 pontos percentuais, para 37%. Finalmente, para quem ganhou acima de R$ 305.280 por mês, a nova alíquota do IR seria de 46,5%.

Uma vez que fossem aplicadas as diretrizes acima, considerando ao ano de 2019, haveria perda de arrecadação de aproximadamente R$ 36 bilhões (diferença entre a receita potencial com as alíquotas da tabela sugerida e o imposto devido pelos contribuintes pela tabela vigente). Contudo, vale ressaltar duas observações importantes. Primeiro, apesar da queda na arrecadação, a progressividade foi ampliada. Houve redução de imposto para os contribuintes com renda mensal de até R$ 38.160, nenhuma alteração para os que ganham entre R$ 38.160 e R$ 76.320, e aumento de tributação para quem ganha mensalmente mais de R$ 76.320.

No que diz respeito ao IGF, a média da arrecadação estimada entre todas as simulações foi de R$ 47.497 milhões, com proporção do PIB tivemos um resultado médio de 0,74%, que está acima dos resultados verificados para os selecionados na Europa e América Latina. Os resultados das simulações sugerem que combinar uma faixa de isenção não tão alta, com alíquotas relativamente menores gera

melhores resultados. Os valores arrecadados através do IGF devem ser destinados 20% para as regiões norte e nordeste com a criação do Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR), 30% para o FUNDEB, 40% para saúde, e 10% para despesas de custeio do Orçamento Fiscal.

A alteração do pacto federativo, com repasse das contribuições sociais para os Estados e Municípios, através do Fundo de Participação Social (FPS). Os recursos desse fundo deverão ser aplicados, exclusivamente, em despesas com saúde, previdência e assistência.

Mais recursos virão através da revogação do benefício fiscal de Juros Sobre Capital Próprio (JSCP). Em 2019 a União deixou de arrecadar R$ 96,05 bilhões. Já estados e municípios deixaram de receber R$ 20,65 e R$ 21,61,via FPE e FPM, respectivamente.

Dessa forma teremos uma tributação mais justa por conta da progressividade, da revogação de benefícios fiscais e da criação de fundos de desenvolvimento regionais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995**. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9250.htm>. Acesso em: 2 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009.** Altera a legislação tributária federal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/lei/l11945.htm>. Acesso em: 4 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.149, de 21 de julho de 2015.** Altera as Leis n os 11.482, de 31 de maio de 2007, para dispor sobre os valores da tabela mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física, 7.713, de 22 de dezembro de 1988, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e 10.823, de 19 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13149.htm>. Acesso em: 4 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Receita Federal. **Grandes Números IRPF – Ano--Calendário 2018, Exercício 2019.** Junho de 2020. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/11-08-2014-grandes-numeros-dirpf/grandes-numeros-irpf--2018-2019-completo-1.pdf>. Acesso em: 3 set. 2020.

CHIEZA, R. A.; FRANCHESCINI, R.; DOS SANTOS, D. R. Alternativas à Redução da Regressividade do Imposto de Renda da Pessoa Física no Brasil. **Análise Econômica, Porto Alegre**, v. 38, n. 76, p. 237-262, jun. 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/82019/57391>. Acesso em: 2 set. 2020.

DE CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno; PASSOS, Luana. **Tax on large fortunes:** The recent international debate and the situation in Brazil. Working Paper, 2018.

IARA, Anna. Wealth distribution and taxation in EU Members. **Beyond the Austerity Dispute:** New Priorities for Fiscal Policy, p. 147, 2016.

NASCIMENTO, Natassia do. **A inexistente tributação da riqueza no Brasil e o Imposto sobre Grandes Fortunas. 2016.** Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Economia) Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói.

OECD. **Revenue Statistics 2019**, 2019. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/0bbc27da-en>

OECD. PUBLISHING. **The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD**. OECD, 2018.

SINDIFISCO NACIONAL. **A Defasagem na Correção da Tabela do Imposto de Renda Pessoa Física.** Brasília-DF, janeiro de 2020. Disponível em: <https://www.sindifisconacional.org.br/index.php?option=-com_content&view=article&id=24246:a-defasagem-na-correcao-da--tabela=-do-imposto-de-renda-pessoa-fisica-sp481042883-&catid-181&Itemid=249>. Acesso em: 4 set. 2020.

UNAFISCO NACIONAL. **Aspectos da falta de atualização da tabela do imposto sobre a renda da pessoa física:** Tabelas Aplicáveis, Quantidade de Isentos e Estimativas do Impacto na Arrecadação. Nota Técnica Unafisco nº 16/2020. Disponível em: <http://unafisconacional.org.br/UserFiles/2020/File/nt16.pdf>. Acesso em: 4 set. 2020.

APÊNDICE

Tabela A.1 – Variação do IPCA acumulada desde 1996 descontada dos ajustes anuais – 1996 a 2019

Ano	Var. IPCA acumulada (%)	Correção (%)	Defasagem acumulada (%)
1996	9,56	0,0	9,56
1997	5,22	0,0	15,28
1998	1,65	0,0	17,18
1999	8,94	0,0	27,66
2000	5,97	0,0	35,28
2001	7,67	0,0	45,65
2002	12,53	17,5	38,42
2003	9,30	0,0	51,29
2004	7,60	0,0	62,79
2005	5,69	10,0	55,77
2006	3,14	8,0	48,20
2007	4,46	4,5	48,14
2008	5,90	4,5	50,21
2009	4,31	4,5	49,93
2010	5,91	4,5	52,04
2011	6,50	4,5	55,08
2012	5,84	4,5	57,16
2013	5,91	4,5	59,38
2014	6,41	4,5	62,42
2015	10,67	5,6	70,66
2016	6,29	0,0	81,39
2017	2,95	0,0	86,74
2018	3,75	0,0	93,74
2019	4,31	0,0	102,09

Fonte: elaboração própria com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (SINDIFISCO).

Tabela A.2 – Alíquota máxima, primeira faixa e última faixa de renda em moedas locais – Países da OCDE selecionados – 2019

País	Alíquota máx. do IR	Primeira Faixa (A)	Última Faixa (B)	Razão (B/A)
Austrália	47,0	18.200	180.000	9,89
Áustria	55,0	11.000	1.000.000	90,91
Bélgica	52,9	9.310	40.480	4,35
Canadá	53,5	47.630	210.371	4,42
Chile	35,0	8.038.926	71.457.120	8,89
Finlândia	51,1	17.600	76.100	4,32
França	55,4	10.064	157.806	15,68
Alemanha	47,5	9.168	265.326	28,94
Israel	50,0	75.720	649.560	8,58
Itália	47,2	15.000	75.000	5,00
Japão	55,9	1.950.000	40.000.000	20,51
Coreia do Sul	46,2	12.000.000	500.000.000	41,67
Letônia	31,4	20.004	62.800	3,14
Luxemburgo	45,8	11.265	43.953	3,90
México	35,0	6.942	3.498.600	503,96
Holanda	51,8	20.384	68.507	3,36
Nova Zelândia	33,0	14.000	70.000	5,00
Noruega	38,2	174.500	964.800	5,53
Portugal	53,0	7.091	80.640	11,37
Eslovênia	50,0	8.021	70.907	8,84
Espanha	43,5	12.450	60.000	4,82
Suécia	57,2	490.700	689.300	1,40
Suíça	41,7	14.500	755.200	52,08
Turquia	35,8	18.000	148.000	8,22
Reino Unido	45,0	37.500	150.000	4,00
Estados Unidos	43,7	9.700	510.300	52,61
Média	**46,22**			**35,05**
Mediana	**47,12**			**8,40**

Tabela A.3.1 – Grandes Números IRPF – Ano-calendário 2018, Exercício 2019 – Resumo das Declarações Por Faixa de Rendimentos Totais (em salários mínimos)

Faixa de SM mensal	Qtde Declarantes	Rendimentos Tributáveis	Rend. Tribut. Exclusivos	Rendimentos Isentos	Renda Total	Imposto Devido	Imposto Pago	Alíquota Efetiva (%)
Até 1/2	1.369.076	392,93	95,80	179,22	667,96	0,10	430,04	0,03
De 1/2 a 1	624.019	5.660,18	177,22	528,04	6.365,44	0,16	26,78	0,00
De 1 a 2	1.679.764	24.272,15	1.082,79	4.211,05	29.565,98	0,96	154,51	0,00
De 2 a 3	4.660.099	119.325,53	5.676,77	10.974,21	135.976,52	116,44	782,18	0,10
De 3 a 5	8.290.113	301.357,99	24.140,21	44.068,87	369.567,07	4.324,85	14.016,31	1,44
De 5 a 7	4.390.660	231.110,23	21.147,81	43.927,47	296.185,52	9.309,24	12.138,19	4,03
De 7 a 10	3.306.828	237.048,34	23.752,18	54.172,23	314.972,76	18.089,23	19.891,38	7,63
De 10 a 15	2.541.487	251.768,19	27.779,37	73.761,98	353.309,54	30.409,57	30.501,36	12,08
De 15 a 20	1.169.498	154.055,85	19.618,37	57.014,28	230.688,49	23.263,00	22.884,60	15,10
De 20 a 30	1.075.552	184.596,27	27.250,40	86.200,97	298.047,65	31.547,92	30.940,60	17,09
De 30 a 40	487.374	109.732,09	18.357,97	63.872,36	191.962,41	20.361,41	20.016,69	18,56
De 40 a 60	356.811	93.241,62	21.886,08	81.035,78	196.163,48	17.967,87	17.221,54	19,27
De 60 a 80	123.515	35.609,52	12.227,04	49.119,45	96.956,01	7.096,31	6.634,33	19,93
De 80 a 160	125.552	40.920,29	21.534,30	92.329,58	154.784,17	8.433,44	7.607,05	20,61
De 160 a 240	29.755	12.332,25	9.774,61	43.751,49	65.858,35	2.606,10	2.229,97	21,13
De 240 a 320	12.812	6.590,91	6.371,53	27.463,68	40.426,13	1.375,46	1.141,21	20,87
Mais de 320	26.099	29.876,94	61.854,82	224.678,45	316.410,21	6.032,32	5.095,45	20,19
TOTAL	**30.269.014**	**1.837.891**	**302.727,28**	**957.289,10**	**3.097.907,67**	**180.934**	**191.712**	-

Fonte: Receita Federal.

Tabela A.3.2 – Grandes Números IRPF – Ano-calendário 2018, Exercício 2019 – Resumo das Declarações Por Faixa de Rendimentos Totais (em salários mínimos)

Faixa de SM Mensal	Qtde Declarantes	Rendimentos Tributáveis	Rend. Tribut. Exclusivos	Rendimentos Isentos	Renda Total	Imposto Devido	Imposto Pago	Alíquota Efetiva (%)
4	12.478.015	300.330	19.103	37.927	357.359	2.280	8.402	0,76
10	11.842.545	618.838	56.970	120.134	795.942	29.561	39.038	4,78
15	2.541.487	251.768	27.779	73.762	353.310	30.410	30.501	12,08
20	1.169.498	154.056	19.618	57.014	230.688	23.263	22.885	15,10
40	1.562.926	294.328	45.608	150.073	490.010	51.909	50.957	17,64
80	480.326	128.851	34.113	130.155	293.119	25.064	23.856	19,45
320	168.119	59.843	37.680	163.545	261.069	12.415	10.978	20,75
> 320	26.099	29.877	61.855	224.678	316.410	6.032	5.095	20,19
TOTAL	**30.269.014**	**1.837.891**	**302.727**	**957.289**	**3.097.908**	**180.934**	**191.712**	**-**

Fonte: elaboração própria com dados da Receita Federal.

ealização:

Apoio: