TEXTO PARA DISCUSSÃO

2190

Rio de Janeiro, abril de 2016

SUMÁRIO EXECUTIVO

PROGRESSIVIDADE TRIBUTÁRIA: A AGENDA NEGLIGENCIADA

Sérgio Wulff Gobetti
Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Macroecônomicas (Dimac) do Ipea. Correio eletrônico: <swgobetti@gmail.com>.

Rodrigo Octávio Orair
Técnico de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea; e pesquisador associado ao International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG). Correio eletrônico: <rodrigo.orair@ipea.gov.br>

Inspirado na obra de Thomas Piketty, este texto faz uma análise crítica da evolução da tributação da renda e dos lucros no Brasil, mostrando como uma série de medidas adotadas pelo governo brasileiro ao longo das décadas de 1980 e 1990, em sintonia com algumas teorias econômicas que ganharam popularidade na era Reagan, reduziram a progressividade e restringiram o papel redistributivo do imposto de renda.

Utilizando dados recentes das declarações de imposto das pessoas físicas e aplicando diferentes técnicas, demonstramos que o grau de concentração de renda no topo da distribuição é maior do que a estimada a partir de pesquisas domiciliares, e que o princípio da progressividade tributária (ou seja, que o nível de tributação cresça com a renda) é violado no topo da distribuição, o que representa um achado importante frente a outras pesquisas empíricas semelhantes. Estimamos que o nível de tributação atinge seu ponto máximo de 12,1% em média no estrato de renda entre R$ 201 e R$ 328 mil reais por ano, caindo para 7% no último meio milésimo, que reúne os brasileiros que ganham acima de R$ 1,3 milhão anuais.

O principal motivo desta distorção é porque a renda dos mais ricos provém predominantemente de dividendos e lucros distribuídos às pessoas físicas, que são isentos de imposto pela legislação brasileira. O Brasil, conforme mostramos, é um dos poucos países do mundo que confere esse tratamento tributário às rendas do capital, só se comparando a um caso no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que é o da Estônia.

Ao apontar esses problemas, nosso estudo busca contribuir com a recuperação de uma agenda de reforma tributária focada na progressividade do nosso sistema tributário. Este tema permaneceu negligenciado por décadas, mas volta ao centro do debate, num momento em que o potencial distributivo da política fiscal, pelo lado dos gastos, dá sinais de esgotamento, ainda mais em tempos de crise.

As simulações de mudanças tributárias que realizamos indicam que, se os dividendos distribuídos voltassem a ser tributados, o imposto de renda se tornaria mais progressivo e as alíquotas efetivas atingiriam, no topo da distribuição, uma média de 13,2% ou 17,5% se a tributação ocorresse, respectivamente, com uma alíquota linear de 15% ou na atual tabela progressiva. Nesse caso, o potencial distributivo do imposto de renda (mensurado pela queda no índice de Gini) cresceria para cerca de 4%, equiparando-se ao verificado no Uruguai e no México, mas mantendo-se abaixo ainda da média da OCDE.

Por fim, as simulações indicam que a pura e simples criação de alíquotas adicionais do imposto de renda de pessoa física, sem tributar dividendos, não atingiria os mesmos resultados em termos de progressividade e desigualdade, a menos que a tributação sobre a classe média assalariada fosse significativamente ampliada, o que aprofundaria, em vez de amenizar, a distorção em favor dos muito ricos.

SUMÁRIO EXECUTIVO