

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**  
**GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

ROBERTO RUBENS GADELHA ALVES NETO

**REFORMA TRIBUTÁRIA NO BRASIL:**  
Financiamento da Seguridade Social

Rio de Janeiro  
2021

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**  
**GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

ROBERTO RUBENS GADELHA ALVES NETO

**REFORMA TRIBUTÁRIA NO BRASIL:**  
Financiamento da Seguridade Social

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao  
Instituto de Economia da Universidade Federal do  
Rio de Janeiro como exigência para obtenção do  
título de Bacharel em Ciências Econômicas

Orientadora Dra. Ana Cristina Reif

Rio de Janeiro

2021

ROBERTO RUBENS GADELHA ALVES NETO

REFORMA TRIBUTÁRIA NO BRASIL: FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Rio de Janeiro, 8/2/2021.

---

ANA CRISTINA REIF DE PAULA - Presidente  
Professora Dra. do Instituto de Economia da UFRJ

---

CARLOS PINKUSFELD MONTEIRO BASTOS  
Professor Dr. do Instituto de Economia da UFRJ

---

NICHOLAS MILLER TREBAT  
Professor Dr. do Instituto de Economia da UFRJ

Aos meus pais e irmã, à avó Eneide e aos meus professores que sempre me apoiaram e não seria possível essa conquista.

“Foi uma catástrofe arrastar a classe média à precariedade. O conflito não é mais entre classes, é de cada um com a sociedade”.

*(Zygmunt Bauman)*

## **RESUMO**

Este trabalho tem como objetivo analisar alguns tributos e as regras vigentes no sistema tributário brasileiro para que se possa desenhar um modelo mais aderente à realidade desigual do país e às necessidades da saúde, previdência e assistência. Os gastos com Seguridade Social do país são comparados a países como Alemanha, Canadá e Reino Unido, devido a similaridade no modelo universal de proteção social que abrange de forma gratuita a saúde, contributiva a previdência e possuem programas assistencialistas voltados a pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica. E a estrutura de arrecadação é comparada à OCDE e à América Latina, o que demonstra que alguns impostos no Brasil são altamente regressivos, como o imposto sobre o consumo; outros não são totalmente progressivos, como os incidentes na renda; e outros nem foram instituídos, como os impostos sobre grandes fortunas e sobre lucros e dividendos. O presente trabalho apresenta uma proposta de reforma tributária para financiar os crescentes gastos do Orçamento da Seguridade Social, com foco na progressividade sobre a renda e a incidência sobre o patrimônio.

**Palavras-chave:** reforma tributária; progressividade; seguridade social; saúde; assistência; previdência.

## **ABSTRACT**

This work aims to analyze some taxes and the rules in force in the Brazilian tax system so that a model can be designed that is more adhering to the unequal reality of the country and to the needs of health, pensions and assistance. The expense on Social Security in the country is compared to countries such as Germany, Canada and the United Kingdom, due to the similarity in the universal model of social protection that includes free health, contributory social security and have assistance programs aimed at people in vulnerable situations socioeconomic status. And the tax structure is compared to the OECD and Latin America, which demonstrates that some taxes in Brazil are highly regressive, such as the consumption tax; others are not fully progressive, such as income incidents; and others were not even instituted, such as taxes on large fortunes and on profits and dividends. This paper presents a proposal for a tax reform to finance the growing expenses of the Social Security Budget, with a focus on income progressivity and the impact on equity.

**Keywords:** tax reform; progressiveness; social security; health; assistance; pensions.

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1</b> – Gastos Sociais Totais como Porcentagem do PIB .....	26
<b>GRÁFICO 2</b> – Gastos Sociais Totais per capita em USD PPC (2019) .....	27
<b>GRÁFICO 3</b> – Gasto Público em Saúde como Porcentagem do PIB.....	28
<b>GRÁFICO 4</b> – Gasto Público em Saúde per capita em USD PPC (2019) .....	29
<b>GRÁFICO 5</b> – Gasto Previdenciário como Porcentagem do PIB .....	30
<b>GRÁFICO 6</b> – Gasto Previdenciário per capita em USD PPC (2019) .....	31
<b>GRÁFICO 7</b> - Carga Tributária (absoluta) por Base de Incidência - Brasil e OCDE .....	35
<b>GRÁFICO 8</b> – Cargas Tributárias Médias Brasil x OCDE x América Latina .....	36
<b>GRÁFICO 9</b> – Alíquota Efetiva Média do IRPF.....	41
<b>GRÁFICO 10</b> – Proposta versus Atual - Alíquotas Efetivas Médias do IRPF .....	42



## LISTA DE TABELAS

<b>TABELA 1</b> – PIB em trilhões de dólares nominais (2019) - 2010 a 2018.....	24
<b>TABELA 2</b> – População em milhões de habitantes dos países analisados .....	24
<b>TABELA 3</b> – Média Gastos Sociais Totais entre 2010 e 2018.....	32
<b>TABELA 4</b> – Média Gastos Públicos em Saúde entre 2010 e 2018.....	32
<b>TABELA 5</b> – Média Gastos Sociais Previdenciários entre 2010 e 2018.....	33
<b>TABELA 6</b> – Carga Tributária (relativa) em Diferentes Países (2012).....	34
<b>TABELA 7</b> – Evolução da Carga Tributária como Porcentagem do PIB – Brasil e OCDE...34	
<b>TABELA 8</b> – Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) – Alíquotas.....	39
<b>TABELA 9</b> – Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) para rendimentos de capital.....	39
<b>TABELA 10</b> – Base de Cálculo e Alíquotas do IRPF.....	40
<b>TABELA 11</b> – Proposta de Alíquotas e Faixas de Tributação.....	42
<b>TABELA 12</b> – Base de Cálculo IGF.....	45
<b>TABELA 13</b> – Tributação de Lucros e Dividendos.....	46
<b>TABELA 14</b> – Contribuição para o INSS – Base de Cálculo e Alíquotas.....	47
<b>TABELA 15</b> – Resultado da Arrecadação adicional das propostas.....	49

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2. SEGURIDADE SOCIAL E O SISTEMA TRIBUTÁRIO.....</b>	<b>12</b>
2.1 Seguridade Social.....	12
2.2 Finanças Públicas – Teoria.....	13
2.2.1 Funções do Estado e tributação.....	14
2.2.2 Princípios básicos da tributação.....	16
2.2.3 Tipos de impostos.....	17
2.3 Seguridade Social e Finanças Públicas no Brasil.....	18
2.3.1 Seguridade Social no Brasil.....	18
2.3.2 Orçamento Público.....	19
2.3.3 O Déficit na Seguridade Social.....	22
<b>3. COMPARAÇÃO INTERNACIONAL.....</b>	<b>23</b>
3.1 Gastos Sociais.....	24
3.1.1 Gastos com Saúde.....	27
3.1.2 Gastos com Previdência Social.....	29
3.1.3 Análise do cenário recente (2010-2018) dos gastos sociais.....	31
3.2 Cargas Tributárias.....	33
<b>4. CRÍTICAS E SUGESTÕES AO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO.....</b>	<b>36</b>
4.1 Alterações Propostas.....	37
4.2 Impostos e contribuições relevantes sem alterações propostas.....	46
4.3 Impactos esperados das reformas propostas.....	49
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>52</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>54</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A preocupação das nações desenvolvidas acerca do bem-estar social da população é uma questão que se dissemina no século XX, envolvendo direitos trabalhistas, inclusão social, direitos de voto, direitos da mulher, mas também abrangem uma institucionalidade ao passo que o Estado começa a prover bens públicos como saúde gratuita, previdência pública e assistência aos mais pobres e vulneráveis.

Um regime tributário é uma das formas de captação de recursos pelos governos para o financiamento de suas atividades nas esferas econômica, política e social. A alocação destes recursos, todavia, depende não somente do volume arrecadado, mas também da disposição das leis e regras que regem tal distribuição. A principal forma de financiar os gastos públicos voltados ao bem-estar social, portanto, é através de impostos, taxas e contribuições sociais, muitas vezes vinculadas a finalidade do Orçamento da Seguridade Social do país.

Neste contexto, o papel redistributivo que um imposto pode ter é fundamental para a diminuição da desigualdade social, entre classes, e permitindo a provisão e acesso de bens públicos como saúde gratuita e previdência social a todos os cidadãos. Assim, surge a necessidade de um regime tributário que onere os mais ricos, com maior capacidade de pagamento, e desonere os mais pobres, passíveis de receber transferências de renda.

A Constituição Brasileira de 1988 define parâmetros para que o sistema tributário vigente seja capaz de fornecer recursos para o funcionamento e dinamismo da economia, abrangendo as áreas de investimentos em recursos produtivos, manutenção do emprego e nível de renda, operacionalização de políticas e também o financiamento da Seguridade Social. O Orçamento da Seguridade Social (OSS) abrange as áreas de saúde, assistência e previdência, previsto na Constituição de 1988 e garantindo ampla cobertura das áreas contempladas a todos os cidadãos. Todavia, se comparado a outros regimes universais de acesso gratuito, de qualidade e de referência na esfera social, o OSS se prova insuficiente para se financiar de modo adequado nas três esferas de atuação.

A carga tributária brasileira já é muito alta e comparável à média da OCDE, mas mal distribuída, onerando muito o consumo – que é uma forma regressiva de tributação – e desonerando as altas rendas. Além disso, o Brasil é reconhecido pela sua enorme desigualdade e concentração de renda, o que abre espaço, por exemplo, para um modelo de tributação de grandes fortunas, assim como é adotado por diversos países, até mesmo na América Latina, como Uruguai e Argentina.

A principal crítica apresentada neste trabalho é que o Brasil onera em sua tributação os mais pobres de maneira regressiva, inclusive sobre o consumo principalmente, não adota alíquotas progressivas em todas as faixas de rendimentos e não tributa lucros e dividendos, sendo um dos únicos países do mundo a não adotar esta última forma de tributação. A proposta, então, é avaliar e mensurar como uma tributação mais progressiva sobre pessoa física de alta renda e a implementações de novos impostos e tributações, em particular, sobre elevados patrimônios, podem ser fontes de recursos diretos do Orçamento da Seguridade Social.

Vale notar que, em épocas de recessão econômica, a taxação em caráter extraordinário sobre os mais ricos pode ter maior possibilidade de aceitação. O objetivo seria, assim, contribuir com uma proposta que viabilize a recuperação econômica do país mais rapidamente e que os programas assistencialistas sejam capazes de atender a toda população vulnerável, além de assegurar alguma estabilidade de renda nessa situação. A crise do coronavírus, por exemplo, mostrou a debilidade do sistema de saúde e dos programas assistencialistas, principalmente demonstrando o baixo orçamento dedicado a crises, a baixa capacidade de atender a população – tanto em leitos de hospitais quanto ao valor dos auxílios devido ao alto desemprego - e abrangência – em que houve barreiras para acesso a programas emergenciais de natureza assistencialista.

O presente trabalho divide-se em três capítulos, além desta introdução e das considerações finais. O segundo capítulo é dedicado à apresentação dos temas da Seguridade Social e das Finanças Públicas quanto às suas funções e particularidade no caso do Brasil. No capítulo 3, é feita uma comparação dos gastos sociais do Brasil com o Canadá, a Alemanha e o Reino Unido, que têm modelos de saúde, assistência e previdência similares, além da comparação da tributação brasileira com demais países da OCDE e América Latina. No capítulo 4, são apresentadas críticas a alguns impostos e contribuições sociais vigentes e propostas de reforma. Ainda neste capítulo, são mensurados quantitativamente o impacto arrecadatório das propostas elencadas. Por último, são tecidas algumas considerações finais.

## 2. SEGURIDADE SOCIAL E O SISTEMA TRIBUTÁRIO

### 2.1 Seguridade Social

Seguridade Social diz respeito a um sistema com o objetivo de fornecer serviços básicos e proteção social, sejam estes voltados para a população como um todo, em um caráter universalista – em que todos tem direito independentemente de renda ou classe social -, ou somente para um segmento pré-determinado e com regras de inserção – como idosos, pessoas com baixa renda ou na linha da pobreza, por exemplo. Assim, a Seguridade Social é comumente composta pelas áreas de saúde, previdência social pública e transferências de renda. Cada país adota uma política que se adeque a sua legislação e também a fatores macroeconômicos e demográficos destes, tendo em vista a grande desigualdade social e disparidades econômicas.

Esping-Andersen (1991) destaca que, para explicar a qualidade e a amplitude do *welfare state* de um país, que tem como um de seus principais objetivos a redução da desigualdade, há diversos critérios a serem analisados, além do tamanho dos gastos sociais, como a formação de uma democracia sólida e a promoção de valores sociais equitativos.

Desta forma, a institucionalização do estado do bem-estar social em diferentes países depende das forças políticas das classes trabalhadoras, que nunca foram dominantes no aspecto político, mas também do tipo de modelo adotado. Destacam-se, então, três principais modelos de *welfare state*: o socialdemocrata dos países escandinavos, o liberal dos países anglo-saxões e o corporativista da Europa Ocidental.

O primeiro modelo defende uma universalidade e desmercantilização dos direitos sociais, transferindo ao Estado amplos poderes para a busca da igualdade, independente da renda ou classe, assim como a responsabilidade pela provisão de sistemas de saúde, previdência e assistência universais. O segundo modelo apresenta um Estado com participação mínima, somente garantindo transferências aos mais pobres e bastante seletivo. O terceiro, por sua vez, garante um estado do bem-estar social no qual a interferência do Estado no mercado seja maior que no modelo liberal, suprimindo direitos a previdência e a benefícios ocupacionais extras para atuar de forma conjunta às empresas, mas cuja interferência estatal não tenha um caráter universalista, como o primeiro modelo, e sim meritocrático.

A presença do Estado nas economias centrais como fornecedor de bens públicos, assegurando o bem-estar social da população em geral, considerada homogênea em seus direitos e, portanto, sem discriminação entre classes e rendas, data dos anos de 1950.

Rapidamente, o *Welfare State* ganhou importância nos países da Europa e nos Estados Unidos. Como destaca Mazzucchelli (2013),

“A consolidação do Welfare State – sobretudo na Europa Ocidental – aprofundou essa percepção: a teia de benefícios incorporada aos programas universais de educação, saúde e previdência; a proteção pública à infância, à maternidade e à velhice; a regulamentação da jornada e das condições de trabalho; a defesa de padrões mínimos de remuneração e o amparo do seguro-desemprego favoreceram milhões de trabalhadores” (Mazzucchelli, 2013, p.105)

Este autor defende que a economia capitalista, contando com um Estado de Bem-Estar Social, pode exercer um papel redistributivo e equalizador no que tange aos direitos básicos de saúde, educação e previdência, por exemplo, o que teria contribuído para o crescimento econômico vivido na Era de Ouro do capitalismo, entre os anos de 1950 e 1970:

[...] “a combinação entre taxas elevadas de crescimento, baixíssimos níveis de desemprego, crescimento continuado dos salários reais e ampla proteção aos direitos dos cidadãos, redundou em uma avaliação marcadamente positiva quanto aos méritos e possibilidades da expansão capitalista.” (Mazzucchelli, 2013, p.105)

A Europa e os Estados Unidos estavam implementando diretrizes sociais, incluindo os direitos acerca dos negros e das mulheres na sociedade como um todo em um contexto de Guerra Fria e promoção das vantagens dos países capitalistas. A provisão de bens públicos pelo Estado se mostrou bastante eficaz no que tange o bem-estar da população como um todo, inclusive ao mitigar desigualdades e ampliar o acesso a bens tidos àquela época [e hoje] como básicos.

No entanto, as crises do petróleo nos anos 1970 e os governos neoliberais Reagan e Thatcher, na década de 1980, tolheram muitos dos recursos que eram destinados à seguridade social nos seus países. Começa a nascer, neste momento, a ideia de que o gasto social possa ser um peso ao orçamento da nação e não se enxerga mais com tanta clareza seus benefícios. Como escreve Mazzucchelli (2013), “o modelo do Estado de bem-estar não desaparece totalmente nas Constituições, seja na brasileira atual ou alhures. Passa, sim, por modificações importantes, com a redução do seu tamanho e restrição ao seu intervencionismo.” (op. Cit., p.39).

## **2.2 Finanças Públicas - Teoria**

A teoria das finanças públicas trata dos instrumentos de que o governo dispõe para arrecadar recursos por meio da tributação e do controle dos gastos públicos. Musgrave e

Musgrave (1989) destacam que impostos e gastos públicos afetam a economia de várias formas e que devem ser designados de forma coerente, servindo a uma variedade de propósitos. Como será visto, a primeira seção aborda as principais funções do Estado – alocar, distribuir e estabilizar - e da tributação, a segunda abrangerá os princípios básicos da tributação e a terceira seção os tipos de impostos.

### 2.2.1 Funções do Estado e tributação

Segundo Musgrave e Musgrave (1989), em “Public Finance in Theory and Practice”, a necessidade de o Estado intervir em mercados pouco ou não explorados pelo setor privado, corrigir ou mitigar falhas de mercado, promover baixas taxas de desemprego e inflação, além de valores sociais como a redistribuição de renda, garantindo o máximo de equidade à população, confere-lhe três funções essenciais: alocativa, distributiva e estabilizadora.

#### a) A função alocativa

A função alocativa tem por finalidade oferecer serviços referidos como sociais ou públicos que o mercado não oferece ou o faz de forma ineficiente. Segundo os autores:

“[...] a função alocativa e a proposição de que certos bens - aqui referidos como sociais, ou públicos, distintos dos bens privados - não podem ser atendidos pelo sistema de mercado, ou seja, por transações entre consumidores e produtores individuais. Em alguns casos, o mercado falha totalmente, enquanto em outros pode funcionar apenas de forma ineficiente [...]” (op. Cit., p.7, tradução própria)

Os bens públicos, em particular, como a segurança pública, a pavimentação e sinalização ruas, são um exemplo importante em que o mercado não é capaz de prover adequadamente, justamente por suas características de consumo “indivisível ou não rival” e “não excludente”. No que diz respeito ao fato de ser “não rival”, um bem público tem o caráter de ser oferecido a todos e o consumo por um indivíduo ou grupo não impede a utilização dos demais, como, por exemplo, no caso da iluminação pública. Quanto à “não exclusão”, com o mesmo exemplo, é difícil impedir que uma pessoa usufrua da iluminação pública. Cabe ressaltar, porém, a existência dos bens semipúblicos (ou meritórios), como educação e saúde, que, apesar de estarem sujeitos ao princípio da exclusão, permitindo sua exploração pelo mercado privado, seus elevados benefícios sociais justificam sua provisão pelo setor público.

As características de “não rivalidade e não exclusão” dificultam a definição do rateio de seu custo entre a população, levando à necessidade de provisão pelo Estado, que tem o poder de obter recursos dos cidadãos de maneira compulsória para seu financiamento. Assim, o governo deve decidir como alocar recursos e o quanto alocar de recursos para a provisão desses bens. O governo pode assumir diretamente a administração do bem público ofertado ou conceder o direito a empresas privadas (financiada pelo governo e disponibilizado gratuitamente), desde que se preserve as características de “bem público” citadas. (op. Cit., p.9, tradução própria).

#### b) A função distributiva

A função distributiva do imposto tem por objetivo uso o eficiente das políticas fiscais e de transferência de forma que se prevaleça uma distribuição de renda e riqueza entre pessoas, setores e regiões considerado justa pela sociedade. Os principais instrumentos fiscais para promoção da distribuição de renda são transferências, impostos e subsídios, conforme colocado na seguinte passagem:

“(1) um esquema de transferência de impostos, combinando tributação progressiva de alta renda com um subsídio para famílias de baixa renda. Alternativamente, a redistribuição pode ser implementada por (2) impostos progressivos usados para financiar serviços públicos, especialmente aqueles como habitação pública, que beneficiam particularmente as famílias de baixa renda. Finalmente, a redistribuição pode ser alcançada por (3) uma combinação de impostos sobre bens adquiridos em grande parte por consumidores de alta renda com subsídios para outros bens que são usados principalmente por consumidores de baixa renda” (op. Cit., p.11, tradução própria)

#### c) A função estabilizadora

A função estabilizadora está diretamente relacionada com os objetivos macroeconômicos de sustentar baixo desemprego e baixa inflação, combinado a um nível aceitável de um crescimento do produto. O nível geral de emprego e preços numa economia depende do nível da demanda agregada relativa ao produto potencial. Supondo que os mecanismos de mercado não sejam capazes de assegurar níveis adequados de emprego e inflação numa economia que se vê sujeita a flutuações indesejáveis, cabe ao governo usar instrumentos de política econômica, em especial, políticas fiscais e/ou monetárias, contractionistas ou expansionistas, com o objetivo de assegurar a estabilidade desejada.



## 2.2.2 Princípios básicos da tributação

Como apontam Giambiagi e Além (2011), o sistema tributário em geral têm que ter três características básicas que coadunem com as três funções previamente descritas: distribuição equitativa do ônus; neutralidade sobre preços relativos; e simplicidade.

Primeiramente, no que diz respeito ao princípio da equidade, deve-se levar em conta o benefício usufruído, i.e., “cada indivíduo possa contribuir uma quantia proporcional ao consumo do bem público” (op. Cit., p.18), e a capacidade de pagamento, de modo que as contribuições também sejam proporcionais à disponibilidade de recursos dos diferentes agentes econômicos. Um exemplo de cobrança baseada no benefício usufruído são as contribuições para a Previdência Social, em que “as pensões a serem recebidas à época da aposentadoria – isto é, os benefícios – pelos trabalhadores têm uma estreita relação com as contribuições – ou seja, a taxação – sobre o seu salário pagas ao longo de sua vida profissional.” (op.Cit, p.18). Quanto à capacidade de pagamento para financiar direta ou indiretamente o orçamento dos bens públicos provisionados, esta pode ser medida em termos de fluxo de renda ou estoque de riqueza acumulados por indivíduos ou empresas. Os autores comentam que a experiência internacional mostra que, apesar de a renda ser a principal base para cobrança de impostos, é amplamente difundido o uso de impostos complementares sobre consumo e riqueza de modo a assegurar a validade do princípio da capacidade de pagamento.

O princípio da neutralidade diz respeito ao impacto dos impostos sobre a estrutura de preços relativos, devendo ter como orientação a não distorção na alocação de recursos (op.Cit, p. 20). Por outro lado, impostos seletivos são voltados a um bem ou serviço em específico com objetivo específico de afetar sua demanda para mitigar, por exemplo, externalidades negativas, como no caso de um imposto sobre bebidas alcoólicas ou cigarros pode combater doenças e acidentes de trânsito.

Finalmente, o conceito de simplicidade sugere que os impostos devem ter as características de facilitar a operacionalização e fiscalização de sua cobrança, além de ser de fácil entendimento, tanto para o governo cobrá-los quanto para entendimento das pessoas e empresas que pagam tais impostos. Muitas alíquotas, diferentes faixas de isenção e impostos acumulativos podem dificultar esse processo.

### 2.2.3 Tipos de impostos

Quanto aos impostos, tem-se três classificações possíveis. A primeira se refere à proporcionalidade sobre renda das classes; a segunda, sobre a sua incidência; e a terceira diz respeito à vinculação dos recursos a destinação específica.

No tocante à proporcionalidade sobre a renda, os impostos são tidos como progressivos quando a alíquota cobrada deste é diretamente proporcional à renda, ou seja, maiores salários têm maiores tributações efetivas, por exemplo. Do contrário, um imposto é tido como regressivo se a alíquota varia de maneira inversamente proporcional à renda, ou seja, maiores salários têm menores alíquotas efetivas. Um imposto também pode ser neutro, quando a alíquota independe da renda.

Acerca da incidência, os impostos podem ser diretos, quando incidem sobre o indivíduo, ou indiretos, quando incidem sobre as transações. O Imposto de Renda é um exemplo de imposto direto sobre a renda, enquanto o IOF é um imposto indireto, cobrado sobre transações financeiras. Os impostos diretos podem ser construídos sob uma ótica de progressividade, como o Imposto de Renda, desde que tenham alíquotas abrangentes e compatíveis com a realidade do país e os salários pagos a todas as [ou a maioria das] faixas de renda. Os impostos indiretos, por sua vez, tendem a ser regressivos, como é o caso dos impostos sobre o consumo, por não discriminar a renda dos consumidores.

Quanto à vinculação, impostos e contribuições sociais são tributos distintos e não podem ser utilizados como sinônimos. A distinção essencial é que as contribuições têm destinações específicas no orçamento do governo previamente definidas, como à educação ou à Seguridade Social, que é o caso da contribuição sobre a previdência retida na folha de pagamento, sendo uma forma direta de contribuição do trabalhador, descontado sobre seu salário bruto para sua previdência futura. Enquanto impostos, como impostos sobre a renda de pessoas físicas e jurídicas, impostos ligados a produção industrial, ao comércio e a provisão de serviços, sejam eles estaduais, municipais ou federais, embora sejam direcionados a um ente específico, como a União, Estados e municípios, não têm vinculação previamente estabelecidas, conferindo maior flexibilidade ao governo.

## 2.3 Seguridade Social e Finanças Públicas no Brasil

### 2.3.1 Seguridade Social no Brasil

No Brasil, vários direitos trabalhistas foram implementados na Era Vargas, mas é notória a falta de uma legislação mais ampla acerca dos direitos sociais até a consolidação da Constituição de 1988 (CF/88), após um longo período de ditadura militar e desigualdades de acesso, que pôs em xeque o *welfare state* brasileiro até então.

O pensamento de que dignidade humana prevalece acima de qualquer relação capitalista foi amplamente difundido a partir das décadas de 1950 nos países centrais e formalmente abordado na CF/88. Calciolari (2008, p. 21) apud Ingo Sarlet (2006, p.65) desta que:

“a nossa Constituinte de 1988 – a exemplo do que ocorreu, entre outros países, na Alemanha –, além de ter tomado uma decisão fundamental a respeito do sentido, da finalidade e da justificação do poder estatal e do próprio Estado, reconheceu categoricamente que é o Estado que existe em função da pessoa humana, e não o contrário, já que o ser humano constitui a finalidade própria precípua, e não meio da atividade estatal” (Calciolari, 2008)

A Constituição de 1988 no Brasil representou um marco nos direitos trabalhistas, da mulher, do voto, das garantias de Estado provedor de educação e saúde com acesso a todos, da previdência, dos direitos humanos como um todo, tendo a democracia como fator chave. Segundo Delgado, Jaccoud e Nogueira (2009),

“A definição da Seguridade Social como conceito organizador da proteção social brasileira foi uma das mais relevantes inovações do texto constitucional de 1988. A Constituição Federal (CF) ampliou a cobertura do sistema previdenciário e flexibilizou o acesso aos benefícios para os trabalhadores rurais, reconheceu a Assistência Social como política pública não contributiva que opera tanto serviços como benefícios monetários, e consolidou a universalização do atendimento à saúde por meio da criação do Sistema Único de Saúde (SUS). Desta forma, a Seguridade Social articulando as políticas de seguro social, assistência social, saúde e seguro-desemprego passa a estar fundada em um conjunto de políticas com vocação universal.” (Delgado, Jaccoud e Nogueira, 2009, p.17)

Segundo os autores, tendo como base no Art.194 da Constituição, os princípios-chave que orientam a Seguridade Social no Brasil, abrangida pela saúde, assistência social e previdência são:

- a) universalidade da cobertura e atendimento;
- b) uniformidade e equivalência dos benefícios rurais e urbanos;
- c) seletividade e distributividade na prestação de serviços;

- d) irredutibilidade no valor dos benefícios;
- e) diversidade da base de financiamento estruturada em orçamento da Seguridade Social (autônomo);
- f) equidade na forma de participação no custeio; e
- g) caráter democrático dos seus subsistemas (previdência, saúde e assistência).” (op. Cit, p.21)

Cabe ressaltar, ainda, os diversos contextos em que se inserem os direitos sociais no Brasil com a CF/88, com a saúde tendo um caráter universalista, uma vez que a saúde é direito a todos, sem discriminação ou contrapartida financeira; a previdência urbana sendo contributiva, pois depende das contribuições dos trabalhadores; e a assistência social seletiva, destinada somente aos mais pobres para mitigar as desigualdades de renda e riqueza, sendo um propulsor para a característica equalizadora que assume o Estado (Delgado, Jaccoud e Nogueira, 2009).

No campo assistencialista, os maiores programas de destaque no Brasil são o Bolsa Família, que é o maior programa dentro desta natureza e destina cerca de trinta bilhões de reais a milhões de pessoas consideradas de baixa renda; e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que destina recursos a idosos que não tiveram contribuição previdenciária oficial e são considerados, dentro dos parâmetros do programa, como uma população social e economicamente vulnerável e, portanto, passíveis de receberem o auxílio. Na saúde, temos o SUS como fornecedor de saúde em âmbitos federais, estaduais e municipais, desde hospitais federais até clínicas locais.

### 2.3.2 Orçamento Público

Com o objetivo de localizar o orçamento da seguridade social em meio à esfera do orçamento público serão apresentadas, a seguir, as peças de planejamento orçamentário estabelecidas pela CF/88. Gontijo (2014) se vale do Art. 165 da Constituição Federal para exibir as três iniciativas de planejamento do Poder Executivo:

- “Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
- I - o plano plurianual;
  - II - as diretrizes orçamentárias;
  - III - os orçamentos anuais.” (Gontijo, 2014)

- Plano Plurianual (PPA)

O Plano Plurianual, enquadrado sob a Lei de Responsabilidade Fiscal, tem uma vigência de quatro anos e estabelece os objetivos, diretrizes e metas da administração pública, tendo por finalidade constitucional a “redução de desigualdades regionais”, no que se refere aos estados, municípios e Distrito Federal, atendendo à necessidade de um plano continuado de receitas e despesas do Governo durante sua vigência de quatro anos, sujeitos às regras fiscais.

- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Quanto à LDO, como destaca Gontijo (2014), “uma das principais funções da LDO é estabelecer parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, de forma a garantir, dentro do possível, a realização das metas e objetivos contemplados no PPA”. (p.2)

Assim, o Art.165, parágrafo segundo aponta que:

“Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:  
§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.” (Gontijo, 2014, p.2)

- Lei Orçamentária Anual (LOA)

A Lei Orçamentária Anual é um objeto importante de estudo desse trabalho, pois define os orçamentos fiscais, da seguridade e dos investimentos estatais, fixando as despesas nessas áreas para um exercício financeiro. Fontes de recursos e os beneficiários destes são avaliados e respaldados pelo Art. 165 da CF/88.

“ § 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:  
I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;  
II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;  
III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.” (CF/88, apud Gontijo, 2014)

Com relação ao Orçamento Fiscal, como sumariza Gontijo (2014),

“O Orçamento Fiscal abrange os três poderes, seus fundos, órgãos, autarquias, inclusive as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público. Compreende também as empresas públicas, sociedades de economia mista e demais controladas que recebam quaisquer recursos do Tesouro Nacional” (Gontijo, ano, p. 3)

No que diz respeito ao orçamento das estatais, este segue, geralmente, as exigências de mercado. Assim sendo, o autor detalha que:

“As Estatais, operando nas condições e segundo as exigências do mercado, não teriam obrigatoriedade de ter suas despesas e receitas operacionais destas empresas integrem o orçamento público. As despesas de custeio das empresas estatais vinculadas ao Executivo (entendidas como empresas públicas e as sociedades de economia mista, subsidiárias, controladas) terão seus orçamentos organizados e acompanhados com a participação do MPO, mas não são apreciadas pelo Legislativo.” (op. Cit, p.3)

Por fim, o Orçamento da Seguridade Social (OSS) dentro da LOA representa o detalhamento das receitas vinculadas aos gastos da seguridade social no país. Como detalha o autor,

“Compreende também outras contribuições que lhe sejam asseguradas ou transferidas pelo orçamento fiscal, bem como do detalhamento das programações relativas à saúde, à previdência e à assistência social que serão financiadas por tais receitas. Esse orçamento abrange todas as entidades e órgãos vinculados à seguridade social, da administração direta e indireta, bem como fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.” (op. Cit., p. 3)

A Seguridade Social tem seu orçamento assegurado pelo Art. 194 e, segundo Cysne:

“A Seguridade Social no Brasil, da forma como definida no artigo 194 da Constituição, abrange a Previdência, a Saúde e a Assistência Social. Suas receitas decorrem não apenas das contribuições diretas dos segurados e seguradores da Previdência, mas também da arrecadação de contribuições indiretas. Constituem as principais fontes de recursos para as despesas da Seguridade Social a arrecadação previdenciária, tanto do Regime Geral (RGPS) quanto dos Regimes Próprios (RPPS, setor público); a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); o Cofins; e o PIS/Pasep. As despesas da Seguridade incluem os benefícios previdenciários do Regime Geral, dos Regimes Próprios (pagamento a servidores inativos do setor público); os benefícios assistenciais Loas/RMV; o pagamento de seguro-desemprego e abono salarial e o Bolsa Família. [...] bem como os recursos destinados aos gastos relacionados a saúde, mais precisamente ao SUS.” (CYSNE, 2019)

- Críticas ao planejamento do orçamento público

Apesar da necessidade de harmonização das metas definidas no PPA com a LDO e a LOA, conforme observado por Gontijo (2014) e Silva (2007), as inconsistências são um dos principais objetos de crítica:

“Ao observar os dados do seu estudo, constatou falta de consonância, compatibilidade e integração entre o PPA, a LDO e a LOA. Dentre as principais inconsistências encontradas cita:

- a) falta de coerência entre o que foi planejado no PPA e as metas físicas estabelecidas nas LDOs;
- b) execução orçamentária de programas do orçamento de investimento das estatais acima da dotação autorizada na LOA;
- c) divergências entre as metas prioritárias estipuladas pelo Governo na LDO e as efetivamente registradas na LOA; e
- d) programas prioritários que não foram executados.

Apesar da existência de vários problemas relacionados com este importante instrumento de planejamento, não há dúvidas que ele continua sendo útil em antecipar o debate dos grandes problemas orçamentários (como por exemplo, salário-mínimo, compensações a estados e municípios, alterações tributárias, política de pessoal) no fórum adequado, no plenário do Poder Legislativo.” (Silva, 2007, apud Gontijo, 2014)

### 2.3.3 O Déficit na Seguridade Social

Existe um gargalo estrutural no Orçamento da Seguridade Social. Mesmo valendo-se de contribuições definidas, o OSS como um todo ainda é, após tantos anos de consolidação formal, alvo de críticas quanto ao subfinanciamento e à incapacidade de prover proteção social de maneira universal e eficaz como deveria, existindo, assim, desigualdades de acesso e qualidade no que deveria ser um meio equalizador do acesso aos direitos básicos à saúde, previdência e assistência; o que é agravado por entraves nos âmbitos político e legislativo para a institucionalização e universalização da Seguridade Social.

Dada a complexidade deste novo sistema, Delgado, Jaccoud e Nogueira (2009) enfatizam as dificuldades organizacional e legislativa para estruturar seu financiamento, mantendo o equilíbrio das contas públicas. Os gastos fiscais destinados à Seguridade Social foram crescentes desde a sua implementação. O Programa do Bolsa Família, o BPC, a saúde, a previdência e outros programas assistencialistas demandaram cada vez mais recursos. Como apontam os autores, o gasto do OSS representava por volta de 8% do PIB em 1989 e em 2008 já eram 13,4% do PIB, exercendo, portanto, uma pressão crescente no orçamento fiscal.

Apesar do crescimento, contudo, ainda falta muito para que o modelo e o financiamento da Seguridade Social no Brasil avancem ainda mais e o sistema realmente atenda a toda a população. Como destacam os autores:

[...] “se o progresso conquistado nos últimos 20 anos é inquestionável, não há dúvidas sobre as dificuldades que envolveram e ainda envolvem este processo de afirmação da proteção social pública e universal. Tal afirmação vem enfrentando uma constante resistência política, **expressa nas críticas direcionadas ao crescimento do gasto social e à ampliação das responsabilidades do Estado**. Paralelamente, como visto,

dificuldades tem se apresentado no âmbito da estabilização das fontes de financiamento desta política e da garantia de oferta de serviços de qualidade. A integração das políticas de Seguridade também vem se revelando como um problema, reforçado pela inexistência de uma base institucional que garanta a consolidação da Seguridade Social como campo próprio de ação pública.” [...] (op.Cit. p.36, grifo nosso)

O maior desafio do ponto de vista fiscal é detalhado por Lavinias e Gentil (2018), que apontam para as perdas de receitas advindas de desonerações de contribuições sobre a folha salarial, alcançando “a cifra de R\$350,7 bilhões entre 2009 e 2016” (op. Cit, p.18). Sob a perspectiva do déficit, a previdência compõe sua maior parte, acompanhado de mais de R\$100 bilhões de reais em sonegação por ano, de forma que “a dívida ativa previdenciária chegou ao nível de R\$427,7 bilhões em 2016”. O perdão de dívidas entre 2008 e 2016 também merece destaque, na visão das autoras, somando cifras no valor de R\$176 bilhões, que foram perdidos a título de juros e parcelamentos eximidos.

São estes problemas de abrangência e financiamento que justificam as propostas que serão apresentadas para uma reforma tributária que possa representar fontes alternativas de recursos ao OSS.

### **3. COMPARAÇÃO INTERNACIONAL**

Como base de comparação para despesas voltadas a gastos sociais, serão utilizados dados do Reino Unido, Alemanha e Canadá. Os países foram selecionados tendo em vista a semelhança quanto ao modelo de Seguridade Social universalista adotado por tais países ao caso brasileiro, abrangendo um amplo programa de saúde universal e gratuita, previdência social e programas assistencialistas - sejam via transferências de renda ou via estímulos vinculados à educação ou a empregabilidade da população mais vulnerável socioeconomicamente.

Antes de apresentar a comparação dos dados do Brasil com os países selecionados, cabe destacar que estes possuem PIB maior e população menor, conforme dados das tabelas abaixo (Tabelas 1 e 2), de maneira que os resultados per capita são, como um todo, maiores que o brasileiro. Mesmo com essas disparidades, a comparação foi considerada válida, tomando o padrão de seguridade social desses países como referência para o Brasil, mesmo reconhecendo as diferenças econômicas e demográficas.

A escolha do período analisado justifica-se a partir da segmentação de uma série histórica dos últimos anos, partindo do ano de 2010, com o objetivo de mitigar o viés da crise



de 2008, excluindo-se o ano de 2019, pelo caráter de demonstrar grandes déficits tanto nos gastos quanto no PIB dos países selecionados e também a exclusão do ano de 2020 pela crise do coronavírus afetando a economia de todos os países.

Além das comparações de gastos sociais, também serão apresentadas comparações relativas ao sistema tributário brasileiro, dos países da OCDE, da média destes e da média dos países da América Latina, com o objetivo de reforçar o argumento da má alocação tributária brasileira. O período analisado compreende os anos de 2008 a 2017, compatíveis com a série histórica de gastos sociais vistas anteriormente.

### 3.1 Gastos Sociais

Comparados aos gastos sociais feitos por países com características de acesso à saúde, assistência e previdência como o nosso, como por exemplo o Canadá, Reino Unido e a Alemanha, os gastos desses países são muitos maiores para garantir a qualidade e equalização do sistema, tanto em gasto social médio per capita quanto em capacidade de acesso. É importante frisar que, num país tão desigual quanto o Brasil, os gastos sociais deveriam ser uma prioridade para o bem-estar da população e a garantia de amplos direitos sociais.

As tabelas a seguir apresentam os dados do PIB (em trilhões de dólares nominais de 2019) e população (em milhões de habitantes) do Brasil, Alemanha, Canadá e Reino Unido.

PAÍS	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>ALEMANHA</b>	3,312	3,607	3,400	3,597	3,660	3,730	3,805	3,880	3,958
<b>BRASIL</b>	2,142	2,492	2,395	2,456	2,623	2,799	2,988	3,188	3,389
<b>CANADÁ</b>	1,616	1,781	1,819	1,843	1,899	1,967	2,038	2,112	2,185
<b>REINO UNIDO</b>	2,267	2,431	2,440	2,442	2,503	2,661	2,726	2,849	2,990

Tabela 1 – PIB em trilhões de dólares nominais (2019) dos países analisados entre 2010 e 2018. Fonte: Banco Mundial – elaboração própria

PAÍS	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>ALEMANHA</b>	82	80	80	80	80	81	82	82	82
<b>BRASIL</b>	194	196	198	200	201	203	205	206	208
<b>CANADÁ</b>	37	37	38	38	38	39	39	39	39
<b>REINO UNIDO</b>	62	63	63	64	65	65	65	66	66

Tabela 2 – População em milhões de habitantes dos países analisados entre 2010 e 2018. Fonte Banco Mundial – elaboração própria

A OCDE define gastos sociais totais como:

“O gasto social compreende benefícios em dinheiro, fornecimento direto em espécie de bens e serviços e incentivos fiscais com fins sociais. Os benefícios podem ser direcionados a famílias de baixa renda, idosos, deficientes, doentes, desempregados ou jovens. Para serem considerados "sociais", os programas devem envolver a redistribuição de recursos entre as famílias ou a participação obrigatória. Os benefícios sociais são classificados como públicos quando o governo geral (ou seja, os governos central, estadual e local, incluindo fundos de seguridade social) controla os fluxos financeiros relevantes. Todos os benefícios sociais não fornecidos pelo governo geral são considerados privados. As transferências privadas entre famílias não são consideradas "sociais" e não estão incluídas aqui. O gasto social total líquido inclui despesas públicas e privadas. Também contabiliza o efeito do sistema tributário por impostos diretos e indiretos e por incentivos fiscais para fins sociais. Este indicador é medido como uma porcentagem do PIB ou em dólares PPC” (OECD – Social Spending) – tradução própria.

Os gastos sociais totais incluem todos os gastos em saúde, assistência e previdência. Posteriormente são analisados os gastos somente em saúde e previdência, visto que o modelo assistencialista difere muito de país para país e é a menor parte dos gastos sociais. Os gastos com saúde e previdência são claramente os mais representativos não somente no Brasil, mas também nos outros três países.

Dadas as definições anteriores e analisando os gráficos abaixo, temos uma situação em que os gastos públicos sociais totais aumentaram sua parcela ao longo da série histórica, passando de 15% do PIB em 2010 para 17,2% do PIB do Brasil em 2018, no Gráfico 1. Ainda neste gráfico, percebe-se que o Canadá e a Alemanha mantiveram seu orçamento mais ou menos constante ao longo desses anos em proporção do PIB e o Reino Unido teve um decréscimo de 2 pontos percentuais (p,p).

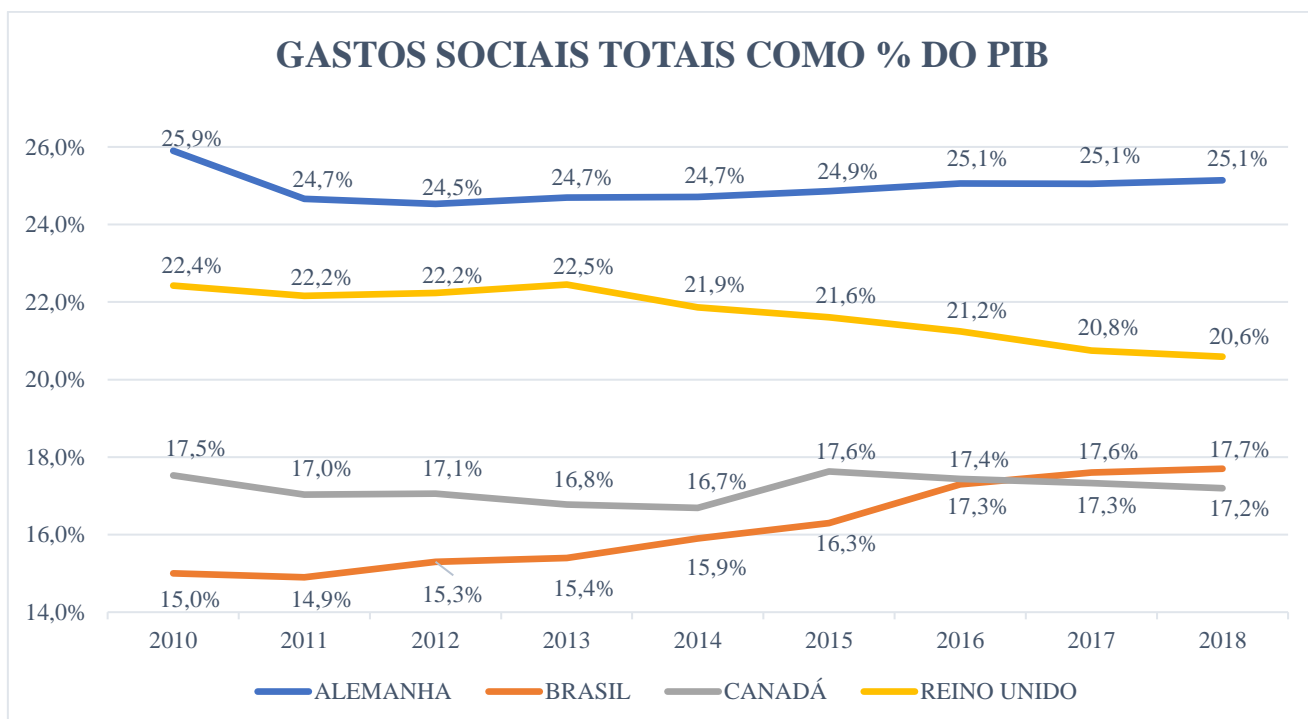


Gráfico 1 – Gastos Sociais Totais como Porcentagem do PIB entre 2010 e 2018 - Fontes: OECD e CEPAL –  
Elaboração Própria<sup>1</sup>

Observa-se, no Gráfico 2, que, em 2018, o orçamento brasileiro dos gastos sociais totais per capita (em dólares PPC) corresponde a 20% do orçamento da Alemanha, 30% do orçamento canadense e 27% do britânico.

<sup>1</sup> Cabe destaque que o PIB real sofre sucessivas quedas no caso do Brasil entre os anos de 2014 e 2016, e uma estabilização em um patamar mais baixo entre 2016 e 2018, contribuindo para uma “elevação” relativa do gasto como porcentagem do PIB, visto que este último diminuiria. Essa observação contempla também os Gráficos 3 e 5, e os resultados deles obtidos.

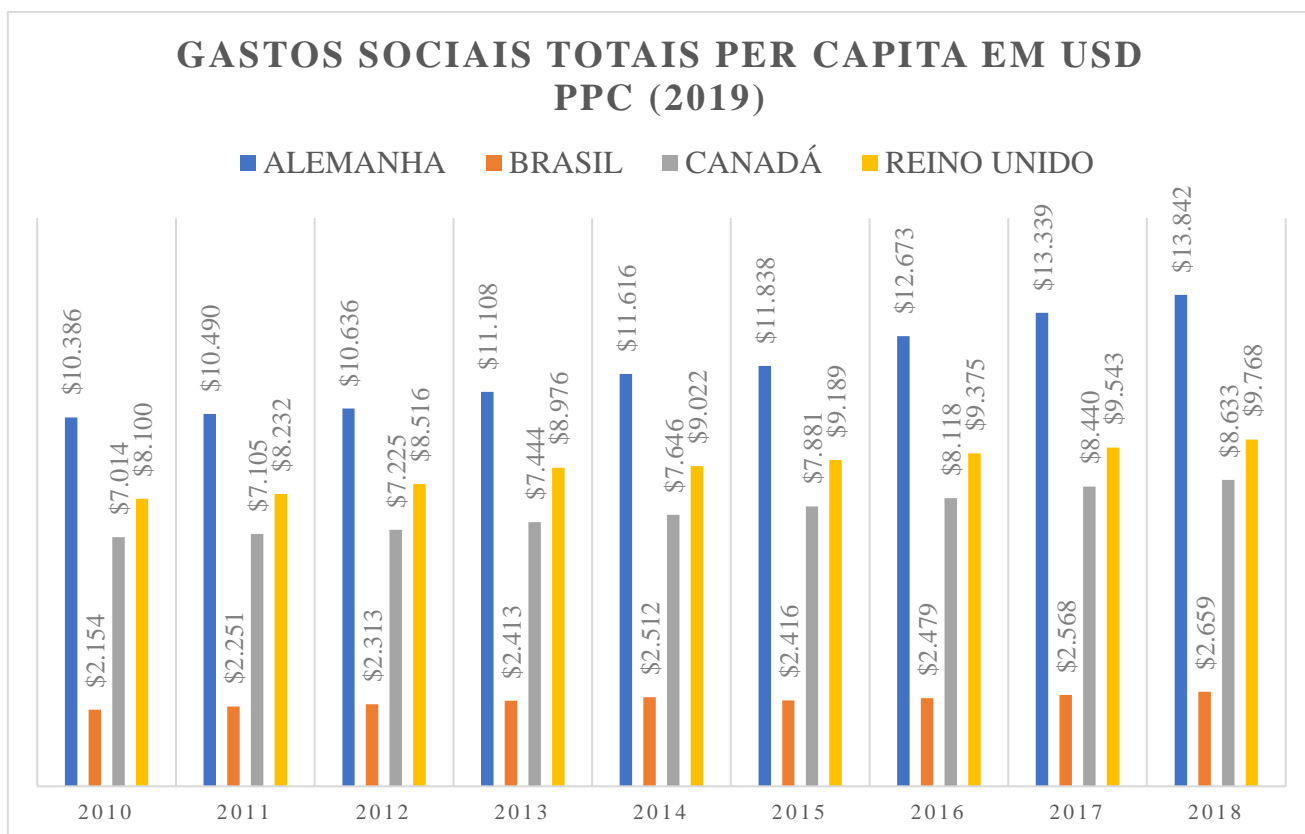


Gráfico 2 – Gastos Sociais Totais per capita em USD PPC (2019) entre 2010 e 2018 - Fontes: OECD e CEPAL –  
Elaboração Própria

### 3.1.1 Gastos com Saúde

A OCDE define Gastos em Saúde conforme abaixo e, para essa análise, somente estão sendo considerados os gastos obrigatórios (Governo/obrigatório) para mensurar os gastos públicos, desconsiderando-se os gastos voluntários e *out-of-pocket*:

“Os gastos com saúde medem o consumo final de bens e serviços de saúde (ou seja, gastos correntes com saúde), incluindo cuidados de saúde pessoais (cuidados curativos, cuidados de reabilitação, cuidados de longa duração, serviços auxiliares e bens médicos) e serviços coletivos (prevenção e serviços de saúde pública como bem como administração de saúde), mas excluindo gastos com investimentos. Os cuidados de saúde são financiados através de uma combinação de acordos de financiamento, incluindo gastos do governo e seguro de saúde obrigatório (“Governo / obrigatório”), bem como seguro de saúde voluntário e fundos privados, como pagamentos diretos das famílias, ONGs e empresas privadas (“Voluntário”). Este indicador é apresentado como um total e por tipo de financiamento (“Governo / obrigatório”, “Voluntário”, “Direto do bolso”) e é medido como uma parcela do PIB ou em dólares PPC.” (OECD – Health Spending) – tradução própria.

Ao longo da série dos anos entre 2010 e 2018 (Gráfico 3), percebe-se que o gasto público em saúde como porcentagem do PIB teve um ritmo de crescimento parecido entre os países

selecionados, com um aumento de 0,5 pontos percentuais entre 2018 e 2010.

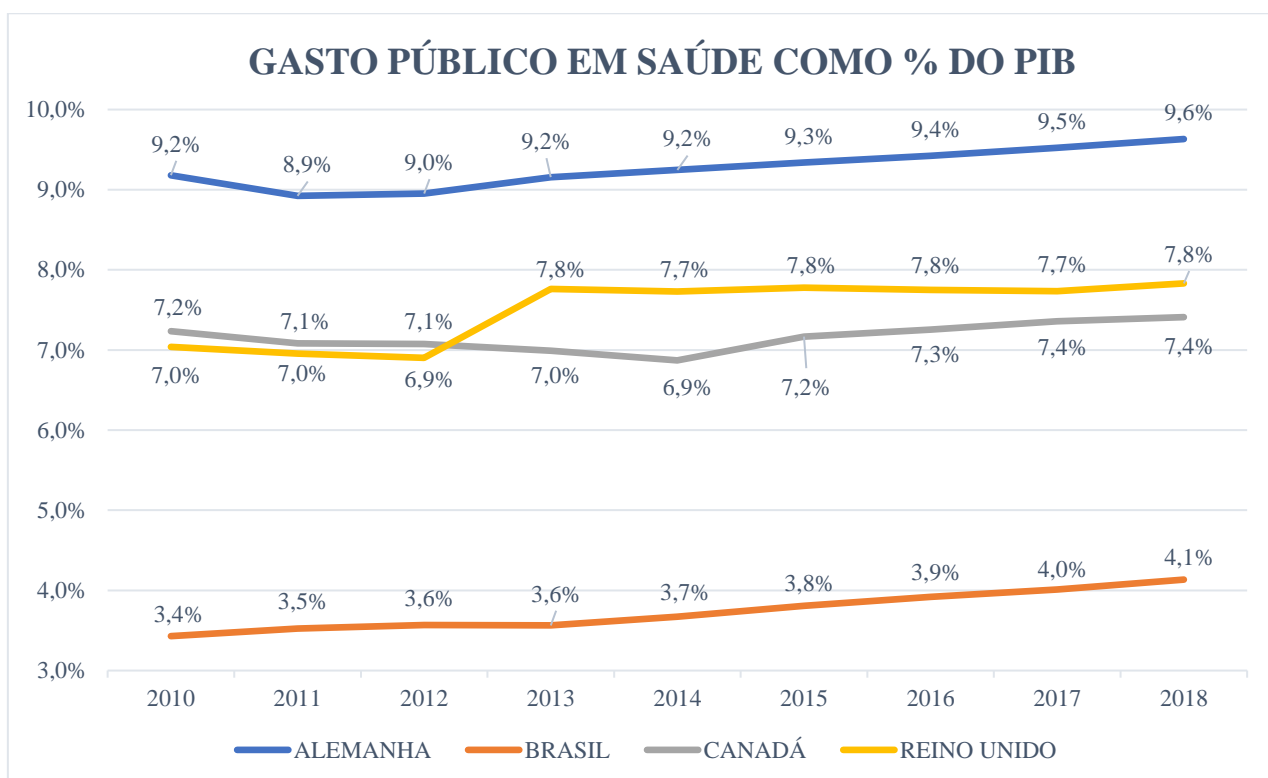


Gráfico 3 – Gasto Público em Saúde como Porcentagem do PIB entre 2010 e 2018 - Fontes: OECD e CEPAL –  
Elaboração Própria

Todavia, os dados do Gráfico 4 mostram que o Brasil tem um orçamento de gasto público em saúde per capita pouco maior do que 11% do orçamento da Alemanha e 16% do Canadá e do Reino Unido em 2018, sem alterações significativas ao longo da série, o que reflete um baixo orçamento por cidadão no que tange o destinado à saúde.

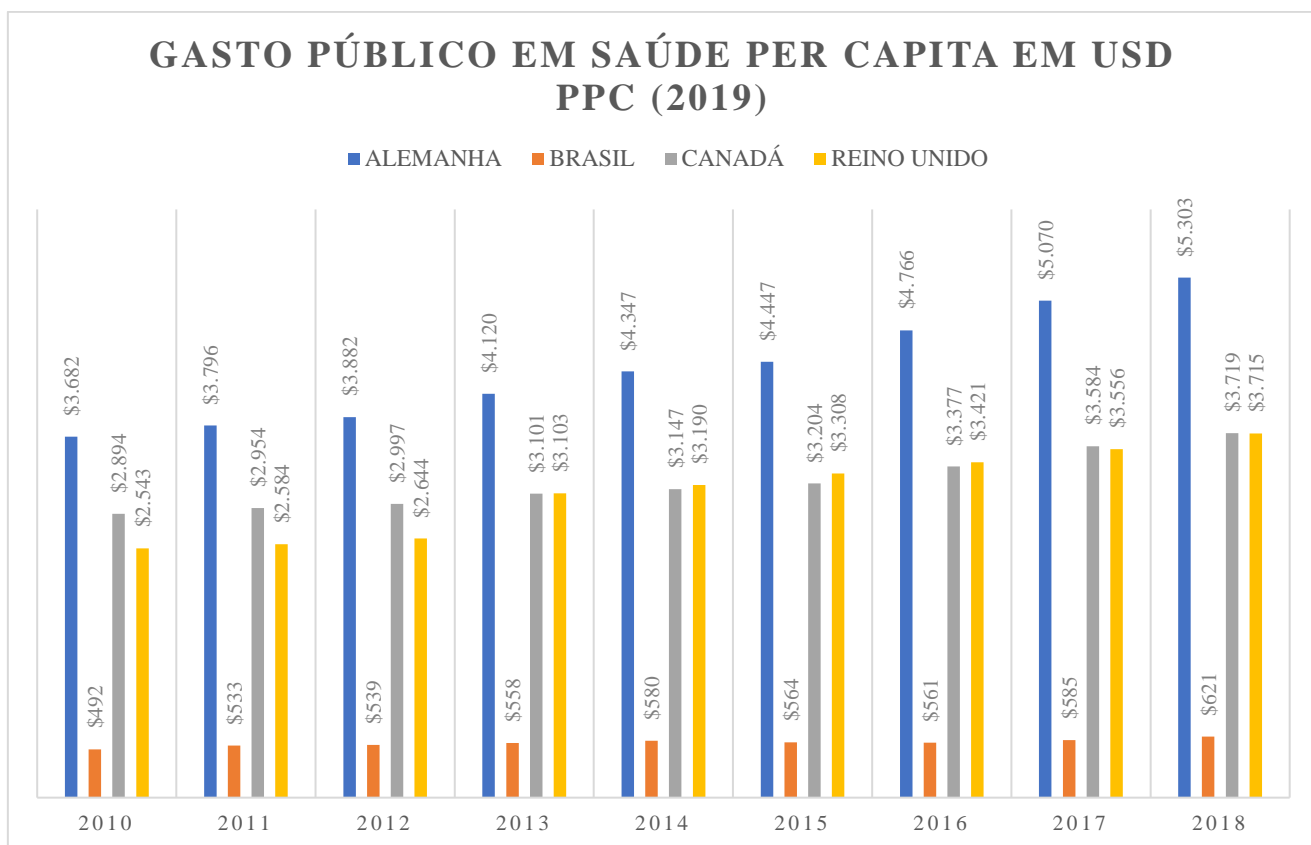


Gráfico 4 – Gasto Público em Saúde per capita em USD PPC (2019) entre 2010 e 2018 - Fontes: OECD e CEPAL – Elaboração Própria

### 3.1.2 Gastos com Previdência Social

A OCDE define gastos com pensões conforme abaixo e, para essa análise, somente estão sendo considerados os gastos obrigatórios (Governo/obrigatório) para mensurar os gastos públicos:

“Gastos com pensões são definidos como todos os gastos em dinheiro (incluindo pagamentos de quantia fixa) em pensões de velhice e sobrevivência. As prestações pecuniárias por velhice proporcionam um rendimento às pessoas que se aposentam do mercado de trabalho ou garantem rendimentos quando a pessoa atinge a idade de reforma “normal” ou cumpre os requisitos contributivos necessários. Esta categoria também inclui pensões de reforma antecipada: pensões pagas antes de o beneficiário atingir a idade de reforma 'padrão' relevante para o programa. Exclui programas de reforma antecipada por motivos de mercado de trabalho. As pensões de velhice incluem suplementos para dependentes pagos a pensionistas de velhice com dependentes em prestações pecuniárias por velhice. A velhice também inclui despesas sociais com serviços para idosos, serviços como creches e serviços de reabilitação, serviços de ajuda ao domicílio e outros benefícios em espécie. Inclui também despesas com a prestação de cuidados residenciais em uma instituição. Este indicador é medido em porcentagem do PIB discriminado por setor público e privado. Os gastos com previdência privada incluem pagamentos feitos a membros de planos de previdência privada ou dependentes após a aposentadoria e cobrem pessoas que trabalham nos setores público e privado.” (OECD – Pension Spending) – tradução própria.

Com base nesta definição de Gastos Públicos com Pensões, segundo Gráfico 5, o Canadá gasta, como proporção do PIB, metade e o Reino Unido 2 pontos percentuais a menos do que o Brasil, que somente não gasta mais do que a Alemanha.

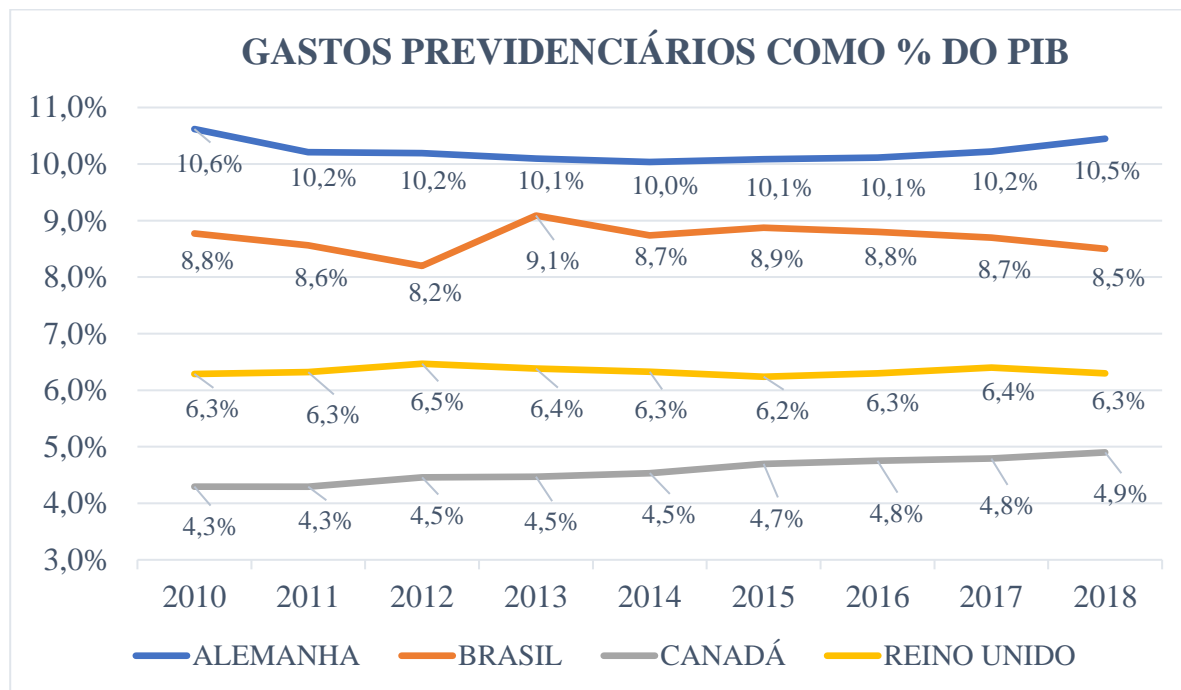


Gráfico 5 – Gasto Previdenciário como Porcentagem do PIB entre 2010 e 2018 - Fontes: OECD e CEPAL – Elaboração Própria

Em termos per capita, porém, conforme Gráfico 6, ainda se gasta mais com previdência em todos os outros três países do que no Brasil. Para fins de comparação, em 2018, gastou-se no Brasil, aproximadamente, 52% do que foi gasto no Canadá, 42% do Reino Unido e pouco mais de 22% do gasto da Alemanha.

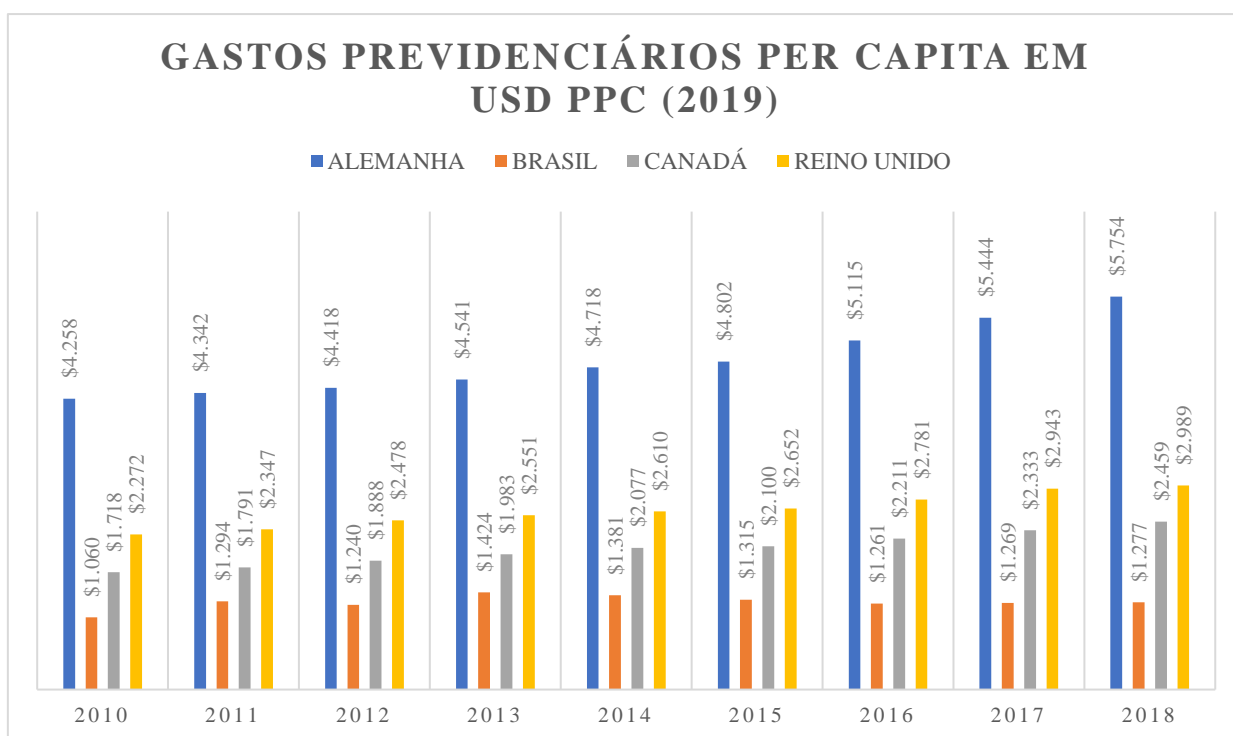


Gráfico 6 – Gasto Previdenciário per capita em USD PPC (2019) entre 2010 e 2018 - Fontes: OECD e CEPAL – Elaboração Própria

### 3.1.3 Análise do cenário recente (2010-2018) dos gastos sociais

Ao analisar os gráficos anteriores, vemos que o Brasil pode estar um pouco aquém ou até equiparado, no que diz respeito à porcentagem do PIB empregada em saúde e previdência, aos países analisados. Mas, em termos de gasto médio per capita, é um reflexo das diferenças do desenvolvimento econômico e das características demográficas, como já foi comentado.

Os dados per capita em dólares PPC (2019) mostram um padrão de gasto muito similar entre Canadá e Reino Unido tanto nos gastos sociais totais, quanto na verba destinada à previdência e à saúde pública, enquanto a Alemanha aparece com um orçamento maior, em geral, e o Brasil com um orçamento muito inferior a esses países. O gasto social do Brasil que mais se aproxima dos gastos dos outros países é o gasto previdenciários per capita, mesmo que seja aproximadamente 40%, na média desses anos, dos aportes realizados pelo Canadá e pelo Reino Unido. Os gastos públicos per capita em saúde, por outro lado, possuem médias nos anos analisados representando 17% do destinado pelo Canadá e Reino Unido e 12% do que a Alemanha destinou ao setor.



Então, se o Orçamento da Seguridade Social foi criado para atender de forma universal e abrangente a saúde, previdência e assistência social, com diretrizes de receita e despesa definidas na Constituição de 1988, essa análise mostra que o cidadão brasileiro tem, em média, muito menos recursos direcionados para as áreas sociais do que países desenvolvidos com políticas similares, no que diz respeito ao tipo universalista do modelo de Seguridade Social adotado nesses quatro países.

Abaixo encontram-se as tabelas comparativas com as médias do período de referência (2010 a 2018).

<b>PAÍS</b>	<b>GASTOS SOCIAIS TOTAIS (SOCIAL EXPENDITURE)</b>	
	<b>MÉDIA EM PORCENTAGEM DO PIB (2010-2018)</b>	<b>MÉDIA PER CAPITA EM DÓLARES PPC DE 2019 (2010-2018)</b>
<b>ALEMANHA</b>	<b>25,0%</b>	<b>\$ 11.769,90</b>
<b>BRASIL</b>	<b>16,2%</b>	<b>\$ 2.418,36</b>
<b>CANADÁ</b>	<b>17,2%</b>	<b>\$ 7.722,69</b>
<b>REINO UNIDO</b>	<b>21,7%</b>	<b>\$ 8.969,00</b>

Tabela 3 – Média Gastos Sociais Totais entre 2010 e 2018 – Fonte: OECD e CEPAL – Elaboração Própria.

<b>PAÍS</b>	<b>GASTOS PÚBLICOS EM SAÚDE (HEALTH EXPENDITURE)</b>	
	<b>MÉDIA EM PORCENTAGEM DO PIB (2010-2018)</b>	<b>MÉDIA PER CAPITA EM DÓLARES PPC DE 2019 (2010-2018)</b>
<b>ALEMANHA</b>	<b>9,3%</b>	<b>\$ 4.379,10</b>
<b>BRASIL</b>	<b>3,7%</b>	<b>\$ 559,47</b>
<b>CANADÁ</b>	<b>7,2%</b>	<b>\$ 3.219,66</b>
<b>REINO UNIDO</b>	<b>7,5%</b>	<b>\$ 3.118,30</b>

Tabela 4 – Média Gastos Públicos em Saúde entre 2010 e 2018 – Fonte: OECD e CEPAL – Elaboração Própria

<b>PAÍS</b>	<b>GASTOS PREVIDENCIÁRIOS (PUBLIC PENSIONS)</b>	
	<b>MÉDIA EM PORCENTAGEM DO PIB (2010-2018)</b>	<b>MÉDIA PER CAPITA EM DÓLARES PPC DE 2019 (2010-2018)</b>
<b>ALEMANHA</b>	<b>10,2%</b>	<b>\$ 4.821,39</b>
<b>BRASIL</b>	<b>8,7%</b>	<b>\$ 1.280,14</b>
<b>CANADÁ</b>	<b>4,6%</b>	<b>\$ 2.062,33</b>
<b>REINO UNIDO</b>	<b>6,3%</b>	<b>\$ 2.624,85</b>

Tabela 5 – Média Gastos Sociais Previdenciários entre 2010 e 2018 – Fonte: OECD e CEPAL – Elaboração Própria

### 3.2. Cargas Tributárias

Nesta seção, serão apresentados os dados relativos à tributação sobre renda, patrimônio e consumo tanto do Brasil como nos países da OCDE e América Latina, com objetivo de analisar as disparidades em termos de incidência dos impostos e a carga tributária absoluta e relativa entre esses países.

As Tabela 6 e 7 mostram a carga tributária total em relação ao PIB e sua composição. O Gráfico 7 apresenta o peso relativo das diversas bases de incidências sobre a carga tributária total. A principal crítica a partir dos dados apresentados advém do fato de que o sistema tributário brasileiro é muito regressivo. O Brasil tributa muito o consumo, pouco a renda e o patrimônio dos seus residentes, comparativamente aos outros países. Em um país tão desigual e com uma população tão extensa como a nossa, tributar agressivamente o consumo, um imposto regressivo, afeta desfavoravelmente as camadas de rendas mais baixas. Ao tributar regressivamente os altos salários (acima de 30 salários-mínimos mensais) e progressivamente os baixos salários, com baixas faixas de isenção e teto de contribuição, novamente os mais pobres são mais taxados e os mais ricos menos taxados, no que tange alíquotas efetivas. Além disso, ao não institucionalizar um IGF ou um imposto sobre lucros e dividendos, desonera ainda mais os mais ricos e os impostos não adquirem um caráter redistributivo como deveriam ter.

País	Carga Tributária	Renda	Patrimônio	Consumo	Folha de Salários
Brasil	35,9	6,4	1,4	18,8	9,2
OCDE (Média)	35,5	12,2	1,9	11,6	9,8
Suécia	44,3	15,5	1,0	12,9	14,8
Reino Unido	35,2	12,6	4,2	11,6	6,8
Canadá	30,7	14,5	3,3	7,5	5,5
EUA	24,3	11,6	3,0	4,4	5,4
Alemanha	37,6	11,4	0,9	10,7	14,4
França	45,3	10,7	3,9	10,7	18,5
Chile	20,8	8,3	0,9	10,6	1,1
Espanha	32,9	9,9	2,0	9,0	11,8
Itália	44,4	14,6	2,7	13,4	13,5
Dinamarca	48,0	29,6	1,8	15,2	1,2
Portugal	32,5	8,7	1,3	13,3	9,0
Grécia	33,8	8,4	2,0	12,6	10,7
Coréia do Sul	26,8	8,0	2,8	9,3	6,7
Turquia	27,7	6,0	1,2	13,0	7,5
Noruega	42,2	20,3	1,2	11,1	9,6
Israel	31,6	9,7	2,9	12,4	6,6

Tabela 6 – Carga Tributária (relativa) em Diferentes Países (2012) – Fonte: SRFB (2012) apud Ribeiro (2015)

**Evolução da Carga Tributária (% do PIB) - Brasil e Média OCDE (36 países)**

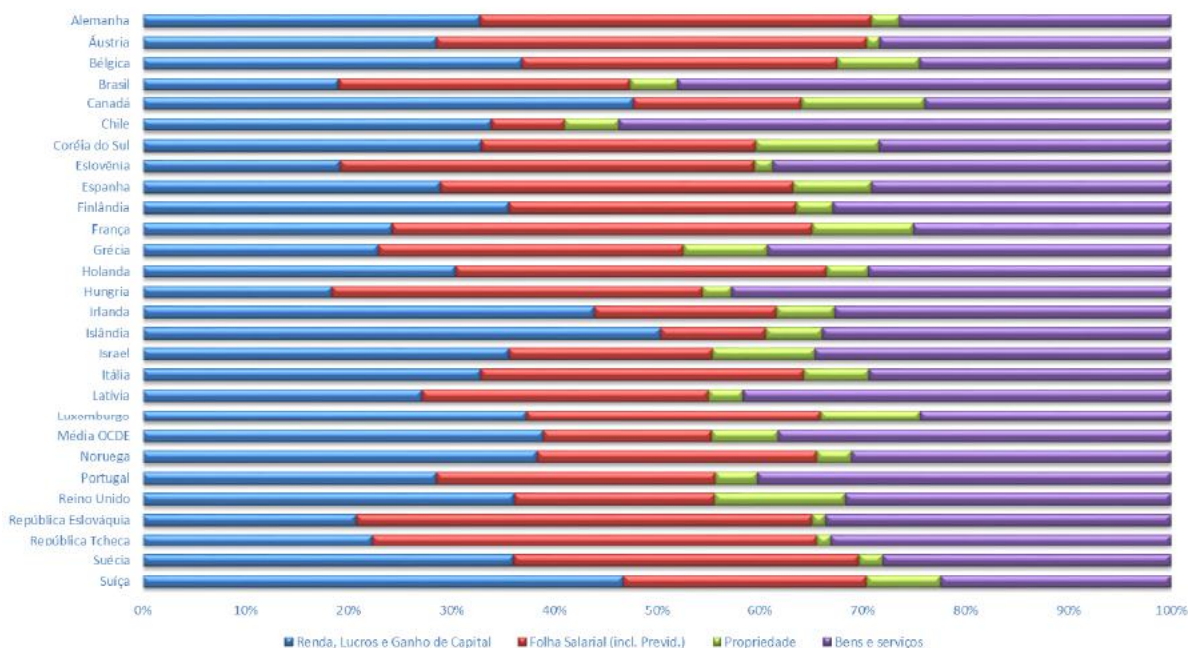
	Carga Tributária Total		Renda, Lucros e Ganhos de Capital		Folha de Salários		Propriedade		Bens e Serviços		Outros	
	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017	2008	2017
Brasil	33,5	32,3	7,6	7,0	8,5	9,0	1,2	1,5	15,5	14,3	0,6	0,0
Média OCDE <sup>(1)</sup>	32,9	34,5	11,7	11,4	8,9	9,9	1,7	1,9	10,3	11,1	0,2	0,2

Fonte: OECD Revenue Statistics. <https://stats.oecd.org>

(1) Média de 36 países da OCDE

Tabela 7 – Evolução da Carga Tributária como Porcentagem do PIB – Brasil e OCDE – 2008 e 2017 – Fonte: OECD Revenue Statistics

**Gráfico 07 - Carga Tributária por Base de Incidência - Brasil e Países da OCDE (2017)**



**Gráfico 7 - Carga Tributária (absoluta) Média por Base de Incidência - Brasil e OCDE (2017) – Fonte: Ministério da Economia – Carga Tributária no Brasil**

Ampliando a comparação com a América Latina, cujos países têm um grau de similaridade macroeconômica e desenvolvimento maior que os países da OCDE, ainda se reconhece que o Brasil é o mais desenvolvido entre eles. Porém, ao analisar o Gráfico 8, conclui-se que, em média, a carga tributária total da América Latina é 10 p.p. menor que a do Brasil e da média da OCDE, em que a tributação sobre a renda e propriedade tem valores semelhantes. Incluindo nessa análise, vale notar que o Brasil repete o comportamento ilustrado anteriormente em comparação com a América Latina: uma tributação média mais alta sobre a folha salarial e bens de consumo.

A divisão entre cargas tributárias entre a média de tributos do Brasil, América Latina e a média da OCDE pode ser vista no Gráfico 8, a seguir.

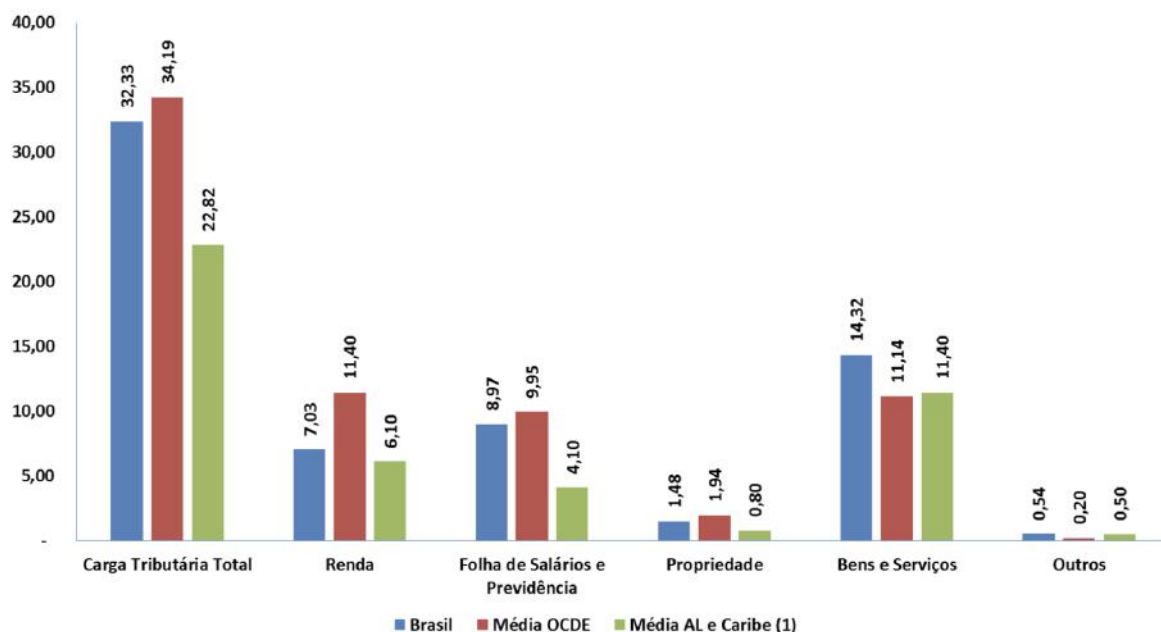


Gráfico 8 - Carga Tributária Média Brasil x Média OCDE x Média América Latina (2017) – Fonte: Ministério da Economia – Carga Tributária no Brasil 2018

#### 4. CRÍTICAS E SUGESTÕES AO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO

As propostas, baseadas nos trabalhos de Fagnani (2020), Cirelli e Santin (2020) e Gobetti e Orair (2018), apresentam novas formas de receitas que farão parte da LOA, mas com caráter de receita extraordinária, tributadas de pessoas físicas com renda formal, e com objetivo único de incrementar as receitas do OSS.

Gobetti e Orair (2018) já apontam que a alta carga tributária, *vis a vis* a qualidade dos serviços oferecidos no Brasil, sobre as empresas impacta a instalação de novas empresas, levam muitas empresas novas à falência em seus anos iniciais e apresentam grande parte do “custo Brasil<sup>2</sup>”. Assim, cabe destaque que o “custo Brasil” refere-se a alta tributação da folha salarial e ao peso que a CSLL pode exercer em uma atividade comercial ou industrial (até 34% sobre o lucro líquido) e outros impostos que diminuam a competitividade de uma empresa em comparação com uma filial internacional, por exemplo.

Em linhas gerais, portanto, tendo em vista as comparações internacionais, além da elevada carga tributária sobre as empresas, a ideia geral seria aumentar a tributação de renda e riqueza de pessoas físicas, desonerando os mais pobres no consumo, com menor carga tributária a bens de consumo normais e maior carga a bens de consumo de luxo.

<sup>2</sup> O custo Brasil é associado a todos os custos diretos e indiretos da burocracia de instalação de uma empresa no Brasil vis a vis suas incertezas, burocracias, altas taxas de juros e de impostos a serem pagos

As principais propostas de reforma estão voltadas a alguns tributos que já vigoram, como o IPVA e o IRPF, ou que ainda são passíveis de institucionalização, como o IGF e o Imposto sobre Lucros e Dividendos (ISLD), além do IVA. De toda forma, a apresentação dos demais tributos e contribuições de maior impacto arrecadatório, como o IRPJ, ou maior relevância nas receitas da Seguridade Social, como o INSS, PIS/PASEP, COFINS e CSLL, ajudarão a entender e a avaliar as alterações propostas.

#### **4.1. Alterações Propostas**

- IVA

Gobetti e Orair (2018) sugerem a criação de uma metodologia híbrida de tributação, em que os impostos em geral seriam registrados com base no valor adicionado (IVA), experiência que vários países já adotam. Em sua proposta, contudo, o IVA não elimina a cobrança de um tributo suplementar, o Imposto Seletivo (IS), para produtos como cigarro, álcool, dentre outros, sem definir, contudo, a alíquota ideal.

De acordo com as propostas acima descritas, tem-se que a introdução de um imposto sobre o consumo do tipo IVA e diferenciando bens normais de bens de luxo levaria a uma maior equidade ao tributar o consumo, mas, que para esse presente trabalho, não haveria nenhuma arrecadação adicional. O objetivo é melhorar a redistribuição de renda via consumo, diferenciando a classe de cada produto.

- IPVA

O Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) incide somente sobre veículos automotores terrestres, como carros, motocicletas, caminhões e outros meios de transporte rodoviários. Do ponto de vista da arrecadação, o IPVA tem a destinação de metade do valor arrecadado para o Estado de registro do automóvel e a outra metade para o município de competência. A alíquota média é de 5% em casos de veículos de passeio, calculada sobre o valor tabelado da tabela FIPE, no caso de automóveis novos, ou o valor venal para automóveis mais antigos, e o valor é pago anualmente.

A disposição constitucional do artigo 155, III, da CF/88 é bastante genérica sobre o conceito de veículo automotor, conforme apontam Cirelli e Santin (2020), não abrangendo aeronaves e embarcações. O aumento da abrangência já foi tido pelo Supremo Tribunal Federal

como não procedente, por entendimentos de que tal contribuição seria de difícil implementação, mas é um alvo de críticas constantes, visto que os proprietários de tais meios de transporte são pessoas ou empresas com alto poder aquisitivo e, portanto, seria não somente uma fonte adicional de receitas para estados e municípios, mas também cumpriria a função distributiva.

Segundo a Associação Brasileira de Aviação Geral, o Brasil conta com mais de 15 mil aeronaves particulares, o que representa a segunda maior frota global. Somado a isso, o Brasil detém o 3º lugar em aviação executiva, retratando a dimensão do mercado de aviação privado e o potencial de arrecadação tributária. Segundo Cirelli e Santin (2020), a base de incidência potencial seria de R\$30 bilhões, ou mais, sobre o valor das aeronaves registradas no Brasil, ainda que sejam ativos difíceis de precificar devido a sua baixa liquidez. Adotando-se uma alíquota média de 4% ao ano, a arrecadação potencial é de R\$1,2 bilhão a cada ano. Expandindo o potencial arrecadatório pelo alto valor das aeronaves registradas no Brasil, os autores estimam que alíquotas entre 3% e 5% possam ser adotadas e o potencial arrecadatório seria de até R\$5 bilhões em impostos sobre aeronaves, desconsiderando embarcações.

As literaturas consultadas e o trabalho de Cirelli e Santin (2020) criticam também a defasagem dos impostos sobre embarcações, mas carecem de dados ou estimativas arrecadatórias.

Portanto, será considerada um efeito arrecadatório total sobre aeronaves e embarcações de R\$5 bilhões, pela disparidade entre os valores das aeronaves, pelas alíquotas a serem definidas e pela eventual sonegação. A base de cálculo de imposto seria de competência da União, e não dos Estados e Municípios, como é feito o cálculo do IPVA para automóveis, e teria como referência o valor de aquisição da aeronave ou embarcação no ano de compra; ou, um valor baseado no preço de aquisição descontada a depreciação do bem do valor inicial, segundo a tabela de depreciação de ativos da Receita Federal Brasileira. Seria de competência da União recolher esses pagamentos anualmente, fiscalizar e redistribuir para o OSS.

- IRRF e IRPF

O Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) é um imposto retido dos salários brutos dos trabalhadores formais, cujos rendimentos brutos ultrapassem o valor de R\$1903,98 mensais, segundo a Tabela 8, mostrada a seguir.

<b>Base de cálculo (R\$)</b>	<b>Alíquota</b>	<b>Dedução (R\$)</b>
De 0,01 até 1903,98	isento	0,00
De 1903,99 até 2826,65	7,50%	142,80
De 2826,66 até 3751,05	15,00%	354,80
De 3751,06 até 4664,68	22,50%	636,13
A partir de 4664,68	27,50%	869,36

Tabela 8 – Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) – Alíquotas. Fonte: Receita Federal do Brasil

O IRRF também é incidente em rendimentos de capital, como investimentos em renda variável (mercado de ações à vista e fundos de ações), de renda fixa com alíquotas decrescentes a depender do prazo de aplicação, em remessas de juros de empréstimos contraídos no exterior e sobre prêmios, sorteios e propaganda. A tabela sobre essas outras incidências e alíquotas é mostrada na Tabela 9, representada a seguir.

<b>Rendimentos de Capital</b>	<b>Alíquota</b>
Renda variável	15%
Renda Fixa e Fundos	22,5% até 6 meses 20% entre 6 e 12 meses 17,5% entre 12 e 24 meses 15% acima de 24 meses
Remessas de Juros	15%
Prêmios e Sorteios	30%
Propaganda	1,5%

Tabela 9 – Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) para rendimentos de capital – Fonte: Manual de Finanças Públicas do BACEN

O Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas (IRPF) é um imposto sobre os rendimentos brutos anuais de pessoas físicas residentes no Brasil ou domiciliadas no exterior que tenham rendimentos tributáveis advindos do Brasil. As alíquotas do IRPF são apresentadas na Tabela 10, logo abaixo.



<b>Base de Cálculo (R\$)</b>	<b>Alíquota</b>	<b>Parcela a deduzir do IRPF (R\$)</b>
Até 22847,76	isento	0,00
De 22847,77 até 33919,80	7,5%	1713,58
De 33919,81 até 45012,60	15%	4257,57
De 45012,61 até 55976,16	22,5%	7633,51
Acima de 55976,16	27,5%	10432,32

Tabela 10 – Base de Cálculo e Alíquotas do IRPF – Fonte: Blog do Nubank

Cabe ressaltar que, na declaração de ajuste anual, são imputadas pelas pessoas físicas todos seus rendimentos e despesas, cabendo deduções legais como impostos já pagos (IRRF), contribuições previdenciárias (INSS) ou previdência privada (PGBL e VGBL), gastos com saúde e educação privada, dentre outros.

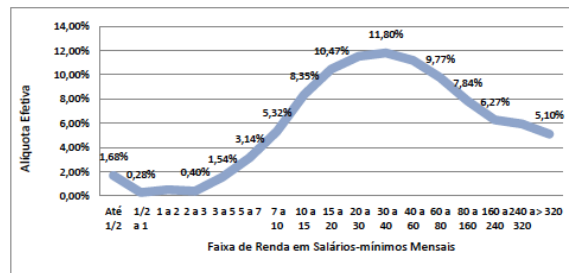
As receitas do IRRF e IRPF têm como destino metade do valor para a União e a outra metade é destinada aos Fundos do Nordeste, Norte e Centro-Oeste.

Tanto o IRRF como o IRPF são criticados por terem um baixo piso e um baixo teto, além de alíquotas iniciais e finais baixas demais. Esse é o argumento principal de Fagnani (2020), em que se onera os mais pobres, por ser progressivo até 30 salários-mínimos mensais e, a partir desse valor, se tornar altamente regressivo no que tange alíquotas efetivas, como demonstrado no Gráfico 9. Isso ocorre não somente pelo fato do método de escalonamento dos impostos por faixa de renda, conforme mostrado na Tabela 10, mas também das parcelas de dedução apresentadas na terceira coluna desta mesma tabela.

Todavia, o fato que mais reduz a alíquota efetiva são os rendimentos recebidos por pessoas físicas – sócios e acionistas das empresas - a título de lucros e dividendos (Fagnani, 2020, p.26), que são isentos de imposto de renda. Os ganhos totais líquidos, assim, são maiores e a alíquota efetiva paga de imposto é menor. Esses argumento e prática reforçam tanto a necessidade de um imposto progressivo sobre a renda, como também o Imposto sobre Lucros e Dividendos, que é defendido nesse trabalho.

A título de exemplo, um empresário pode definir seu salário – pró-labore – em um valor baixo e pouco (ou não) tributável e retirar seus rendimentos como lucros e dividendos da sua própria empresa, especialmente em empresas de pequeno porte e com poucos sócios. Assim, seu imposto pago acerca do pró-labore é baixo, seu rendimento líquido alto devido aos lucros isentos e a alíquota efetiva, dessa maneira, baixa. Esse argumento é sustentado por Fagnani (2020), que ainda diz que tal prática fere “os princípios de isonomia expressos na Constituição”.

FIGURA 5 – ALÍQUOTA EFETIVA MÉDIA DO IRPF  
 POR FAIXA DE RENDA EM SALÁRIOS-MÍNIMOS MENSAIS  
 BRASIL  
 2016



Fonte: Brasil/RFB (2017). Elaborado pelos autores. INTROÍNI, Paulo Gil e outros. Tributação sobre a renda da pessoa física: isonomia como princípio fundamental de justiça fiscal. In: *A Reforma Tributária Necessária: diagnóstico e premissas* / Eduardo Fagnani (organizador). Brasília: ANFIP; FENAFISCO: São Paulo: Plataforma Política Social, 2018. 804 p. ISBN: 978-85-62102-27-1/ CDU 336.22. <http://plataformapoliticasocial.com.br/a-reforma-tributaria-necessaria/>

Gráfico 9 – Alíquota Efetiva Média do IRPF - Reprodução do Texto “Tributar os Superricos”, (Fagnani, 2020, p. 26)

As alíquotas por faixa de renda podem ser vistas nas Tabelas 8, 9 e 10. As bases de cálculo apresentadas nas tabelas mencionadas estão defasadas em anos sem correção da inflação desde 2015, o que compromete ainda mais sua progressividade.

Para uma melhor redistribuição de renda é necessária a atualização da faixa de isenção, aumentando a mesma, o teto de contribuição e inserindo mais alíquotas para respeitar o caráter de progressividade do imposto sobre a renda, além de coadunar com o conceito de capacidade de pagamento discutido anteriormente. A proposta do texto-base, vide Fagnani (2020), para essa análise é que a faixa de isenção seja maior, não haja teto de contribuição, e sim um limite inferior para altas rendas, demonstrados na Tabela 11. Além disso, são defendidas mais alíquotas, nesse caso sete, em vez de quatro, que variariam entre 15% e 45%, contra os 7,5% a 27,5% atualmente. O gráfico abaixo compara a situação atual e proposta para as alíquotas efetivas do imposto de renda:

**FIGURA 13 – ALÍQUOTAS EFETIVAS MÉDIAS SOBRE RENDIMENTOS TOTAIS POR FAIXAS DE SALÁRIOS MÍNIMOS MENSUAIS**

Ano-calendário 2018

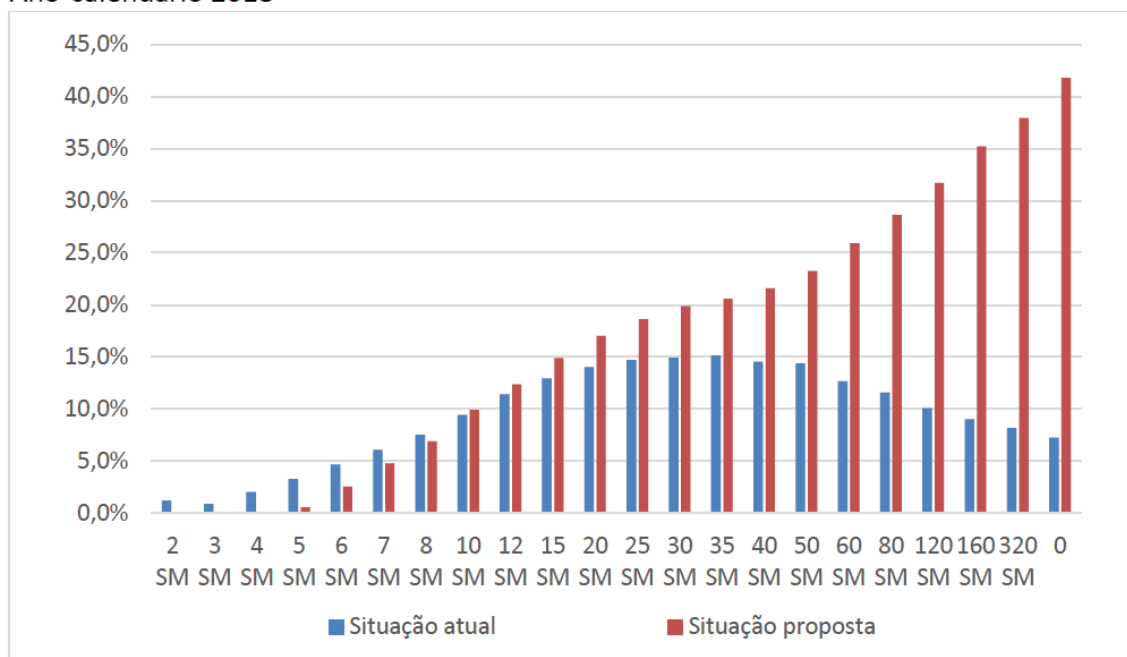


Gráfico 10 – Proposta versus Atual - Alíquotas Efetivas Médias do IRPF por faixa de renda – Fonte: Fagnani (2020, p. 38) – Reprodução

TABELA DE ALÍQUOTAS LEGAIS (NOMINAIS)				
Quantidade de Declarantes	FAIXA DE RENDA MENSAL LÍQUIDA		Alíquotas atuais	Alíquotas propostas
	Limite inferior (R\$)	Limite superior (R\$)		
4.935.208	0	1.908	0,0%	0,0%
5.241.755	1.908	2.862	7,5%	0,0%
4.769.248	2.862	3.816	15,0%	15,0%
3.229.347	3.816	4.770	22,5%	22,5%
2.302.540	4.770	5.724	27,5%	27,5%
1.654.820	5.724	6.678	27,5%	27,5%
1.212.759	6.678	7.632	27,5%	27,5%
1.670.640	7.632	9.540	27,5%	27,5%
1.103.511	9.540	11.448	27,5%	27,5%
1.048.889	11.448	14.310	27,5%	27,5%
956.058	14.310	19.080	27,5%	27,5%
543.249	19.080	23.850	27,5%	27,5%
322.964	23.850	28.620	27,5%	30,0%
234.314	28.620	33.390	27,5%	35,0%
120.589	33.390	38.160	27,5%	35,0%
208.046	38.160	47.700	27,5%	40,0%
83.577	47.700	57.240	27,5%	40,0%
79.994	57.240	76.320	27,5%	40,0%
59.400	76.320		27,5%	45,0%

Tabela 11 – Proposta de Alíquotas e Faixas de Tributação – Fagnani (2020, p.37) – Reprodução

O aumento da progressividade do IRPF, com alíquotas variando de 15% a 45%, tributando a renda conforme a Tabela 11 estipula, geraria o maior impacto arrecadatário, com diversas alíquotas, um maior piso de isenção e com uma receita estimada de R\$158 bilhões.

- IGF

O Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), apesar de previsto no artigo 153, inciso VII da CF/88, segundo Broering De Souza (2014), é um imposto previsto na Constituição Federal que não foi regulamentado por uma lei complementar. O IGF tem caráter extremamente importante do ponto de vista de políticas voltadas para diminuição da desigualdade, justamente por centrar a taxação na riqueza acumulada por pessoas físicas de altíssimo poder aquisitivo. Geralmente, as faixas de isenção são bem altas, na faixa dos milhões de reais, justamente para onerar os mais ricos sobre seu patrimônio, seja ele formado por imóveis, aplicações financeiras ou outros bens e direitos que somem dezenas de milhões de reais ou mais<sup>3</sup>.

A imposição de tributar a riqueza dos superricos do país não somente traz consigo uma capacidade de maior arrecadação, dados os princípios de capacidade de pagamento, progressividade da tributação da renda e da riqueza e equidade vertical e horizontal da característica tributária, bem como aponta a disparidade entre os mais ricos do Brasil e a população mais vulnerável. O IGF, assim, seria direcionado para grandes estoques de capital, patrimônios elevados e a um nível não confiscatório, cobrindo somente os detentores de altos patrimônios como imóveis, veículos, obras de arte, joias, dentre outros, que ultrapassem o limite de isenção proposto.

Atualmente, discute-se a viabilidade de implementação, fiscalização, além de sua natureza arrecadatária (alíquotas e isenção), tanto no Brasil quanto no mundo, em meio a um debate de natureza político-econômica – a forma de tributação de estoques de riqueza é amplamente questionada em todo o mundo. Vale lembrar que, em casos internacionais similares, na França existe o “Impôt de solidarité sur les Grandes Fortunes”, na Argentina o “Impuesto sobre los Bienes Personales” e no Uruguai o “Impuesto sobre el patrimonio neto” que são casos de sucesso, com alíquotas e faixas de isenção bem definidos, produzindo receitas coerentes e que sobrepõem os custos de fiscalização e administração dos mesmos, conferindo um caráter redistributivo das riquezas pessoais e familiares. Casos de sucesso como na França,

---

<sup>3</sup> Cabe ressaltar que, em outros países, existe a dedução do imóvel de moradia dessa base de cálculo, uma vez que não seja justo tributar inclusive a residência da pessoa física sem fins lucrativos e meramente com fins de moradia própria. Todavia, qualquer obra de arte, imóveis adicionais, carros e joias, por exemplo, seriam tributados.

Uruguai e Argentina fazem face a projetos bem-sucedidos e bem mensurados de como a implementação de tal imposto pode ter margens contributivas expressivas e serem de fácil entendimento, apuração e auditoria.

As tentativas de implementação do IGF no Brasil foram inúmeras. O autor lista o PLP 202/89-B de autoria do então Senador Fernando Henrique Cardoso, de 1989, o PLP 277/2008, apresentado pelos deputados federais do PSOL, Luciana Genro (ex-deputada/RS), Chico Alencar (RJ) e Ivan Valente (SP), o PLS 128/2008 do Senador Paulo Paim (PT/RS) e o PLS 534/2011, do Senador Antônio Carlos Valadares (PSB), todos eles infrutíferos quanto a sua disposição.

Para sua implementação, Broering De Souza (2014) define alguns parâmetros que devem ser avaliados, garantindo a sua devida arrecadação, evitando a sonegação ou a migração para paraísos fiscais e de fácil mensuração e arrecadação:

- “1º) dimensionar e definir grande fortuna;
- 2º) submeter à incidência as pessoas físicas e jurídicas ou somente as físicas;
- 3º) estabelecer método (histórico, de mercado, declarado etc) para a avaliação da fortuna;
- 4º) optar pela progressividade ou proporcionalidade das alíquotas;
- 5º) fixar a real incidência sobre a fortuna ou apenas criar uma espécie de imposto complementar de renda;
- 6º) prescrever a incidência sobre o patrimônio bruto ou líquido;
- 7º) estabelecer a incidência sobre o patrimônio líquido total ou sobre o patrimônio bruto ou líquido imponible, ou seja, excluindo certas classes de bens, como os objetos de uso pessoal (vestuário e mobiliário), o imóvel residencial da família, as obras de valor histórico ou artístico, etc;
- 8º) estabelecer a incidência sobre a simples posse de grande fortuna (estoque) ou apenas no momento de transferência de cada parcela do patrimônio;
- 9º) regular a incidência sobre o patrimônio bruto, líquido ou imponible ou apenas sobre o acréscimo do patrimônio ou somente sobre a mais-valia do patrimônio;
- 10º) prever, ou não, limite conjugado para a incidência dos impostos sobre grandes fortunas, ganhos de capital e de renda;
- 11º) estabelecer, ou não, alíquotas diversificadas, segundo a natureza dos bens que integrem o patrimônio (produtivos e improdutivos);
- 12º) negociar e celebrar com outros países acordos para evitar a bi-tributação, particularmente em face dos critérios de incidência, segundo o domicílio do contribuinte ou a situação dos bens.” (op. Cit, p. 2-3)

Acerca da operacionalização do IGF e a base de cálculo incidente, o texto de Fagnani (2020) traz uma proposta que é válida e coaduna com as experiências internacionais de implementação desse imposto. Segue abaixo a proposta feita no texto “Tributar os Superricos para Reconstruir o País”:

<b>Base de Cálculo do Patrimônio (em milhões de reais)</b>	<b>Alíquota sobre o excedente</b>
Até 10	Isento
Entre 10 e 40	0,5%
Entre 40 e 80	1,0%
Acima de 80	1,5%

Tabela 12 – Base de Cálculo IGF - Fonte: Fagnani (2020, p. 41) – Elaboração Própria

Para uma melhor e mais fácil mensuração dos bens de uma pessoa física, além da facilidade declaratória, sugere-se que as alíquotas acima sejam adotadas e que sejam feitas através do item “Bens e Direitos” na Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda sobre a Pessoa Física e, dentro do próprio software da Receita Federal, fosse feito o cálculo desse imposto. Claramente o evento de sonegação pode estar presente ao declarar bens, mas a tabela FIPE pode auxiliar a embasar o valor declarado de automóveis e o valor venal do IPTU pode embasar o valor declarado dos imóveis, por exemplo.

A institucionalização de um Imposto sobre Grandes Fortunas, segundo Fagnani (2020), e adotando as alíquotas descritas acima, levaria a uma arrecadação anual média de R\$40 bilhões, receitas destinadas exclusivamente a União. Comparativamente, seria uma receita cujo valor é o superior ao gasto médio com o Programa Bolsa Família anualmente.

- Imposto sobre lucros e dividendos (ISLD)

O Imposto sobre Lucro e Dividendos (ISLD) vigorou até 1995, quando passaram a ser isentos, o que torna o Brasil um ponto fora da curva se comparado ao cenário tributário mundial. Basicamente, todos os países do mundo tributam lucros e dividendos por serem fluxos de renda auferidos por pessoas físicas derivados de atividades e resultados operacionais.

Conforme colocado anteriormente, de acordo com Gobetti e Orair (2018), a carga tributária brasileira sobre as empresas já é suficientemente alta, incluindo a folha de pagamentos e aumenta muito o “custo Brasil”, que demonstra a dificuldade de empresas se instalarem no país. Todavia, esta proposta visa a institucionalização de um Imposto sobre Lucros e Dividendos, onerando a pessoa física em si, sócios e dirigentes que recebem tais rendimentos, fazendo com que o Brasil deixe de ser uma exceção no cenário mundial. Gobetti e Orair (2018) ainda destacam que muitos funcionários recebem o salário-mínimo e os rendimentos reais de

tal pessoa é distribuída como participação nos lucros, com o objetivo de driblar os impostos e contribuições advindas de um alto rendimento formalizado na carteira de trabalho.

O projeto mais recente acerca da implementação desse tributo é o Projeto de Lei do Deputado José Nelto, PLP 307/21, datado deste ano, em que há uma previsão de tributação em 10% sobre os lucros e dividendos distribuídos. Essa tributação não somente geraria mais fontes de receita para o Governo, mas também deixaria o Brasil alinhado às políticas tributárias vigentes em todo o resto do mundo.

<b>Base de Cálculo</b>	<b>Alíquota</b>
Todos os rendimentos	10%

Tabela 13 – Tributação de Lucros e Dividendos – Fonte: PLP 307/21 – Elaboração Própria

Considerando que lucros e dividendos chegaram à soma de 350 bilhões de reais em 2019, de acordo com a Receita Federal, a tributação, caso fosse adotada a alíquota de 10% sugerida no PLP 307/21, resultaria em R\$35 bilhões, em média, por ano para os cofres públicos, destinados especificamente para União. Quanto à metodologia, seria declarado e tributado anualmente na Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda sobre a Pessoa Física.

#### **4.2 Impostos e contribuições relevantes sem alterações propostas**

- IRPJ

O Imposto sobre a Renda de Pessoas Jurídicas (IRPJ) é o imposto cobrado anualmente sobre os rendimentos (produto do capital ou trabalho) ou proventos de qualquer natureza que caracterizem acréscimo patrimonial sobre pessoas jurídicas – empresas. O imposto pode ter como base de cálculo o lucro real, o lucro presumido ou o lucro arbitrado, a depender do porte da empresa e da sua estrutura contábil – tamanho dos rendimentos anuais. Pode ser apurado mensalmente ou trimestralmente e os recolhimentos também podem ser auferidos nos mesmos prazos.

A destinação do IRPJ, assim como do IRPF, é de 21,5% para os Estados, 23,5% para os municípios, 3% para os Fundos do Norte, Nordeste e Centro Oeste, e o restante fica com a União. Como já foi comentado, este trabalho não sugere alterações neste imposto, porque, de um lado, já constitui uma grande fonte de arrecadação do governo, que também é destinada em parte para o OSS, e, de outro, busca-se evitar elevação do “custo Brasil”.

- INSS

O INSS é uma contribuição previdenciária de caráter obrigatório para trabalhadores formais com registro em carteira de trabalho ou de caráter voluntário para estudantes, autônomos e profissionais liberais. As alíquotas de recolhimento são apresentadas no abaixo, na Tabela 10. As contribuições previdenciárias, como foi visto, seguem o princípio do benefício, em que as contribuições dos trabalhadores são receitas da Previdência Social e sustentam as pensões que serão recebidas por esses mesmos trabalhadores no futuro.

Salário (R\$)	Alíquota
Até um salário-mínimo (1100)	7,5%
Entre 1100,01 e 2203,45	9%
Entre 2203,49 e 3305,22	12%
Entre 3305,23 e 6433,57	14%

Tabela 14 – Contribuição para o INSS – Base de Cálculo e Alíquotas - Fonte: Site INSS

A cobrança, assim como o IRRF, é feita de forma progressiva, havendo as deduções das alíquotas anteriores, conforme mostrado na Tabela 14. Cabe ressaltar que as alíquotas em tal tabela são referentes às contribuições deduzidas do salário bruto do trabalhador formal. Além disso, o empregador também paga uma parte complementar ao que foi pago pelo trabalhador.

Esta contribuição constitui importante fonte de receita da OSS, objeto de grande debate acerca da sustentabilidade do sistema previdenciário do país, que, como já foi colocado, soma déficits crescentes de mais de R\$427 bilhões, em 2016 (Lavinias e Gentil, 2018). Segundo Gentil (2020), a base arrecadatória pode até apresentar déficits em sua formulação, mas não desta magnitude, tendo em vista o incremento na produtividade, o aumento na poupança e dos impostos e do emprego formal que constituem contrapartida contábil para o crescente número de aposentados no Brasil. A autora ressalta que o maior problema são as desonerações e não a arrecadação *per se*.

Assim, destaca-se ainda a análise comparativa em Gentil (2017), em que aponta de forma quantitativa o impacto das desonerações:

“Em 2009, o total das desonerações foi de R\$ 116,1 bilhões ou 3,65% do PIB. Em 2011, subiu para R\$ 152,4 bilhões; em 2015, alcançou R\$ 282,4 bilhões; até chegar a R\$284,8 bilhões ou 4,2% do PIB, em 2017. Para se ter uma idéia dessas quantias, em



2016, ela foi maior do que a soma de tudo o que foi gasto na esfera federal, com Saúde (R\$98,5 bilhões), Educação (R\$84,6 bilhões), Assistência Social (R\$77,6 bilhões) e Ciência e Tecnologia (R\$5,8 bilhões).” (op. Cit. p.2)

- PIS/PASEP e Cofins

A Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/ Pasep) tem como contribuintes pessoas jurídicas de direito privado cujo recolhimento é dado a partir das receitas das empresas ou da folha de pagamento de salários das mesmas. O PIS tem como base de cálculo o faturamento mensal das empresas privadas e o PASEP do faturamento mensal das empresas públicas, de economia mista e subsidiárias. As alíquotas do PIS são: 1,65% para empresas privadas, 0,65% para entidades financeiras e 1% para entidades sem fins lucrativos. As alíquotas do PASEP são de 1% para pessoas jurídicas de direito público e autarquias, 0,65% sobre o faturamento de empresas públicas e 1% quando incidente sobre a folha de pagamento. Sua apuração e recolhimento têm competência mensal. Vale ressaltar que as contribuições do PIS e do PASEP representam receitas diretas do Orçamento da Seguridade Social (OSS), para então custear despesas públicas nos campos da saúde, assistência social e previdência.

A Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) tem como contribuintes pessoas jurídicas – empresas – exceto as microempresas e as empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional. As alíquotas variam de 3% a 7,6%, a depender do porte e da atividade da empresa e incidem sobre com base no valor agregado com apuração mensal. Cabe ressaltar, novamente, que, assim como o PIS/PASEP, as receitas obtidas com o COFINS são direcionadas diretamente para o Orçamento da Seguridade Social.

- CSLL

A Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Pessoas Jurídicas (CSLL) tem como fator gerador a renda das empresas ou os lucros auferidos pelas mesmas, pagos no Imposto de Renda anual (IRPJ) e com alíquotas que variam de 9% a 34%, segundo o Manual de Finanças Públicas do Banco Central do Brasil. Assim como o PIS/PASEP e COFINS, as receitas obtidas são direcionadas para o financiamento das atividades contempladas pelo Orçamento da Seguridade Social.

A cobrança do CSLL, PIS, Pasep e Cofins, além da arrecadação pelo RGPS e RPPS, são as principais fontes de recursos do OSS, mas não foram objeto de proposta de alteração neste

trabalho, pois a carga tributária brasileira sobre empresas é muito grande e o espaço dedicado a um aumento dos tributos é destinado a pessoas físicas com altos rendimentos e patrimônio. Ainda assim, é reconhecida a necessidade de reformulação de tais contribuições. Então, estima-se, por ora, um impacto arrecadatário nulo, mas cujas técnicas de mensuração e alíquotas sejam revistas, com o objetivo de incentivar a instalação de empresas no Brasil e não onerar ainda mais a folha de pagamentos.

### 4.3. Impactos esperados das reformas propostas

O resultado das medidas propostas está sumarizado abaixo na Tabela 15.

<b>Imposto</b>	<b>Alíquota</b>	<b>Arrecadação adicional</b>
IVA	Variável	0 <sup>4</sup>
IGF	0,5%   1,0%   1,5%	R\$40 bi
Lucros e Dividendos	10%	R\$35 bi
IRPF e IRRF	15% a 45% (progressivo)	R\$ 158 bi
IPVA (de aeronaves e embarcações)	3% a 5%	R\$5 bi
CSLL / PIS / Pasep / Cofins	Variável	0 <sup>5</sup>
Total Estimado	-	R\$ 238 bi

Tabela 15 – Resultado da Arrecadação adicional das propostas– Elaboração Própria

O impacto arrecadatário médio anual estimado é de 238 bilhões de reais, em termos de dólar em PPC de 2019, representa 105,92 bilhões de dólares PPC, dada a conversão de 1 dólar PPC equivalente a 2,247 reais (OCDE – Database – Dólar PPP). Sendo assim, com a população estimada de 211 milhões de brasileiros em 2019, o impacto médio seria de 502 dólares PPC per capita<sup>6</sup>. De acordo com as Tabelas 3, 4 e 5, do Capítulo 3, em uma comparação internacional esse impacto médio de 502 dólares PPC per capita seria capaz de dobrar o orçamento da saúde ou aumentar em 50% as receitas da previdência ou ainda aumentar os gastos sociais totais em 25%. Tais números são bastante expressivos, porém ainda deixam o Brasil em uma posição muito aquém dos países comparados – Canadá, Reino Unido e Alemanha – em todas essas três

<sup>4</sup> Caráter meramente redistributivo

<sup>5</sup> Caráter de desoneração da folha salarial e maior carga tributária a distribuição de lucros e dividendos

<sup>6</sup> O ano de 2020 não foi utilizado para mensurar tais impactos pela crise do coronavírus que abalou todas as economias globais, cujas contas nacionais representam um resultado atípico em relação aos anos anteriores.

dimensões: saúde, previdência e assistência. Recomenda-se, assim que, por mais que o impacto arrecadatório das medidas propostas ainda não deixem o Brasil em uma posição de comparação internacional com os países mencionados, o volume arrecadado ainda seja alocado exclusivamente no Orçamento da Seguridade Social, de forma a aumentar a arrecadação direcionada para as três esferas de atuação.

Logo, maiores aportes ao SUS, à previdência e a programas assistencialistas - como o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada – são viáveis. Defende-se, no entanto, um enfoque ao orçamento destinado prioritariamente ao campo assistencialista, que tem um maior resultado redistributivo dessas receitas extraordinárias por serem transferência diretas de renda, que impactam positivamente o consumo das famílias – mais pobres e contempladas pelos programas atuais – que podem gerar impactos positivos no PIB. O montante de 238 bilhões de reais está longe de ser desprezível para melhorar as receitas da Seguridade Social no Brasil. Para fins de análise comparativa, o Programa Bolsa Família gasta em média 30 bilhões de reais por ano. Sendo assim, as receitas auferidas representam quase oito vezes o que é gasto anualmente com tal programa assistencialista. Ainda é importante lembrar que existe uma fila de espera para o Programa Bolsa Família (PBF) na casa de milhões de pessoas e cujo benefício tem um valor aproximado máximo de 20% do salário-mínimo. Portanto, uma maior distribuição desses recursos arrecadados para programas assistencialistas é defendida, para que mais famílias possam se beneficiar com o PBF e com repasses mensais de maiores valores. Cumpre notar que, a partir das reformas propostas, serão devidamente taxadas de maneira progressiva a renda e o patrimônio das pessoas físicas de forma a aumentar os valores repassados e o número de beneficiados nas três esferas do OSS.

Acerca dos impactos macroeconômicos que foram tidos como secundários à perspectiva desse trabalho, é importante mencionar um estudo econométrico da London Business School of Economics (Hope; Limberg, 2020), que analisou o impacto macroeconômico de políticas de redistribuição de renda sob o PIB real e o desemprego. O estudo “The Economics Consequences of Major Tax Cuts for the Rich” enfatiza que uma das preocupações dos economistas liberais é que programas assistencialistas amplos poderiam causar efeitos negativos sobre o PIB real e sobre aumentar a taxa de desemprego, uma vez que tais transferência de renda poderiam desestimular o trabalho. Porém, o estudo levou em consideração a série histórica de 1965 a 2015 e países que tiveram programas assistencialistas adotados em determinados anos e seus impactos posteriores no PIB real e na taxa de desemprego. O estudo abrangeu 18 nações desenvolvidas e constatou que o impacto no PIB real e na taxa de desemprego após políticas assistencialistas serem implementadas foi estatisticamente zero. Ou seja, existe espaço para

uma maior redistribuição de renda sem afetar as variáveis reais da economia. Atinge-se uma maior equidade quando à distribuição de renda que não afeta o desemprego e o PIB real, além de que o consumo das famílias mais pobres pode ainda aumentar o PIB via consumo (Hope; Limberg, 2020).

Outra contribuição importante, que reforça os dados do artigo da London Business School of Economics, é o artigo de Tavares e Pires (2021), “O impulso de multiplicador fiscal: implementação e evidência para o Brasil”, que introduz o conceito do Impulso de Multiplicador Fiscal (IMF), capaz de captar resultados de uma política fiscal no curto e no longo prazo. Através de investimentos públicos, os multiplicadores seriam superiores a unidade (Orair, Siqueira e Gobetti, 2016 apud Tavares e Pires). A partir de uma análise econométrica e com regressões que levam em consideração a folha salarial, as transferências de renda e os investimentos relativos ao PIB, o estudo de Tavares e Pires indica que tais variáveis, em maior magnitude em relação ao PIB, aumentam ainda mais o efeito multiplicador na economia. Como concluem os autores, ao considerar os efeitos desagregados (transferências, folha salarial e investimento público), é possível evidenciar que há uma relação direta com políticas fiscais expansionistas, de caráter distribuidor de renda, com um maior multiplicador fiscal. Assim, os investimentos públicos e transferências possuem impactos expressivos na demanda agregada. O efeito reverso também é notado: políticas mal desenhadas e ineficazes do ponto de vista fiscal possuem um efeito reverso no PIB real.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crescimento populacional nos séculos XX e XXI de certo não acompanharam as implementações de políticas públicas voltadas para o bem-estar da população. Mesmo em países tidos como referência em modelos de saúde universal e assistência – como o Reino Unido – têm sofrido crescentes cortes orçamentários desde a década de 1980 e o pensamento neoliberal de Margareth Thatcher.

No caso do Brasil, após um longo período de restrição política com a Ditadura Militar que precedeu a Constituição Federal de 1988, os direitos do cidadão foram tolhidos à época e somente garantidos com tal instrumento. A constituinte prevê amplos benefícios aos cidadãos brasileiros, mas a base arrecadatória em especial do Orçamento da Seguridade Social vem se mostrando cada vez mais difícil de reconciliar despesas e receitas.

Propostas não faltam no cenário acadêmico e político brasileiro, mas quase nada foi feito para ampliar a base arrecadatória dos maiores e melhores programas sociais, além de onerar cada vez os mais pobres e deixando eventuais oportunidades arrecadatórias acerca dos mais ricos de lado.

Tendo em vista a enorme desigualdade social do Brasil e tomando a premissa da capacidade contributiva, alinhadas com as funções alocativas e redistributivas assumidas pelo Estado, com o objetivo de uma maior progressividade no que tange impostos e contribuições, que onere os mais ricos e desonere os mais pobres em um país tão desigual quanto o Brasil, a proposta, da monografia, então, foi avaliar qualitativamente e quantitativamente o OSS sendo financiado com recursos obtidos através de uma reforma que torne o sistema tributário do Brasil mais progressivo, em particular no que diz respeito à renda e patrimônio de pessoas físicas.

As comparações internacionais de gastos e impostos reforçam a percepção de que as despesas com a Seguridade Social, como um todo, estão muito aquém das realizadas pelos países comparados, que têm o mesmo princípio universalista. Assim, inserindo ainda um contexto de sonegação e desoneração tributária na esfera social, os gastos com saúde, previdência e assistência são evidentemente deficitários no Brasil. Do ponto de vista tributário, as comparações feitas, tanto com os países da OCDE e da média da América Latina, corroboram o argumento da regressividade tributária no Brasil e sua composição, que onera consumo e baixos rendimentos e desonera o patrimônio, lucros e dividendos.

A proposta, afinal, girou em torno de uma maior carga tributária para pessoas físicas, instituindo o IGF e o ISLD, aumentando a arrecadação via IRPF com uma tabela totalmente

progressiva ao tributar a renda, a institucionalização de um IPVA que abarque aeronaves e embarcações e a revisão da alta carga tributária para as empresas, principalmente aquelas que não distribuem lucros e dividendos, desonerando também a folha salarial. O impacto arrecadatório estimado a partir das reformas propostas é de R\$238 bilhões, que deve ser prioritariamente destinado a Seguridade Social, representando receitas expressivas, capazes de aumentar o *welfare state* brasileiro, principalmente se aplicadas à assistência social.

Acerca da viabilidade das reformas propostas, é necessário primeiramente destacar que grandes reformas tributárias não são realizadas desde 1966 (Gobetti; Orair, 2018) e que a necessidade de capital político para tais mudanças são fatores limitantes para que as reformas propostas sejam implementadas de imediato e em caráter tão abrangente. Contudo, parte destas propostas foram lançadas em um contexto pró-cíclico da economia brasileira e mundial e, agora, em um cenário de recessão podem se mostrar medidas efetivas de fontes de receitas para os Estados e para a União.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Finanças Públicas: Sumário dos Planos Brasileiros de Estabilização e Glossário de Instrumentos e Normas Relacionados à Política Econômico-Financeira. Diretoria de Política Econômica – Departamento Econômico. 6ª edição, 2008.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Indicadores Fiscais: Série Perguntas Mais Frequentes. 2016.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Manual de Estatísticas Fiscais. Maio de 2019.

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS (2009). Disponível em:

<[http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade\\_social\\_no\\_brasil\\_conquistas\\_e\\_limites\\_a\\_sua\\_efetivacao\\_-\\_boschetti.pdf](http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade_social_no_brasil_conquistas_e_limites_a_sua_efetivacao_-_boschetti.pdf)>

BROERING DE SOUZA, Felipe. Imposto Sobre Grandes Fortunas: Projetos De Lei Apresentados E Casos Internacionais Similares. UERJ. 2014. Disponível em:

<<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfptd/article/view/11420/10134>>

BRUNO DE CARVALHO, Pedro Humberto. As discussões sobre a regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas: a situação no Brasil e a experiência internacional (2011).

Nota Técnica. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5755/1/NT\\_n07\\_Discussoes-regulamentacao-imposto\\_Dinte\\_2011-out.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5755/1/NT_n07_Discussoes-regulamentacao-imposto_Dinte_2011-out.pdf)>

CALCIOLARI, Ricardo Pires. O orçamento da seguridade social e a efetividade dos direitos sociais. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito do Trabalho) - Faculdade de Direito, USP, São Paulo, 2009. doi:10.11606/D.2.2009.tde-11112011-115426.

Disponível em:

<[https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-11112011-115426/publico/Mestrado\\_Ricardo.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2138/tde-11112011-115426/publico/Mestrado_Ricardo.pdf)>

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad. Santiago: Cepal, 2006.

CYSNE, Rubens Penha. Despesas e receitas da Seguridade Social e da Previdência. Revista Conjuntura Econômica. Caderno de Macroeconomia, pp.28-29. 2017  
<<https://epge.fgv.br/users/rubens/wp-content/uploads/2017/06/despesas-e-receitas-da-seguridade-social-e-da-previd%C3%Aancia.pdf>>

CIRELLI, Gabriela Lopes; SANTIN, Valter Foletto. Imposto Sobre A Propriedade De Veículos Automotores (IPVA) E Sua Inaplicabilidade Às Embarcações E Aeronaves. Revista de Direito Tributário e Financeiro, v. 6, n. 1, p. 1-22, 2020.

Disponível em:

<<https://www.indexlaw.org/index.php/direitotributario/article/view/6378/pdf>>

Da SILVA, Luís Carlos – "Efetividade do Sistema de Planejamento no Brasil: Uma análise da efetividade do planejamento no sistema orçamentário (PPA, LDO e LOA)" - Monografia apresentada para aprovação no curso de Especialização em Orçamento Público da Câmara dos Deputados. Brasília, DF - 2007.

DELGADO, G; JACCOUD, L; NOGUEIRA, R. Seguridade Social: Redefinindo O Alcance Da Cidadania IN Seguridade Social, capítulo 1. IPEA, 2009.

DWECK, E; ROSSI, P.; MATOS DE OLIVEIRA, A.L. Economia no Pós-Pandemia – Desmontando os Mitos da Austeridade Fiscal e Construindo um Novo Paradigma Econômico. 2020.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State IN The Worlds of Welfare Capitalism. Princeton: Princeton University Press, 1990.

FAGNANI, Eduardo (coord.). Tributar os Superricos para Reconstruir o País. Reforma Tributária Solidária. Julho de 2020. Disponível em:

<<https://plataformapoliticasocial.com.br/tributar-os-super-ricos-para-reconstruir-o-pais/>>  
Acessado em 06/12/2020.



GENTIL, D. L. Reforma da Previdência: o ajuste pela ampliação das receitas. 2017

GENTIL, Denise Lobato et al. Outro olhar para o financiamento da previdência social no Brasil: a centralidade da formalização do trabalho, aumento de produtividade e gestão de receitas. *Revista de Economia Contemporânea*, v. 24, 2020.

GIACOMONI, James. Orçamento governamental: teoria, sistema, processo. São Paulo: Atlas, 2019.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. Finanças Públicas: teoria e prática no Brasil. 4ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio (2016). Progressividade tributária: A agenda negligenciada. Texto para Discussão, No. 2190, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília.

GOBETTI, S; ORAIR, R. (2018). Reforma Tributária no Brasil. Princípios Norteadores e Propostas em Debate. Dossiê Balanço Crítico da Economia Brasileira (2003-2016). Brasília. <<http://dx.doi.org/10.25091/S01013300201800020003>>

GONTIJO, V. Instrumentos de Planejamento e Orçamento. Câmara Legislativa, 2014.

HOPE, D.; LIMBERG, J. The Economic Consequences of Major Tax Cuts for the Rich. Londres: International Inequalities Institute, London Business School of Economics. Dezembro 2020.

LAVINAS, L. GENTIL, D.L. A política social sob regência da financeirização. 2018

LIMA, Edilberto Carlos Pontes. Reforma tributária no Brasil: entre o ideal e o possível. 1999. Disponível em:  
<[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2751/1/td\\_0666.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2751/1/td_0666.pdf)>

MAZZUCHELLI, F. Os dias de sol. 1ª edição. Campinas: FACAMP Editora, 2013.

MAZZUCATO, Mariana. O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. 1ª edição. São Paulo: Portfólio Penguin, 2014.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Carga Tributária no Brasil 2018 entre 2002 e 2018. (2019)

MIRRLEES, James et al. Tax by Design. Oxford: Oxford University Press, 2011. Disponível em: <https://www.ifs.org.uk/publications/5353>.

MOGNATTI, Marcos César de Farias – “Transparência e Controle na Execução das Emendas Parlamentares ao Orçamento da União” - Monografia – Curso de Especialização em Orçamento Público – Tribunal de Contas da União, Câmara dos Deputados e Senado Federal – 2º Semestre 2008. Brasília, DF.

MUSGRAVE, R. The Theory of Public Finance. Michigan, EUA: MacGraw-Hill Inc., 1959.

MUSGRAVE, R; MUSGRAVE, P. Public Finance in Theory and Practice. 5ª edição. Estados Unidos: MacGraw-Hill Inc., 1989.

Observatório Social - CEPAL - Social Investment Portal in Latin America and Caribbean  
<<https://observatoriosocial.cepal.org/inversion/en/countries/brazil>>

OECD Data - Indicators - Health Expenditure  
<<https://data.oecd.org/healthres/health-spending.htm>>

OECD Data - Indicators - Social Expenditure  
<<https://data.oecd.org/socialexp/social-spending.htm#indicator-chart>>

OECD - Social Expenditure Database (SOCX)  
<<https://www.oecd.org/social/expenditure.htm>>

OECD Data - Indicators - Public Pension Expenditure  
<<https://data.oecd.org/socialexp/pension-spending.htm#indicator-chart>>

OMS – Base de Dados – 2000 a 2016 – Gastos Privados e Públicos com Saúde

<<https://apps.who.int/nha/database/Select/Indicators/en>>

PIKETTY, Thomas. A Economia da Desigualdade. Trad. André Telles da Edição francesa de 1997. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

PIKETTY, T; SAEZ, Emmanuel. A Theory Of Optimal Capital Taxation. Working Paper 17989. NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH. (2012) Disponível em <<http://www.nber.org/papers/w17989>>

NERI, Marcelo; SOARES, Wagner. Desigualdade social e saúde no Brasil. Cadernos de saúde pública, v. 18, p. S77-S87, 2002. Disponível em:

<<https://www.scielosp.org/article/csp/2002.v18suppl0/S77-S87/pt/>>

RESENDE, Carolina Tavares; PIRES, Manoel. O impulso de multiplicador fiscal: implementação e evidência para o Brasil. Estudos Econômicos (São Paulo), v. 51, p. 213-243, 2021.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. Piketty e a reforma tributária igualitária no Brasil. Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento, v. 3, n. 3, 2015. Disponível em:

<<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfptd/article/view/15587/11798>>

SILVEIRA, Fernando Gaiger; VIANNA, Salvador Teixeira Werneck. (2020). Um Passo À Frente, Dois Atrás: Notas Críticas em A “Estado, Desigualdade E Crescimento No Brasil” de Armínio Fraga. Novos estudos CEBRAP, 39(2), 349-369. Epub October 12, 2020. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.25091/s01013300202000020006>>

SPOSATI, Aldaiza. Descaminhos da seguridade social e desproteção social no Brasil. 2018.

Artigo: DOI: 10.1590/1413-81232018237.10202018

Disponível em:

<<https://www.scielosp.org/pdf/csc/2018.v23n7/2315-2325/pt>>

STEVERMAN, B; STRUPPLES, B. Impostos sobre fortunas se tornam cada vez mais globais. Conteúdo Bloomberg repostado pelo Valor Econômico em 09/01/2021.

Disponível em:

<<https://valor.globo.com/mundo/noticia/2021/01/09/impostos-sobre-fortunas-se-tornam-cada-vez-mais-globais.ghtml>>

TEBALDI, Rafael. Tributação sobre herança: uma comparação com o modelo norte-americano e seu potencial no sistema brasileiro. 2017. Disponível em:

<<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/168647>>

TEIXEIRA, Aloísio (1990). Do Seguro à Seguridade: a metamorfose inconclusa do sistema previdenciário brasileiro. Rio de Janeiro, IE/UFRJ, Texto para Discussão nº 249, dezembro.

TESOURO NACIONAL. Estatísticas de Finanças Públicas. X SECOFEM - Semana Contábil e Fiscal para Estados e Municípios/ Junho-2017

TESOURO NACIONAL. Manual de Estatísticas Fiscais do Boletim Resultado do Tesouro Nacional. Versão de Novembro, 2016.

The Global Economy - Indicators - Despesa em saúde como porcentagem do PIB

<[https://pt.theglobaleconomy.com/rankings/Health\\_spending\\_as\\_percent\\_of\\_GDP/](https://pt.theglobaleconomy.com/rankings/Health_spending_as_percent_of_GDP/)>

The Global Economy - Indicators - Despesa em saúde per capita

<[https://pt.theglobaleconomy.com/rankings/Health\\_spending\\_per\\_capita/](https://pt.theglobaleconomy.com/rankings/Health_spending_per_capita/)>

The Global Economy - Indicators - PIB per capita PPP

<[https://pt.theglobaleconomy.com/rankings/GDP\\_per\\_capita\\_PPP/](https://pt.theglobaleconomy.com/rankings/GDP_per_capita_PPP/)>