

DESCOMPLICANDO POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

O que, por que, como, de quem, para quem?



Natália Guimarães Duarte Sátyro
Eleonora Schettini M. Cunha
Organizadoras

(EDITORAufmg)

FINO TRACO

EDITORA

#1

DESCOMPLICANDO POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

O que, por que, como,
de quem, para quem?

Universidade Federal de Minas Gerais

Reitora Sandra Regina Goulart Almeida

Vice-Reitor Alessandro Fernandes Moreira

Editora UFMG

Diretor Flavio de Lemos Carsalade

Vice-Diretora Camila Figueiredo

Conselho Editorial

Flavio de Lemos Carsalade (PRESIDENTE)

Ana Carina Utsch Terra

Angelo Tadeu Caetano

Camila Figueiredo

Carla Viana Coscarelli

Élder Antônio Sousa e Paiva

Emília Mendes Lopes

Ênio Roberto Pietra Pedroso

Henrique César Pereira Figueiredo

Kátia Cecília de Souza Figueiredo

Lívia Maria Fraga Vieira

Luciana Monteiro de Castro Silva Dutra

Luiz Alex Silva Saraiva

Marco Antônio Sousa Alves

Raquel Conceição Ferreira

Renato Assis Fernandes

Ricardo Hiroshi Caldeira Takahashi

Rita de Cássia Lucena Velloso

Rodrigo Patto Sá Motta

Weber Soares

Natália Guimarães Duarte Sátyro
Eleonora Schettini M. Cunha
Organizadoras

DESCOMPLICANDO POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

O que, por que, como,
de quem, para quem?

Volume 1

(EDITORAufmg)

FINO TRAÇO
FT
EDITORA

Editora UFMG

Coordenação editorial	Michel Gannam
Direitos autorais	Anne Caroline Silva
Assistência editorial	Eliane Sousa
Coordenação de textos	Clarissa da Cunha Vieira
Preparação de textos	Felipe Magalhães
Coordenação gráfica	Fernando Freitas
Projeto gráfico	A partir de Paulo Schmidt
Formatação	Ederson Ciriaco
Capa	Giovanni Barbosa
Produção gráfica	Warren Marilac

Fino Traço Editora

Coordenação editorial Betânia G. Figueiredo

© 2023, As organizadoras

© 2023, Editora UFMG, Fino Traço Editora

Este livro, ou parte dele, não pode ser reproduzido
por qualquer meio sem autorização escrita dos Editores.

D448 Descomplicando políticas sociais no Brasil : o que, por que, como, de quem, para quem?
/ Natália Guimarães Duarte Sátyro , Eleonora Schettini M. Cunha, organizadoras. - Belo
Horizonte : Editora UFMG : Fino Traço, 2023.

205 p. : il. (Didática)
Inclui bibliografias.

ISBN: 978-65-5858-113-0 (Editora UFMG)

ISBN: 978-85-8054-609-5 (Fino Traço)

1. Brasil – Política social. 2. Políticas públicas – Brasil.
I. Sátyro, Natália. II. Cunha, Eleonora Schettini Martins, 1960-. III. Série.

CDD: 361.610981

CDU: 304(81)

Elaborada por Vilma Carvalho de Souza – Bibliotecária CRB-6/1390

Editora UFMG

Av. Antônio Carlos, 6.627 – CAD II / Bloco III
Campus Pampulha – 31270-901 – Belo Horizonte/MG
Tel: + 55 31 3409-4650
www.editoraufmg.com.br – editora@ufmg.br

Fino Traço Editora Ltda.
editor@finotracoeeditora.com.br
www.finotracoeeditora.com.br

AGRADECIMENTOS

Descomplicando políticas sociais no Brasil é o resultado de um esforço coletivo que congregou o trabalho cuidadoso de 44 pesquisadores e pesquisadoras de 20 instituições distintas. Os autores e as autoras envolvidos são oriundos do Departamento de Ciência Política (DCP), do Departamento de Ciências Econômicas (ECN) e do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV), do Observatório das Desigualdades da Fundação João Pinheiro (FJP), do Centro de Estudos Estratégicos da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), do Instituto de Pesquisa e Ensino (INSPER), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), da Universidade de Brasília (UnB), da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH-USP), do Departamento de Ciência Política (DCP-USP), do Centro de Estudos da Metrópole (CEM-USP), da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira (UNILAB), do Departamento de Gestão Pública da Universidade Federal da Paraíba (DGP-UFPB), da Universidade Federal do Ceará (UFC), do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social da Universidade Federal da Bahia (CIAGS-UFBA), da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Goiás (FCS-UFG), da Universidade Federal do ABC (UFABC), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE-UFRJ), além de um administrador público da Câmara Municipal de Belo Horizonte e de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) do governo federal. Também contamos com a contribuição de 55 pareceristas de diversas instituições públicas e privadas de ensino e pesquisa, que gentil e anonimamente leram os capítulos, contribuindo com o aperfeiçoamento dos textos de forma significativa.

Foi com grande entusiasmo que coordenamos esse coletivo que se engajou na realização deste livro, portanto, a todas e todos que se envolveram, direta ou indiretamente, enviamos nosso agradecimento especial! Também agradecemos às agências de fomento Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), às fundações estaduais de pesquisa e a todas as instituições que financiam os estudos de autores, autoras e pareceristas, pois são esses incentivos que tornam possíveis trabalhos como este.

Por fim, resta dizer que o livro resulta das atividades realizadas no âmbito do Centro Interinstitucional de Análise de Políticas Sociais da Universidade Federal de Minas Gerais (CIAPSoc-DCP-UFMG), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da UFMG, e do Curadoria Pública (ver @curadoriapublica), que o integra.

Natália G. D. Sátyro e Eleonora S. M. Cunha

SUMÁRIO

Prefácio	9
Gabriela Lotta	
Apresentação	11
<u>Capítulo 1</u>	
O que é política social e por que ela é relevante para você?	19
Natália Guimarães Duarte Sátyro	
Eleonora Schettini M. Cunha	
<u>Capítulo 2</u>	
As políticas sociais devem ser ofertadas a todos os brasileiros ou somente aos que mais necessitam?	37
José Geraldo Leandro	
<u>Capítulo 3</u>	
Quem deve prover proteção social?	57
Carmem E. Leitão Araújo	
Eleonora Schettini M. Cunha	
<u>Capítulo 4</u>	
Qual ente federativo paga pelo quê e quem recebe o quê em termos de proteção social?	73
Pedro Schettini Cunha	
Natália Guimarães Duarte Sátyro	
<u>Capítulo 5</u>	
Por que o orçamento público é fundamental para as políticas sociais?	97
Márcia Miranda Soares	

Capítulo 6

Sistema Tributário Brasileiro

Carga, regressividade e políticas públicas

119

Eduardo Alves Lazzari

Capítulo 7

Quanto de impostos você paga e quanto você recebe do governo?

139

Marta Arretche

Capítulo 8

Desigualdade econômica

Por que se importar com ela?

163

Celia Lessa Kerstenetzky

Capítulo 9

Economia política importa para proteção social

Mercado de trabalho e direitos trabalhistas
sob risco, o que temos de saber?

179

Mario Marcos Sampaio Rodarte

Alysson Quirino Siffert

Diogo Oliveira Santos

CAPÍTULO 7

QUANTO DE IMPOSTOS VOCÊ PAGA E QUANTO VOCÊ RECEBE DO GOVERNO?

MARTA ARRETCHE

Objetivos do capítulo¹

1. Examinar se o sistema tributário brasileiro é progressivo ou regressivo, comparando o esforço contributivo dos mais pobres em relação àquele dos mais ricos e distinguindo impostos diretos de impostos indiretos.
2. Verificar quais categorias sociais mais se beneficiam do gasto público, distinguindo benefícios em dinheiro de benefícios em espécie.
3. Analisar se o Brasil gasta muito ou pouco em benefícios sociais por meio da comparação com outros países.

Introdução

“No Brasil, pagamos muito imposto e não recebemos nada de volta”. Essa afirmação é tida como fiel descrição da realidade para grande parte dos brasileiros, da qual decorre consequente demanda por redução de impostos. Se a afirmação estiver correta, a diminuição da carga tributária seria sempre bem-vinda, porque

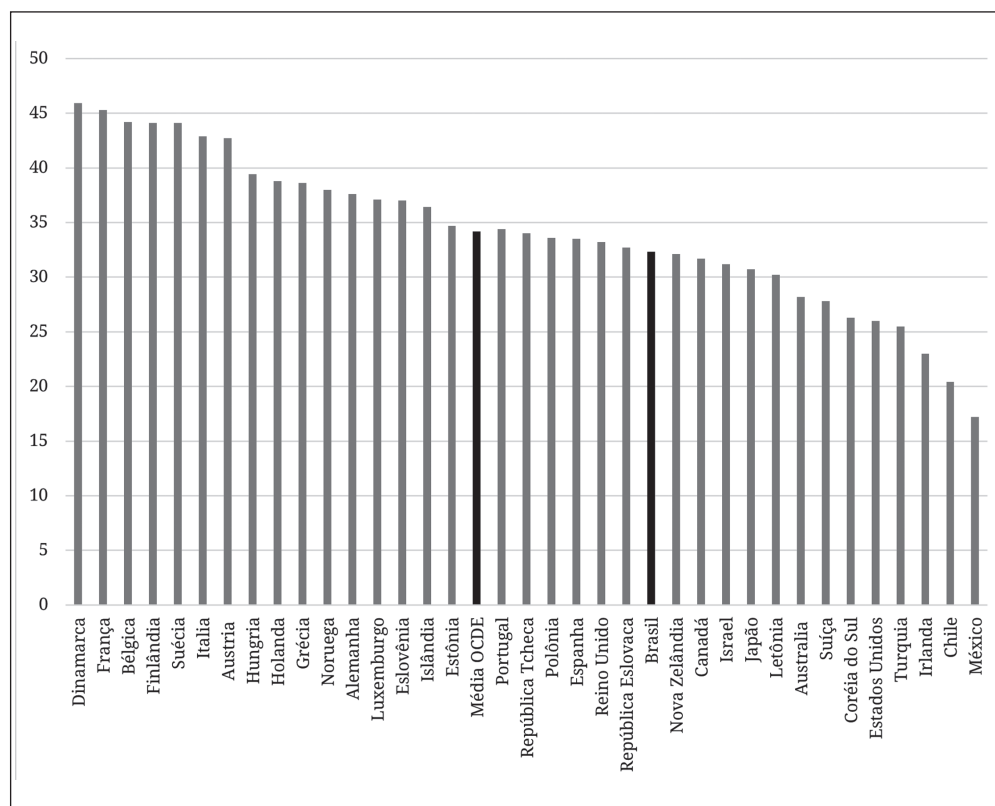
¹ Agradeço os comentários e as sugestões dos pareceristas anônimos a convite das editoras, bem como de Eduardo Alves Lazzari e Pedro H. G. Ferreira de Souza.

diminuiria o peso do Estado sobre os ombros dos cidadãos e não reduziria seu bem-estar. Mas em que medida essa difundida crença corresponde aos fatos?

Este capítulo apresenta evidências sobre essa questão. Trata de examinar a relação dos cidadãos (pessoa física) com o Estado, o que exclui, portanto, parte das ações de governo que dizem respeito aos tributos pagos pelas empresas (pessoa jurídica). Os tributos pagos pelas famílias representam cerca de dois terços da carga tributária global (Ministério da Fazenda, 2017). Na prática, contudo, empresas transferem o custo dos tributos para o preço final dos produtos, o que significa que toda arrecadação onera as famílias. Este capítulo, no entanto, se concentra nos impostos pagos pelos indivíduos.

No Brasil, os cidadãos pagam mais impostos do que em muitos países de igual ou até mesmo maior capacidade econômica, algo que pode ser visto no Gráfico 1, que compara a carga tributária como percentual do PIB no Brasil com a de outros países sobre os quais temos informações confiáveis. Os impostos pagos ao governo central, aos estados e aos municípios representam mais de 30% do PIB do Brasil, país que tem uma carga tributária semelhante à de Portugal, Polônia, Espanha, Reino Unido. Mas esta é, de fato, inferior à maior parte dos países desenvolvidos da Europa.

Gráfico 1 – Carga tributária (% do PIB), Brasil e países da OCDE, 2016

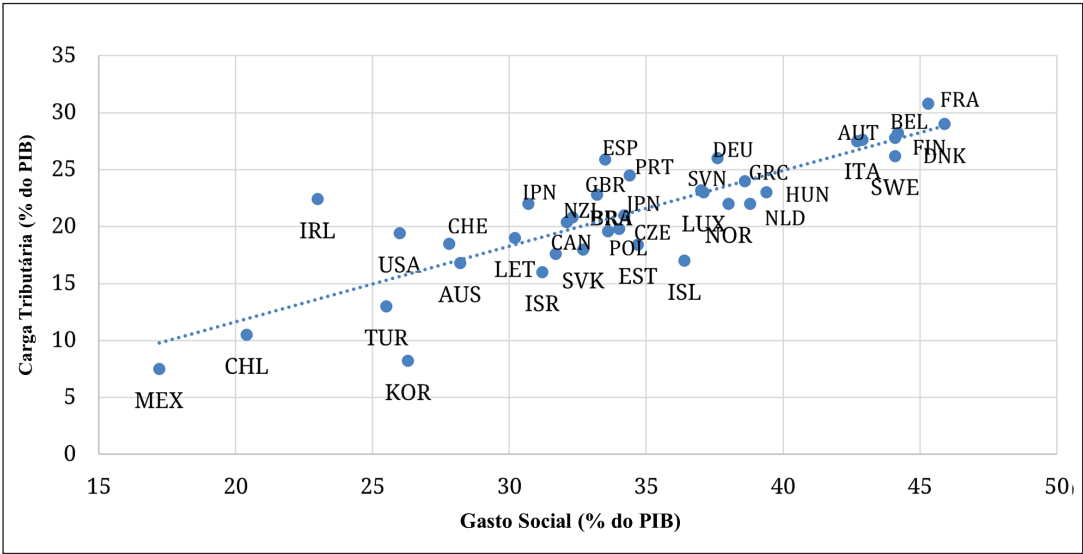


Fonte: elaborado pela autora com base em IFI (2018).

A carga tributária é devida ao fato de que, como mostra o Gráfico 2, o Brasil faz parte de um grupo de países que optou por gastar em políticas sociais. Países que têm carga tributária elevada são também países que apresentam gasto social elevado, como pode ser visto no gráfico, que revela forte associação entre carga tributária e gasto social no mundo (IFI, 2018). México e Chile, que têm carga tributária mais baixa que o Brasil, também gastam muito menos na área social. Os países desenvolvidos que têm carga tributária inferior à brasileira, tais como Estados Unidos e Suíça, também gastam menos que o Brasil, como proporção do PIB, na área social. Cerca de dois terços da carga tributária brasileira (64%) foi destinada a gastos sociais em 2016 (IFI, 2018).

Portanto, é verdadeira a afirmação de que os brasileiros pagam proporcionalmente mais impostos do que os cidadãos de países até mesmo mais ricos que o Brasil, mas não é verdadeira a afirmação de que os brasileiros não recebem nada de volta, posto que o Brasil gasta muito com políticas sociais, como visto no capítulo de Cunha e Sátyro deste livro, embora seu método de cálculo conclua por um percentual distinto do apresentado no Gráfico 1.

Gráfico 2 – Carga tributária e gasto social (% do PIB), Brasil e países da OCDE, 2016



Fonte: elaborado pela autora com base em IFI (2018)

Notas: Gastos sociais compreendem benefícios monetários e gastos na provisão de serviços das áreas de saúde, assistência, previdência e trabalho. Alemanha (DEU); Austrália (AUS); Áustria (AUT); Bélgica (BEL); Canadá (CAN); Chile (CHL); Coreia do Sul (KOR); Dinamarca (DNK); Eslovênia (SVN); Espanha (ESP); Estados Unidos (USA); Estônia (EST); Finlândia (FIN); França (FRA); Grécia (GRC); Holanda (NLD); Hungria (HUN); Irlanda (IRL); Islândia (ISL); Israel (ISR); Itália (ITA); Japão (JPN); Letônia (LET); Luxemburgo (LUX); México (MEX); Noruega (NOR); Nova Zelândia (NZL); Polônia (POL); Portugal (PRT); Reino Unido (GBR); República Eslovaca (SVK); República Tcheca (CZE); Suécia (SWE); Suíça (CHE); Turquia (TUR).

Contudo, o nível da carga tributária nada nos diz sobre sua distribuição. É possível que apenas uma pequena parcela da população pague muito imposto, o que confirmaria a crença mencionada acima. Para esclarecer essa dúvida, precisamos examinar quem paga impostos e quanto pagam. Além disto, um elevado gasto em rubricas da área social – como Previdência, Saúde, Educação etc. – não significa necessariamente que este gasto melhore a vida dos brasileiros. A percepção de não receber nada de volta pode resultar do fato de que o gasto social seja desviado para uma pequena minoria que não precisa da proteção do Estado, enquanto quem realmente precisa está de fato desprotegido. Por isso, é importante examinar também o destino do gasto, isto é, quem recebe, quanto e como.

Como vimos acima, o gasto social no Brasil é similar ao de países que têm proteção social, mas veremos no decorrer deste capítulo que o gasto brasileiro beneficia todas as camadas de renda. Entretanto, há muitas diferenças entre os brasileiros em sua relação tributária e fiscal com o Estado.

Quem paga impostos no Brasil e quanto pagam?

A resposta a esta pergunta não é simples por muitas razões. Em primeiro lugar, o Brasil é uma federação, composta por um governo central, 26 estados, um Distrito Federal e 5.570 municípios. Todos os níveis de governo cobram seus próprios tributos. Em segundo, os brasileiros pagam impostos, contribuições sociais, contribuições de melhoria e taxas de prestação de serviços, o que resulta em um número expressivo de tributos; alguns são bastante importantes em termos de arrecadação, outros podem ser mesmo irrelevantes. Como resultado, não é fácil mapear a incidência de tantos impostos sobre o orçamento das famílias. Os estudos disponíveis estão concentrados nos impostos de maior relevância, dada a dificuldade de levantar informações sobre todos.

Em terceiro lugar, assim como no mundo todo, os tributos podem ser diretos (incidem diretamente sobre a renda ou o patrimônio das pessoas físicas ou jurídicas) ou indiretos (incidem sobre o consumo ou a produção de bens). Estimar o peso dos impostos indiretos no orçamento dos indivíduos não é tarefa simples, pois este tipo de gasto não fica diretamente registrado. Está embutido nos preços das mercadorias e sua incidência está longe de ser transparente.

Em quarto lugar, o sistema tributário brasileiro oferece muitas isenções de pagamentos de impostos, tais como a dedução de gastos em saúde e educação no Imposto de Renda. Na prática, dois indivíduos com a mesma renda podem pagar valores muito diferentes a depender da possibilidade de abatimento do imposto devido.

Por fim, a grande maioria dos estudos sobre tributação é feita com base em amostras da população agrupadas em estratos relativamente grandes, o que subestima a participação do 1% mais rico. Isto posto, as informações apresentadas

a seguir representam a melhor aproximação possível da distribuição da carga tributária no Brasil, considerando os indivíduos e excluindo as empresas.

Impostos diretos

Embora o Imposto de Renda sobre Pessoa Física (IRPF) seja de longe o imposto direto mais importante em termos de arrecadação, ele não é o único imposto que as famílias pagam. A propriedade de imóveis residenciais é taxada pelos municípios, ao passo que a propriedade de automóveis e motocicletas é taxada pelos governos estaduais. Além disso, as contribuições à previdência pública, por serem compulsórias, constituem uma forma de tributação. Em conjunto, o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), as contribuições à previdência e o IRPF constituem as mais importantes formas de tributação no orçamento das famílias brasileiras.

Contribuintes podem ser isentos do pagamento de certos impostos, ou podem abater parte de seu pagamento por meio de deduções da base de cálculo. Isenções, como o próprio termo diz, representam situações em que o contribuinte não deverá pagar imposto sobre um fato gerador. Deduções, por sua vez, correspondem às situações em que o contribuinte pode abater parte ou a integralidade do imposto devido. Na prática, isenções ou deduções representam um aumento da renda real do contribuinte, na medida em que este deixa de realizar um gasto. Por parte do Estado, isenções e deduções representam uma renúncia de arrecadação do fisco. Na prática, o governo está “gastando” com os contribuintes que deixam de pagar, porque estes aumentam sua renda disponível, ao passo que o governo diminui seus recursos nestas situações.

Todos os níveis de governo oferecem isenções ou deduções aos seus contribuintes. Estados isentam o pagamento do IPVA, bem como municípios isentam o pagamento do IPTU, em situações específicas previstas em lei. Esse fato torna muito difícil medir o tamanho da renúncia fiscal no Brasil, porque seria necessário estudar as políticas adotadas por todos os estados e todos os municípios. Assim, as isenções e as deduções do IRPF, de atribuição do governo federal, são mais estudadas. Isto significa que a análise que segue subestima a importância da renúncia fiscal no Brasil e, por extensão, quem é beneficiário delas, porque não considera a parcela que estados e municípios deixam de arrecadar por conta de isenções e deduções bem como quem se beneficia desta renúncia de receita.

Imposto de Renda da Pessoa Física: isenções e deduções

Todos os contribuintes têm um limite legal de isenção do pagamento do Imposto de Renda de Pessoa Física. Isto é, a alíquota do Imposto de Renda somente é cobrada sobre as rendas obtidas acima da faixa de isenção. Por exemplo, a faixa de isenção no ano de 2022 (ano base 2021) é R\$ 28.559,70. Isto quer dizer que a alíquota do IRPF só se aplica para o valor obtido da diferença entre o rendimento anual de todas as fontes tributáveis e este valor. Na prática, se alguém recebeu R\$ 30 mil em 2021, terá R\$ 1.440,30 como renda tributável.

Regressividade horizontal

Corresponde à situação em que contribuintes com rendas nominais iguais são taxados distintamente. Exemplo: o acionista de uma empresa que retire dividendos está isento de IRPF, ao passo que um empregado de mesma renda e da mesma empresa pode ser tributado em até 27,5% da parte de sua renda que está acima do limite legal de isenção.

Além disto, há fontes de renda que são isentas de tributação, que estão listadas no Quadro 1. Um declarante cuja renda total advenha de qualquer das fontes listadas no quadro não pagará imposto de renda, enquanto um declarante, com a mesma renda, mas que não contemple nenhuma dessas fontes, pagará imposto sobre seus rendimentos. Na prática, dois declarantes que recebem a mesma renda, mas de fontes diferentes, podem ser tributados de modo muito distinto, o que significa que sua renda real pode ser muito diferente. Em suma, a lista de isenções e deduções faz muita diferença para a renda dos declarantes de imposto de renda no Brasil. Isto é chamado, pela literatura econômica, de regressividade horizontal.

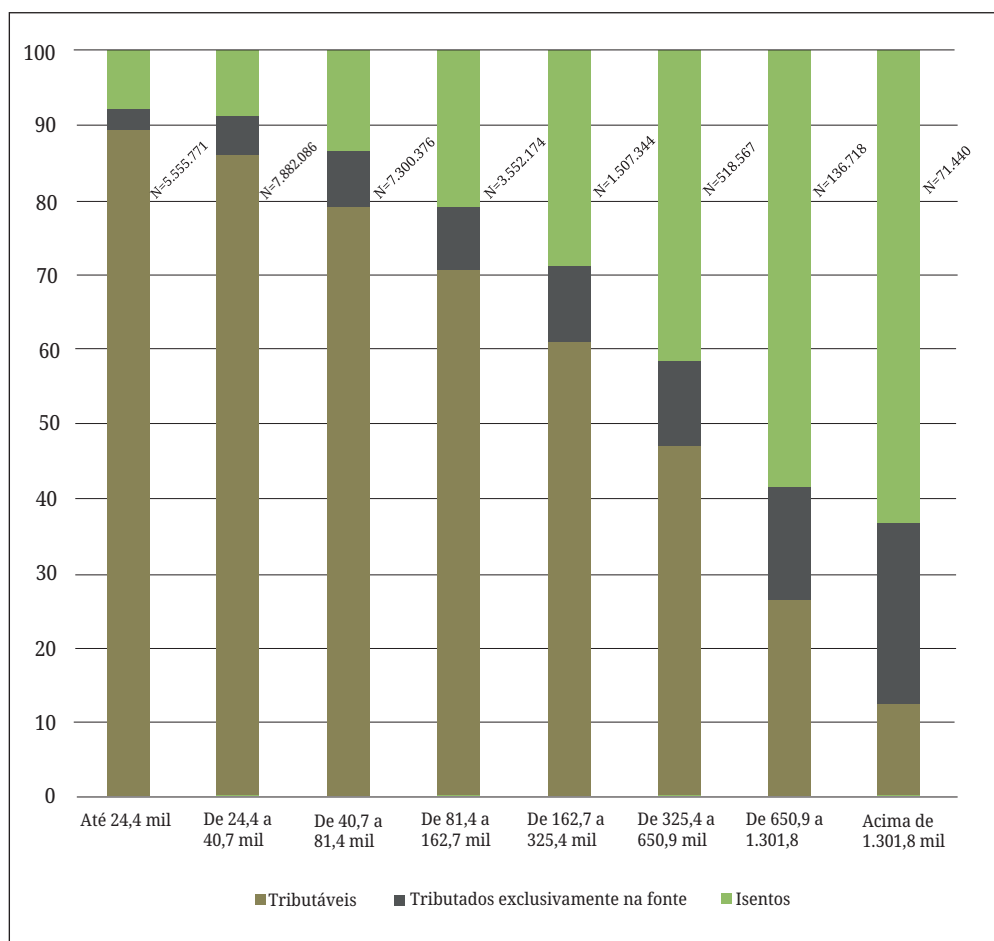
Quadro 1 – Rendimentos Isentos de Tributação no IRPF

- Bolsas de estudo e pesquisa.
- Aposentadoria e pensão em decorrência de doenças graves.
- Auxílio-alimentação e auxílio-transporte a servidor público federal civil.
- Rendimento de caderneta de poupança.
- Resgate de conta do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).
- Doações e heranças (tributadas pelos estados via Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis [ITBI]).
- Bonificações em ações.
- Lucros e dividendos distribuídos aos sócios.
- Prêmio de seguro de previdência privada.
- Lucro na alienação de bens de pequeno valor.
- Lucro na venda de imóvel para aquisição de outro imóvel.
- Lucro na alienação de imóvel de baixo valor.
- Rendimentos de Letra de Crédito Imobiliário (LCI).
- Participação nos Lucros e Resultados até valor estipulado.
- Ganhos líquidos em operações no mercado até limite de valor.
- Pecúlio do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS).
- Recebimentos do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP).
- Redução de ganho de capital em imóvel adquirido até 1988.
- Benefícios pagos pela previdência para deficientes mentais.
- Diárias de serviços.
- Indenizações.

Fonte: elaborado pela autora.

A distribuição da incidência de IRPF e das isenções por faixa de renda dos contribuintes pode ser observada no Gráfico 3, que mostra claramente que a parcela da renda declarada que é beneficiada pelas isenções aumenta expressivamente à medida que a renda cresce. O grupo dos 5,5 milhões de declarantes cuja renda anual em 2013 foi de até R\$ 24,4 mil teve 89% de sua renda declarada sujeita à tributação. Apenas 8% de sua renda esteve isenta de tributação. Por outro lado, o grupo no topo da distribuição, composto por 71,4 mil declarantes com renda anual superior a R\$ 1,3 milhão, teve apenas 12% de sua renda considerada como tributável. 63% de sua renda declarada foi isenta de impostos. Portanto, a grande maioria dos contribuintes de mais baixa renda se beneficia bem pouco das isenções, ao passo que elas são bem expressivas para os contribuintes de alta renda e, principalmente, para os muito ricos.

Gráfico 3 – Incidência do IRPF por faixas de rendimento anual, Brasil, 2013



Fonte: extraído de Gobetti e Orair (2016), com base nos dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil (ano-base: 2013).

Deduções do Imposto de Renda

A renda nominal anual estabelece a base legal de cálculo do IRPF. Entretanto, é possível reduzir o valor sobre o qual este cálculo será realizado por meio de deduções. De um contribuinte que recebeu R\$ 300 mil anuais em 2021 será cobrada uma alíquota legal de 27,5%. Entretanto, a base de cálculo poderá ser reduzida para, por exemplo, R\$ 200 mil, caso seja possível abater R\$ 100 mil com gastos em saúde.

Além das isenções, os contribuintes também podem abater do pagamento do IRPF determinados itens de despesa, tornando assim seu imposto devido menor. Ou seja, a parcela tributável no Gráfico 3 pode ser ainda mais reduzida caso o contribuinte declare gastos com os itens listados no quadro abaixo. A maior parte destas deduções refere-se a gastos privados com educação e cuidado dos filhos, responsabilidade por sua manutenção, cuidados com saúde e aquisição de um seguro previdenciário.

Neste caso, o Estado brasileiro também está “gastando” pois deixa de receber recursos dos contribuintes que podem comprar estes serviços de provedores privados. Em outras palavras, o gasto público subsidia a compra privada de serviços sociais. Em 2015, o “gasto público” com deduções em saúde e educação representou quase 12% do imposto arrecadado (MF, 2017).

Quadro 2 – Gastos passíveis de dedução da tributação no IRPF

- Dependentes: cada dependente permite dedução (até limite).
- Previdência pública: contribuições descontadas do salário.
- Previdência privada (modalidade definida em lei).
- Gastos saúde (sem limite).
- Educação (até um limite estabelecido em lei).
- Pensão alimentícia.
- Despesas do livro caixa: profissionais autônomos.
- Contribuição patronal de empregada doméstica.

Fonte: elaborado pela autora.

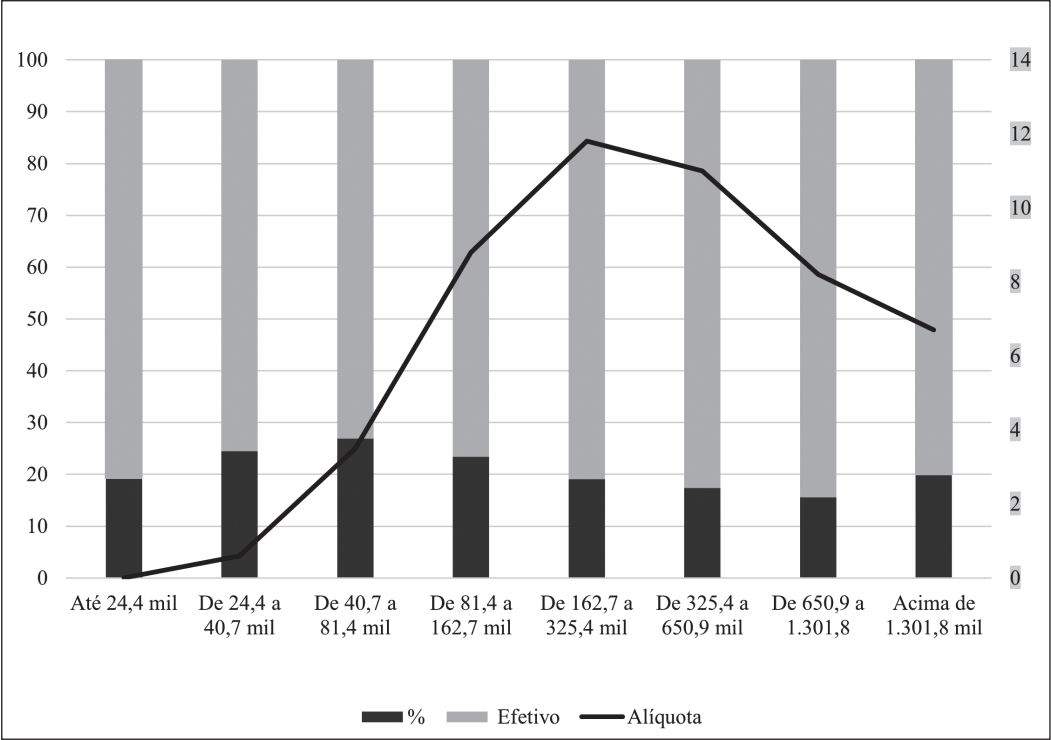
Na prática, este subsídio só pode ser obtido pelos contribuintes cuja renda os coloca acima dos limites de isenção do imposto de renda. Em outras palavras, o Estado não faz este tipo de “gasto” com os cidadãos cuja renda é inferior ao limite de isenção, mesmo que tenham um gasto privado, por exemplo, com a creche de seus filhos. Em suma, as famílias acima do limite de isenção recebem alguma ajuda do Estado para pagar a escola de seus filhos, ao passo que as famílias com renda abaixo deste patamar não são beneficiadas por este “gasto” *mesmo que façam gastos privados*. O mesmo raciocínio pode ser aplicado aos demais itens passíveis de dedução. Se alguém muito pobre pagar uma consulta médica, não poderá abater o valor gasto do imposto de renda, porque as deduções somente são possíveis para os declarantes cuja renda os coloca acima do limite de isenção.

Portanto, as deduções por definição beneficiam os contribuintes de mais alta renda.

O Gráfico 4 apresenta a importância dessas deduções na parcela tributável da renda das famílias por faixa de renda, para o ano fiscal de 2013. O grupo de famílias cuja renda anual oscilou entre R\$ 24,4 mil e R\$ 162,7 mil foi proporcionalmente mais beneficiado, porque obteve uma parcela maior de abatimento de seu imposto devido. Isso ocorre porque há um limite para as despesas que podem ser abatidas. Desse modo, o valor absoluto das despesas que podem ser abatidas tende a estabilizar a partir de um dado patamar de gasto, o que implica que a importância relativa das deduções tende a cair para os muito ricos.

Alíquota efetiva
Corresponde à alíquota efetivamente paga sobre a renda total do contribuinte, uma vez contabilizadas as isenções e deduções. Um contribuinte com renda de R\$ 300 mil anuais em 2021 seria enquadrado na alíquota legal de 27,5%. Entretanto, a alíquota efetiva pode ser até mesmo 0%, caso seja possível isentar e/ou deduzir a totalidade dos rendimentos tributáveis.

Gráfico 4 – Composição dos rendimentos declarados no IRPF por faixa de renda, Brasil, 2013



Fonte: extraído de Gobetti e Orair (2016) com base nos dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil (ano-base: 2013).

O resultado líquido das possibilidades de isenção e de dedução do IRPF por faixa de renda pode ser visualizado na linha sólida do Gráfico 4. Ela mostra a alíquota efetiva média por grupo de renda em 2013. Os declarantes cuja renda foi inferior a R\$ 24,4 mil não pagaram imposto. O imposto de renda efetivamente pago aumenta em proporção da renda até a faixa de renda dos que ganham até R\$ 325 mil anuais. Entretanto, a partir desta faixa de renda a participação do IRPF no total da renda tributada cai sistematicamente. A alíquota efetivamente paga entre os mais ricos é inferior à dos que ganharam entre R\$ 81 mil e R\$ 162,7 mil anuais.

Em resumo, os muito pobres não pagam IRPF no Brasil porque sua renda é inferior ao limite passível de tributação. Mas, entre os declarantes, as isenções e deduções do IRPF beneficiam bem menos aqueles cuja renda está no piso da distribuição. Quanto maior a renda de um contribuinte, mais ele tende a se beneficiar das isenções. As deduções por sua vez beneficiam apenas as famílias que fazem gastos privados em educação, saúde e no cuidado com os filhos. A dedução do gasto privado em saúde não tem limite, o que cria um sistema alternativo ao sistema público, fortemente subsidiado pela renúncia fiscal do Estado. Como resultado, o IRPF taxa mais pesadamente os declarantes do meio da distribuição. Os muito ricos são menos taxados proporcionalmente à sua renda do que a classe média.

IPTU: Imposto Predial e Territorial Urbano

O IPTU é um imposto cobrado pelas prefeituras sobre a propriedade de imóveis e terrenos. Sua incidência aumentou de cerca de 30% dos domicílios brasileiros em 2008 (CARVALHO JR., 2009) para 43% em 2017-8 (CARVALHO JR., 2021). O IPTU residencial representa, em média, entre 40% e 60% da arrecadação do IPTU em cidades com população acima de 100 mil habitantes (CARVALHO JR., 2018).

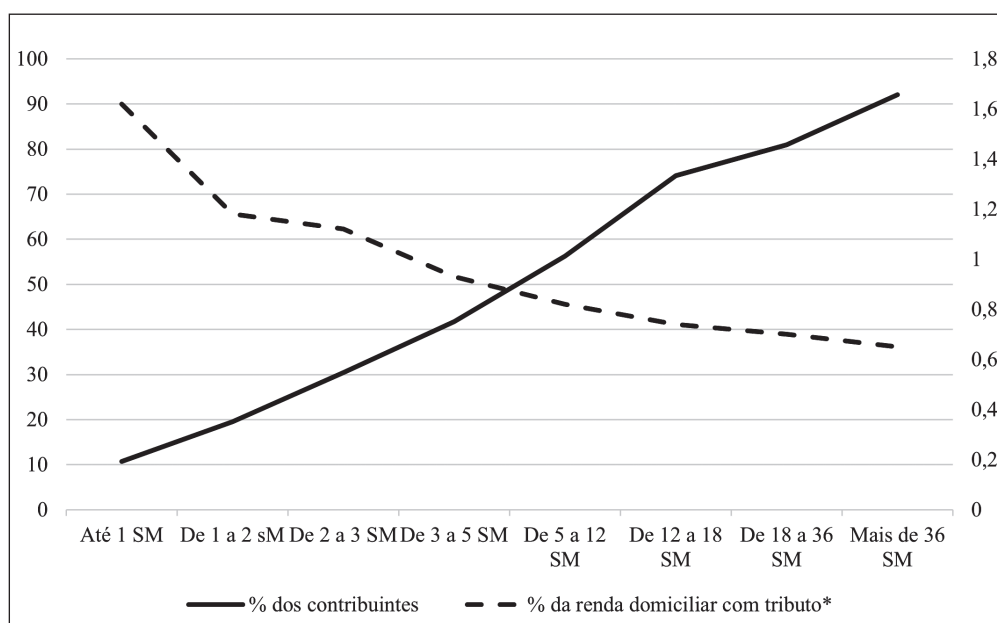
O Gráfico 5 mostra que o número de pagantes do IPTU cresce à medida que cresce a renda, isto é, quase a totalidade dos domicílios cuja renda está acima de 36 salários-mínimos declarou ter pago IPTU em 2017-2018, ao passo que no grupo dos que ganhavam até um salário mínimo apenas cerca de 10% pagavam IPTU. A razão é simples: a probabilidade de ser proprietário de uma residência ou terreno aumenta à medida que aumenta a renda das famílias (embora o IPTU possa estar embutido no pagamento dos aluguéis).

Regressividade vertical

Corresponde à situação em que dois contribuintes com rendas diferentes são taxados diferentemente, mas os mais pobres são proporcionalmente mais taxados. Exemplo: os contribuintes do IPTU mais pobres gastam com este imposto uma parcela maior de sua renda em comparação com os proprietários de imóveis mais caros.

Mas o peso do IPTU no orçamento é maior entre as famílias mais pobres (ver eixo direito no Gráfico 5, que apresenta informações sobre o peso do IPTU no orçamento dos pagantes deste imposto por faixa de salário mínimo). Entre os pagantes do IPTU no grupo de domicílios com renda de até um salário mínimo, o imposto representou 1,6% do orçamento doméstico anual ao passo que seu peso no grupo daqueles com renda superior a 36 salários mínimos foi de 0,6%. Portanto, o pagamento do IPTU pesa mais no orçamento dos mais pobres. Este peso diminui à medida que a renda aumenta. Nos domicílios mais ricos, o gasto proporcional com IPTU é bem menor.

Gráfico 5 – Percentual de pagamentos do IPTU e da renda familiar por faixa de renda, Brasil, 2017-2018



Fonte: extraído de Carvalho Jr. (2021) com base em POF 2017–2018 (IBGE, s.d.).

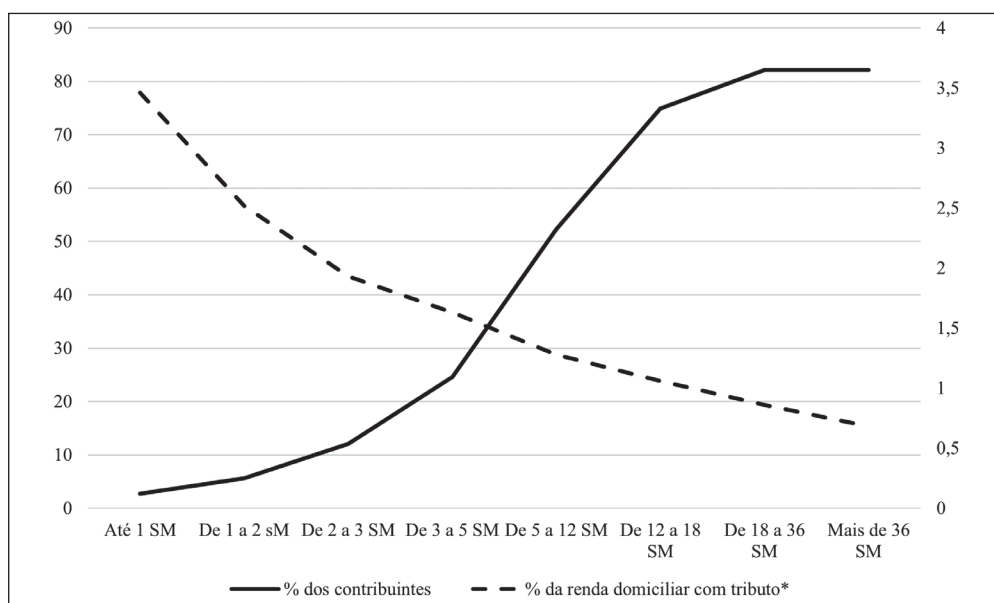
IPVA: Imposto sobre Propriedades de Veículos Automotores

O IPVA, por sua vez, é cobrado pelos governos estaduais sobre a propriedade de automóveis e motocicletas, tanto de indivíduos quanto de empresas. O número de domicílios residenciais pagantes do IPVA em 2017-2018 era de 37%. Em 2018, a arrecadação do IPVA representou 0,65% do PIB (CARVALHO JR., 2021).

O Gráfico 6 apresenta a incidência do IPVA no orçamento das famílias, isto é, o número de pagantes por faixa de renda em 2017-2018 bem como sua participação no orçamento das famílias que pagam este imposto. A tributação do IPVA apresenta comportamento muito semelhante ao do IPTU. O número de pagantes em cada faixa de renda cresce à medida que a renda aumenta, pela simples razão de que a propriedade de carros aumenta com a renda. A propriedade de motocicletas, por sua vez, é mais prevalente nos domicílios mais pobres. Se 80% dos

domicílios mais ricos pagam IPVA, apenas 3% dos mais pobres o fazem. Entretanto, entre os pagantes, o peso do IPVA no orçamento das famílias é semelhante ao do IPTU: sua importância diminui à medida que aumenta a renda (ver eixo direito no Gráfico 6). No orçamento dos mais pobres pagantes deste imposto, o peso do IPVA representou 3,5% em 2017-2018, ao passo que essa proporção foi de menos de 1% entre os mais ricos. Quanto mais caro o automóvel de alguém, menor tende a ser o peso do tributo sobre o orçamento de seu proprietário.

Gráfico 6 – Percentual de pagantes do IPVA e da renda familiar por faixa de renda, Brasil, 2017-2018



Fonte: extraído de Carvalho Jr. (2021) com base em POF 2017-2018 (IBGE, s.d.).

Contribuições à previdência social

Trabalhadores do setor formal da economia fazem contribuições compulsórias à previdência social. Trabalhadores do setor informal fazem contribuições voluntárias, caso queiram receber os benefícios da previdência pública. Além das aposentadorias, os contribuintes da previdência também recebem benefícios como auxílio-doença, auxílio invalidez e salário maternidade. Na prática, a previdência é a maior política social do Brasil. Em 2017-2018, 58% dos domicílios brasileiros tinham pelo menos um contribuinte da previdência e 48% deles tinham pelo menos um aposentado ou pensionista (CARVALHO JR., 2021).

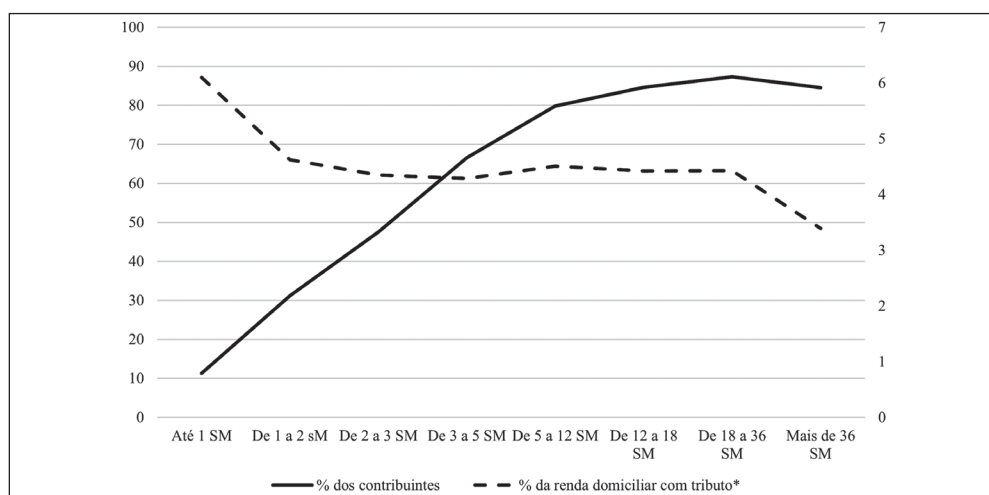
Mas a previdência brasileira tem regras de contribuição muito distintas. Os trabalhadores do setor formal contribuem com uma proporção que varia entre 8% e 11% do teto de contribuição, porque o empregador complementa a arrecadação compulsória. O trabalhador autônomo, por sua vez, deve contribuir com 20% de seus ganhos (até o teto de contribuição). Trabalhadores que se declaram

como Microempreendedor Individual (MEI), por outro lado, fazem uma contribuição mensal de 5% do salário mínimo, a mesma que deve pagar uma dona de casa que queira contribuir para a previdência nesta condição. Isto significa que o peso das contribuições previdenciárias no orçamento dos indivíduos depende crucialmente de sua condição de ocupação. Os trabalhadores do setor formal – público e privado – são largamente favorecidos, ao passo que os trabalhadores do setor informal acumulam precariedade de ocupação com esforço contributivo maior. Uma tentativa para diminuir o peso da previdência no orçamento dos mais pobres foi feita com as MEIs e donas de casa, que recebem um benefício de um salário mínimo se fizerem todas as contribuições previstas.

Os trabalhadores informais estão mais concentrados nos domicílios de mais baixa renda. Como seu esforço contributivo é maior, o percentual de domicílios em que há pagantes da previdência cresce à medida que aumenta a renda. Isto é, entre os domicílios mais ricos tendem a predominar os trabalhadores formais, cuja contribuição é compulsória, mas também repartida com o empregador. É isto que mostra o Gráfico 7. Os contribuintes da previdência eram cerca de 11% no grupo dos domicílios cuja renda era de até um salário mínimo em 2017-2018. O percentual de pagantes em cada faixa de renda é maior quando a renda é maior. Varia em torno de 80% entre os domicílios cuja renda familiar é superior a 5 salários mínimos. Essa participação é expressão do fato de que a contribuição é compulsória entre os trabalhadores do setor formal.

O esforço contributivo, entretanto, é maior entre os mais pobres (ver eixo direito do Gráfico 7). Cerca de 6% do orçamento do grupo dos mais pobres que contribuem para a previdência é gasto nessa modalidade de contribuição, enquanto essa participação gira em torno de 4% entre os estratos médios e cai para menos de 4% entre os mais ricos.

Gráfico 7 – Percentual de pagamentos da previdência e da renda familiar por faixa de renda, Brasil, 2017-2018



Fonte: extraído de Carvalho Jr. (2021) com base em POF 2017–2018 (IBGE, s.d.).

Impostos indiretos

Tributos indiretos são impostos que incidem sobre mercadorias e transações. No Brasil, são importante fonte de arrecadação: respondem por cerca de 45% da receita tributária total e 15% do PIB (SIQUEIRA *et al.*, 2021).

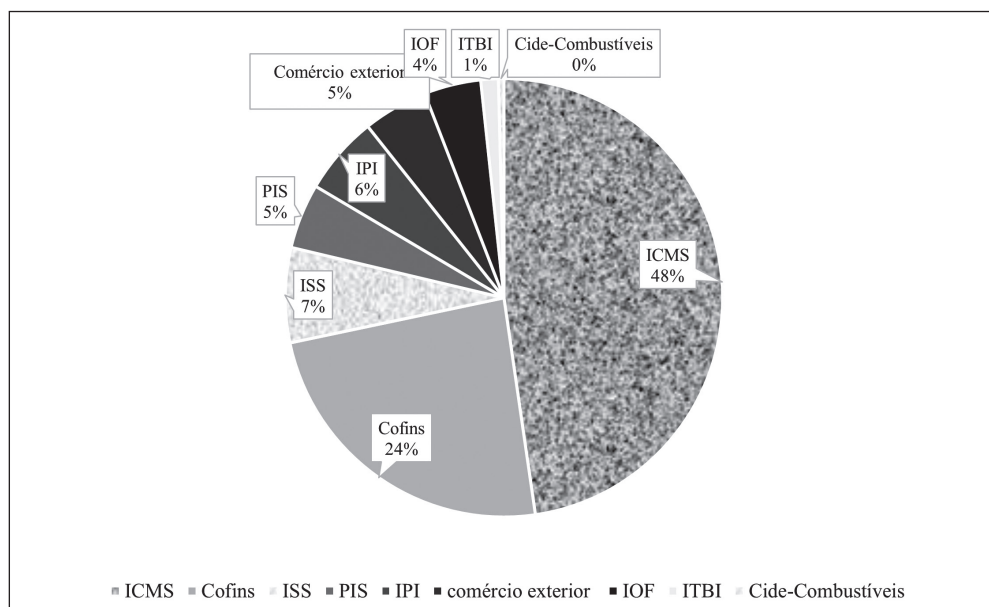
A arrecadação dos impostos indiretos é altamente complexa. A União, os estados e os municípios cobram esses tributos. Há muitos impostos, com diferentes bases de incidência, e uma multiplicidade de alíquotas. Isto torna muito difícil seu estudo, para não mencionar a transparência para o contribuinte. Por esta razão, não temos uma noção clara da importância dos tributos indiretos no orçamento das famílias. O Quadro 3 lista os impostos indiretos no Brasil e o nível de governo encarregado de sua arrecadação. O Gráfico 8 apresenta a importância (o mais aproximada possível) de cada tributo indireto no total da arrecadação destes impostos.

Quadro 3 – Tributos sobre mercadorias e transações

Imposto	Nível de governo
Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)	Estados
Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins)	União
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS)	municípios
Contribuição para o PIS	União
Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	União
Impostos sobre o comércio exterior	União
Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)	União
Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI)	municípios
Cide ² -Combustíveis	União

Fonte: elaborado pela autora.

2 Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico.

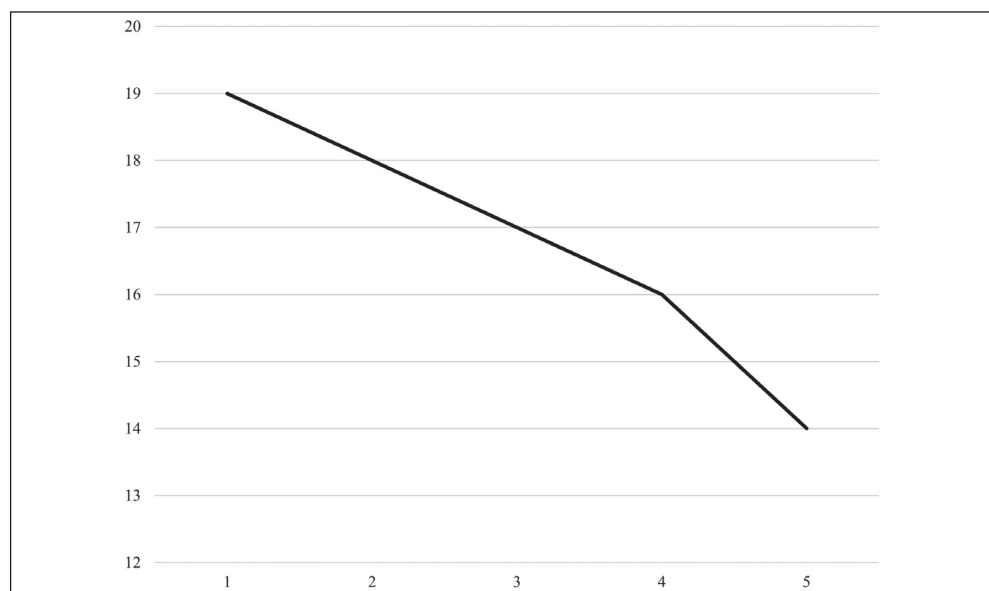
Gráfico 8 – Participação de impostos no total da arrecadação indireta, Brasil, 2015

Fonte: Siqueira *et al.* (2021).

Os governos estaduais não podem tributar a renda, mas são os arrecadadores do principal tributo indireto no Brasil, o ICMS. Os municípios arrecadam ISS, cuja base tributária, o setor de serviços, está em grande crescimento. A União também é importante arrecadadora de impostos indiretos, em particular a Cofins, que incide sobre a receita bruta das empresas. Impostos indiretos são, em grande medida, embutidos no preço final dos produtos, de modo que é o consumidor final que paga por sua incidência.

O Gráfico 9 divide os domicílios em cinco grupos iguais em tamanho da população (quintis), separados por faixa de renda. O grupo 1 representa os domicílios mais pobres e o grupo 5, os domicílios mais ricos. Mais uma vez, a incidência dos impostos recai mais pesadamente sobre o grupo dos contribuintes mais pobres. Quanto maior a renda do domicílio, menor é o peso dos impostos indiretos em seu orçamento.

Gráfico 9 – Percentual dos tributos indiretos sobre a renda bruta por faixa de renda, Brasil, 2015



Fonte: Extraído de MF (2017); dados da PNAD 2015.

Em resumo, é verdadeira a afirmação de que os brasileiros pagam muitos impostos. União, estados e municípios cobram impostos sobre a renda, a produção/o consumo e a propriedade. Além disto, a União arrecada compulsoriamente contribuições à previdência social. A distribuição da carga tributária no Brasil, entretanto, é muito desigual. Exceção feita ao imposto de renda, o esforço contributivo dos mais pobres no Brasil é sistematicamente maior do que os contribuintes mais ricos. Isto vale para os impostos diretos e para os impostos indiretos. Por isto, afirma-se que o sistema tributário brasileiro é regressivo.

Exercício

Calcule o esforço contributivo de seu domicílio de residência:

1. Some os rendimentos anuais dos residentes de seu domicílio para chegar ao valor da renda bruta do domicílio.
2. Pesquise os valores pagos em cada um dos impostos diretos e os subtraia da renda bruta.
3. Depois, 15% da renda bruta do domicílio (esta é a alíquota média do gasto em impostos indiretos no Brasil).

OU

4. Se você estiver seguro do quintil de renda ao qual seu domicílio pertence, subtraia a alíquota apresentada para o respectivo quintil no Gráfico 9.

A fórmula seria:

Esforço contributivo do domicílio = Renda bruta do domicílio - Impostos pagos (soma dos impostos diretos + % em impostos indiretos).

Quem é beneficiado pelo gasto do governo?

Também não é simples determinar com clareza quem é beneficiado pelo gasto do governo. Todos os níveis de governo – União, estados e municípios – executam gastos que afetam o bem-estar dos cidadãos. Assim, é preciso consolidar o gasto dos três níveis de governo – com seus 26 estados, Distrito Federal e 5.570 municípios – para ter uma ideia mais precisa do destino do gasto. Além disso, a União faz transferências aos estados e municípios assim como os estados fazem transferências aos seus respectivos municípios para que estes executem políticas sociais. É preciso cautela para não fazer dupla contagem.

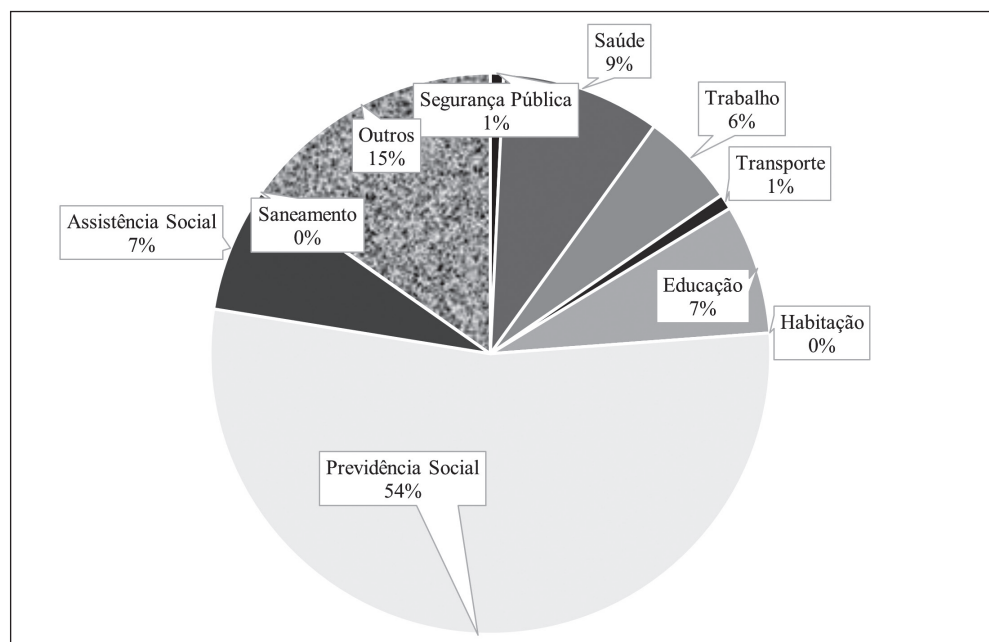
O gasto dos governos se traduz em políticas de renda (pagamentos em dinheiro), mas também prestação de serviços, tais como cuidados de saúde, educação, segurança pública, pavimentação das ruas etc. É mais simples mensurar os pagamentos em dinheiro, mas não é tão evidente contabilizar quanto cada cidadão se apropria do gasto público ao receber cuidados de saúde ou educação pública. Além disto, há muitos serviços, como iluminação pública ou pavimentação das vias, cujo consumo é indivisível. Dados todos estes fatores, o que segue é a melhor aproximação possível da distribuição do gasto governamental no Brasil.

Gasto por função

O Gráfico 10 apresenta a distribuição da despesa empenhada por funções selecionadas do setor público consolidado no Brasil para 2019. Reúne informações sobre o gasto dos três níveis de governo, mas um estado e 935 municípios não tiveram suas informações de despesa consolidadas. Isto significa que os gastos municipais estão subestimados nessas informações, ainda que a maior parte dos municípios que não prestou declaração seja de pequeno porte populacional. De todo modo, a inclusão desses municípios aumentaria a participação do gasto em prestação de serviços, tais como saúde, educação, transporte, porque são realizados, em larga medida, pelas administrações municipais.

O total do gasto se refere a todas as despesas, mas exclui os encargos especiais, que incluem juros e amortizações da dívida pública, ressarcimentos, indenizações, porque representam rolagem da dívida. No Gráfico 10, o gasto em funções legislativas, judiciárias, com ciência e tecnologia, energia, comunicações etc. estão incluídos na categoria “Outros”, que é uma categoria muito heterogênea, reunindo basicamente funções que não são claramente sociais.

Gráfico 10 – Despesa empenhada por função, setor público consolidado, Brasil, 2019



Fonte: ME (2021).

A Previdência Social é, de longe, o maior item do gasto social brasileiro. Consumiu, em 2019, 54% do total do gasto dos três níveis de governo. Isso quer dizer que o Brasil gasta bastante com seus idosos, mais da metade do total do gasto público consolidado. Veremos em seguida como este gasto é distribuído entre os mais velhos.

O gasto com saúde, pelos três níveis de governo, ocupa 9% do total. Trata-se de gasto realizado em espécie, através do Sistema Único de Saúde (SUS), que presta assistência a toda a população, pois é um sistema universal e público.

O gasto em educação, pelos três níveis de governo, representa 7% do total. Envolve a oferta de atendimento infantil, Ensino Fundamental, Médio e Superior. Seu alcance são as crianças e jovens.

A Assistência Social também representou 7% do total do gasto consolidado em 2019. Esse gasto se traduziu em serviços assistenciais e pagamento de benefícios monetários – em especial, o Programa Bolsa Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) – aos comprovadamente pobres.

No conjunto do gasto consolidado dos três níveis de governo, itens como Segurança Pública, Transporte, Habitação, Saneamento, apresentam volume tão ínfimo de despesa que sua proporção variou pouco mais que zero e um por cento.

Em resumo, o Brasil gasta muito na área social. Somadas, as funções de Previdência, Educação, Saúde e Assistência Social representam quase 80% do total do gasto dos três níveis de governo. O Brasil gasta bastante com seus idosos. Estes

são, isoladamente, o estrato social que mais se apropria do gasto público. Os gastos com Saúde, Educação e Assistência Social representam uma proporção bastante inferior do gasto social. Somados, representam 23% do gasto total.

Estes agregados, entretanto, nada nos dizem sobre a distribuição do gasto, isto é, quem se beneficia. Passemos a este ponto.

Gastos em dinheiro

O governo faz gastos em dinheiro realizando pagamentos diretamente aos cidadãos. A previdência pública paga aposentadorias e pensões. Na prática, este é um seguro, pelo qual contribuintes deduzem parte de sua renda presente (por meio de contribuições compulsórias ou voluntárias) para obter uma renda futura, quando não estão mais em condições de trabalhar.

O Brasil tem dois regimes previdenciários: o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), que paga benefícios aos contribuintes do setor privado, e o Regime Próprio da Previdência Social (RPPS), que paga benefícios aos servidores públicos civis (do Executivo, Legislativo e Judiciário) e militares.

A reforma aprovada no governo Fernando Henrique Cardoso, em 1998, estabeleceu um fator previdenciário para as aposentadorias do RGPS (visto que anteriormente era pago o valor integral da última contribuição, desconsiderando-se as contribuições anteriores). A nova regra de cálculo foi implementada para as aposentadorias concedidas a partir da aprovação da nova lei.

A reforma aprovada no governo Lula também estabeleceu um fator previdenciário para os trabalhadores do setor público, mas com duas importantes diferenças: (i) o teto vale para os trabalhadores contratados a partir da aprovação da reforma; e (ii) servidores do Judiciário, do Legislativo e militares não foram incluídos na reforma. A reforma também estabeleceu idade mínima de aposentadoria, um período contributivo mínimo e acabou com a aposentadoria proporcional. Na prática, essa reforma atingiu basicamente os servidores do Executivo contratados a partir de 2003.

Transferências monetárias também ocorrem sob a forma de pagamento de auxílios: auxílio-moradia, auxílio-doença, auxílio alimentação, são formas de transferências governamentais. Estas são, entretanto, restritas aos trabalhadores do mercado formal de trabalho, público ou privado, que contribuem para a previdência.

Por fim, o governo brasileiro também realiza transferências de caráter socioassistencial, isto é, sem exigência de contribuição prévia. As mais importantes são o PBF (substituído pelo Auxílio Brasil em 2021) e o BPC. O primeiro é pago a famílias comprovadamente pobres. Seus valores e regras de elegibilidade são definidos pelo executivo federal. Este valor era de, no máximo, R\$ 200,00 em 2018. O segundo é pago aos idosos e deficientes, também comprovadamente pobres

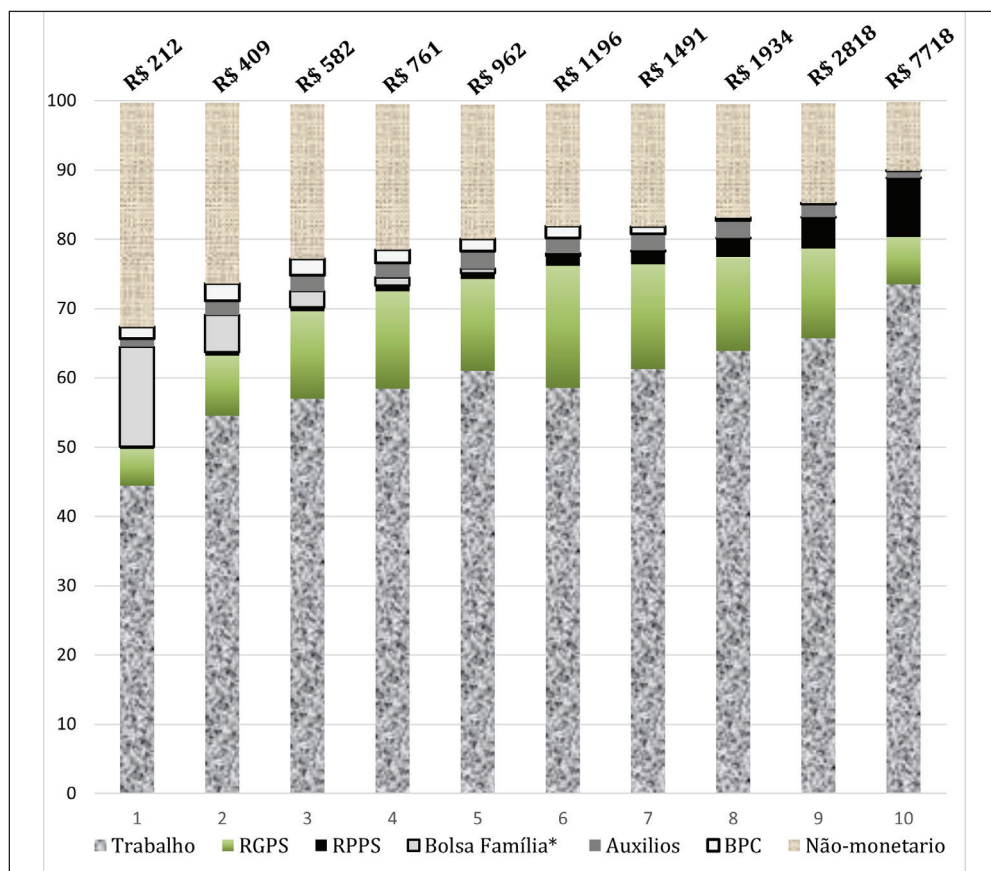
(que não contribuíram para a previdência). Seu valor está vinculado a um salário mínimo.

O Gráfico 11 distribui os domicílios brasileiros em décimos da população, ordenados do mais pobre (grupo 1, cuja renda média familiar *per capita*, declarada à pesquisa realizada em 2017-2018, era de R\$ 212,00) aos mais ricos (grupo 10, cuja renda média familiar *per capita*, declarada à pesquisa realizada em 2017-2018, era de R\$ 7.718,00). Este décimo mais rico é, na verdade, bastante heterogêneo e, como vimos em gráficos anteriores engloba pessoas muito, muito ricas.

Os pagamentos do RGPS beneficiam mais fortemente os décimos 3 a 9, isto é, 70% dos domicílios. Observe que a média da renda familiar per capita destes grupos varia entre R\$ 582,00 e R\$ 2.818,00. Não são ricos. O valor do salário mínimo em 2017 era de R\$ 937,00; em 2018, era de R\$ 954,00. Basicamente, além da renda do trabalho, os pagamentos do RGPS impedem que os domicílios deste grupo caiam na extrema pobreza, que caracteriza o grupo 1 (o qual, não por acaso, é composto por famílias que não contam com membros recebendo pagamentos da previdência).

Os pagamentos do RPPS beneficiam os grupos de mais alta renda, e mais expressivamente o décimo mais rico. Além das rendas do trabalho, as aposentadorias e pensões do RPPS colocam seus beneficiários no décimo mais rico da população brasileira.

Auxílios são irrelevantes para o grupo 1, composto tipicamente por trabalhadores mais jovens baixamente qualificados do setor informal. Um domicílio que conta com uma aposentadoria do RGPS já estaria no décimo 2 ou 3, pois uma aposentadoria de um salário mínimo já impulsiona a renda de um domicílio pelo menos para o grupo 2. Como os auxílios são uma decorrência da participação no mercado formal de trabalho, sua importância na renda dos domicílios não existe para os trabalhadores do setor informal.

Gráfico 11 – Distribuição das transferências monetárias por decil de renda, Brasil, 2017-2018

Fonte: Silveira *et al.* (2019); POF 2017-2018 (IBGE, s.d.).

O PBF beneficia mais fortemente os décimos mais pobres. Como seus valores são muito mais baixos do que as aposentadorias, o Programa apenas evita que uma família caia na extrema pobreza. O PBF pagava um máximo de R\$ 200,00 por domicílio em 2018.

O BPC, embora pague o mesmo valor da grande maioria das aposentadorias e pensões do RGPS (um salário mínimo), beneficia timidamente os cinco décimos mais pobres, porque o número de seus beneficiários é bem menor. O BPC pagava 4,5 milhões, ao passo que as aposentadorias do RGPS de um salário mínimo eram 16,2 milhões em 2018. Assim, a aposentadoria do RGPS está presente em um maior número de domicílios do que o BPC.

Em resumo, o Brasil gasta muito com idosos, mas esse gasto é bem desigual. De um lado, o fato de que as aposentadorias do RGPS tenham o piso de um salário mínimo impede que os idosos brasileiros caiam na extrema pobreza. Isso também pode ser dito do BPC, cujo valor também é de um salário mínimo. De outro lado, as aposentadorias do setor público, cujo valor médio é bem mais alto do que as do RGPS, impulsionam seus beneficiários para os estratos de mais alta renda. O

PBF, por sua vez, impede que os domicílios compostos por adultos baixamente qualificados caiam na extrema pobreza.

Gasto em serviços (espécie)

O governo realiza gastos em espécie quando presta serviços de assistência à saúde, oferece vagas nas escolas, oferece serviços de segurança pública e transporte. Mas também realiza gastos em espécie quando faz renúncia tributária do gasto privado realizado pelas famílias. Este gasto (fruto da renúncia) não está contabilizado no Gráfico 11. Assim, temos dois tipos de gasto em espécie: aquele que é realizado diretamente pela oferta de serviços públicos e aquele que é realizado por meio de renúncia tributária.

Os dados do Gráfico 11 nos permitem afirmar que o gasto em espécie realizado diretamente pela prestação de serviços tem menor relevância no Brasil do que o gasto com políticas de transferência monetária às famílias. Mas muitos estudos demonstram que estes beneficiam as famílias que não podem comprar serviços privados, favorecendo de modo geral os mais pobres.

Já os gastos realizados via dedução do imposto sobre a renda beneficiam as famílias de mais alta renda, como demonstram os Gráficos 6 e 7. Ainda que este gasto represente um abatimento do IR – ou seja, não pode ser deduzido integralmente – as famílias contam com um incentivo fiscal para comprar privadamente estes serviços.

Na prática, o gasto em espécie produz uma segmentação: a oferta direta pública de serviços para a população mais pobre e o subsídio à compra privada de serviços pelos domicílios de maior renda. Os estudos disponíveis não permitem mensurar esta estratificação que opera de acordo com a renda.

Exercício

Calcule quanto seu domicílio de residência recebe do governo (sabendo que este cálculo excluirá serviços indivisíveis, como iluminação pública, pavimentação etc.):

1. Considere os rendimentos anuais dos residentes de seu domicílio (renda bruta do domicílio).
2. Calcule a participação das transferências monetárias, listadas no Gráfico 11, no total da renda de seu domicílio.
3. Caso tenha feito gastos privados com saúde e educação, calcule quanto você deixou de pagar de IRPF por efeito dessas deduções. Calcule o percentual destes abatimentos sobre a renda bruta de seu domicílio.
4. Caso utilize serviços públicos de saúde e educação, estime quanto deixou de gastar nestes serviços, por meio de informações daqueles que compram serviços privados.

A fórmula seria:

Renda real do domicílio = Renda bruta do domicílio + Montante deduzido do IRPF + Estimativa do gasto não realizado com saúde e educação.

Conclusão

Não corresponde aos fatos a afirmação de que no Brasil pagamos muito imposto e não recebemos nada de volta.

A carga tributária no Brasil é similar à de países que optaram por oferecer serviços públicos aos cidadãos bem como gastos com aposentadorias, pensões e auxílios monetários. O Brasil tem um sistema previdenciário que protege seus idosos da extrema pobreza, assim como conta com amplos sistemas públicos de saúde e educação. Também tem programas socioassistenciais que mitigam a extrema pobreza para aqueles que não são idosos.

Mas a tributação no Brasil é muito regressiva. Os mais pobres contribuem com uma parcela maior da sua renda para financiar o Estado. Quanto mais elevada a renda dos indivíduos, menor tende a ser seu esforço contributivo.

Todos recebem uma quantidade razoável de transferências ou serviços, ainda que por meio de fontes diferentes, mas em termos relativos, pobres pagam muito mais. Se alguém pode reclamar, são eles.

Referências

CARVALHO JR., Pedro Humberto Bruno de. Aspectos distributivos do IPTU e do patrimônio imobiliário das famílias brasileiras. *Texto para Discussão*, Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n. 1417, 2009.

CARVALHO JR., Pedro Humberto Bruno de. Panorama do IPTU: um retrato da administração tributária em 53 cidades selecionadas. *Texto para Discussão*, Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n. 2419, 2018.

CARVALHO JR., Pedro Humberto Bruno de. A Progressividade dos Tributos Diretos nas Pesquisas De Orçamentos Familiares (POFs) 2008-2009 e 2017-2018. *Texto para Discussão*, Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n. 2645, 2021.

GOBETTI, Sergio; ORAIR, Rodrigo. Progressividade tributária: a agenda negligenciada. *Texto para Discussão*, Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n. 2190, 2016.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. POF 2017–2018. IBGE, s.d. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/24786-pesquisa-de-orcamentos-familiares-2.html>. Acesso em: 2 fev. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2015. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9127-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios.html>. Acesso em: 2 fev. 2023.

IFI – INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE. *Relatório de Acompanhamento Fiscal*. Brasília: IFI, 2018.

ME – MINISTÉRIO DA ECONOMIA. *Balanço do Setor Público Nacional. Ano Base 2020*. Brasília: ME, 2021.

MF – MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Efeito Redistributivo da Política Fiscal no Brasil*. Brasília: MF, 2017.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Declaração do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte*. s.d. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/orientacao-tributaria/declaracoes-e-demonstrativos/dirf>. Acesso em: 2 fev. 2023.

SILVEIRA, Fernando G. *et al.* *Impactos Redistributivos das Transferências Públicas Monetárias e da Tributação Direta*: evidências com a POF 2017-2018 (Nota Técnica n. 89). Brasília: IPEA, 2020.

SIQUEIRA, Rozane Bezerra de *et al.* A Incidência Final dos Tributos Indiretos no Brasil: Estimativa Usando a Matriz de Insumo-Produto 2015. *ArXiv:2107.09396 [econ.GN]*, 2021. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/2107.09396>. Acesso em: 2 fev. 2023.

Marta Arretche

É professora titular do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (USP) e pesquisadora do Centro de Estudos da Metrópole. Foi diretora do Centro de Estudos da Metrópole (2009-2020), editora da *Brazilian Political Science Review* (2012-2018) e pró-reitora adjunta de pesquisa da USP (2016-2017). Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, mestrado em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas, doutorado em Ciências Sociais pela mesma instituição e pós-doutorado no Departamento de Ciência Política do Massachusetts Institute of Technology (EUA). Foi visiting fellow do Department of Political and Social Sciences, do Instituto Universitário Europeu, em Florença. É Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq. Sua área de pesquisa é a Análise Institucional e Comparada. Suas principais áreas de pesquisa incluem estudos sobre desigualdade, a análise comparada dos Estados federativos e a análise comparada dos sistemas de proteção social.

arretche@usp.br

A presente edição foi composta pela Editora UFMG e impressa pela Star7 em sistema offset, papel offset 90g/m² (miolo) e supremo 250g/m² (capa), em agosto de 2023.

“Ei! Psiu! Você tem noção do tanto que as políticas sociais fazem parte da sua vida? Siiimmm! Não acredita ou não sabe? Vem com a gente!”

Descomplicando políticas sociais no Brasil introduz o mundo das políticas sociais às pessoas curiosas e interessadas. São três espaços de conhecimento que funcionam de maneira independente, mas se complementam.

- #1 O primeiro livro – *O que, por que, como, de quem e para quem?* – ajuda a entender diversos aspectos relacionados às políticas sociais em geral.
- #2 O segundo livro – *A Constituição Federal de 1988 e a estrutura de proteção social brasileira* – apresenta as bases da proteção social brasileira.
- #3 O terceiro livro – *As políticas sociais por elas mesmas: por que importam para você e para a sociedade como um todo?* – apresenta a você as políticas mais clássicas, como Previdência, Saúde, Educação, e algumas transversais, como as de cuidado e de cotas.

Essa viagem lhe proporcionará uma nova visão de como a vida em sociedade se organiza.

ISBN 978-65-5858-113-0



9 786558 581130

Editora UFMG

ISBN 978-85-8054-609-5



9 788580 546095

Fino Traço Editora