

Reforma
Tributária

27

A desconhecida
desigualdade
patrimonial e a urgência
da regulamentação do
imposto sobre grandes
fortunas

André Calixtre

REGULAMENTAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS

André Calixtre

Economista, Mestre em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Estadual de Campinas e Doutorando em Economia Política pela Universidade de Brasília

Resumo

Os impactos dos sistemas tributários sobre as desigualdades de renda são conhecidos. No entanto, a dimensão patrimonial da riqueza, sua distribuição e comportamento com os impostos, é tema pouco estudado, assim como o sistema tributário brasileiro abrange muito pouco esse aspecto da desigualdade. Os estudos patrimoniais carecem do acesso à principal base de dados constituída sobre esse tema, que é a base do Imposto de Renda sobre Pessoa Física (IRPF) e Pessoa Jurídica (IRPJ), seu acesso é meramente tangencial. Neste artigo será proposta uma alternativa metodológica e empírica para avançar na questão, recorrendo às declarações patrimoniais de todos os mais de 490 mil candidatos de todos os municípios brasileiros das Eleições de 2016. Essa metodologia será tratada como uma *proxy* de uma distribuição da propriedade privada imobiliária, mobiliária e financeira do Brasil, por meio da qual serão testados os impactos da regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas sobre a arrecadação potencial e seus possíveis efeitos sobre a desigualdade.

Palavras-chave: Desigualdade Patrimonial; Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF); Eleições de 2016;

INTRODUÇÃO

O que não sabemos sobre a desigualdade brasileira e que, seguramente, desataria o modelo de desenvolvimento com bem-estar social rumo a uma verdadeira mudança estrutural econômica e social?

Desde a década de 1960, novas perspectivas teóricas têm sido desenvolvidas para entender melhor o fenômeno da desigualdade no Brasil. Na época, as características profundamente desiguais do processo de modernização brasileiro careciam de ferramentas quantitativas, que pudessem demonstrar que a industrialização transformou o Brasil, mas também ampliou suas contradições com base na desigualdade e na exclusão.

Este esforço de interpretação muito se beneficiou do desenvolvimento de técnicas demográficas censitárias a partir de 1970. Estas permitiram a coleta de micro

dados individualizados com um grau razoável de precisão para a época, incluindo detalhes relativos à demografia, moradia, mercado de trabalho, renda e bens de consumo duráveis. Um aumento abrupto na desigualdade sob o regime autoritário mudou a natureza do apoio da sociedade civil ao modelo conservador de desenvolvimento nacional, contribuindo assim para o inevitável processo de democratização.

Em quaisquer abordagens metodológicas relativas a desigualdades – até nas mais complexas – as principais fontes são pesquisas domiciliares centradas em autodeclarações sobre padrões sociais e econômicos, incluindo renda e gastos. Basicamente, tais pesquisas de domicílios mensuram fluxos. Pouco tratam de patrimônio, riqueza ou ativos. Dada esta centralidade dos fluxos na pesquisa social contemporânea, o índice de Gini, uma das metodologias usadas neste estudo, estabeleceu-se como o instrumento principal para analisar a concentração de renda.

Quando os fluxos de renda são distribuídos de forma altamente desuniforme, como no caso do Brasil, o pequeno grupo das famílias mais ricas é subestimado pela amostra. Ademais, rendas altas têm origens mais diversas que a renda média – isto é, os ricos raramente são ricos devido a uma única fonte de renda (um salário, juros, alugueis, etc.) – tornando-se assim mais difícil estimar rendas altas. Esta deficiência, de as pesquisas domiciliares não captarem patrimônio e ativos, é um dos maiores desafios para uma compreensão completa das dinâmicas da desigualdade no Brasil ou em qualquer outra economia capitalista moderna.

Esta economia oculta do patrimônio não se baseia nos fluxos de renda, mas em ativos que, grosso modo, podem ser divididos em três tipos: i) riqueza financeira, tais como ações, bônus, derivativos e papéis de dívidas públicas ou privadas; ii) propriedades imobiliárias, isto é, terra, terrenos, construções e ativos urbanos, imóveis de todos os tipos; e iii) riqueza mobiliária, representada pela acumulação de ativos móveis produtivos ou participações patrimoniais em tais ativos e pela posse de bens duráveis, de arte e de luxo. Cada uma destas dimensões representa os pilares dos fluxos de capital, propriedade e trabalho.

Um conhecimento melhor destes estoques de riqueza poderia revelar novas fontes de financiamento para políticas públicas redistributivas. No Brasil, a tributação da herança e da propriedade é completamente subestimada devido à falta de bancos de dados públicos. A desigualdade, que tem um caráter multidimensional, é percebida somente em termos da desigualdade de fluxos, e ninguém sabe o que aconteceu com a desigualdade de estoques, ou seja, com a distribuição da riqueza cristalizada por todos os agentes econômicos.

Curiosamente, durante todo o processo de redução da desigualdade de renda ao longo da última década, uma pergunta chave ficou sem resposta: o que aconteceu com a distribuição da propriedade durante o mesmo período? Os dados publicamente disponíveis são insuficientes para responder a esta pergunta.

Há indícios que a desigualdade de estoques econômicos seria um dos constrangimentos estruturais mais importantes do *New Deal* brasileiro e seu modelo de desenvolvimento. Estudos específicos sobre os preços dos imóveis em grandes cidades – muitos deles conduzidos por empresas envolvidas na especulação imobiliária – atestam o brutal processo de concentração e valorização de propriedades nos bairros nobres das principais cidades brasileiras.

A Receita Federal publicou recentemente informações sobre estoque patrimonial no Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) (Figura 1) revelando uma perversidade do momento mais dinâmico do modelo de desenvolvimento de 2003-2016. A difusão da propriedade privada entre os indivíduos foi bloqueada pelo modelo, apesar da redução das desigualdades nas rendas do trabalho. Entre os declarantes de até cinco salários mínimos de renda (aproximadamente 50% do total do IRPF) e o grupo de cinco a 20 salários mínimos (mais 42% do total do IRPF) acumularam ganhos de rendimentos tributáveis em relação aos 8% mais ricos dos declarantes. Em 2007, eram 65,1% da renda tributável total; e em 2014, 69,6%. Entretanto, quando se observam as declarações patrimoniais, o mundo da desigualdade é completamente distinto. Nestas, a maioria dos valores declarados concentra-se nos 8% mais ricos do IRPF (em torno de 57% de todo o patrimônio) e há pouca variação nesta concentração durante o período 2007-2014.

FIGURA 1 – PARTICIPAÇÃO DOS DECLARANTES, RENDIMENTOS

TRIBUTÁVEIS E PATRIMÔNIO SOBRE O TOTAL DO IMPOSTO DE RENDA DA PESSOA FÍSICA (IRPF)

BRASIL

2007 e 2014

IRPF – PERFIL DOS DECLARANTES ATÉ CINCO SALÁRIOS MÍNIMOS			
	% Declarantes	% Rendimentos Tributáveis	% Patrimônio
2007	54,4%	20,9%	14,9%
2014	49,6%	21,3%	14,9%
IRPF – PERFIL DOS DECLARANTES DE CINCO A 20 SALÁRIOS MÍNIMOS			
	% Declarantes	% Rendimentos Tributáveis	% Patrimônio
2007	37,2%	44,2%	27,9%
2014	41,9%	48,3%	28,3%
IRPF – PERFIL DOS DECLARANTES ACIMA DE 20 SALÁRIOS MÍNIMOS			
	% Declarantes	% Rendimentos Tributáveis	% Patrimônio
2007	8,4%	34,9%	57,2%
2014	8,5%	30,4%	56,8%

Fonte: IRPF – MF

É muito alta e variou muito pouco a concentração do patrimônio nos 8,5% dos declarantes de imposto de renda com mais de 20 salários mínimos. Porém algumas mudanças ocorreram. Apesar do forte aumento do valor do salário mínimo, a proporção de declarantes com até cinco salários mínimos caiu de 54,4% para 49,6% e sua participação no patrimônio total dos declarantes manteve-se em 14,9%. Isto significa que o patrimônio médio desses declarantes com renda de até cinco salários mínimos passou de 27,4% da média geral para 30,0%. Foi a única faixa de renda em que essa relação aumentou. O "deslocamento" de declarantes da faixa de até cinco salários mínimos para a de cinco a 20 salários mínimos contribuiu para reduzir a relação do patrimônio médio dessa última faixa e a média geral de 75% para 67,5%. A relação entre o patrimônio médio da faixa de cinco a 20 salários mínimos e o da faixa de até cinco salários mínimos diminuiu de 2,74 vezes maior para 2,25 vezes e a relação entre os patrimônios médios das faixas de mais de 20 salários mínimos e de cinco a 20 salários mínimos aumentou de 9,08 vezes para 9,9 vezes. Finalmente, a relação entre os patrimônios médios das faixas de mais de 20 salários mínimos e até cinco salários mínimos diminuiu de 24,8 vezes para 22,3 vezes.

A mesma dinâmica observa-se com respeito à riqueza financeira. No período 2003-2016, as altas taxas de juros e o crescimento do mercado de capitais foram instrumentos chave de concentração de ativos nas mãos dos mais ricos. Estes processos de acumulação financeira são indissociáveis do sistema da dívida pública, e pressionam constantemente as capacidades das políticas monetária e fiscal. O resultado financeiro

desta hierarquia é a captura de recursos públicos por setores da sociedade, que realizam lucros abusivos: em 2013, as obrigações relativas à dívida pública excederam um terço de toda a receita federal.

O desafio final para entender e combater as desigualdades estruturais no Brasil é a dimensão produtiva da economia dos estoques, que também exhibe sinais de concentração. Embora a participação dos salários na renda nacional tenha evoluído positivamente ao longo da última década, há pesquisas sobre a concentração de riqueza que são desencorajadoras,¹ mostrando um controle maciço de ativos por parte de poucas famílias ou grupos, particularmente em setores estratégicos, como alimentos, tecnologia, comunicação, saúde, bancos e transporte. Os chamados “vencedores nacionais” e o surgimento de um grande número de fortunas bilionárias, muitas das quais assentadas em processos de concentração de ativos mal estruturados, são fortes indícios de uma concentração de propriedade que, inevitavelmente, porá em risco a recente distribuição de renda do trabalho, observada na superfície da reprodução econômica da sociedade capitalista ao longo do período entre 2003 e 2016.

Essa tarefa, essencial para abrir uma nova fronteira de pesquisa sobre a distribuição da riqueza, implicaria a criação de uma base de dados declaratória sobre patrimônio pelo maior número de anos possível, expandindo de forma inédita o horizonte da pesquisa sobre desigualdade (possibilitando, inclusive, o cálculo de um coeficiente de Gini patrimonial). Ademais, isto revelaria setores sociais nos quais a riqueza se acumulou mais que em outros, possibilitando que se corrijam distorções relativas ao acesso à propriedade e se encontrem novas fontes de financiamento para o *welfare state* redistributivo. Esta perturbação na fronteira expandiria decisivamente o conhecimento sobre as dinâmicas da acumulação capitalista no Brasil e, o que é mais importante, poderia ser estratégica para o *New Deal* brasileiro poder continuar a avançar rumo aos objetivos de seu modelo de desenvolvimento com bem-estar social.

¹ Quem desejar ter uma excelente amostra desse cenário de concentração da propriedade privada no Brasil, ver <http://proprietariosdobrasil.org.br/> . Trata-se de uma pesquisa colaborativa organizada pelo Instituto Mais Democracia.

1. UMA POSSÍVEL LINHA DE PESQUISA EM DESIGUALDADE PATRIMONIAL NO BRASIL

O estouro do “fenômeno” Thomas Piketty e seu livro *O Capital no Século XXI* impulsionou o debate no mundo todo sobre a questão das rendas de capital. No caso brasileiro, o livro ensejou, positivamente, um conjunto de discussões sobre a existência e a operacionalidade de uma base de dados patrimoniais capaz de elucidar um dos maiores segredos da dinâmica de redistribuição da renda do trabalho no Brasil contemporâneo: sua conexão inversa com os estoques patrimoniais.

A hipótese de trabalho levantada aqui é que haveria um processo subjacente e anterior de concentração de estoques que, justamente, permitiria o processo de desconcentração dos fluxos, em especial nos fluxos do trabalho. Essa indagação, no entanto, carece de acesso qualificado a uma base empírica suficientemente sólida, que seria o cadastro de pessoa jurídica e pessoa física da Receita Federal, gerado a partir das declarações do Imposto de Renda.

A base da Receita permitiria tanto o acesso às rendas de capital quanto aos estoques de riqueza. Ainda que pudesse haver falsas declarações ou subestimação do valor de mercado do patrimônio – o que também é comum para o caso dos fluxos declarados em todas as pesquisas domiciliares –, a base da Receita nortearia um melhor entendimento sobre o processo de desenvolvimento capitalista no Brasil recente. Concordando integralmente com o artigo recente de Nelson Barbosa,² há condições técnicas para acessar estes dados e, simultaneamente, proteger o sigilo fiscal inerente a eles, por meio de desidentificação ou agregação mínima das pessoas físicas e jurídicas.

O entendimento sobre o fenômeno patrimonial, no entanto, deve-se valer de alguns cuidados metodológicos. Primeiramente, a abordagem da riqueza declarada pertence ao mundo dos estoques econômicos, cujas relações com os fluxos são pouco conhecidas, quando muito, claramente contraditórias. Os conceitos de renda do capital e do trabalho, como também sua apropriação e distribuição, pertencem ao mundo dos fluxos, cujas bases disponíveis são as Contas Nacionais e pesquisas domiciliares como a Pnad e a POF, todas estas feitas pelo IBGE. Esse grande fluxo circular da renda, que alimenta a

² <http://brasildebate.com.br/para-conhecer-me-lhor-a-distribuicao-de-renda-e-riqueza-no-pais/>

economia ao longo de cada ano, não pode ser comparado diretamente aos estoques de riqueza. Ao mesmo tempo, estes estoques são o subterrâneo do conflito distributivo na economia, pois alimentam os ganhos, tanto do capital quanto do trabalho, por meio de suas realizações na economia de mercado: seja por meio da obtenção de direitos pela posse do ativo patrimonial (produtivo, financeiro ou imobiliário), seja pela venda deste e realização de seu valor estimado, convertendo a riqueza estocada em fluxos da renda.

Afirmar, por exemplo, que a soma dos valores imobiliários declarados da cidade de São Paulo representaria tantos por centos do PIB brasileiro é desconhecer todas as diferenças que há entre fluxos (PIB) e estoques de riqueza. Explicando mais esta diferença: uma unidade de riqueza patrimonial, tal como um apartamento em uma região valorizada dos grandes centros urbanos, não garante imediatamente o fluxo de renda equivalente à totalidade do valor de venda do ativo. Somente após a venda efetiva no mercado ou por meio da exploração econômica do direito de posse do apartamento em questão é que o valor estocado no ativo se converte em fluxos, distribuídos entre rendas de capital e de trabalho.

Da mesma forma que é perfeitamente possível encontrarmos desacoplamentos entre os estoques de riqueza de um indivíduo e seu fluxo presente de renda, é possível também que o processo de distribuição pessoal e até mesmo funcional da renda, observado nesta chamada “Década Inclusiva”, talvez tenha escondido um processo maior de concentração de estoques de riqueza, compensando as perdas dos donos do poder no conflito distributivo dos fluxos econômicos, circunscrevendo essa inclusão ao mundo do trabalho.

Contrariamente a essa ideia manifestou-se Marcelo Neri,³ defendendo um processo amplo de redução da desigualdade, para além da renda percebida do trabalho, que, inclusive, por dados residenciais disponíveis da Pnad, apontaria para uma desigualdade imobiliária muito inferior à da renda e, pela aplicação de uma regra internacional de Atkinson, mestre de Piketty, haveria uma queda crescente da participação do 1% mais rico no total da renda brasileira apropriada na última década. O problema desses argumentos é, mais uma vez, a ausência de uma base de dados patrimoniais que possa, de fato, corroborar tanto a distribuição imobiliária total da riqueza – para além da

³ Ver *Folha de S. Paulo*, “Desigualdade de Capital em Queda”, publicado em 26 de junho de 2014.

residência onde a família habita, para abarcar todos os imóveis urbanos, rurais, comerciais e residenciais – quanto a admissão verdadeira do peso do 1% mais rico sobre a renda nacional.

Sobre esta última, estudo de Medeiros, Souza e Castro (2014), o primeiro a supostamente trabalhar com declarações de fluxos recebidos do Cadastro de Pessoa Física da Receita Federal, apesar de não resolver o problema dos estoques patrimoniais nem a subdeclaração para todos os extratos de renda da Pnad, captou muito bem a ideia de resiliência do extrato mais rico da população brasileira na apropriação da renda total.

De todo modo, as conexões entre fluxos e estoques na economia estão veladas pelo impedimento o acesso às bases declaratórias de pessoa física e jurídica do Imposto de Renda. Enquanto não acessamos esta base, que quebraria uma fronteira na pesquisa social no Brasil, há uma base patrimonial que, até o momento, tem permanecido ignorado pelos interessados no tema.

Trata-se do cadastro do Tribunal Superior Eleitoral, uma base impressionante de declarações de pessoas físicas candidatos a cargos eletivos que, nas eleições municipais de 2016, atingiu a ordem de mais de 490 mil candidatos a prefeito, vice-prefeito e vereador, em todos os Municípios de todos os Estados brasileiros (exceto, evidentemente o DF). Os dados são disponibilizados em duas formas: com as características políticas e pessoais de cada candidato; e a declaração patrimonial de cada um. Ao cruzarmos as duas bases, temos uma amostra não estatística, mas relevante, de declaração patrimonial dos candidatos políticos.⁴

Importante sempre lembrar que não se trata aqui de um exercício com representatividade estatística. Candidatos a eleições, mesmo distribuídos por todos os municípios e em quantidade maior do que uma amostra da própria Pnad, não são representativos do todo populacional e, portanto, não devem ser levados em conta nessa perspectiva. O objetivo desse estudo é mostrar como, mesmo na

⁴ Há algumas deficiências nesta base: evidência de subdeclarações ou aparente excesso de candidatos que declararam não possuir patrimônio algum; e claros exemplos de superdeclaração, sendo mais visíveis a partir dos patrimônios acima de R\$50 milhões. Estes exemplos, no entanto, foram mantidos em prol da manutenção da objetividade da base, sem a qual uma interferência nesses desvios poderia gerar mais malefícios do que benefícios à análise. Entende-se que as quase 500 mil entradas dão à base uma significativa representatividade para este universo, ainda que não se possa inferir que este seja estatisticamente representativo ao universo da base da Receita Federal.

imensa precariedade estatística desse exercício, é possível enxergar, de relance, um lado oculto da desigualdade no Brasil. Partindo de iguais candidatos a vereadores, prefeitos e vice-prefeitos, as diferenças patrimoniais entre eles são astronômicas, muito maiores do que o observado na distribuição das rendas nas pesquisas domiciliares.

A análise da distribuição patrimonial dos candidatos permite calcular o Gini patrimonial tanto total (incluindo os candidatos que declararam não possuir patrimônio algum), quanto pelas características, enunciadas anteriormente, de riqueza patrimonial imobiliária,⁵ financeira⁶ e mobiliária.⁷

O patrimônio imobiliário, representando 72,7% de todo o patrimônio declarado pelos políticos municipais em 2016, apresentou um Gini muito superior ao apontado pelas pesquisas domiciliares, pois aqui estão englobados todos os tipos de imóveis, e não somente a habitação em que mora a família entrevistada pela pesquisa domiciliar. Mesmo o patrimônio mobiliário, cuja desigualdade é a menor entre os três tipos de estoques, o Gini ainda segue muito superior ao apontado pela Pnad. Surpreende o baixo peso da riqueza financeira sobre o estoque total declarado dos candidatos municipais, apenas 15,1%, a um índice de Gini próximo da desigualdade absoluta, de 0,894 (Figura 2).

⁵ Seguindo a classificação disponível pelo TSE, Patrimônio Imobiliário foi considerado segundo o agrupamento: apartamento; benfeitorias; casa; construção; galpão; loja; outros bens imóveis; poupança para construção ou aquisição de bem imóvel; prédio comercial; prédio residencial; sala ou conjunto; terra nua; terreno.

⁶ Patrimônio Financeiro considerado: ações (inclusive as provenientes de linha telefônica); aplicação de renda fixa (CDB, RDB e outros); caderneta de poupança; consórcio não contemplado; crédito decorrente de alienação; crédito decorrente de empréstimo; depósito bancário em conta corrente no exterior; depósito bancário em conta corrente no país; dinheiro em espécie – moeda estrangeira; dinheiro em espécie – moeda nacional; fundo de ações, inclusive carteira livre e fundo de investimento no exterior; fundo de aplicação em quotas de fundos de investimento; fundo de capitalização; fundo de investimento financeiro – FIF; mercado futuros, de opções e a termo; ouro, ativo financeiro; outras aplicações e investimentos; outras participações societárias; outros créditos e poupança vinculados; outros depósitos à vista e numerário; outros fundos; plano Pait e caderneta de pecúlio; quotas ou quinhões de capital; VGBl – vida gerador de benefício livre.

⁷ Patrimônio Mobiliário considerado: aeronave; bem relacionado com o exercício da atividade autônoma; direito de autor, de inventor e patente; direito de lavra e assemelhado; embarcação; joia, quadro, objeto de arte, de coleção, antiguidade, etc.; licença e concessões especiais; linha telefônica; outros bens e direitos; outros bens móveis; título de clube e assemelhado; veículo automotor terrestre: caminhão, automóvel, moto, etc.

FIGURA 2 – INFORMAÇÕES SOBRE DECLARAÇÃO PATRIMONIAL DOS CANDIDATOS POLÍTICOS
BRASIL
ELEIÇÕES MUNICIPAIS
2016

	VALOR DECLARADO (R\$)	PARTICIPAÇÃO (%)	GINI INTERNO (EXCLUI CANDIDATOS QUE NADA DECLARARAM)	GINI (INCLUI CANDIDATOS QUE NADA DECLARARAM)
TOTAL	R\$ 94.463.003.542,27	100,00%	0,788	0,864
PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO	R\$ 68.682.603.433,74	72,7%	0,729	
PATRIMÔNIO FINANCEIRO	R\$ 14.277.697.962,13	15,1%	0,894	
DIREITOS E BENS MÓVEIS	R\$ 11.501.002.592,19	12,2%	0,663	

Fonte: TSE

Apesar de tratarmos somente da classe política, nota-se uma coerência entre o valor médio declarado do candidato e sua escolaridade, guardando, assim como na renda, uma correlação positiva. A distribuição patrimonial por nível de escolaridade mostra que os candidatos de ensino superior e médio completo e incompleto concentraram quase 75,7% de toda a riqueza declarada em 2016, apesar de representarem 70,9% da população de candidatos no certame (Figura 3).

FIGURA 3 – DISTRIBUIÇÃO PATRIMONIAL POR FAIXA DE ESCOLARIDADE DOS CANDIDATOS POLÍTICOS
BRASIL
ELEIÇÕES MUNICIPAIS
2016

ESCOLARIDADE	VALOR MÉDIO DECLARADO	VALOR DE TODAS AS DECLARAÇÕES PATRIMONIAIS	POPULAÇÃO DE CANDIDATOS		
ANALFABETO	R\$ 28.166,67	R\$ 169.000,00	0,0%	6	0,0%
LÊ E ESCREVE	R\$ 143.449,93	R\$ 9.724.040.534,84	10,3%	67787	13,6%
ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO	R\$ 172.237,30	R\$ 13.267.267.180,21	14,0%	77029	15,5%
ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO	R\$ 144.618,56	R\$ 26.881.987.760,39	28,5%	185882	37,4%
ENSINO MÉDIO INCOMPLETO	R\$ 114.949,44	R\$ 2.946.384.034,29	3,1%	25632	5,2%
ENSINO MÉDIO COMPLETO	R\$ 171.766,11	R\$ 2.456.427.182,22	2,6%	14301	2,9%
SUPERIOR INCOMPLETO	R\$ 256.104,40	R\$ 5.636.089.604,95	6,0%	22007	4,4%
SUPERIOR COMPLETO	R\$ 321.003,45	R\$ 33.550.638.245,37	35,5%	104518	21,0%
TOTAL GERAL	R\$ 190.004,47	R\$ 94.463.003.542,27	100,0%	497162	100,0%

Fonte: TSE

Outra tabulação interessante que a base de dados do TSE possibilita, é a distribuição regional do patrimônio declarado (Figura4).

Pode-se notar que a região Sudeste detém a maior participação no total declarado, seguido do Nordeste, Sul, Centro-oeste (exclusive o DF, por não haver eleições municipais) e Norte, por ordem decrescente de importância. Cumpre notar que a distribuição relativa entre cada região e os tipos de patrimônio declarado não difere significativamente da média nacional.

FIGURA 4 – DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DO PATRIMÔNIO

BRASIL
ELEIÇÕES MUNICIPAIS
2016

REGIÃO	VALOR DECLARADO	(%)
Norte	R\$ 9.144.180.811,97	9,7%
Nordeste	R\$ 16.067.077.648,48	17,0%
Centro-Oeste	R\$ 12.156.087.608,27	12,9%
Sudeste	R\$ 41.648.832.400,29	44,1%
Sul	R\$ 15.446.825.073,26	16,4%
Total	R\$ 94.463.003.542,27	100,0%

Fonte: TSE

No centro financeiro brasileiro, o Sudeste, a média patrimonial financeira declarada pelos candidatos segue a linha nacional. De todo modo, o peso das declarações imobiliárias na riqueza dos candidatos é muito representativo.

2. APLICANDO A PESQUISA A UMA ESTIMATIVA DE ARRECADAÇÃO DE UM IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS

A apresentação das distintas propostas de regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas, IGF, estão bem documentadas e analisadas em Carvalho (2011). Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o IGF estava previsto como um dos pilares do combate à desigualdade como parte do pacto de redemocratização do país. Implícita e explicitamente, a Constituinte reconheceu os efeitos deletérios que o período militar provocou tanto para a distribuição de fluxos quanto de estoques no país, e que uma ação enérgica ao contrário era necessária. No entanto, trinta anos se passaram, e a permanência da enorme e brutal desigualdade patrimonial nunca foi arranhada pelo Estado de Bem Estar brasileiro, ainda que a sua variante fluxo-renda tenha evoluído positivamente em direção a uma melhor distribuição, graças, fundamentalmente, às políticas de estruturação do mercado de trabalho encetadas entre 2003-2016.

As razões políticas para a inexistência de regulamentação do IGF no Brasil são autoevidentes, dada a profunda relação que o poder econômico mantém com seus representantes políticos no parlamento. Mas estranhamente há um argumento técnico que costuma dissuadir qualquer tentativa séria de regulamentação do assunto nas comissões do Congresso Nacional. Segundo Carvalho (2011: 34) “o argumento de que o IGF é um imposto caro e de pouco potencial arrecadatário

prevaleceu nas derrotas nas Comissões de Tributação e Finanças na Câmara e de Assuntos Econômicos no Senado, muito embora a constitucionalidade dos projetos não tenha sido um problema.” Este argumento, no entanto, carece de evidência empírica, pois, como discutido acima, o acesso à base declaratória do IRPF é sigiloso e não há disponível a distribuição patrimonial individual dos contribuintes, portanto, o potencial arrecadatário do imposto é objeto de estudos econométricos baseado em experiências de outros países. O problema é que, como vimos nos dados acima, o Brasil possivelmente encontra-se em um caso muito particular, e extremo, de desigualdade patrimonial, em que o IGF teria efeito mais positivo e sinérgico do que em países menos desiguais.

O avanço de pesquisas patrimoniais no Brasil tem, em seu horizonte mais fecundo, a abertura pública de dados do cadastro de Pessoas Físicas e, deve-se deixar claro, fundamentalmente de Pessoas Jurídicas da Receita Federal. Somente a introdução de uma distribuição de cidadãos declarantes é insuficiente para perceber o todo da economia de estoques, que permite à riqueza girar em forma de renda apropriada pelos distintos grupos sociais. Nos estoques, são as empresas seus grandes detentores, e saber como o subterrâneo da economia se movimenta e constrói suas trincheiras no interior da sociedade, traria luz para uma nova geração de políticas redistributivas a partir do combate da concentração de estoques, e não somente dos fluxos. Não somente fortalecendo os impostos sobre patrimônio já existentes, mas a regulamentação do IGF poderia inaugurar uma nova geração de atuação do Estado, muito mais eficaz na redução das desigualdades.

Mais do que isso, conhecer a dinâmica patrimonial da economia brasileira nos permitiria aprofundar na principal questão do modelo de desenvolvimento recente, se ele é de fato um modelo inclusivo e, ao mesmo tempo, transformador das estruturas arcaicas geradoras da desigualdade. Sobre o primeiro campo de força desse modelo, restam poucas dúvidas de que ele é motor de inclusão de milhões de brasileiros numa vida menos infernal que o destino traçado pelo neoliberalismo. Porém, sobre o caráter transformador deste modelo, ainda é preciso saber se o que emerge desta sociedade é uma grande classe média ou se a desigualdade apenas se deslocou dos fluxos monetários para os estoques de riqueza, mantendo-se invisível às pesquisas domiciliares e às Contas Nacionais.

Diante desse cenário maior, quando se utilizam os dados extraídos do Cadastro Eleitoral de Candidatos do TSE para, a partir de seus parâmetros, estimar, com o cruzamento na população de contribuintes do IRPF do mesmo ano das eleições municipais, é possível estruturar um cenário distinto de potencial arrecadatório do IGF na sociedade Brasileira.

Utilizando a distribuição patrimonial individual dos mais de 490 mil candidatos de todos os municípios brasileiros de 2016, é possível construir parâmetros populacionais de pessoas dentro de cada faixa patrimonial. Estes parâmetros são extrapolados para o universo dos contribuintes do IRPF, assumindo que haja alguma similaridade entre a base declaratória de candidatos de 2016 e a base declaratória de contribuintes do mesmo ano. Mais estudos são necessários para testar essa hipótese. Por ora, a aplicação de um IGF progressivo às faixas patrimoniais produz um efeito arrecadatório em 2016 de mais de R\$ 73 bilhões.

Nota-se que a maior parte da contribuição para o IGF seria dada não pelos menores patrimônios, e sim pelos patrimônios acima de R\$ 100 milhões. Esse é um efeito desejável de um imposto progressivo e, como a desigualdade é extremamente alta nesses estratos, a contribuição destes é muito maior. Igualmente, o IGF teria um efeito desejável de qualquer imposto sobre estoques: os patrimônios tendem a se redistribuir nos anos seguintes, reduzindo progressivamente o potencial arrecadatório, mas cumprindo seu papel de reduzir desigualdades rompantes (Figura 5).

FIGURA 5 – ESTIMATIVA DE ARRECADAÇÃO DO IGF COM PARÂMETROS DA BASE MUNICIPAL DE CANDIDATOS ÀS ELEIÇÕES DE 2016, COM O CRUZAMENTO DA POPULAÇÃO DECLARANTE DO IRPF.

BRASIL
2016

PATRIMÔNIO (R\$ MILHÕES)	MÉDIAS NO TSE	PARÂMETRO TSE	POPULAÇÃO POTENCIAL COM A IRPF	ALÍQUOTA IGF	ARRECADAÇÃO	TOTAL
1 a 2,5	R\$ 1.467.084,52	0,01591	444.863	0,5%	R\$ 3.263.256.120,39	R\$ 73.565.537.914,56
2,5 a 5	R\$ 3.380.432,31	0,00308	85.992	1,0%	R\$ 2.906.894.490,41	
5 a 10	R\$ 6.833.101,38	0,00106	29.583	1,5%	R\$ 3.032.106.184,08	
10 a 20	R\$ 13.814.330,02	0,00042	11.642	2,0%	R\$ 3.216.471.493,34	
20 a 40	R\$ 27.234.079,51	0,00018	5.118	2,5%	R\$ 3.484.525.449,24	
40 a 100	R\$ 59.343.089,46	0,00009	2.475	3,0%	R\$ 4.405.483.938,95	
100+	R\$ 563.658.744,94	0,00010	2.700	3,5%	R\$ 53.256.800.238,14	

Fonte: TSE e IRPF. Elaboração André Calixtre

Os dados acima afastam a certeza de que o IGF teria baixa arrecadação no Brasil, mas será que sua aplicação seria de fato muito cara? Para isso é importante observar o perfil patrimonial em que o imposto incidiria e, no caso Brasileiro, a grande predominância do patrimônio imobiliário (ver Figura 2) sobre o financeiro e mobiliário facilita a aplicação deste imposto. A criação de um cadastro nacional de imóveis urbanos e rurais seria um passo decisivo na consolidação de um sistema tributário de grandes fortunas, atingindo grandes patrimônios em favor da maioria da população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se apresentar uma visão ampliada da desigualdade brasileira, privilegiando as desigualdades patrimoniais. Os dados apresentados mostram um pequeno extrato de uma grande contradição do modelo de desenvolvimento de 2003-2016: a democratização da renda, vivida pelo aumento da participação do salário no PIB, é uma variável antagônica da democratização da propriedade. No capitalismo desenvolvido, no entanto, renda e propriedade devem caminhar juntas. A enorme e permanente desigualdade patrimonial é uma face do precário acesso a bens, públicos e privados, pela população brasileira.

Ao mesmo tempo, esse mundo oculto da distribuição patrimonial é formado por pouca gente muito rica. Nisso, a fragilidade política de sustentação de seus privilégios é evidente, mas não óbvia. Durante as três décadas de pacto democrático, os donos do poder (patrimonial) bloquearam os mecanismos de acesso à propriedade privada pelo cidadão médio, o principal deles é o Imposto sobre Grandes Fortunas. Nesse sentido, qualquer proposta progressista de reforma tributária tem que endereçar este problema maior das desigualdades de estoques, para além das também fundamentais reduções das desigualdades de fluxos.

Bibliografia

CALIXTRE, A. B.; BIANCARELLI, A.; CINTRA, M.A. M (2014). **Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro**. IPEA.

CALIXTRE, A.B. (2014B) **Nas fronteiras da desigualdade brasileira: reflexões sobre as**

décadas de 1990 e 2000. Fundação Friedrich Ebert.

CALIXTRE, A.B.; VAZ, Fábio (org.). **PNAD 2014: breves análises.** Nota Técnica N°22. IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília. 2015

CARVALHO, P. H. B. **As discussões sobre a regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas: a situação no Brasil e a experiência internacional.** Nota Técnica N°07. IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília. 2011.

FREDDO, Daniela; CALIXTRE, A. B. **Money, Wealth and Patrimonialist Capitalism in Brazil: A theoretical discussion for a practical challenge.** DAAD Partnership. 2011. http://daadpartnership.htw-berlin.de/fileadmin/Workshops/2011_Campinas/Papers/Freddo_Calixtre_Money_Wealth_Patrimony.pdf

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, Os efeitos econômicos do gasto social no Brasil. *In Perspectivas da Política Social.* IPEA. 2010. Capítulo 3.

_____. **Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda.** Comunicado n. 75. 2011a.

_____. **Gasto Social Federal: uma análise da execução orçamentária de 2010.** Comunicado n. 108. 2011b.

_____. **Características da formalização do mercado de trabalho brasileiro entre 2001 e 2009.** Comunicado n. 85. 2011c.

_____. **Equidade fiscal no Brasil: impactos distributivos da tributação e do gasto social.** Comunicado n. 92. 2011d.

_____. **Duas décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela Pnad-IBGE.** Comunicado n. 159. 2013.

MEDEIROS, Marcelo; SOUZA, P.H.G.F; CASTRO, F.A. **A estabilidade da desigualdade de renda no Brasil, 2006 a 2012 – estimativas com dados do Imposto de Renda e pesquisas domiciliares.** *Revista Ciência e Saúde Coletiva.* Artigo aceito para publicação. 2014. <http://iepecdg.com.br/uploads/artigos/SSRN-id2479685.pdf>

NERI, Marcelo Côrtes (Coord.). **A nova classe média: o lado brilhante da base da pirâmide.** São Paulo: Saraiva, 2011.