

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Gabriel Silveira Baptista

**IMPACTOS DA TRIBUTAÇÃO E DO GASTO SOCIAL SOBRE AS
DESIGUALDADES SOCIAIS NO BRASIL: POF 2017-2018**

Santa Maria, RS
2023

Gabriel Silveira Baptista

**IMPACTOS DA TRIBUTAÇÃO E DO GASTO SOCIAL SOBRE AS
DESIGUALDADES SOCIAIS NO BRASIL: POF 2017-2018**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito para a obtenção do título de **Bacharel em Ciências Econômicas**.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Sibeles Vasconcelos de Oliveira

Santa Maria, RS
2023

Gabriel Silveira Baptista

**IMPACTOS DA TRIBUTAÇÃO E DO GASTO SOCIAL SOBRE AS
DESIGUALDADES SOCIAIS NO BRASIL: POF 2017-2018**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito para a obtenção do título de **Bacharel em Ciências Econômicas**.

Aprovada em 12 de julho de 2023:

Sibele Vasconcelos de Oliveira, Dr^a. (UFSM)
(Orientadora)

Ednalva Felix das Neves, Dr^a. (UFSM)

Kalinca Léia Becker, Dr^a. (UFSM)

Santa Maria, RS
2023

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família, por sempre me apoiarem incondicionalmente. À minha mãe, pela luz que ela proporcionou nos momentos mais difíceis. Ao meu pai, por todos os ensinamentos que moldaram meu caráter. Aos meus irmãos, por serem minha melhor companhia, não importando o lugar.

Agradeço aos meus amigos, por me proporcionarem momentos de alegria e descontração, principalmente àqueles que sempre estiveram presentes quando eu mais precisei, os quais considero como uma segunda família.

Agradeço à Universidade Federal de Santa Maria, por proporcionar diversas experiências e oportunidades de aprendizado durante minha jornada de conclusão do ensino superior.

Por fim, sou grato à equipe e aos professores do curso de Ciências Econômicas, pela disposição em compartilhar conhecimentos e contribuir para minha formação. Em especial, agradeço à professora Sibeles, por toda a paciência e incentivo em sua orientação, auxiliando na conclusão dessa etapa.

RESUMO

IMPACTOS DA TRIBUTAÇÃO E DO GASTO SOCIAL SOBRE AS DESIGUALDADES SOCIAIS NO BRASIL: POF 2017-2018

AUTOR: Gabriel Silveira Baptista
ORIENTADORA: Sibele Vasconcelos de Oliveira

O presente estudo tem por objetivo principal avaliar o impacto da tributação (direta e indireta) e do gasto social (transferências monetárias e gastos públicos em saúde e educação) sobre as desigualdades sociais no Brasil. Para isso, com base na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF/IBGE) de 2017/2018, foi realizada a investigação da composição e incidência de cada um desses componentes de política fiscal conforme os diferentes estratos de renda populacional e, posteriormente, o efeito que estes exercem sobre o indicador de concentração de renda (coeficiente de Gini). Os resultados obtidos apontam para um efeito redistributivo expressivo das transferências diretas, com uma queda de quase 8% na concentração de renda, enquanto a regressividade dos tributos indiretos, frente à baixa progressividade dos tributos diretos, resultara em um sistema tributário de efeito concentrador. Por sua vez, a provisão pública de serviços em saúde e educação mostrou-se a mais efetiva na diminuição da desigualdade social, resultando em uma redução próxima a 20% no índice de Gini. Por fim, destaca-se a necessidade de uma reforma tributária pautada na justiça fiscal a fim de corrigir o caráter concentrador da tributação e implantar um projeto social de desenvolvimento, concomitantemente à capacidade do Estado de financiar, promover e fortalecer o gasto social.

Palavras-chave: Política Fiscal. Incidência. Efeito Redistributivo. Reforma Tributária. Justiça Fiscal.

ABSTRACT

IMPACT OF TAXATION AND SOCIAL SPENDING ON SOCIAL INEQUALITIES IN BRAZIL: POF 2017-2018

AUTHOR: Gabriel Silveira Baptista
ADVISOR: Sibeles Vasconcelos de Oliveira

The main objective of this study is to evaluate the impact of taxation (direct and indirect) and social spending (cash transfers and public spending on health and education) on social inequalities in Brazil. Therefore, based on the 2017/2018 POF, an investigation was carried out into the composition and incidence of each of these fiscal policy components according to the varied population income strata and, subsequently, the effect that these exert on the income concentration indicator (Gini coefficient). The results obtained point to a significant redistributive effect of direct transfers, with a drop of almost 8% in income concentration, while the regressiveness of indirect taxes, compared to the low progressivity of direct taxes, resulted in a tax system with a concentrating effect. On the other hand, the public provision of health and education services proved to be the most effective in reducing social inequality, resulting in a reduction close to 20% in the Gini index. Finally, the need for a tax reform based on fiscal justice is highlighted in order to correct the concentrating profile of taxation and implement a social development project, concurrently with the State's ability to finance, promote and strengthen social spending.

Keywords: Fiscal Policy. Incidence. Redistributive Effect. Tax Reform. Fiscal Justice.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1 – Informações a serem exploradas na pesquisa.....	25
FIGURA 1 – Estágios de redistribuição de renda	29
FIGURA 2 – Dendrograma Clusters	32
QUADRO 2 – Clusters UFs	33

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Dados das Unidades Federativas do Brasil.....	31
TABELA 2 – Composição da Renda Total per capita por Estratos de Renda	34
TABELA 3 – Distribuição da Renda Total e das Transferências Monetárias per capita por Estratos de Renda selecionados	35
TABELA 4 – Distribuição da Renda Total per capita por Clusters e Estratos de Renda	36
TABELA 5 – Distribuição da Previdência e Assistência social per capita por Clusters e Estratos de Renda	38
TABELA 6 – Incidência e Composição da Tributação Direta per capita por Estratos de Renda.....	39
TABELA 7 – Distribuição da Tributação Direta per capita por Estratos de Renda Selecionados	40
TABELA 8 – Distribuição da Incidência Tributária Direta per capita por Clusters e Estratos de Renda	41
TABELA 9 – Distribuição da Incidência do Consumo e da Tributação Indireta per capita por Estratos de Renda	42
TABELA 10 – Composição da Tributação Indireta per capita por Estratos de Renda e Grupos de Consumo	44
TABELA 11 – Distribuição da Tributação Indireta per capita por Estratos de Renda Selecionados	45
TABELA 12 – Distribuição da Incidência Tributária Indireta per capita por Clusters e Estratos de Renda	46
TABELA 13 – Incidência dos Gastos Públicos em Saúde e Educação per capita por Estratos de Renda.....	47
TABELA 14 – Distribuição dos Benefícios Públicos não Monetários per capita por Estratos de Renda selecionados	48
TABELA 15 – Distribuição da Incidência dos Gastos Públicos em Saúde e Educação per capita por Clusters e Estratos de Renda	50
TABELA 16 – Distribuição das Rendas Totais per capita por Estratos de Renda e Variações no Coeficiente de Gini para cada Estágio de Renda.....	51
TABELA 17 – Variações no Coeficiente de Gini e Renda Total per capita média por Clusters para cada Estágio de Renda	53

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF	Constituição Federal
CIDE	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
Cofins	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IRPF	Imposto de Renda da Pessoa Física
ISS	Imposto sobre Serviços
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MIP	Matriz de Insumo-Produto
MS	Ministério da Saúde
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNS	Pesquisa Nacional de Saúde
PNUD	Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento
POF	Pesquisa de Orçamentos Familiares
RFB	Receita Federal do Brasil
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regimes Próprios de Previdência Social
SHA	Sistema de Contas de Saúde
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUS	Sistema Único de Saúde
UF	Unidade de Federação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E REVISÃO DA LITERATURA	14
2.1	ESTADO E POLÍTICA FISCAL	14
2.2	JUSTIÇA FISCAL: BASE E INSTRUMENTOS	15
2.3	DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO E O ENFRENTAMENTO ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS	19
3	METODOLOGIA	24
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	31
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
	REFERÊNCIAS	58
	ANEXO	64

1 INTRODUÇÃO

Diante das falhas de mercado e das disparidades sociais no Brasil, o Estado desempenha um papel necessário e fundamental na regulação da atividade econômica, bem como no fomento do desenvolvimento socioeconômico nacional. Desse modo, a atuação do governo consiste em três funções básicas: a função alocativa (alocação de bens públicos), a função distributiva (equilíbrio na distribuição de renda) e a função estabilizadora (estabilidade econômica) (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

No escopo da política fiscal, a arrecadação tributária caracteriza-se como a principal fonte de receita do governo para financiar seus gastos, de modo que este possa desempenhar suas funções. Sobretudo, o debate sobre tributação no país vem há muito tempo sendo centrado nas questões relacionadas à carga tributária, eficiência, competitividade e simplicidade, bem como a discussão sobre a alocação de recursos e o tamanho do Estado. Nesse cenário, autores e pesquisadores buscam destacar alguns princípios com a finalidade de uma aproximação do sistema tributário ao “ideal”.

Conforme discorrem Giambiagi e Além (2016), a distribuição do ônus tributário deve ser equitativa entre os diversos indivíduos de uma sociedade (princípio da equidade), assim como a cobrança dos impostos deve ser conduzida no sentido de onerar mais aquelas pessoas com maior capacidade de pagamento (princípio da progressividade). Além do mais, o sistema tributário deve ser estruturado de forma a interferir minimamente possível na alocação de recursos da economia (princípio da neutralidade) e também deve ser de fácil compreensão para o contribuinte e de fácil arrecadação para o governo (princípio da simplicidade).

Na prática, ao longo dos anos 1990 e início do século XXI, alinhado às recomendações do Fundo Monetário Internacional (FMI), a carga tributária foi acrescida em cerca de cinco pontos percentuais do Produto Interno Bruto (PIB) para conter uma forte expansão da dívida pública, influenciada pela taxa de juros elevada. Essa tendência à elevação no período decorreu principalmente do aumento da carga de tributos incidentes sobre bens e serviços, explicado em boa parte pelo crescimento da carga de impostos cumulativos, refletindo um viés de preferência da União por tributos de fácil arrecadação e não sujeitos à partilha com estados e municípios. Do ponto de vista econômico, os impostos cumulativos, além de distorcerem a alocação dos recursos, reduzem a competitividade dos produtos nacionais, tanto no mercado externo como no doméstico (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; MATIAS-PEREIRA, 2017).

No ano de 2021, segundo dados divulgados no Boletim Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral, a carga tributária brasileira foi da ordem de 33,9% em relação ao PIB.

Em suma, 14,76% do PIB correspondia a impostos indiretos (consumo de bens e serviços), enquanto os impostos sobre a folha de salários representaram 8,19% do PIB e os impostos sobre a renda e a propriedade, somente 9,67% do PIB (STN, 2022).

A título de comparação com o cenário internacional, o nível de renda per capita do país é uma variável importante a considerar. Como ressalta Oliveira (2018), o Brasil apresenta um nível de carga tributária superior ao das economias emergentes e de alguns países desenvolvidos (Estados Unidos, Japão, Espanha, por exemplo), mas inferior à média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os quais apresentam nível de renda per capita bem mais elevado e tendem a tributar mais a renda do que o consumo, com ênfase na arrecadação de tributos previdenciários.

Para o ano de 2017, conforme a média dos países integrantes da OCDE, a carga tributária foi de 34,2 % em relação ao PIB, dentre a qual os impostos sobre o consumo de bens e serviços representavam 11,14% do PIB. Ademais, os impostos sobre a folha de salários e os impostos sobre a renda e a propriedade corresponderam a 9,95% e 13,34% do PIB, respectivamente (RFB, 2020).

Outrossim, vale ressaltar que um dos principais males que assola a sociedade brasileira é a desigualdade, que se manifesta em diversas faces. No quesito desigualdade da renda, o Brasil é um dos líderes no ranking mundial, visto que, conforme dados divulgados na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018, as 10% famílias mais ricas se apropriavam de 42,67% da renda total nacional, enquanto as 50% mais pobres de apenas 16,18% (SILVEIRA et al., 2022). Fagnani (2018) esclarece que as desigualdades também se refletem na concentração da estrutura de propriedade rural e urbana, na injustiça tributária, no mercado de trabalho, na assimetria do tratamento da segurança pública e no acesso à justiça e a bens e serviços sociais básicos entre classes sociais e regiões do país.

Silveira et al. (2022), ao analisarem dados da POF 2017-2018, mostraram que os 10% mais pobres da pirâmide social comprometeram 26,4% de sua renda total com tributos, sendo 23,4% em tributos indiretos e 3% em tributos diretos. Já os 10% mais ricos, contribuíram com apenas 19,2% da sua renda total, sendo em torno de 8,6% em impostos indiretos e 10,6% em impostos diretos. Para elucidar tal comparação, é importante apontar que a renda total dos 10% mais ricos equivale a 36,4 vezes à dos 10% mais pobres.

Esse panorama, segundo Fagnani e Rossi (2018), evidencia o caráter regressivo do Sistema Tributário Nacional, caracterizado pela maior participação relativa da tributação indireta (sobre o consumo de mercadorias, bens e serviços) em relação à tributação direta (sobre a renda e o patrimônio), da mesma forma que demonstra seu insuficiente potencial para

combater as desigualdades socioeconômicas. Frente a esse cenário de pobreza, desigualdade e injustiça, diversos especialistas defendem a progressividade tributária e o gasto social como caminhos para a promoção da equidade e de mais bens e serviços públicos universais e de boa qualidade (Estado de Bem-Estar Social), caracterizando a justiça fiscal.

Nesse sentido, há algumas funções que são tipicamente associadas ao governo, por se tratar da oferta de bens públicos, dentre os quais destacam-se a saúde, a educação e o assistencialismo. Apesar de as duas primeiras funções também serem assumidas pelo setor privado, a existência de instituições de ensino e saúde públicas ou subsidiadas é necessária em termos de justiça social — principalmente em países com alta concentração de renda —, bem como ao gerar externalidades positivas, no sentido de formar uma população mais capacitada para contribuir para o desenvolvimento do país (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Por esse prisma, Passos et al. (2018) destacam o gasto social como um valioso instrumento que pode ser utilizado no enfrentamento a diversas assimetrias sociais que assolam o país. Ao avançar nas políticas sociais, o Estado promove melhorias na distribuição de renda, ampliação de oportunidades e acesso a um amplo leque de serviços essenciais à sociedade. Para mais, Fagnani e Rossi (2018) evidenciam que o gasto social, aliado aos demais instrumentos de política econômica, pode ser importante mecanismo de sustentação do crescimento.

Adicionalmente, nos países desenvolvidos a desigualdade da renda declina com os efeitos combinados do sistema tributário progressivo e do Estado de Bem-Estar Social. Desse modo, a política fiscal nesses países tem papel central na redução da desigualdade, tanto a partir da arrecadação tributária quanto dos gastos públicos, principalmente as transferências de renda e a oferta de serviços públicos (FAGNANI; ROSSI, 2018).

Em vista disso, dentre os diversos pontos de debate, alguns merecem atenção especial: o tamanho da carga tributária (em um país com tão baixo nível de renda per capita) e a questão da justiça fiscal, aliada à regressividade da tributação e à importância do gasto social, as quais estão intimamente associadas à temática de justiça social. Nesse contexto, a presente pesquisa busca responder a seguinte questão: à luz do conceito de justiça fiscal, qual impacto os mecanismos de política fiscal (tributação e gasto social) exercem sobre as desigualdades sociais no Brasil?

A motivação desse problema de pesquisa se deve à crescente influência do debate sobre reformas tributárias na definição das políticas públicas no âmbito mundial, principalmente quanto ao papel do sistema tributário na promoção do crescimento econômico e na redução das desigualdades sociais e regionais. Há muitos anos, desde a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, fala-se em reforma tributária no Brasil. No período mais recente, a

emergência de problemas fiscais e o maior esclarecimento quanto ao grau de concentração de renda e riqueza nacional acirraram os debates. Embora haja um aparente consenso quanto à necessidade de se reformar o sistema tributário vigente, há grandes discordâncias quanto aos caminhos a serem seguidos.

De uma forma geral, o debate sobre reforma tributária no país é centrado na discussão do tamanho da parcela absorvida pelo Estado, como proporção do PIB, em tributação. Entretanto, o debate acerca da carga tributária brasileira ainda não promove, nos espaços midiáticos de impacto, a discussão da relevância da tributação pautada na progressividade como fator que possibilita combater as desigualdades socioeconômicas.

Destarte, o presente estudo dedica-se a explorar a relação e os efeitos dos mecanismos de política fiscal (tributação e gasto social) exercidos sobre o cenário de disparidades sociais no Brasil. Dentre os objetivos específicos estão: i) Analisar os dados socioeconômicos evidenciados na POF 2017-2018, com foco nas desigualdades sociais; ii) Avaliar a atuação da política fiscal dentre os distintos contextos regionais e os fatores que contribuem para essas diferenças; e iii) Explorar os desafios do Estado brasileiro em prol da equidade e do desenvolvimento.

A escolha da POF 2017-2018, desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), como principal base de dados para análise centra-se na possibilidade de exploração de informações relativas à composição do orçamento e dos rendimentos das famílias brasileiras, sendo assim viável traçar o perfil das condições de vida da população, bem como avaliar a incidência da composição tributária sobre os diferentes estratos da sociedade. Quanto à provisão pública de bens e serviços de saúde e educação, se faz necessário o aporte de registros administrativos dos gastos públicos para melhor identificar aqueles beneficiados por tais políticas. Destarte, o desenho amostral da pesquisa permite inferências para todo o território nacional (SILVEIRA et al., 2022).

Além desta introdução, a pesquisa está dividida em mais quatro seções. A seção seguinte estabelece a base teórica do estudo, bem como explora a literatura desenvolvida acerca do tema proposto. Na seção 3, descreve-se as fontes dos dados e a metodologia a ser utilizada a fim de responder o problema de pesquisa. A seção 4 apresenta os resultados obtidos a serem analisados e, por fim, a última seção destina-se às considerações finais.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E REVISÃO DA LITERATURA

2.1 ESTADO E POLÍTICA FISCAL

O Estado existe fundamentalmente para realizar o bem comum, desdobrando-se em três vertentes interdependentes: o bem-estar, a segurança e a justiça. Isso se concretiza por meio de políticas públicas consistentes, e de um efetivo sistema de direitos humanos, que proteja o indivíduo, lhe ofertando assistência para que tenha uma vida proveitosa, ordenada, justa e livre em sociedade (MATIAS-PEREIRA, 2017).

No âmbito econômico, Gondim Filho (2014) expõe que a atuação e intervenção do Estado no mercado justifica-se quando esse sistema falha em trabalhar bem – quando as demandas não são atendidas ou os custos estão altos –, caracterizando as falhas de mercado. Uma falha de mercado ocorre quando os mecanismos de mercado, não regulados pelo Estado e deixados livremente ao seu próprio funcionamento, originam resultados econômicos ineficientes do ponto de vista econômico e/ou indesejáveis ao ponto de vista social. Estas falhas de mercado são: a existência de bens públicos, de monopólios naturais, de externalidades, de mercados incompletos, de assimetria de informações e de desemprego e inflação nas economias reais (FERNANDEZ, 2014).

Fernandez (2014) completa que estas circunstâncias compõem a necessidade do Estado para guiar, corrigir e complementar o sistema de mercado que, sozinho, não é capaz de desempenhar todas as funções econômicas adequadamente, especialmente quando pensamos no interesse público. Ademais, Matias-Pereira (2017) ratifica que o Estado, além de estar orientado para o cumprimento de suas funções clássicas, não pode descuidar-se de seu papel de agente regulador da economia, assumindo papel de definidor de normas, regras e referenciais para estimular o desenvolvimento econômico e a promoção do bem comum.

Botelho e Abrantes (2018) destacam que a discussão sobre a intervenção estatal e a crítica a autossuficiência do mercado tem base na expansão das proposições de Keynes, com o fortalecimento da ação do governo, dando espaço para a consolidação da política fiscal, que abrange três funções básicas. A função alocativa consiste no fornecimento de bens públicos à sociedade. A função distributiva, por sua vez, está associada a ajustes para estabelecer um equilíbrio na distribuição de renda da população. Por fim, a função estabilizadora objetiva o uso da política econômica para manter um alto nível de emprego, a estabilidade dos preços e o crescimento econômico nacional (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Como demonstra Gondim Filho (2014), os bens públicos puros apresentam não rivalidade no consumo e altos custos de exclusão, isto é, o consumo por um usuário não reduz o estoque disponível para outros e os usuários não podem ser impedidos de consumi-los. Devido a essas características, a cobrança pelo consumo de bens públicos é inviável e, dessa forma, o setor privado não dispõe de incentivos para fornecê-los.

Diante dessa ineficiência do mercado em prover tais bens, Giambiagi e Além (2016) apontam que cabe ao Estado determinar o tipo e a quantidade de bens públicos a serem ofertados, bem como calcular o nível de contribuição de cada consumidor. Para isso, o financiamento e oferta de tais bens dependem da arrecadação compulsória de tributos, realocando os recursos da iniciativa privada para o setor público através da atividade fiscal.

Conforme Fernandez (2014), não existindo garantias de que os mecanismos de mercado proverão uma alocação ótima de recursos econômicos na sociedade, o principal objetivo dessa função é utilizar mecanismos que visem ajustar as desigualdades na distribuição da renda e da riqueza geradas na sociedade, tornando-a a mais justa ou equitativa possível. Portanto, o governo pode promover uma distribuição direta da renda através do esquema de transferências, tributando em maior medida os indivíduos de renda mais alta e subsidiando os indivíduos de mais baixa renda. Também, os recursos captados dos indivíduos de renda mais alta via tributação podem ser utilizados para o financiamento de serviços e programas voltados para os indivíduos da parcela de baixa renda da população (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

A função estabilizadora, como desenvolvida por Fernandez (2014), objetiva manter a estabilidade da trajetória econômica, isto é, permitir que a economia opere ao nível mais próximo possível de pleno emprego, com crescimento econômico, com baixas taxas de inflação e com uma distribuição de renda considerada socialmente justa. Para isso, dependendo do problema específico que se deseje combater, o Estado utilizará a política fiscal, bem como a política monetária, de diferentes modos a fim de estabilizar a economia.

2.2 JUSTIÇA FISCAL: BASE E INSTRUMENTOS

Para financiar e desempenhar suas funções anteriormente descritas, o Estado utiliza seus instrumentos de política fiscal – a arrecadação de tributos e o gasto social. Os regimes tributários e fiscais de cada país representam as escolhas da sociedade sobre o que o Estado deve prover para os cidadãos em termos de bens e serviços públicos, refletindo a organização econômica e política do país. Mais bens e serviços públicos universais e de boa qualidade só

são viáveis com um Estado e um sistema tributário e fiscal fortes (CARVALHO; ARAGÃO, 2014).

Matias-Pereira (2017) destaca que a política tributária deve buscar alcançar dois objetivos principais. O primeiro é assegurar uma gestão fiscal responsável, em que se busca cumprir as metas de equilíbrio orçamentário, como condição imprescindível para a estabilidade econômica e o desenvolvimento do país. O segundo é promover uma gestão integrada e compartilhada para estimular a cidadania fiscal, informando o cidadão sobre a importância do pagamento de tributos como fonte de financiamento dos bens e serviços públicos, devendo ser monitorados por toda a sociedade.

Por sua vez, existem dois princípios imprescindíveis a fim de aproximar um sistema tributário do “ideal”. Em primeiro lugar, o princípio da equidade, isto é, a ideia de que a distribuição do ônus tributário deve ser equitativa entre os indivíduos da sociedade. Em segundo lugar, o princípio da progressividade, ou seja, o conceito de que a cobrança de tributos deva ser conduzida no sentido de onerar mais aqueles indivíduos que possuem uma maior capacidade de pagamento (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016; MATIAS-PEREIRA, 2017).

Pelo conceito de equidade, conforme Fernandez (2014), a distribuição do ônus tributário deve ser equitativa, ou seja, cada indivíduo deve pagar uma contribuição que não viole a noção de justiça. Para isso, é preciso estabelecer um critério de justiça fiscal que norteie o sistema tributário, a fim de aproximá-lo o máximo possível daquele que seria um sistema ideal.

Em síntese, o debate relativo à estrutura tributária considerada mais “justa” é pautado por duas teorias conflitantes. A primeira defende o princípio do benefício, segundo o qual os tributos devem ser cobrados de acordo com o benefício correspondente recebido pelo contribuinte, de maneira proporcional. Contudo, esse método não é de fácil implementação, pois a avaliação dos benefícios gerados pelo consumo de cada indivíduo não é conhecida pelo governo. Dessa forma, ele não é suficiente para a formulação de uma regra geral para a estrutura tributária (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016). Já a segunda teoria advoga pelo princípio da capacidade contributiva, o qual está ligado à ideia de que não deve haver nenhuma relação direta entre contribuição e benefício recebido e que cada cidadão deve contribuir segundo sua capacidade econômica, estabelecendo uma regra geral para a estrutura tributária (MATIAS-PEREIRA, 2017). Portanto, o princípio da capacidade contributiva destaca-se como forma mais adequada de avaliação da tributação.

Fernandez (2014) ressalta que essa regra geral deve contemplar a equidade em dois sentidos complementares. Conforme a equidade horizontal, contribuintes com igual capacidade de pagamento devem pagar o mesmo nível de impostos. Já de acordo com a equidade vertical,

indivíduos com diferentes capacidades de pagamento devem pagar diferentes níveis de impostos, conforme suas diversas capacidades de pagamento. Por conseguinte, é necessário delimitar o parâmetro de capacidade contributiva a ser utilizado para analisar a incidência da tributação sobre as famílias, destacando-se a renda e as despesas de consumo.

Segundo Silveira et al. (2022), os defensores do consumo como parâmetro argumentam que esse refletiria o padrão de vida das famílias ao longo do ciclo de vida (hipótese da renda permanente). No entanto, este inibe os objetivos redistributivos do sistema tributário, visto que os estratos mais pobres da população pouco satisfazem suas necessidades de consumo mais básicas, enquanto os estratos mais ricos poupam uma relevante parcela de seus rendimentos, ocasionando uma subestimação das disparidades entre os rendimentos destes estratos. Em vista disso, a renda das famílias mostra-se como o melhor parâmetro para esta pesquisa.

Adicionalmente, é necessário definir qual tipo de renda será avaliada – a monetária ou a total. Em concordância com a constatação da subestimação dos rendimentos das famílias nas pesquisas domiciliares, a opção pela renda total minimiza esse problema em comparação à renda monetária, devido a uma maior importância da parcela não monetária sobre os rendimentos dos estratos populacionais mais pobres em relação aos demais (SILVEIRA et al., 2022)¹.

Já o princípio da progressividade, conforme indicam Giambiagi e Além (2016), está intimamente relacionado ao princípio da capacidade contributiva. A ideia da tributação progressiva se constitui no pagamento de uma maior proporção de impostos pelos indivíduos que possuem alta renda, relativamente aos indivíduos de renda mais baixa.

A carga tributária de um país é considerada progressiva quando o percentual do imposto a ser pago aumenta com o aumento no nível da renda, gerando uma melhor distribuição de renda na sociedade. Em contrapartida, uma carga tributária é regressiva quando o percentual de imposto a ser pago é proporcionalmente menor com o aumento da renda, piorando a distribuição de renda, isto é, mantendo uma maior concentração da renda gerada na sociedade (FERNANDEZ, 2014).

Destarte, cabe mencionar que o artigo 145, § 1º, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, dispõe que:

Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitadas os

¹ Para fins de análise, o presente estudo considera a renda total das famílias como parâmetro da capacidade contributiva.

direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Conforme esclarecem Silva e Moulin (2017), esse parágrafo apresenta a definição do princípio da capacidade econômica, tratado pela doutrina tributária como princípio da capacidade contributiva. Carrazza (2000, p. 65 apud SILVA; MOULIN, 2017, p.226), declara que esse princípio está “intimamente ligado ao princípio da igualdade, [o princípio da capacidade contributiva] é um dos mecanismos mais eficazes para que se alcance a tão almejada Justiça Fiscal”.

A respeito da justiça fiscal, Sanches (2010, p.13 apud MELLO, 2013, p.41) destaca que:

O conceito de justiça fiscal pode ter diversos significados: o primeiro é o da justiça fiscal no sentido de justiça tributária, que se limita a proceder a uma avaliação quantitativa do modo como são distribuídos os encargos tributários entre os cidadãos e as empresas, ou melhor, entre várias categorias de contribuintes. Perante uma dada carga fiscal, trata-se de saber como é que ela é partilhada entre todos, particularmente na perspectiva da sua incidência entre os contribuintes com maiores e menores rendimentos. Já o termo justiça distributiva diz respeito à distribuição justa, equitativa na sociedade.

Contribuindo à discussão, D’Araújo (2015) afirma que o ideal de justiça só pode ser interpretado enquanto a realização de uma justiça social. Ademais, ele acrescenta que o princípio da capacidade contributiva, enquanto princípio tributário, não representa apenas um limitador da atividade fiscal, mas também opera como um orientador básico de como a atuação estatal deve ser voltada para a realização de uma maior justiça social.

O outro instrumento fiscal à disposição do Estado para a promoção da equidade é o gasto social. Camargo (2003) aponta que o objetivo dos programas sociais, viabilizados pelo gasto social, seria reduzir as desigualdades na distribuição da renda e da pobreza associadas a uma economia de mercado. Outro objetivo apontado seria a criação de uma rede de proteção social para todos os cidadãos do país, de modo que estes consigam manter um padrão de vida mínimo adequado à sua sobrevivência.

Desse modo, os serviços e benefícios sociais configuram uma relevante ação distributiva, promovendo uma melhoria na distribuição de renda, uma extensão de acesso a oportunidades no mercado de trabalho, bem como estendendo a qualidade de vida e o bem-estar geral. Nesse sentido, o Estado de Bem-Estar Social é fundamentado na distribuição via gasto social, tendo o tributo um papel importante frente ao sistema de proteção social. Portanto, ambos os aspectos da política fiscal – tributação e gasto social – devem ser empregados em prol da equidade (PASSOS et al., 2018).

Em vista disso, o princípio da progressividade, abrangido na noção de um sistema tributário considerado mais “justo”, também pode ser estendido para a avaliação do impacto redistributivo do gasto social. A progressividade de uma transferência (ou benefício) pode ser compreendida quando a proporção recebida, como percentual da renda de mercado, diminui conforme o aumento da renda. Dessa forma, tributação e gasto social são definidos como progressivos quando resultam em uma distribuição menos desigual que a observada nos rendimentos de mercado (LUSTIG et al., 2012).

Fraga Neto (2019) contribui ao indicar que uma resposta eficaz ao quadro de estagnação desigual passa obrigatoriamente por um aumento do investimento público nas grandes áreas sociais: educação, saúde, infraestrutura, saneamento, transportes, segurança e meio ambiente. Conclui, ainda, que o combate à desigualdade é condição necessária para a elaboração e execução de uma agenda de crescimento sustentável e inclusivo. Do mesmo modo, Castro (2018) compreende que os gastos sociais também têm papel relevante no crescimento sustentável da economia, desde que as restrições sejam consideradas, principalmente em relação ao papel do investimento para a dinâmica econômica.

2.3 DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO E O ENFRENTAMENTO ÀS DESIGUALDES SOCIAIS

Partindo de uma perspectiva keynesiana, Oreiro (2016) define o desenvolvimento como um processo mediante o qual a acumulação de capital e a incorporação sistemática de progresso técnico permitem o aumento persistente da produtividade do trabalho e do nível de vida da população. Nesse contexto, a teoria keynesiana aponta que o crescimento é induzido pelas condições de demanda prevaletentes na economia, as quais afetam as flutuações cíclicas e a tendência de longo prazo. Desse modo, argumenta-se que para economias em desenvolvimento que não possuem moeda de reserva internacional, as exportações são o motor de crescimento sustentável de longo prazo (SILVA, 2016; MISSIO, 2017).

Bresser-Pereira (2006) contribui caracterizando o desenvolvimento econômico como um fenômeno histórico, fruto de uma estrutura econômica e social em permanente transformação, bem como um processo de aumento do capital humano – dos níveis de educação, saúde e competência técnica dos trabalhadores – e da transferência dessa força de trabalho para setores com maior conteúdo tecnológico, implicando em maior capacidade produtiva e salários mais elevados. No entanto, conforme o desenvolvimento implica mudanças na estrutura, na cultura e nas instituições sociais, é impossível analisá-lo apenas do ponto de vista econômico.

Este está sempre associado a transformações no nível estrutural e também a mudanças culturais, especialmente às ideológicas, que refletem os interesses dos diversos grupos sociais em conflito e cooperação, além de um constante processo de mudanças institucionais (BRESSER-PEREIRA, 2006).

Complementarmente, segundo Fagnani e Rossi (2018), o crescimento econômico não pode ser o fim último de um processo de desenvolvimento, devendo ser considerada a qualidade desse crescimento. Por sua vez, a mudança estrutural – organização produtiva, mercado de trabalho, distribuição de renda e da riqueza, etc. – é crucial para indicar a direção do processo a ser seguido.

Nesse sentido, Bresser-Pereira (2006) destaca que o fator determinante para o êxito do desenvolvimento econômico é a formulação de uma estratégia nacional de desenvolvimento, correspondente a uma instituição ou conjunto de normas, políticas e objetivos compartilhados que orientam o comportamento dos agentes econômicos. Para isso, é necessário que o Estado tenha legitimidade e capacidade para formular políticas, cobrar impostos e impor a lei para prover os serviços sociais, considerados direitos de cidadania. Portanto, estruturar sociedades homogêneas, sem grandes desigualdades, e um Estado forte, politicamente estável e dotado de legitimidade, é imperativo para o desenvolvimento econômico.

Em relação às desigualdades sociais, a partir da investigação de Rousseau (2001), o Contrato Social representa a alienação da liberdade individual e a configuração de uma liberdade coletiva pautada na vida em sociedade, o que legitimaria a desigualdade no acesso à propriedade da terra. Outro aspecto do fenômeno da desigualdade, proposto por Marx (1982), refere-se à característica intrinsecamente concentradora do modo de produção capitalista, no qual ocorre a separação entre o resultado do processo produtivo e sua apropriação pelos trabalhadores que contribuíram para tal. Desse modo, ambos os fundamentos apresentados podem ser incluídos na dimensão da desigualdade associada ao patrimônio (TROVÃO; MANZANO, 2019).

Trovão e Manzano (2019) acrescentam que a desigualdade, a partir de seus principais fundamentos e da construção do Estado de Bem-Estar Social, tem assumido formas distintas que se materializam em duas dimensões específicas. A primeira seria de natureza econômica – patrimônio imobiliário e financeiro, distribuição funcional e pessoal da renda – e a outra de natureza social – relacionada à ampliação do acesso a bens e serviços coletivos que permitem a reprodução da vida em sociedade.

Conforme Kerstenetzky (2008), as desigualdades sociais sistemáticas constituem-se em desigualdade política dentre os variados grupos sociais, condizente ao acesso diferenciado a

vantagens socioeconômicas, assim como a recursos materiais e cognitivos. A autora também apresenta uma concepção de justiça social, concebendo-a como um valor moral complexo, a qual abriga não somente eficiência e liberdade econômica, mas também outras liberdades (incluindo a política), além da igualdade. Nessa concepção, o Estado tem uma função complementar na distribuição de vantagens socioeconômicas, visto que o mercado opera sobre uma distribuição prévia de recursos e vantagens, predeterminando as chances de sucesso dos indivíduos em suas transações econômicas.

A publicação Síntese de Indicadores Sociais 2020 (IBGE, 2020) apresenta um ranking mundial da desigualdade de renda, baseado em estimativas do World Bank para o índice de Gini – instrumento utilizado para medir o grau de concentração de renda, o qual varia de zero a 1, sendo zero correspondente à completa igualdade. Neste, o Brasil apresenta um índice de Gini de 0,539, com base em dados de 2018, estando enquadrado entre os dez países mais desiguais do mundo, dentre os 164 observados.

A fim de evidenciar o tamanho de tal disparidade, de acordo com o Relatório do Desenvolvimento Humano 2019 (PNUD, 2019), o 1% mais rico da população brasileira dispunha de 28,3% da renda total do país. Desse modo, visto do topo da pirâmide social, o país apresentava a 2ª maior concentração de renda dentre os mais de 180 países estudados, atrás apenas do Catar e à frente do terceiro colocado Chile, com 23,7% da renda nacional sob posse do 1% mais rico.

Conforme dados divulgados na PNAD 2015 (IBGE, 2016), dos 68,2 milhões de domicílios particulares brasileiros que declararam possuir algum tipo de rendimento naquele ano, 44,7% receberam menos de 1 salário mínimo per capita, enquanto 32,5% dos domicílios informaram rendimento de 1 a 2 salários mínimos e 19,9% tiveram uma renda per capita de 2 ou mais salários mínimos. Além disso, a taxa de desocupação da população brasileira de 15 anos ou mais de idade foi de 9,6%, sendo que destes: 26,3% nunca tinham trabalhado; 60,4% eram pretos ou pardos; e 48,2% não haviam concluído o ensino médio.

No panorama social, ainda de acordo com a PNAD 2015, a taxa de analfabetismo no Brasil para a população de 15 anos ou mais de idade foi estimada em 8%, correspondendo a 12,9 milhões de pessoas, permanecendo uma tendência de queda em relação aos anos anteriores: 8,3% em 2014 e 11,5% no ano de 2004. A Região Nordeste apresentou a maior taxa de analfabetismo (16,2%), enquanto as Regiões Sul e Sudeste apresentaram as menores taxas (respectivamente 4,1% e 4,3%).

Em se tratando de serviços públicos básicos, houve um aumento de 1,5% de domicílios brasileiros atendidos pela rede geral de abastecimento de água, em comparação a 2014. A

Região Norte registrou o maior aumento, chegando a 63,2% de domicílios atendidos, enquanto nas demais Regiões, as proporções de atendimento pela rede geral foram: Nordeste (79,7%); Centro-Oeste (85,7%); Sul (88,3%); e Sudeste (92,2%). Ademais, a proporção de domicílios atendidos pela rede coletora de esgoto subiu de 63,5% para 65,3% entre 2014 e 2015. Apesar disso, as Regiões Norte (22,6%), Nordeste (42,9%), Centro-Oeste (53,2%) e Sul (65,1%) permaneceram com percentuais abaixo da média nacional, enquanto a Região Sudeste contava com 88,6% dos domicílios com acesso a esse serviço (IBGE, 2016).

Peres e Santos (2020) destacam que a busca, nas últimas décadas, pela redução das desigualdades sociais no Brasil por meio de políticas públicas ocorreu em conjunto com uma política tributária regressiva, contraditória ao combate dessas desigualdades. A injustiça tributária se exemplifica na redução das alíquotas efetivas do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF), entre 2007 e 2016, para todas as faixas de renda acima de 20 salários mínimos mensais, com destaque para a redução de 4,62% na alíquota daqueles com renda entre 80 e 160 salários mínimos. Enquanto isso, para rendas até 20 salários mínimos mensais, a alíquota efetiva cresceu de 3,1% para 4,51%.

De modo complementar, a concentração da carga tributária nos impostos indiretos – incidentes sobre o consumo – acaba por onerar mais quem ganha menos, resultando em efeitos regressivos do sistema tributário e implicando o agravamento do quadro de desigualdades sociais no estado brasileiro. Esse quadro acaba por contrair as bases conceituais do desenvolvimento social, o qual compõe-se da relação entre o capital humano e o capital social (OLIVEIRA, 2013; SILVA; MOULIN, 2017).

Por essa razão, Thomas Piketty (2017) declarou que “o Brasil não voltará a crescer de forma sustentável enquanto não reduzir sua desigualdade e a extrema concentração da renda no topo da pirâmide social”. Em outras palavras, o desenvolvimento sustentável requer tanto um sistema de impostos progressivo, quanto maiores gastos públicos no campo social (FAGNANI; ROSSI, 2018).

Nesse contexto, Fagnani e Rossi (2018) destacam o financiamento do investimento social como um dos vetores dinâmicos do desenvolvimento. Utilizando estudos realizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2010; 2011) – com base nos agregados econômicos do Sistema de Contas Nacionais do IBGE, para o ano de 2006 –, eles apresentam simulações dos efeitos multiplicadores do gasto do governo: um aumento de 1% em relação ao PIB nos gastos com educação e saúde geraria um crescimento do PIB de 1,85% e 1,70%, respectivamente. Além disso, um incremento de 1% do PIB nos gastos com assistência e

previdência sociais elevaria a renda das famílias na ordem de 2,2% e 2,1%, bem como reduziria a desigualdade de renda em -2,3% e -1,2%, respectivamente.

Adicionalmente, Matias-Pereira (2017) ressalta que a erradicação da pobreza envolve a combinação de duas variáveis, sendo elas a redução da desigualdade social e o aumento do crescimento econômico sustentado. Nesse sentido, fica cada vez mais evidente a importância da justiça social para o desenvolvimento.

Por fim, Castro (2018) constata que a política social tem papel estratégico como força motriz do desenvolvimento nacional, em decorrência de seus resultados na ampliação da justiça social, na distribuição da renda e no crescimento sustentável da economia. Assim sendo, tal política reafirma-se como indispensável e estratégica para a construção de uma nação econômica e socialmente mais forte e justa.

3 METODOLOGIA

Pesquisa é o processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico, que tem o objetivo de descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos. Em específico, pesquisa social é o conjunto de procedimentos que visa, mediante a utilização de métodos científicos, a obtenção de novos conhecimentos no campo da realidade social (GIL, 2018). Como destacam Prodanov e Freitas (2013), esta deve ser sistemática, metódica e crítica. Desse modo, podem existir vários tipos de pesquisa, cada um possuindo, além de um núcleo comum de procedimentos, suas peculiaridades próprias.

A presente pesquisa apresenta um caráter descritivo. Conforme Gil (2018), as pesquisas deste tipo têm como objetivo principal a descrição das características de determinado fenômeno ou também o estabelecimento de relações entre variáveis. Prodanov e Freitas (2013) acrescentam que em tal pesquisa os dados são observados, registrados, analisados e ordenados sem interferência do pesquisador. Ademais, procura descobrir a frequência com que um fato ocorre, bem como sua natureza, causas e relações com outros fatos.

Para essa pesquisa, visando a resposta ao problema proposto, são adotados os procedimentos bibliográfico e documental. Uma pesquisa bibliográfica busca conhecer, analisar e explicar contribuições sobre determinado assunto, tema ou problema com base em materiais já publicados. É um excelente meio de formação científica quando realizada independentemente – análise teórica – ou como parte indispensável de qualquer trabalho científico, visando a fundamentação teórica do estudo (MARTINS; THEÓPHILO, 2016). As fontes bibliográficas usadas nesse estudo correspondem a livros, artigos científicos, revistas especializadas e publicações correspondentes.

Ainda segundo Martins e Theóphilo (2016), a pesquisa documental é característica dos estudos que utilizam documentos como fonte de dados, informações e evidências, apresentando certa semelhança à pesquisa bibliográfica. De outro modo, o procedimento documental emprega fontes primárias que ainda não foram objeto de análise, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os propósitos da pesquisa. Quanto à abordagem da pesquisa, esta possui perfil quanti-qualitativo, valendo-se da associação e do uso conjunto das duas abordagens.

Para a triagem do conjunto de dados quantitativos e elaboração das tabelas e gráficos, foi utilizado o software Microsoft Excel. Dessa forma, empregou-se a análise descritiva de dados, a qual consiste em organizar, resumir e descrever os aspectos importantes de um

conjunto de características observadas ou comparar tais características entre dois ou mais conjuntos (REIS; REIS, 2002).

A fim cumprir os objetivos da pesquisa, serão explorados quatro tópicos principais: Renda, Tributação, Gasto Social e Efeitos Redistributivos da Política Fiscal. As informações a serem exploradas, bem como suas respectivas fontes de dados, são apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1 – Informações a serem exploradas na pesquisa

TÓPICO	VARIÁVEL	FONTE DE DADOS		
Renda	Composição da Renda Total por Origem de Recebimento*	POF		
	Distribuição da Renda Total*			
Tributação	Composição da Tributação sobre Renda e Patrimônio*			
	Incidência da Tributação Direta sobre a Renda Total*			
	Composição da Tributação sobre o Consumo*			
	Incidência da Tributação Indireta sobre a Renda Total*			
	Carga Tributária Total: Incidência das Tributações Direta e Indireta*			
Gasto Social	Participação da Previdência e Assistência Social sobre a Renda Total*		INEP	
	Distribuição dos Gastos Públicos em Educação*			PNS/SHA
	Distribuição dos Gastos Públicos em Saúde*			
Efeitos Redistributivos	Distribuição da Renda Total per capita para cada Estágio de Renda *	POF		
	Variação do Coeficiente de Gini para cada Estágio de Renda			

*por Estratos de Renda per capita

Fonte: Elaboração própria.

Com o propósito de execução das atividades propostas, foram empregados os procedimentos desenvolvidos por Silveira et al. (2022). A principal base de dados utilizada para estimar os impactos da tributação e do gasto social sobre as desigualdades sociais no Brasil foi a POF de 2017-2018.

Na POF, os gastos com tributos diretos são diferenciados entre incidentes sobre o patrimônio e sobre a renda das famílias. No primeiro conjunto estão os impostos arrecadados sobre imóveis (IPTU) e veículos automotores (IPVA), essa última acrescida de outras obrigações relacionadas aos veículos – despesas com emplacamento, licenciamento, multas, seguro obrigatório e taxas de transferência do veículo, de carteira de habilitação e de perícias.

Já os tributos incidentes sobre os rendimentos do trabalho – principal ou secundário – são ordenados em três grupos: contribuições previdenciárias (INSS), Imposto de Renda (IR) e

outras deduções. Esse último grupo não é bem discriminado na pesquisa, sendo descrito apenas como “dedução do Imposto sobre Serviços (ISS) e outros impostos” incidentes sobre os rendimentos brutos do informante.

Em relação a outros rendimentos que não os do trabalho, são englobados os valores relativos a aposentadorias e pensões, programas de transferência de renda, auxílios, bolsas de estudo, direitos autorais, doações e aluguel. Também estão incluídos nessa categoria outros recebimentos, sendo estes o 13º salário e o abono de férias, saques do PIS/PASEP e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), indenizações, vendas, restituições, empréstimos, lucros, heranças e dividendos. Sendo assim, a pesquisa reúne todas as deduções incidentes sobre os rendimentos acima em uma única variável e, dessa forma, contribuições previdenciárias, IR, ISS e outras deduções estão computadas conjuntamente nessa variável.

Resumidamente, as informações contidas na POF permitem a divisão dos valores relativos ao pagamento de tributos diretos nos seguintes grupos: IPVA, IPTU, contribuições previdenciárias, IR, outras deduções sobre os rendimentos do trabalho, deduções de rendimentos que não os do trabalho, além de outros diretos, como as várias formas de contribuição classistas (contribuição sindical, conselho e associação de classe) e o imposto sobre operações financeiras (IOF).

A POF permite também a realização de estimativas da incidência dos tributos indiretos sobre a renda das famílias, dado que efetua a coleta dos dados relativos às despesas familiares em bens e serviços, servindo também como base para a aplicação das alíquotas legais ou efetivas incidentes sobre o consumo. Com base na pesquisa, é possível estimar a incidência dos seguintes tributos: ICMS, IPI, Pis-Cofins, Cide e ISS.

Uma possibilidade seria aplicar as regras legais referentes a cada um desses tributos sobre as despesas familiares. Entretanto, o tempo necessário para o levantamento de todos os regulamentos seria desmedido, assim como seria necessário considerar a hipótese de que os tributos atuam perfeitamente, isto é, ignorar a possibilidade dos efeitos de cumulatividade, elisão e evasão fiscal, ocasionando a superestimação da incidência tributária.

A alternativa foi estimar as alíquotas efetivas da tributação indireta. Visto que esta incide sobre as famílias pela demanda (final) de bens e serviços, empregou-se metodologia que explica as relações entre bens, serviços e os setores institucionais (famílias, governo e setor externo). Em suma, foram consideradas as alíquotas estimadas por Silveira et al. (2022) para o total de tributos indiretos – demonstradas no Anexo A –, por intermédio da Matriz Insumo-Produto (MIP) de 2015, e aplicadas aos gastos monetários em bens e serviços apurados na POF. Para tanto, se fez necessária a categorização dos produtos examinados na POF nas categorias de

produtos da MIP, assim reduzindo a heterogeneidade de alíquotas aplicável ao universo de despesas da POF.

Em relação à investigação dos gastos sociais, estes foram organizados em duas categorias principais: as transferências monetárias para a população e a provisão de serviços públicos (saúde e educação). Os dados associados à primeira encontram-se bem detalhados na POF, começando pelas aposentadorias e pensões. Desde a POF de 2008-2009, os regimes públicos previdenciários são discriminados entre si, sendo estes o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), obrigatório a todos os trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e o Regime Próprio da Previdência Social (RPPS), destinado aos servidores públicos civis e militares.

Outra forma de transferência delimitada na pesquisa são os auxílios, podendo ser divididos em dois grupos: exclusivamente públicos e mistos (público-privados). O primeiro corresponde aos auxílios por reclusão, acidente e doença, englobando os benefícios do RGPS, bem como aqueles destinados aos servidores públicos. Por sua vez, os auxílios do segundo grupo correspondem àqueles destinados a alimentação, transporte, combustível, qualificação e funeral.

Por fim, encontram-se as transferências do governo correspondentes à assistência social, proteção do trabalhador e fomento a pesquisas. O primeiro item corresponde ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), destinado a idosos e deficientes de baixa renda, bem como os programas de transferência de renda destinados à população em situação de vulnerabilidade social (Bolsa Família, entre outros). Já os dois últimos itens correspondem, respectivamente, ao seguro-desemprego e às bolsas de estudo (CAPES e CNPQ).

Por sua vez, a estimativa dos impactos dos benefícios públicos não monetários – saúde e educação – procede da apuração via pesquisas domiciliares do “consumo” de tais benefícios, como também de registros administrativos dos gastos públicos bem detalhados, para melhor identificar aqueles beneficiados pelas políticas. Nesse contexto, a discriminação dos gastos públicos deve ser correspondente à apuração do uso dos serviços, ou seja, a investigação da utilização dos bens e serviços oferecidos pelo setor público, tanto por esferas de governo como pelas diferentes ações e programas. A estimativa dos efeitos da saúde e educação públicas, em particular, foi realizada com base nos métodos empregados por Silveira e Palomo (2023).

De modo a avaliar a provisão pública de bens e serviços de educação, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), vinculado ao Ministério da Educação, desenvolveu estimativas do gasto médio anual por aluno, discriminadas por

unidades de federação e níveis de ensino. Esse investimento leva em consideração as despesas com pessoal ativo, encargos sociais, outras despesas correntes, despesas de capital e em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), relativas às três esferas de governo.

Por sua vez, a POF disponibiliza informações acerca da distribuição de matrículas em instituições públicas de ensino, discriminando-as em nível e grau. Logo, aplicaram-se as estimativas de gasto por aluno matriculado na rede pública de ensino para obter a valoração da provisão pública em educação, por unidade federativa e nível de ensino.

Já para o caso da saúde, as pesquisas domiciliares não abrangem, em seus núcleos básicos, questões relativas ao acesso e uso dos serviços e bens de saúde. Destarte, para averiguar os gastos públicos em saúde foi feito um estudo de alocação das despesas ambulatoriais e hospitalares do Sistema Único de Saúde (SUS), com o emprego da Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) de 2019. Em relação à parcela dos gastos não correspondentes ao SUS, foram explorados os dados referentes aos registros administrativos de gastos com saúde em diversas categorias do Sistema de Contas de Saúde (Conta SHA) – divulgado pelo Ministério da Saúde (MS), utilizando a metodologia desenvolvida pela OCDE. Tais gastos correspondem a outras despesas variadas da execução orçamentária do MS, realizadas pelas diversas esferas de governo.

Associando estes dois tipos de fontes, foi possível medir gastos em espécie em saúde pública realizados pelas famílias e associá-los à POF, considerando a heterogeneidade desses gastos nas diferentes regiões geográficas do país. Visto que os gastos estaduais e municipais não estão discriminados do mesmo modo que os do MS e do SUS, o parâmetro de alocação desses gastos será a proporção dos gastos federais por grupos de famílias segundo os estratos de renda domiciliar per capita em agregados espaciais selecionados.

Em relação aos gastos estaduais, foi reproduzida a distribuição dos gastos federais em cada estado, de modo que o total gasto por uma unidade da federação pode ser dividido entre os estratos familiares desta, proporcionalmente ao gasto federal realizado nesse mesmo estado. No caso dos municípios, consideraram-se dois grupos. Para o primeiro grupo, foram repartidos os gastos federais nas respectivas regiões metropolitanas para distribuir os gastos dos municípios da mesma região. Para os demais municípios os gastos municipais em cada estado (exclusive os municípios metropolitanos) foram somados e distribuídos de acordo com os gastos federais com serviços ambulatoriais naquele estado.

Posto isto, a provisão pública de bens e serviços de saúde foi discriminada em três categorias no presente estudo: as consultas médicas abrangem despesas com cuidados curativos ambulatoriais, vacinações e outros testes; as hospitalizações incluem internações gerais,

reabilitação e cirurgias; e medicamentos e outros compreendem despesas com medicamentos, transporte de pacientes e os respectivos subsídios de emergência usados para tal transporte.

Por fim, os principais procedimentos de avaliação dos impactos distributivos da política fiscal via tributação e gastos sociais, como observada em Silveira et al. (2011), são realizados por meio da comparação de indicadores de concentração de renda – especialmente o índice de Gini – antes e depois da intervenção governamental. Nesse contexto, convém destacar que a variação no coeficiente de Gini resulta de dois componentes: o primeiro é relativo ao grau de progressividade ou regressividade do benefício/tributo ponderado pelo seu peso na renda e o segundo corresponde aos rearranjos que as intervenções provocam no ordenamento das famílias pela renda.

Para tanto, a figura 1 apresenta os diferentes estágios de renda, considerando-se primeiramente a renda original, composta pelos rendimentos advindos do mercado de trabalho ou privadamente, antes da adição dos benefícios ou da dedução dos impostos. No segundo estágio, adicionam-se à renda original os benefícios monetários concedidos pelo governo – previdenciários, assistenciais, laborais e educacionais –, resultando na renda inicial. Esta é a renda familiar per capita apurada e publicada na POF.

Figura 1 – Estágios de redistribuição de renda



Fonte: Silveira (2012).

Em seguida, deduzem-se os tributos diretos incidentes sobre o patrimônio e a renda, chegando-se à renda disponível. Na quarta etapa, com a incidência dos tributos indiretos sobre o consumo de bens e serviços, procede-se a renda pós tributação e, por fim, a renda final resulta da adição da provisão de serviços públicos de saúde e educação. É importante ressaltar que os dois últimos estágios de renda são somente artifícios para a simulação do impacto dessas políticas.

Complementarmente, as análises foram realizadas de maneira segmentada, mediante o método de clusterização hierárquica – visando identificar e agrupar as Unidades Federativas

(UFs) do Brasil em diferentes conjuntos, com base na proximidade de indicadores selecionados. Para isso, foram utilizados os dados englobados nesta pesquisa, referentes a cada estágio de redistribuição de renda, representados na Figura 1, aliados ao índice de desigualdade de renda.

Portanto, os indicadores selecionados para a categorização das UFs foram a renda total familiar per capita, o respectivo coeficiente de Gini e os dados referentes à incidência tributária e do gasto social, como proporção da renda, em termos médios – transferências (previdência e assistência), tributação direta, tributação indireta e benefícios não monetários (saúde e educação públicas). O cruzamento de dados deu-se pelo software estatístico R, com emprego da distância euclidiana e do método de agrupamento de Ward a fim de definir os grupamentos de UFs.

Procedimentos de agrupamento hierárquico, de acordo com Hair et al. (2009), são derivados de um processo repetitivo para definir a similaridade entre agregados com múltiplos membros, com base em um algoritmo de agrupamento. Esse processo gera um diagrama em árvore (dendrograma), que representa as combinações/divisões de agrupamentos dos objetos, conforme semelhanças das variáveis selecionadas, gerando um conjunto completo de soluções.

Desse modo, o método de Ward consiste em um procedimento de agrupamento hierárquico, no qual a medida de similaridade se dá pelo cálculo da soma dos quadrados dentro dos agrupamentos, feita sobre todas as variáveis. A seleção dos agrupamentos é baseada em qual combinação de agregados minimiza a soma interna de quadrados no conjunto completo de variáveis e agrupamentos, isto é, busca-se a mínima variância e desvio-padrão entre os dados de cada grupo (HAIR et al., 2009).

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para organizar as Unidades Federativas em diferentes grupamentos, foram selecionados indicadores referentes a cada estágio de redistribuição de renda para cada estado, os quais estão expostos na Tabela 1. Desse modo, os dados utilizados para essa categorização são os mesmos abrangidos nesta pesquisa, advindos da manipulação dos microdados da POF, com aporte da MIP e dos registros administrativos dos gastos públicos.

Tabela 1 – Dados das Unidades Federativas do Brasil

UF	Renda per capita	Gini	(%/Renda)			
			Transferências	Tributação direta	Tributação indireta	Benefícios
RO	1.282,93	0,45	15,20	6,87	11,57	18,20
AC	1.288,40	0,55	17,77	7,77	11,44	23,23
AM	963,71	0,56	16,79	8,15	11,40	29,80
RR	1.177,07	0,53	11,56	9,30	10,41	23,84
PA	793,28	0,53	18,77	6,02	12,50	36,54
AP	1.120,72	0,51	14,32	8,71	13,44	24,73
TO	1.038,58	0,49	17,65	8,47	11,40	26,20
MA	818,48	0,47	24,75	4,44	13,83	33,44
PI	1.171,90	0,47	26,01	6,77	11,44	23,01
CE	1.042,09	0,49	24,19	6,27	11,92	23,91
RN	1.245,74	0,48	25,75	6,23	13,14	20,93
PB	1.098,81	0,52	26,21	7,07	11,65	23,82
PE	1.165,85	0,50	24,58	6,76	12,39	19,96
AL	875,16	0,49	28,21	6,50	12,12	30,11
SE	1.413,62	0,48	20,21	6,25	11,89	16,75
BA	1.198,18	0,51	23,18	6,26	12,10	20,81
MG	1.664,52	0,48	21,36	6,28	11,26	13,95
ES	1.628,92	0,49	20,23	7,45	10,96	14,27
RJ	1.848,07	0,53	23,82	9,47	10,49	11,19
SP	2.326,14	0,52	16,57	8,53	10,93	8,67
PR	1.832,15	0,47	16,67	7,10	11,53	13,38
SC	2.055,45	0,42	18,43	6,98	11,46	11,47
RS	2.274,48	0,48	22,71	7,48	10,68	10,14
MS	1.901,83	0,45	15,54	7,16	11,67	13,26
MT	1.743,08	0,48	11,79	6,17	11,46	14,90
GO	1.628,10	0,45	15,32	7,33	11,92	14,51
DF	3.319,48	0,58	16,92	12,47	9,88	6,58
Média	1.478,40	0,49	19,80	7,34	11,66	19,54

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

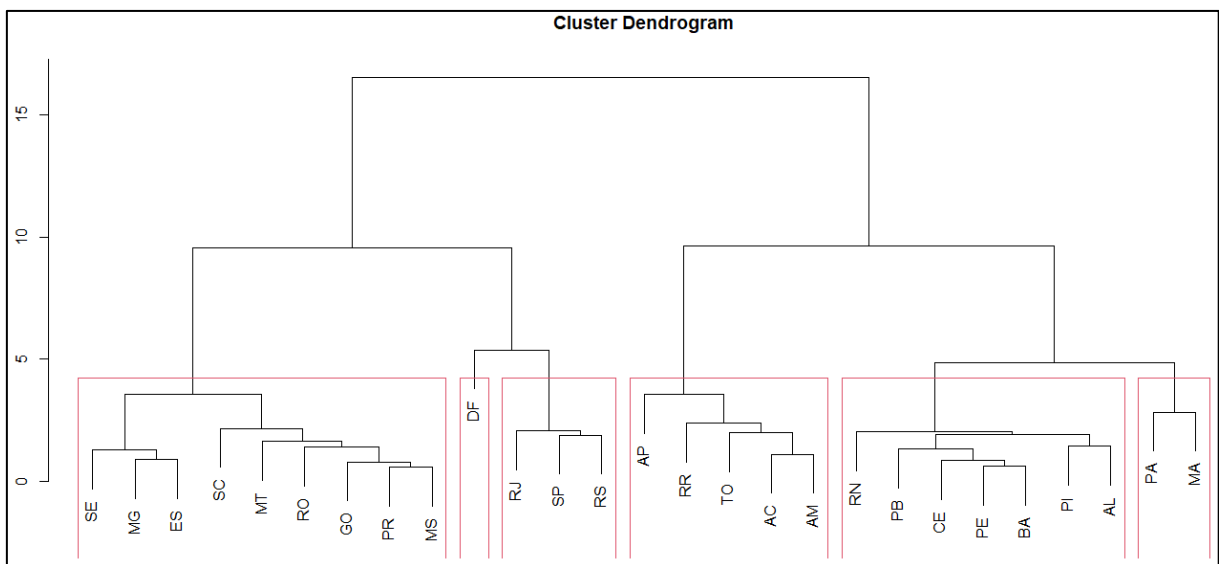
O agrupamento das UFs em situação similar permite a identificação das diferentes fases de desenvolvimento socioeconômico e atuação da política fiscal dentro do contexto nacional

para cada conjunto. Assim, esse artifício propicia a realização de uma análise mais segmentada da distribuição de renda, bem como dos impactos da tributação e do gasto social sobre as desigualdades sociais para as diferentes realidades dentre o Brasil.

Em consonância a esse intuito, uma investigação preliminar dos dados apresentados permite a constatação da discrepância em relação à renda total per capita, de maneira predominante quando comparados os estados do Norte e Nordeste e os estados do Sul, Sudeste e Centro-Oeste, com destaque para a desproporcionalmente elevada renda do Distrito Federal. Supletivamente, as categorias de gasto social em proporção à renda (transferências monetárias e benefícios públicos) parecem favorecer majoritariamente os estados de população mais pobre, em especial da região Nordeste. Quanto ao índice de Gini e à incidência tributária, a observação primária desses dados não permite inferências acerca de um determinado padrão de ordenamento dentre os estados.

Em sequência, foi realizada a padronização e execução do cruzamento desses dados no software estatístico R. Mediante o emprego da distância euclidiana e da técnica de agrupamento de Ward, os indicadores selecionados resultam na definição de 6 clusters, retratados graficamente na Figura 2.

Figura 2 – Dendrograma de clusters



Fonte: Elaboração própria.

De modo suplementar, o Quadro 2 exhibe a categorização desses clusters, assim como são representados no decorrer dessa pesquisa. Portanto, as UFs estão agrupadas da seguinte maneira: Pará e Maranhão compõem o Cluster 1; Acre, Amazonas, Roraima, Amapá e

Tocantins integram o Cluster 2; Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Bahia constituem o Cluster 3; Rondônia, Sergipe, Espírito Santo, Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Goiás compreendem o Cluster 4; Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul caracterizam o Cluster 5 e; o Cluster 6 é representado apenas pelo Distrito Federal.

Uma primeira observação dos clusters definidos pode causar certa surpresa, visto a discrepância dos valores de renda per capita dentre os componentes de determinados conjuntos – nomeadamente o Cluster 4, no qual Rondônia e Sergipe são agrupados juntos a estados do Centro-Sul. A explicação para tal curiosidade pode estar na natureza do procedimento empregado, o método de Ward, de modo que os agrupamentos estabelecidos são os que minimizam a variância e desvio-padrão entre os dados de cada grupo, para todo o conjunto de variáveis consideradas no cruzamento dos dados.

Quadro 2 – Clusters de Unidades Federativas

Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Cluster 5	Cluster 6
Pará Maranhão	Acre Amazonas Roraima Amapá Tocantins	Piauí Ceará Rio Grande do Norte Paraíba Pernambuco Alagoas Bahia	Rondônia Sergipe Espírito Santo Minas Gerais Paraná Santa Catarina Mato Grosso do Sul Mato Grosso Goiás	Rio de Janeiro São Paulo Rio Grande do Sul	Distrito Federal

Fonte: Elaboração própria.

Os dados da POF 2017-2018 correspondentes aos rendimentos totais domiciliares per capita, organizados por décimos de renda, evidenciam a alta desigualdade de renda e consequente concentração da maior parte desta nos estratos mais ricos da população. A Tabela 2 demonstra a composição da renda total per capita para cada estrato de renda, advinda de três fontes principais: a renda monetária primária, a renda não monetária e as transferências monetárias governamentais – discriminadas aqui entre a previdência, a assistência social e o conjunto entre auxílios públicos e mistos, seguro desemprego, e bolsas de estudo.

À primeira vista, destaca-se o fato de que a renda média da população 10% mais rica corresponde a 41,25% dos rendimentos totais, sendo esta cerca de 33 vezes maior em relação à média dos 10% mais pobres. Além disso, a renda média total se situa entre o 7º e o 8º décimos de renda. As informações de composição da renda evidenciam que esse padrão de concentração

está associado principalmente ao comportamento da renda monetária primária, que representa quase 75% da renda total no último décimo e levemente acima de 40% para o primeiro, sendo este o único com uma parcela de renda primária inferior a 50% na composição da renda total.

Tabela 2 – Composição da Renda Total per capita por Estratos de Renda

Estratos	Renda		Composição da renda total (%)				
	(R\$)	(%/Total)	Primária	Não monetária	Previdência	Assistência social	Auxílios/ Seg. desemprego/ Bolsa estudos
1	185,70	1,22	42,14	32,95	4,90	18,73	1,28
2	358,51	2,36	52,24	27,08	9,09	9,57	2,02
3	504,46	3,32	55,63	23,85	11,95	6,23	2,33
4	662,05	4,36	56,90	21,75	14,61	4,16	2,58
5	832,87	5,48	58,08	20,58	15,81	3,13	2,39
6	1.047,12	6,89	59,16	18,34	17,27	2,61	2,62
7	1.302,43	8,57	57,69	18,11	19,73	1,95	2,51
8	1.670,09	10,99	62,21	17,34	16,89	0,96	2,60
9	2.362,10	15,55	65,01	15,09	17,30	0,38	2,21
10	6.265,92	41,25	72,25	10,04	16,48	0,06	1,16
Média	1.519,13	-	58,13	20,51	14,40	4,78	2,17

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

Em contrapartida, observa-se a importância da renda não monetária na composição da renda total aos décimos inferiores e intermediários. Para os 5 décimos mais pobres, esses rendimentos são superiores à média em cerca de 20%, sendo correspondentes a aproximadamente um terço do total para o décimo mais pobre. Os principais componentes dessa categoria são o aluguel estimado para as famílias que não desembolsam esse valor e a produção própria, especialmente relevante para o caso daqueles com menor parcela de renda formal.

Referente às transferências monetárias governamentais, destaca-se a progressividade da assistência social (Bolsa Família, BPC e outras transferências), a qual compõe quase 20% da renda total para os 10% mais pobres e diminui gradativamente sua participação nos décimos seguintes, sendo essa acima da média apenas para os 3 primeiros décimos. Quanto a previdência, evidencia-se a sua não progressividade, com uma participação da renda total inferior à média de 14,40% somente nos 3 primeiros décimos, porém com maior significância nos estratos de renda intermediários (principalmente no 7º décimo, no qual representa cerca de 20% da renda total). Observa-se também um padrão similar na parcela correspondente aos auxílios, seguro desemprego e bolsas de estudo, devido a seu predominante vínculo ao mercado de trabalho formal.

Continuamente, a Tabela 3 compara a distribuição das transferências monetárias em relação à renda total entre os estratos, de modo a auxiliar na identificação da progressividade de cada componente – com destaque para o destacamento da previdência entre RGPS e RPPS. As transferências monetárias governamentais, como um conjunto, constituem tímida progressividade, evidenciada pela distribuição levemente maior destas em comparação à renda total nos estratos abaixo do 10º.

Tabela 3 – Distribuição da Renda Total e das Transferências Monetárias per capita por Estratos de Renda selecionados

Estratos	(%/Total)					
	Renda	Transferências	RGPS	RPPS	Assistência social	Auxílios/ Seg. desemprego/ Bolsas estudo
50% -	16,74	18,01	17,90	2,58	65,35	20,34
40% seguintes	42,01	45,19	54,85	23,32	32,97	54,32
9% acima	28,75	27,53	23,00	48,37	1,64	21,37
1% +	12,49	9,27	4,25	25,73	0,04	3,97

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

Com o desmembramento da previdência entre RGPS e RPPS, é possível identificar o caráter altamente concentrador do segundo, com distribuição gradativamente crescente nos estratos mais elevados, visto que quase 75% dessa rubrica concentrada no décimo superior, sendo cerca de 25% partilhado somente entre a parcela 1% mais rica. Por outro lado, o RGPS apresenta certa progressividade – sobretudo para os décimos intermediários de renda –, representando cerca de 27% deste pelo último décimo, consideravelmente abaixo dos 41,25% relativos à renda total, o que coincide com o padrão extremamente similar de distribuição dos auxílios, seguro desemprego e bolsas de estudo. A não tão elevada progressividade do RGPS, segundo Silveira et al. (2022), se deve ao fato de que os benefícios são predominantemente de caráter contributivo, de modo que não contemplam significativa parcela da população mais pobre, notavelmente caracterizada pela informalidade laboral.

Por fim, o caráter progressivo da assistência social é fortemente ressaltado, sendo mais de 65% do montante distribuído entre a metade mais pobre da população. Contudo, apesar do elevado grau de focalização dessa política, seu efeito redistributivo é reduzido pela sua baixa participação na composição da renda total. Com base na POF 2008-2009, Medeiros e Souza (2013), em consonância com Higgins e Pereira (2013), defendem a tese de que os gastos de assistência social apresentam um papel demasiadamente progressivo, tendo, entretanto, seu

impacto sobre a redução da desigualdade de renda limitado pelo baixo volume de gastos (MENDES, 2022).

Hoffman e Vaz (2021), a partir da POF 2017-2018, corroboram os achados. Os autores constataam a regressividade do rendimento laboral de empregadores, das aposentadorias de funcionários públicos e da previdência privada e da renda advinda de alugueis e arrendamentos, sendo estes apropriados quase em sua totalidade (mais de 90%) pelos 3 décimos mais ricos. De outra forma, destacam que as demais fontes de renda são progressivas, com destaque para a renda proveniente de programas sociais federais, em especial as transferências do Bolsa-Família, 86,6% das quais concentram-se nos 40% mais pobres.

Com a finalidade de dar mais profundidade à investigação, a Tabela 4 contrapõe os cenários de distribuição da renda total per capita para cada cluster de Unidade Federativa, conforme estabelecidos no Quadro 2. O objetivo desse artifício é contrastar os diferentes níveis de desenvolvimento socioeconômico à luz dos contextos regionais do Brasil.

Tabela 4 – Distribuição da Renda Total per capita por Clusters e Estratos de Renda

Estratos	Cluster 1		Cluster 2		Cluster 3		Cluster 4		Cluster 5		Cluster 6	
	(R\$)	(%/Total)	(R\$)	(%/Total)	(R\$)	(%/Total)	(R\$)	(%/Total)	(R\$)	(%/Total)	(R\$)	(%/Total)
1	101,05	1,25	129,90	1,19	160,20	1,43	293,52	1,71	309,82	1,43	317,61	0,96
2	199,94	2,48	246,89	2,27	292,79	2,62	513,69	3,00	559,84	2,59	637,27	1,92
3	281,26	3,49	347,44	3,20	402,39	3,60	688,94	4,02	774,49	3,58	893,22	2,69
4	371,55	4,61	451,36	4,15	515,15	4,61	859,75	5,02	984,41	4,55	1.167,98	3,52
5	463,04	5,75	568,06	5,22	645,80	5,77	1.054,37	6,15	1.211,15	5,60	1.488,82	4,49
6	583,26	7,24	713,11	6,56	795,09	7,11	1.275,01	7,44	1.464,83	6,77	1.900,28	5,72
7	727,05	9,02	899,65	8,27	997,28	8,92	1.537,22	8,97	1.794,94	8,30	2.436,09	7,34
8	932,73	11,58	1.184,08	10,88	1.257,79	11,25	1.920,51	11,20	2.310,11	10,68	3.451,13	10,40
9	1.268,41	15,75	1.720,57	15,82	1.735,36	15,51	2.630,49	15,34	3.297,59	15,24	5.601,66	16,88
10	3.127,66	38,82	4.616,21	42,43	4.382,54	39,18	6.369,78	37,16	8.924,38	41,25	15.300,65	46,09
Média	805,60	-	1.087,51	-	1.118,36	-	1.714,27	-	2.162,95	-	3.319,47	-

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

Sob a ótica de distribuição de renda dentre os estratos, constata-se que os percentuais de concentração apresentam pequenas variações quando comparados os diferentes cenários atribuídos a cada cluster. Nesse quesito, o Cluster 4 se destaca por manifestar os menores níveis de concentração, com os 5 primeiros décimos se apropriando de cerca de 20% da renda total, enquanto o décimo mais rico responde por pouco mais de 37% dessa renda – uma proporção de 1:1,87. Em relação à média nacional, esses percentuais são de 16,74% e 41,25%,

respectivamente, resultando em uma proporção distributiva de 1:2,46 dentre os 50% mais pobres e os 10% mais ricos, configuração semelhante à observada nos Clusters 2 e 5.

De maneira oposta, o Cluster 6 exibe os maiores níveis de concentração, no qual os 50% mais pobres da população acumulam aproximadamente apenas 13,5% da renda total, contra cerca de 46% do último décimo, sendo essa proporção de 1:3,39. No tocante aos demais conjuntos, os Clusters 1 e 3 apresentam níveis de concentração abaixo da média nacional, enquanto o Cluster 2 configura-se acima desta.

Além dos percentuais de concentração, é importante também contrapor os valores absolutos de renda total per capita correspondentes aos estratos de cada cluster, a fim de investigar as desigualdades regionais de renda. Destaca-se, preliminarmente, a discrepância entre a renda média per capita do Cluster 1 (R\$ 805,60) e do Cluster 6 (R\$ 3.319,47), sendo esta 4,12 vezes maior no último em relação ao primeiro. Chama a atenção o fato da renda média do Cluster 6 ser superior à observada em 9 dos 10 décimos de todos os outros clusters – com a exceção do Cluster 1, no qual supera até mesmo a renda média do décimo mais rico da distribuição.

Na parte inferior da distribuição, como esperado, as famílias dos primeiros clusters são muito mais pobres do que suas contrapartes nos clusters de renda média mais elevada. A renda média dos 90% mais pobres nos Clusters 1 a 3 está em equivalência ou até mesmo abaixo da renda média dos 50% mais pobres nos Clusters 4 a 6. Hoffman e Vaz (2021), ao compararem as três últimas edições da POF, constatam que a queda na desigualdade foi impulsionada pela redução das disparidades entre as regiões do país entre 2002 e 2008, ao passo que entre 2008 e 2017, a desigualdade inter-regional aumentou, contribuindo para a redução no ritmo de queda da desigualdade geral.

Esse cenário vai ao encontro das inferências de Assis e Linhares (2018), para os quais o Brasil, em razão da associação de sua vasta extensão territorial e das pluralidades étnicas, culturais, raciais e sociais, apresenta certas discrepâncias regionais diante de distanciamentos socioeconômicos, principalmente entre as regiões Norte e Nordeste em relação aos estados do Centro Sul. Conforme Assouad et al. (2018), o legado das desigualdades regionais decorre do período colonial, bem como da influência de políticas de industrialização e desenvolvimento pouco abrangentes, dentro de um contexto de negligência a reformas, sobretudo agrária e tributária.

De modo a continuar a investigação acerca das desigualdades regionais do Brasil, a Tabela 5 exibe o percentual de participação das transferências monetárias governamentais, previdência e assistência social sobre a renda total per capita correspondente aos clusters

delimitados por estratos de renda. Isso permite uma avaliação mais detalhada da atuação da política fiscal nacional nos contextos regionais divergentes.

Tabela 5 – Distribuição da Previdência e Assistência social per capita por Clusters e Estratos de Renda

Estratos	(%)/Renda											
	Cluster 1		Cluster 2		Cluster 3		Cluster 4		Cluster 5		Cluster 6	
	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A
1	2,26	31,02	1,38	20,01	2,48	25,68	5,46	7,86	7,18	6,29	3,26	8,16
2	5,82	20,85	4,89	14,78	10,34	14,44	9,09	4,54	10,22	3,25	5,52	1,35
3	9,19	15,97	5,84	9,40	12,84	10,41	12,08	3,43	13,23	1,73	7,88	1,22
4	12,65	11,25	6,53	7,13	15,03	7,46	12,69	2,45	14,12	1,59	12,42	0,64
5	16,57	9,04	10,42	5,13	20,09	5,68	13,96	1,92	17,66	1,15	12,45	0,23
6	20,31	7,00	10,66	3,60	21,38	4,55	18,38	1,70	19,16	0,85	11,60	0,41
7	20,78	4,98	13,15	2,11	22,02	4,47	16,03	1,38	18,98	0,42	11,98	0,14
8	16,55	4,12	14,57	2,34	26,08	3,33	15,65	0,72	19,61	0,25	14,80	0,02
9	23,52	2,93	11,87	0,91	19,98	1,04	15,64	0,25	20,30	0,11	12,79	0,00
10	11,52	0,59	14,11	0,18	19,60	0,16	15,50	0,07	17,33	0,02	15,97	0,00
Média	13,92	10,78	9,34	6,56	16,98	7,72	13,45	2,43	15,78	1,57	10,87	1,22

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

Analogamente ao contexto nacional, a progressividade das transferências relacionadas à assistência social se manifesta em cada conjunto de UFs. Ainda de que o padrão de progressividade seja observado em todos os clusters, se sobressalta a discrepância no peso orçamentário da assistência para as famílias de diferentes regiões. Esse cenário fica em evidência uma vez que, na composição da renda, a média de participação dessa rubrica para os 8 primeiros décimos dos Clusters 1 a 3 supera a participação da mesma para os 10% mais pobres dos Clusters 4 a 6. Destarte, constata-se a magnitude que a assistência social representa no orçamento das famílias para os 3 primeiros clusters, reafirmando seu fundamental papel redistributivo não só para o contexto nacional, mas principalmente para o contexto das disparidades regionais dentro o Brasil.

No quesito da previdência, observa-se o mesmo padrão do contexto nacional, de não progressividade, visto que sua participação na composição da renda é inferior à média nos décimos mais pobres de cada um dos clusters examinados, com um certo predomínio de significância nos estratos intermediários. Quando ponderadas as diferentes regionalidades, a previdência apresenta perfil disperso, sendo mais expressiva nos orçamentos familiares dos Clusters 3 e 5, e menos relevante nos Clusters 2 e 6.

Prosseguindo na avaliação política fiscal do Estado, agora via sistema tributário, é evidenciada a baixa progressividade dos impostos diretos, como retratados na Tabela 6. Esta, além de demonstrar a incidência tributária direta sobre a renda das famílias, também apresenta a composição dessa tributação para cada décimo de renda.

Tabela 6 – Incidência e Composição da Tributação Direta per capita por Estratos de Renda

Estratos	Tributação direta		Composição da tributação sobre renda e patrimônio (%)					
	(R\$)	(%/Renda)	IPVA	IPTU	INSS	IR	Outros diretos	Outras deduções
1	5,62	3,03	49,06	15,80	23,41	0,09	6,24	5,39
2	11,67	3,26	34,23	10,92	42,97	0,23	2,86	8,79
3	19,42	3,85	30,98	8,45	49,39	0,28	2,40	8,50
4	27,58	4,17	28,88	6,99	52,66	1,52	2,04	7,90
5	37,68	4,52	28,39	7,08	51,59	2,14	1,58	9,22
6	51,63	4,93	26,53	8,97	51,08	3,62	1,49	8,32
7	66,30	5,09	23,41	7,76	51,86	7,07	1,44	8,46
8	100,22	6,00	22,25	7,77	49,19	10,45	1,30	9,03
9	169,13	7,16	19,50	6,94	43,65	17,98	1,34	10,58
10	650,01	10,37	9,58	5,88	28,42	37,11	1,01	17,99
Média	113,93	5,24	27,28	8,66	44,42	8,05	2,17	9,42

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

Em um primeiro momento, observa-se que o décimo mais pobre da população destina 3,03% de sua renda total para o pagamento de impostos sobre renda e patrimônio, enquanto o décimo mais rico destina apenas 10,37%. Visto que a renda total per capita dos 10% mais ricos é 33,8 vezes superior à dos 10% mais pobres, constata-se a relativamente baixa progressividade desses tributos. Desse modo, a tributação direta é falha sob a ótica de justiça fiscal, uma vez que o princípio de capacidade contributiva não é efetivamente contemplado.

Por sua vez, o exame da composição tributária revela grande variação da incidência de cada rubrica em relação ao total, dentre os diferentes décimos de renda. Destaca-se a participação do IPVA e do IPTU, os quais representam, respectivamente, cerca de 49% e 16% do total de tributos diretos incidentes sobre o primeiro décimo, ao passo que para o décimo mais rico esses percentuais são próximos a 9,5% e 6%.

Por sua vez, a arrecadação do IR corresponde somente a 0,1% sobre o total de tributos diretos para os 10% mais pobres, em contraste a pouco mais de 37% de participação do mesmo sobre os impostos totais do último décimo. Também chama atenção que as contribuições previdenciárias correspondem a uma participação muito semelhante, proporcionalmente, ao

primeiro e último décimos, sendo estas mais onerosas aos estratos intermediários, ultrapassando 50% de representatividade do quarto ao sétimo décimos de renda.

De modo complementar, assim como foi feito para as transferências monetárias, a Tabela 7 demonstra a distribuição da incidência dos impostos diretos dentre os estratos de renda selecionados, em relação à renda total. Ao se comparar a proporção entre a arrecadação total dos tributos diretos e a renda total de cada estrato de renda selecionado, é possível constatar uma breve progressividade nos 9 primeiros estratos de renda, porém esta é significativamente reduzida no topo da distribuição. Para o 1% mais rico, essa proporção é de 1,46, enquanto para os outros 9% do décimo mais rico a proporção altera-se para 1,35. Visto isso, para que os tributos diretos apresentem efeito mais progressivo é necessário que a arrecadação desses onere em maior dimensão os mais ricos, frente à parcela da renda que estes apropriam.

Tabela 7 – Distribuição da Tributação Direta per capita por Estratos de Renda selecionados

Estratos	(%/Total)							
	Renda	Tributos diretos	IPVA	IPTU	INSS	IR	Outros diretos	Outras deduções
50% -	16,74	8,95	17,64	11,06	11,92	0,45	16,27	5,31
40% seguintes	42,01	33,99	47,42	38,59	43,94	16,36	37,33	22,69
9% acima	28,75	38,83	28,17	35,13	34,21	52,04	33,00	41,10
1% +	12,49	18,22	6,77	15,21	9,93	31,15	13,41	30,90

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

Por esse ângulo, a rubrica que apresenta o perfil mais progressivo é o IR, uma vez que os 5 décimos mais pobres respondem apenas por 0,45% do total arrecadado e os 10% mais ricos são responsáveis por mais de 80% do montante. De acordo com Silveira et al. (2022), tal padrão pode ser explicado pela ausência de parte da população de baixa renda no mercado de trabalho formal, tão como pela isenção desse tributo a esses estratos de renda.

De modo contrário, o IPVA é o tributo menos progressivo, a ponto de caracterizar um perfil regressivo que favorece a concentração, onerando mais os estratos mais pobres e menos os estratos mais ricos em relação à renda total. No caso do IPTU e das contribuições previdenciárias, estes apresentam uma distribuição de arrecadação mais próximas ao perfil distributivo da renda, o que configura um caráter neutro de concentração, sendo o segundo convergente a um perfil regressivo, quando considerados os estratos intermediários e o 1% mais rico da distribuição. Tais configurações expõem o potencial de ampliação da progressividade desses tributos.

Carvalho Jr. (2021), com base nos dados das duas últimas POFs (2008-2009 e 2017-2018), chega a resultados similares. O autor constata que a participação conjunta dos tributos indiretos na renda domiciliar foi progressiva até o último percentil de renda da distribuição na última publicação. Quanto aos tributos isolados, discute que o IRPF apresentou estrutura progressiva para todos os estratos de renda, enquanto o IPTU foi progressivo até os 9 % mais ricos, onde estabilizou sua participação na renda. De modo contrário, argumenta que o IPVA e as contribuições previdenciárias foram regressivos, devido ao crescimento recente da propriedade de veículos entre os mais pobres e ao limite máximo da contribuição previdenciária do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) para rendas superiores ao teto previdenciário, respectivamente.

Avançando na investigação da atuação da política fiscal no contexto das diferenças regionais, na Tabela 8 é distinguida a incidência da tributação direta sobre a renda total per capita dentre os estratos de renda para cada conjunto de UFs. A baixa progressividade dos tributos diretos observada no cenário nacional também se faz presente quando limitamos a análise para os enfoques regionais. Tal efeito é ainda menor nos Clusters 4 e 5, em ambos os quais a incidência tributária direta sobre a renda do último décimo é somente 2 vezes superior à incidência média dos 50% mais pobres – indicando uma sub oneração da parcela mais rica da população. Por sua vez, a influência mais progressiva da tributação direta é observada no Cluster 3, no qual a incidência é 4 vezes superior décimo mais rico em relação aos 5 primeiros décimos, em média.

Tabela 8 – Distribuição da Incidência Tributária Direta per capita por Clusters e Estratos de Renda

Estratos	(%/Renda)					
	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Cluster 5	Cluster 6
1	1,83	3,84	1,97	4,07	4,38	4,15
2	3,29	2,89	2,01	4,16	5,19	7,26
3	3,54	3,39	2,38	4,45	5,19	6,73
4	3,47	4,13	3,02	4,70	5,80	6,78
5	3,98	4,53	3,40	5,02	5,70	7,06
6	2,96	4,86	3,71	5,09	5,78	7,07
7	4,20	5,53	3,74	5,42	6,44	9,66
8	4,85	6,12	4,24	6,00	7,61	11,30
9	4,19	7,89	5,95	6,51	8,89	13,33
10	7,22	11,95	10,30	9,12	10,72	15,22
Média	3,95	5,51	4,07	5,45	6,57	8,86

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

Examinando a incidência média para cada cluster, constata-se que a tributação da renda e do patrimônio segue um padrão lógico, sendo mais acentuada nas regiões que apresentam um nível de renda mais elevado, com a exceção do Cluster 2. Neste, a população como um todo é onerada de maneira não condizente com o contexto de desenvolvimento econômico na qual se configura, de modo que sua incidência tributária direta se equivale à do Cluster 4.

Não obstante, fica evidente o potencial não realizado de progressividade da tributação direta também no âmbito regional, dado que a proporção da média da incidência tributária sobre a renda do Cluster 6 em relação ao Cluster 1 é de apenas 2,24, em oposição a uma superioridade da ordem de 4,12 no quesito da renda total per capita média entre as mesmas observações.

Seguindo a análise do papel distributivo do Estado no enfoque tributário, a aplicação das alíquotas efetivas calculadas por Silveira et al. (2022), mediante a MIP de 2015, às despesas de consumo possibilita a estimação do valor da incidência tributária indireta sobre a renda das famílias. A Tabela 9 exhibe a incidência desses tributos sobre a renda total para cada décimo de renda total per capita, em paralelo às despesas monetárias familiares de consumo e sua proporção em relação à mesma renda para esses estratos.

Tabela 9 – Distribuição da Incidência do Consumo e da Tributação Indireta per capita por Estratos de Renda

Estratos	Consumo		Tributação indireta	
	(R\$)	(%/Renda)	(R\$)	(%/Renda)
1	212,87	114,63	45,74	24,63
2	293,27	81,80	63,98	17,85
3	368,28	73,01	79,91	15,84
4	444,40	67,13	97,15	14,67
5	528,34	63,44	115,71	13,89
6	643,22	61,43	139,28	13,30
7	755,28	57,99	163,96	12,59
8	951,09	56,95	208,41	12,48
9	1.290,39	54,63	277,81	11,76
10	2.666,00	42,55	543,69	8,68
Média	815,32	67,35	173,56	14,57

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

Uma primeira vistoria dos dados resulta na constatação da incidência calculada ser bem distinta das alíquotas legais dos tributos indiretos, o que pode ser explicado, de acordo com Silveira et al. (2022), por duas possíveis questões: em parte como resultado do emprego da renda total para o cálculo dessa incidência, ao invés do uso das despesas monetárias de

consumo, sobre as quais incidem esses tributos.² Outrossim, a estimação das alíquotas efetivas considera a decorrência da informalidade na produção e consumo, tais quais a evasão e a elisão fiscais, em sua composição.

Por conseguinte, fica evidente também a elevada regressividade da tributação indireta, dado que os tributos indiretos correspondem a quase 25% da renda total do primeiro décimo da distribuição, com essa razão decaindo gradativamente conforme aumenta a renda, culminando num percentual inferior a 9% para o décimo mais rico. Logo, a tributação indireta – e, quando incorporada a tributação direta, o sistema tributário em sua totalidade – é completamente avessa à concepção de justiça fiscal, em razão de que a carga tributária (indireta e total) é superior para os estratos populacionais de menor renda frente aos mais ricos. Essa regressividade caracteriza-se e acentua-se, em grande parte, pela razão entre as despesas de consumo e a renda das famílias para cada décimo de renda.

Vieceli e Avila (2023), a partir da POF 2017-2018, comprovam a característica regressiva da tributação indireta ao comparar os dois extremos da distribuição de renda, demonstrando que as famílias mais pobres dispõem quase 20% a mais de sua renda em impostos indiretos do que as mais ricas. Complementam ainda que, somando o total de impostos diretos e indiretos em relação ao total da renda populacional, as famílias dos decis inferiores pagam proporcionalmente mais impostos que os demais, o que resulta em forte regressividade na carga tributária brasileira.

Essa regressividade penaliza com maior intensidade justamente os menos favorecidos na distribuição de renda, contribuindo para o empobrecimento ainda maior da parcela da população que dispõe de menos recursos, aumentando o número de famílias que vivem na extrema pobreza e na pobreza moderada (HIGGINS; PEREIRA, 2013). Enquanto os 10% mais pobres apresentam um déficit orçamentário, isto é, gastam mais do que recebem, e os estratos intermediários poupam pequena parcela de sua renda, os décimos mais ricos apresentam expressiva fração de sua renda não dispendida em consumo, sendo esse superávit superior a 57% para o último décimo.

Adicionalmente, as diferentes composições das cestas de consumo, e sua subsequente tributação, dentre os décimos de renda também podem qualificar-se como um fator dessa regressividade, como investiga a Tabela 10. A distribuição do total de tributos indiretos dentre

² Conforme Silveira et al. (2011), o emprego da renda total, em oposição à monetária, também serve o propósito de apresentar resultados mais consistentes para a incidência de tributos indiretos nos primeiros décimos de renda, atenuando o problema do déficit orçamentário.

os diferentes grupos de despesa de consumo selecionados permite a identificação de quais desses grupos mais pesam no orçamento familiar, para cada décimo de renda.

Tabela 10 – Composição da Tributação Indireta per capita por Estratos de Renda e Grupos de Consumo

Estratos	Composição da tributação sobre o consumo (%)								
	Alimentação	Saúde/Educação	Despesas diversas	Habitação	Higiene	Lazer/Cultura	Transporte	Vestuário	Serviços pessoais
1	25,29	6,36	2,91	29,85	10,47	2,68	15,49	6,41	0,53
2	23,13	6,55	3,43	29,58	10,38	2,75	17,24	6,34	0,61
3	20,97	7,22	3,40	29,10	9,65	2,96	19,83	6,25	0,62
4	19,55	7,62	3,48	28,95	9,29	3,43	20,85	6,19	0,65
5	19,04	7,85	3,49	28,81	8,68	3,19	22,06	6,21	0,66
6	18,62	8,44	3,54	28,03	8,09	3,29	22,98	6,32	0,68
7	17,71	9,12	3,70	27,97	7,43	3,01	24,47	5,91	0,68
8	16,26	9,17	3,87	26,29	6,81	3,24	27,73	5,91	0,71
9	15,86	9,84	4,12	24,81	6,09	3,19	29,67	5,72	0,69
10	14,21	12,19	4,57	21,77	4,19	3,76	33,13	5,45	0,73
Média	19,06	8,44	3,65	27,52	8,11	3,15	23,34	6,07	0,66

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

Os grupos de consumo correspondentes à alimentação e habitação, e em menor magnitude os de higiene e vestuário, são os que mais oneram os décimos inferiores de renda, compondo pouco mais de 50% das despesas para os 3 primeiros décimos, o que evidencia a essencialidade destes nas cestas de consumo da população mais pobre. Tamanha essencialidade é confirmada por Vieceli e Avila (2023), também com dados da POF 2017-2018, ao constatarem que as famílias 40% mais pobres, em média, comprometem pouco mais de 70% de suas despesas orçamentárias nesses grupos de consumo, com destaque para as despesas de alimentação (22,42%) e habitação (40,92%).

O padrão contrário também se manifesta, sendo que os grupos relacionados às despesas com saúde/educação privadas e transporte se destacam por apresentar um peso orçamentário maior conforme se escala a pirâmide de distribuição de renda, sendo que, para o segundo grupo, este corresponde a cerca de um terço do total pago em tributos indiretos no último décimo.

Como já explorado anteriormente, a tabela 11 auxilia no processo de identificação do efeito distributivo de cada grupo de despesa de consumo, ao compará-los com a distribuição da renda total per capita. A alta regressividade da tributação indireta é evidenciada tanto para a totalidade desses tributos quanto para cada grupo de despesa de consumo. No panorama geral,

observa-se que os 50% mais pobres apresentam um dispêndio em tributos sobre o consumo 1,38 vezes superior ao que dispõem de renda total, enquanto para o 1% mais rico essa proporção cai para 0,52. Também se atenta para o fato de que os décimos de renda do 6 ao 9 são responsáveis por quase metade de toda a arrecadação tributária indireta.

Tabela 11 – Distribuição da Tributação Indireta per capita por Estratos de Renda selecionados

Estratos	(%/Total)								
	Renda	Tributos indiretos	Alimentação	Saúde/Educação	Habitação	Higiene	Transporte	Vestuário	Lazer/Cultura
50% -	16,74	23,19	29,07	17,77	26,85	33,56	17,24	25,24	21,76
40% seguintes	42,01	45,49	45,23	43,60	47,05	47,20	45,23	46,14	43,55
9% acima	28,75	24,77	20,94	30,13	21,17	16,49	29,43	22,65	26,88
1% +	12,49	6,56	4,75	8,50	4,93	2,75	8,10	5,97	7,81

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

No que concerne os grupos de despesa de consumo, todos configuram um perfil majoritariamente regressivo, com destaque para as despesas de alimentação, habitação, higiene e vestuário – cada um onerando os 9 primeiros décimos de renda em mais de 70% da arrecadação tributária, frente os 58% de participação na renda total dos mesmos. Até mesmo as despesas de saúde/educação e transporte, as quais outrora configuram um maior peso orçamentário aos estratos de renda mais elevados, apresentam um perfil levemente regressivo.

É importante apontar também a ação das desonerações dos produtos categorizados como de primeira necessidade, tanto a nível estadual como federal, como a isenção do PIS-Cofins da cesta básica e as várias modalidades de deduções da base de cálculo das alíquotas nas diferentes UFs. Tais mecanismos, portanto, podem até suceder em abrandar parte do efeito regressivo da tributação indireta, mas ainda se mostram incapazes de efetivamente solucionar o problema (SILVEIRA et al., 2022).

A Tabela 12, com o intuito de progredir no enfoque regional do desempenho do sistema tributário, investiga a incidência da tributação indireta em relação à renda total per capita para cada cluster, segundo décimos de renda. O perfil profundamente regressivo da incidência tributária indireta também é evidenciado nos diversos grupamentos de UFs do Brasil. Essa regressividade é ainda mais intensa nos Clusters 1 e 2, nos quais os décimos mais pobres de ambos destinam acima de 30% de sua renda para o pagamento de tributos sobre seu consumo. Para esses conjuntos, a incidência tributária indireta média sobre a renda dos 5 primeiros décimos é aproximadamente 2,5 vezes superior à incidência sobre o décimo mais rico em ambas.

Por sua vez, o perfil regressivo é mais brando para o Cluster 3, no qual a incidência dos tributos indiretos é 1,76 maior para os 50% mais pobres em comparação ao último décimo da distribuição. Ademais, também chama a atenção o nível um pouco mais elevado de regressividade observado no Cluster 6, reflexo da profundamente desigual distribuição da renda total per capita dentre os estratos populacionais deste.

Tabela 12 - Distribuição da Incidência Tributária Indireta per capita por Clusters e Estratos de Renda

Estratos	(%/Renda)					
	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Cluster 5	Cluster 6
1	32,99	30,32	23,83	21,25	21,16	27,10
2	25,36	19,87	17,93	15,55	16,27	16,79
3	21,70	17,87	16,01	14,32	14,41	13,62
4	17,63	17,57	14,96	14,07	14,08	14,01
5	17,31	15,35	14,43	13,36	13,36	12,48
6	15,44	14,30	13,43	12,93	12,65	14,32
7	14,20	14,15	12,81	12,66	11,82	11,85
8	14,47	13,05	12,14	12,65	11,82	11,16
9	11,88	11,37	12,04	11,58	10,82	9,92
10	9,28	7,87	9,88	8,70	8,15	7,28
Média	18,03	16,17	14,75	13,71	13,45	13,85

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

Considerando os contextos regionais, a incidência média referente aos tributos indiretos corresponde a um maior fardo orçamentário justamente para as regiões que apresentam um menor nível de renda, sobretudo os Clusters 1 e 2. Tal configuração exemplifica a essencialidade do consumo para as regiões menos desenvolvidas economicamente e escancara a contribuição da tributação indireta na manutenção e ampliação das desigualdades regionais.

Essas disparidades tributárias regionais podem ser explicadas, em parte, pela denominada “guerra fiscal” entre os entes federativos. Oliveira e Chieza (2018) destacam que esse fenômeno se relaciona à ausência de uma política de desenvolvimento regional por parte do governo federal, essencial para a redução das desigualdades regionais, e diante da falha de regulamentação do manejo do ICMS e do ISS como instrumentos de política econômica, desencadeando conflitos federativos.

Oliveira e Biasoto Jr. (2015) ressaltam que a guerra fiscal gera perdas inestimáveis de receita e resulta em uma nova configuração alocativa da capacidade produtiva atrelada às situações tributárias, e não, como deveria, à eficiência produtiva. Os autores enfatizam ainda

que esse fenômeno tem sido observado à distância pelo governo federal, em desconsideração a seu papel na manutenção do sistema federativo e nas políticas de desenvolvimento regional.

Por fim, outra dimensão crucial da política fiscal é a contribuição dos gastos sociais em benefícios públicos não monetários (saúde e educação) no combate à desigualdade. A Tabela 13 exhibe a distribuição do total desses benefícios, assim como a incidência dos gastos conforme cada subcategoria em relação à renda total per capita, dentre os estratos de renda.

Tabela 13 – Composição e Incidência dos Gastos Públicos em Saúde e Educação per capita por Estratos de Renda

Estratos	Saúde				Educação				
	(R\$)	(%/Renda)			(R\$)	(%/Renda)			
		Consultas	Hospitalizações	Medicamentos /Outros		Pré-escola	Fundamental	Médio	Superior
1	136,92	46,42	23,54	3,77	228,70	15,08	85,08	19,04	3,96
2	128,34	23,15	10,89	1,76	206,24	7,47	36,04	10,94	3,07
3	122,22	15,76	7,30	1,17	187,42	4,22	22,11	7,23	3,59
4	115,53	11,36	5,23	0,86	160,35	2,78	13,10	5,44	2,90
5	110,16	8,62	3,95	0,66	144,45	1,99	8,73	3,72	2,91
6	104,18	6,50	2,94	0,51	126,31	1,31	5,73	2,48	2,55
7	102,12	5,10	2,33	0,42	106,47	0,80	3,48	1,62	2,28
8	92,07	3,61	1,60	0,30	102,44	0,51	2,29	1,19	2,15
9	80,61	2,25	0,98	0,19	93,80	0,27	1,06	0,67	1,97
10	63,38	0,67	0,28	0,06	83,78	0,04	0,20	0,14	0,96
Média	105,55	12,34	5,90	0,97	144,00	3,45	17,78	5,25	2,63

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

O papel altamente redistributivo do conjunto de gastos públicos em saúde e educação é comprovado tanto em termos absolutos quanto, e especialmente, em termos relativos à renda total per capita. Seu peso diminui gradativamente na medida que se avança para os estratos mais ricos, passando de uma representação de 196,89% sobre a renda no primeiro décimo para somente 2,35% no décimo mais rico.

Em relação aos gastos em educação, destaca-se a essencial influência que a educação pública exerce sobre os décimos mais pobres da distribuição. Esse benefício corresponde a 123,16% da renda total do décimo mais pobre, com destaque para o ensino fundamental, cuja participação varia de cerca de 85% para 0,2% da renda do primeiro para o último décimo. Em termos de composição, o ensino médio se configura como a segunda principal categoria representativa de gastos educacionais nos 5 primeiros décimos, sendo posteriormente

ultrapassado pelo ensino superior, o qual também supera o ensino fundamental nos 2 últimos décimos.

Já no que se refere aos gastos em saúde, o favorecimento dos estratos mais pobres também se destaca, visto que estes caracterizam quase 74% da renda do décimo mais pobre e apenas 1% para os 10% mais ricos. As despesas com consultas médicas se ressaltam como componente mais significativo desse benefício, correspondendo a uma média de 64,23% do total de gastos em saúde, seguidas das despesas com hospitalizações, que representam em média 30,71% desse total.

De modo suplementar, a Tabela 14 auxilia na avaliação da dimensão da progressividade de cada componente dos benefícios públicos não monetários, comparando a distribuição do total de gastos em relação à renda total entre os estratos de renda selecionados. A extrema progressividade dos gastos públicos em saúde e educação como um conjunto fica em evidência, uma vez que quase dois terços do total de despesas com esses benefícios são destinados aos 50% mais pobres da população, enquanto os 10% mais ricos recebem abaixo de 6% desse total. Nos estratos de renda intermediários, esses benefícios têm influência reduzida, visto que correspondem a 32,33% do total de distribuição, em oposição a 42% da distribuição de renda. Esse padrão de gradativo declínio na distribuição de benefícios conforme o aumento da renda se mantém em todas as categorias, com exceção das despesas públicas em ensino superior.

Tabela 14 – Distribuição dos Benefícios Públicos não Monetários per capita por Estratos de Renda selecionados

Estratos	(%/Total)								
	Renda	Benefícios	Consultas	Hospitalizações	Medicamentos /Outros	Pré-escola	Fundamental	Médio	Superior
50% -	16,74	61,77	57,72	59,25	56,07	72,59	75,53	66,07	28,68
40% seguintes	42,01	32,33	36,15	35,15	37,15	25,57	22,79	30,68	49,83
9% acima	28,75	5,35	5,60	5,11	6,20	1,80	1,62	3,14	18,81
1% -	12,49	0,55	0,53	0,48	0,59	0,04	0,06	0,11	2,69

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

No caso dos gastos em educação, seus componentes apresentam configurações de distribuição variadas. Para a educação pré-escolar e fundamental, cerca de três quartos do total das despesas públicas são destinados aos 50% mais pobres e a maior parte do restante é atribuído aos 40% populacionais de renda intermediária. Similarmente, dois terços dos gastos referentes ao ensino médio favorecem os 5 primeiros décimos e pouco mais de 30% são disponibilizados aos 4 décimos seguintes. Já para o ensino superior, há uma descontinuidade nesse padrão. A progressividade dos gastos públicos nessa categoria se reduz nos décimos de

renda inferior e aumenta nos décimos intermediários, correspondendo a menos de 30% e quase 50% do total da distribuição, respectivamente, enquanto para o décimo mais rico essa parcela excede 21%.

Estas diferenças, conforme Silveira e Palomo (2023) podem ser explicadas por dois efeitos distintos: primeiro, pela composição do perfil demográfico de cada estrato de renda, sendo que o número médio de crianças e jovens em famílias de baixa renda é significativamente maior em comparação às mais ricas. O outro fator está relacionado à diferença de acesso a serviços públicos e privados, uma vez que a rede pública de ensino é responsável pela maior parte das matrículas nos três primeiros níveis de educação, enquanto para os estratos mais ricos, a proporção de matrículas no sistema privado aumenta significativamente. Já para o ensino superior, a oferta de matrículas do setor privado é mais relevante do que nas demais.

Por sua vez, a configuração de distribuição dos gastos em saúde é muito semelhante dentre seus 3 componentes, correspondendo a uma média de cerca de 58% do total para os 5 primeiros décimos, 36% para os 4 décimos seguintes e somente 6% para o décimo mais rico. Portanto, nota-se o grande valor do sistema de saúde público e universal no Brasil, especialmente para a população mais pobre, que tem acesso reduzido a planos de saúde privados.

Os resultados apresentados acerca dos gastos públicos com educação vão de encontro ao trabalho de Soares (2018). A partir do método de valoração dos gastos com educação pública e imputação às rendas domiciliares, o autor constata a progressividade desses gastos em sua totalidade, com ênfase na alta progressividade no ensino fundamental e uma significativa regressividade no ensino superior.

Da mesma forma, Silveira e Gaiger (2021) também comprovam a progressividade dos gastos públicos, ao passo que, considerando a POF 2008-2009, 55% desses gastos foram apropriados pela metade mais pobre da distribuição de renda, enquanto os 20% mais ricos se apropriaram de cerca de apenas 13%. Além disso, os autores destacam que a desigualdade de acesso aos serviços de saúde, entre os serviços públicos e os privados, limitam o aumento da progressividade dos gastos gerais com saúde.

À nível regional, a Tabela 15 demonstra a atuação da política fiscal no que concerne a provisão dos bens e serviços públicos em saúde e educação, conforme seus pesos em relação à renda total, dentre os clusters observados e seus respectivos estratos de renda populacionais. O caráter progressivo dos benefícios públicos não monetários também se manifesta em cada nível regional investigado, porém em diferentes graus de intensidade. Esse efeito é mais acentuado nos Clusters 2 e 6, sendo que o peso conjunto de saúde educação públicos para a média dos 5

décimos mais pobres dessas regiões supera em, respectivamente, 82,75 e 111 vezes o peso desses benefícios em relação à renda para os 10% mais ricos.

Da mesma forma que a progressividade dos gastos públicos em saúde e educação é maior nas regiões que apresentam uma concentração de renda mais elevada, esta é mais modesta nas regiões que apresentam uma concentração de renda mais atenuada. Para os Clusters 3 e 4, a média do peso agregado dos benefícios para os 50% mais pobres é superior ao último décimo em cerca de 57 e 47 vezes, respectivamente.

Tabela 15 – Distribuição da Incidência dos Gastos Públicos em Saúde e Educação per capita por Clusters e Estratos de Renda

Estratos	(%/Renda)											
	Cluster 1		Cluster 2		Cluster 3		Cluster 4		Cluster 5		Cluster 6	
	S	E	S	E	S	E	S	E	S	E	S	E
1	137,84	240,66	100,53	183,86	88,30	142,72	47,70	72,47	43,27	66,60	42,29	68,17
2	67,02	113,78	49,01	101,74	45,35	71,92	25,20	37,03	21,69	31,51	16,96	34,42
3	46,22	74,83	32,52	68,77	31,88	47,25	17,68	24,70	14,50	19,30	11,17	14,80
4	34,11	54,52	23,54	47,30	23,73	33,30	13,46	17,58	10,73	13,52	7,60	12,08
5	26,16	37,75	17,77	35,82	18,10	21,27	10,38	12,80	8,57	9,28	5,71	10,35
6	20,23	29,36	13,06	26,05	14,13	15,50	8,51	8,81	6,81	5,87	3,91	6,86
7	15,14	21,02	9,61	19,26	10,60	10,30	6,58	7,41	5,16	4,68	2,55	4,25
8	10,80	14,07	6,72	12,55	8,13	7,22	4,94	5,22	3,69	3,03	1,64	3,25
9	7,69	8,34	3,68	9,04	4,85	5,58	3,22	3,30	2,26	1,95	0,84	2,15
10	2,19	2,90	0,86	2,84	1,41	2,30	1,10	1,24	0,72	0,77	0,31	0,49
Média	36,74	59,72	25,73	50,72	24,65	35,74	13,88	19,06	11,74	15,65	9,30	15,68

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

Além da análise acerca da progressividade, também é necessário atentar para a influência exercida por esses benefícios dentro de cada contexto regional, considerando seus diferentes níveis de desenvolvimento econômico. Sob essa ótica, fica claro o valor imprescindível da provisão dos bens e serviços públicos em saúde e, principalmente, educação para as parcelas mais pobres da população, em especial para as regiões que apresentam um nível de renda inferior.

A incidência média do conjunto de gastos públicos é superior a 60% da renda total per capita para os 3 primeiros clusters, culminando em cerca de 96,5% para o Cluster 1. Quando considerados somente os 10% mais pobres dessas regiões, a representatividade desses benefícios em relação à renda expande-se acima de 230%, chegando a exorbitantes 378,5% no

Cluster 1. Em comparação, no que se refere aos Clusters de 4 a 6, essa incidência não chega a representar um terço da renda total per capita para a média populacional desses agrupamentos de UFs.

Enfim, a avaliação dos impactos redistributivos do sistema de proteção social, da tributação e da oferta de serviços públicos – saúde e educação –, como proposta no presente estudo, se dá através da comparação do indicador de concentração de renda (índice de Gini) para cada estágio de renda investigado, conforme constam na Figura 1. Assim, a Tabela 16 demonstra as configurações de distribuição da renda total per capita dentre os estratos, assim como as variações no índice de Gini, conforme as etapas de atuação da política fiscal.

Tabela 16 – Distribuição das Rendas Totais per capita por Estratos de Renda e Variações no Coeficiente de Gini para cada Estágio de Renda

Estratos	(%/Total)				
	Renda original	Renda inicial	Renda disponível	Renda pós-tributação	Renda final
1	1,15	1,22	1,28	1,09	3,35
2	2,34	2,36	2,47	2,30	4,15
3	3,29	3,32	3,45	3,29	4,81
4	4,28	4,36	4,52	4,36	5,48
5	5,38	5,48	5,66	5,52	6,30
6	6,66	6,89	7,08	6,95	7,33
7	8,11	8,57	8,80	8,71	8,64
8	10,91	10,99	11,17	11,05	10,51
9	15,54	15,55	15,61	15,55	14,12
10	42,35	41,25	39,97	41,18	35,30
Média (R\$)	1217,66	1519,12	1405,19	1231,63	1477,82
Gini	0,5670	0,5219	0,5107	0,5296	0,4253
Variação	-	-0,0451	-0,0112	0,0188	-0,1043
(%)	-	-7,95	-2,14	3,69	-19,69

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

Os dados apresentados expõem grande avanço e potencial no efeito redistributivo da política fiscal, o que se deve, principalmente, à provisão de gastos sociais destinados à população e não tanto a seu financiamento, via arrecadação tributária. Em princípio, observa-se expressiva queda da concentração de renda na passagem da renda original para a renda inicial, com redução de 7,95% no índice de Gini.

Apesar disso, o efeito redistributivo das políticas previdenciária e assistencial se concentra mais nos décimos intermediários de renda (6 a 9), os quais aumentam sua participação na distribuição total, em termos relativos, em 1,89%, enquanto os 5 primeiros décimos têm sua participação aumentada em 1,82%. Esse é um reflexo do superior peso

orçamentário da previdência para a média populacional, sendo esta mais favorável às camadas intermediárias da distribuição, em relação ao peso reduzido da assistência social, mais progressiva em prol dos estratos mais pobres.

Por sua vez, o sistema tributário apresenta leve efeito concentrador, com aumento de 0,0077 no índice de Gini da renda pós-tributação em comparação ao da renda inicial, visto que a baixa progressividade da tributação direta não é suficiente para atenuar o efeito regressivo dos tributos indiretos, tendo estes maior peso orçamentário nos 9 primeiros décimos da distribuição. Desse modo, o efeito redistributivo observado na passagem da renda inicial para a renda disponível, na qual os 50% mais pobres têm sua parcela da distribuição acrescida em 3,82%, em termos relativos, e os 4 décimos seguintes em 1,5%, é anulado pelo efeito concentrador da tributação indireta, tendo esses mesmos estratos selecionados um declínio relativo de 4,72% e 0,01%, respectivamente, na configuração distributiva.

Em suma, os gastos públicos em saúde e educação se caracterizam como os principais expoentes na redução da desigualdade, ocasionando redução de 19,69% no índice de Gini entre a renda pós-tributação e a renda final. A magnitude desse efeito redistributivo é evidenciada na configuração final da distribuição de renda, na qual os 5 primeiros décimos aumentam sua participação em cerca de 45%, enquanto os décimos intermediários e o décimo mais rico têm suas participações reduzidas em, respectivamente, 3,93% e 14,28%, em termos relativos.

Silveira (2012) com base nas POF 2002-2003 e 2008-2009, constata tendências redistributivas de renda similares para cada componente da política fiscal em ambos os períodos. Os resultados obtidos pelo autor indicam que, em 2003, as transferências governamentais, somados à incidência dos impostos diretos, atuam na redução do índice de Gini de 0,605 para 0,579, enquanto a incidência dos tributos indiretos exerce o efeito inverso, elevando o coeficiente para 0,597. Por fim, os gastos sociais em saúde e educação promovem uma queda significativa de mais de 11% no índice. Comparando esses resultados ao ano de 2009, o autor constata uma melhora dos índices de desigualdade de renda (coeficiente de Gini da renda final 9,6% inferior ao último período), relacionando-os ao aumento tanto quantitativo, no volume, quanto qualitativo, na progressividade, do gasto social (transferências sociais e gastos públicos em saúde e educação).

Na mesma sintonia, Higgins e Pereira (2013), a partir da POF 2008-2009, concluem que as taxações e transferências diretas governamentais têm a capacidade de reduzir a desigualdade de renda, mensurada pelo índice de Gini, na ordem de 6% – resultado expressivo para um país latino-americano, segundo os autores. Ademais, os autores complementam que em um sentido

mais amplo, considerando a inclusão das taxações e subsídios indiretos e dos benefícios públicos não monetários, o Brasil mostra capacidade de reduzir o índice de Gini em 24%.

De modo a concluir a investigação, também se faz necessária a avaliação do impacto redistributivo da política fiscal considerando a diferença das regionalidades no Brasil. Logo, na Tabela 17 são demonstrados os índices de Gini correspondentes a cada estágio de renda e suas respectivas variações, assim como as rendas médias populacionais, para os distintos clusters.

Tabela 17 – Variações no Coeficiente de Gini e Renda Total per capita média por Clusters para cada Estágio de Renda

Gini	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Cluster 5	Cluster 6
Renda original	0,5783	0,5694	0,5648	0,5085	0,5500	0,6003
Média (R\$)	630,46	914,78	838,39	1408,68	1724,66	2757,86
Renda inicial	0,5026	0,5358	0,4978	0,4689	0,5118	0,5791
Variação	-0,0756	-0,0335	-0,0669	-0,0396	-0,0382	-0,0212
(%)	-13,08	-5,89	-11,85	-7,78	-6,95	-3,53
Média (R\$)	805,60	1087,51	1118,36	1714,27	2162,95	3319,47
Renda disponível	0,4978	0,5222	0,4839	0,4610	0,5025	0,5654
Variação	-0,0048	-0,0137	-0,0139	-0,0079	-0,0094	-0,0137
(%)	-0,95	-2,55	-2,80	-1,68	-1,83	-2,37
Média (R\$)	763,42	996,27	1045,26	1596,99	1979,52	2905,61
Renda pós-tributação	0,5301	0,5494	0,5006	0,4790	0,5207	0,5844
Variação	0,0322	0,0272	0,0167	0,0180	0,0183	0,0191
(%)	6,47	5,22	3,45	3,89	3,63	3,37
Média (R\$)	657,41	870,29	909,83	1400,57	1747,24	2577,60
Renda final	0,3525	0,4016	0,3762	0,3954	0,4507	0,5285
Variação	-0,1775	-0,1478	-0,1244	-0,0836	-0,0701	-0,0559
(%)	-33,49	-26,90	-24,86	-17,44	-13,45	-9,57
Média (R\$)	939,39	1154,74	1162,37	1639,90	1958,48	2795,76

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados da POF 2017-2018/IBGE.

A avaliação dos dados expostos permite a comparação da efetividade, em termos redistributivos, de cada componente da política fiscal dentre as regiões delimitadas. Destarte, o efeito redistributivo das transferências monetárias governamentais se mostra mais efetivo para os Clusters 1 e 3, com uma redução no índice de Gini em 13,08% e 11,85%, respectivamente. Isso pode ser explicado pelo elevado peso que essas transferências representam nos orçamentos familiares dessas regiões, correspondendo a 24,7% da renda inicial média para ambas, com destaque para a altíssima incidência da assistência social sobre seus décimos mais pobres.

Ao contrário, as transferências públicas apresentam efeito redistributivo menos efetivo para o Cluster 6, ocasionando uma queda de apenas 3,53% no índice de Gini, visto o peso orçamentário reduzido que estas representam para a média populacional, especialmente quando considerada a incidência média assistencial – somente 1,22% da renda total per capita. Também chama a atenção o baixo impacto redistributivo das transferências para o Cluster 2, visto que a participação da previdência social na composição da renda familiar deste é a menor entre os conjuntos investigados, principalmente quanto aos primeiros estratos da distribuição, o que resulta em um declínio no coeficiente de Gini em 5,89%.

Assim como para o contexto nacional, a progressividade da tributação direta é insuficiente para fazer frente à regressividade da tributação indireta, resultando em um sistema tributário de caráter concentrador para todas as regiões, porém em diferentes níveis. O efeito concentrador da tributação é mais expressivo, por considerável margem, para o Cluster 1, por este apresentar a menor efetividade redistributiva dos tributos diretos (redução de apenas 0,95% no índice de Gini) e o maior perfil concentrador dos tributos indiretos (aumento de 6,47% do Gini). Esse cenário decorre da baixa incidência da tributação direta sobre a população dessa região, sobretudo pela suboneração da parcela mais rica, frente à extrema oneração de suas famílias mais pobres via tributos sobre o consumo.

De modo oposto, a influência mais progressiva da tributação direta é observada no Cluster 3, que também apresenta o perfil menos regressivo da tributação indireta. Essa configuração resulta na maior efetividade, embora ainda baixa, do impacto redistributivo dos tributos diretos (queda de 2,8% do Gini), bem como no reduzido efeito concentrador dos tributos indiretos (crescimento de 3,45% no índice de Gini), culminando no menor caráter concentrador do sistema tributário para esse conjunto de UFs.

Continuamente, o maior impacto redistributivo da política fiscal para todos os clusters, analogamente ao cenário nacional, continua sendo associado à provisão de saúde e educação públicas. Na passagem da renda pós-tributação para a renda final, a efetividade na redução da desigualdade é muito proeminente para os 3 primeiros clusters, que apresentam um decréscimo superior a 24,5% no índice de Gini, culminando em uma queda da ordem de 33,5% somente para o Cluster 1. A magnitude desse impacto redistributivo resulta da altíssima progressividade desses benefícios, associada ao grande peso orçamentário que estes exercem sobre as populações desses conjuntos, sobretudo as parcelas mais pobres.

Por outro lado, destaca-se a relativamente baixa efetividade do efeito redistributivo dos gastos públicos em saúde e educação para o Cluster 6. Apesar do caráter progressivo conjunto desses benefícios ser mais preponderante para essa região, seu peso orçamentário para a média

populacional é reduzido, resultando numa modesta redução da desigualdade em comparação às demais regiões.

Por fim, chama a atenção o fato de que, nos Clusters de 1 a 3, a renda final média supera a renda inicial média, enquanto o contrário é observado nos Clusters de 4 a 6. Assim, pode-se constatar a extrema importância que a provisão pública de bens e serviços em saúde e educação exerce, não só pelo amparo das parcelas populacionais mais pobres e atenuação da concentração de renda dentre os estratos de cada conjunto de UFs, mas também por mitigar as desigualdades regionais de renda, especialmente quando considerados os estratos mais pobres das distribuições.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo empenhou-se em avaliar o papel redistributivo da política fiscal do Estado brasileiro e seu impacto sobre o nível de desigualdade do país, a partir dos dados da POF 2017-2018. Para isso, foi realizada a análise de incidência de modo a avaliar em detalhe a progressividade ou regressividade de cada componente da política fiscal brasileira (transferências, tributos e gastos públicos) e, em sequência, seu efeito agregado sobre o indicador de concentração de renda (coeficiente de Gini) para cada estágio de renda, isto é, antes e após a intervenção governamental.

Em relação às políticas de transferência monetária, os resultados obtidos indicaram o RPPS como único componente com perfil regressivo desse grupo. Por sua vez, os programas assistenciais (BPC e Bolsa Família) apresentaram um perfil extremamente progressivo, apesar de seu potencial reduzido no combate à desigualdade, devido ao baixo peso orçamentário desses benefícios na composição da renda.

Referente ao sistema tributário, foi constatada leve progressividade do conjunto dos tributos diretos, com destaque para a alta progressividade do IRPF, em contraste ao perfil regressivo do IPVA e ao caráter neutro do IPTU e das contribuições previdenciárias. Por outro lado, constatou-se a forte regressividade dos impostos indiretos, os quais representam uma parcela elevada nos orçamentos familiares, especialmente dos mais pobres. Associando os dois conjuntos, a baixa progressividade da tributação direta não foi suficiente para compensar o efeito regressivo da tributação indireta, resultando na composição de uma carga tributária regressiva sobre a população.

Já no que diz respeito aos benefícios públicos não monetários (saúde e educação), estes se destacaram por apresentar o perfil mais progressivo dentre os componentes de política fiscal avaliados. Em particular, os gastos públicos com pré-escola, ensino fundamental, ensino médio e todos os itens de saúde são progressivos em favor das camadas populacionais mais pobres, com a exceção do gasto com ensino superior, o qual ainda apresenta um caráter regressivo, apesar dos recentes avanços de políticas de ação afirmativa para ingresso em universidades públicas.

No agregado, as transferências monetárias resultaram em uma redução expressiva de cerca de 8% no índice de concentração de renda, enquanto o sistema tributário apresentou o efeito contrário, contribuindo para o aumento da desigualdade. Por fim, os gastos públicos em saúde e educação mais do que compensaram o caráter concentrador do sistema tributário, reforçando o papel redistributivo do Estado brasileiro na redução das desigualdades sociais.

Destarte, o avanço do gasto social em prol da equidade denota que sua capacidade de ampliar a efetividade de seu impacto redistributivo está cada vez mais limitada. Desse modo, a principal perspectiva de elevação da capacidade redistributiva do Estado brasileiro reside na alteração do perfil regressivo de seu sistema tributário, em consonância com o crescente debate na literatura sobre a necessidade de uma reforma tributária e sua apropriação como instrumento de justiça fiscal e social.

Nessa orientação, a reforma tributária deve atuar no sentido de corrigir o caráter concentrador do sistema tributário, através de uma maior participação relativa da tributação direta sobre a renda, propriedades e riqueza, acumulados em maior parte pelos estratos mais ricos da sociedade, e menor participação relativa da tributação indireta sobre o consumo, que penaliza as camadas de menor renda. Assim, a justiça fiscal atuaria de modo a reduzir as desigualdades, transformar a estrutura produtiva e potencializar o mercado interno, estimulando a demanda efetiva necessária para o crescimento econômico.

Portanto, um sistema tributário fundamentado na justiça fiscal é necessário para a implantação de um projeto social de desenvolvimento, porém este deve ser acompanhado da capacidade de financiar, promover e fortalecer o gasto social, em decorrência de seu papel na melhoria dos padrões de vida, ampliação da oferta pública de bens e serviços sociais básicos, redução das desigualdades e promoção do desenvolvimento. Ademais, esse projeto deve ser acompanhado de um maior engajamento por parte do governo federal em seu papel de promover políticas de desenvolvimento regional, diante dos discrepantes níveis de desenvolvimento socioeconômico dentre as regiões do Brasil, assim como um sistema tributário mais oneroso à população das regiões de menor renda.

Por fim, as limitações dessa pesquisa residem na análise do efeito redistributivo de cada componente da política fiscal sobre o índice de Gini, visto que não considera os efeitos comportamentais sobre os indivíduos e a reordenação das famílias dentre os estratos da distribuição após a intervenção governamental. Como sugestão para pesquisas futuras, seria interessante a inclusão da dimensão pobreza na análise da influência da política fiscal, assim como há margem para ampliar os objetos de análise relacionados aos benefícios públicos não monetários, como gastos públicos em saneamento, transporte público, cultura e lazer, entre outros. Ademais, pode ser explorada a efetividade da política fiscal brasileira no combate às desigualdades em comparação a outros países, nomeadamente aos integrantes da OCDE, assim como outros países emergentes.

REFERÊNCIAS

ASSIS, D. N. C.; LINHARES, F. C. **Dinâmica da pobreza, mudanças macroeconômicas e disparidades regionais no Brasil**. São Paulo: Pesquisa e Planejamento Econômico, 2018. v. 48, n. 2: p. 47-96. Disponível em: <<https://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/1782/1268>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

ASSOUAD, L.; CHANCEL, L.; MORGAN, M. Extreme inequality: evidence from Brazil, India, the Middle East and South Africa. **WID.world Working Paper n. 2018/4**. Disponível em: <<https://wid.world/document/extreme-inequality-evidence-brazil-india-middle-east-south-africa-wid-world-working-paper-2018-4/#:~:text=Brazil%2C%20India%2C%20the%20Middle%20East%20and%20South%20Africa%20are%20characterized,middle%2040%25%20of%20the%20distribution.>>. Acesso em: 4 abr. 2023.

BOTELHO, L. H. F.; ABRANTES, L. A. Reflexões sobre as incidências tributárias no Brasil e suas relações com o desenvolvimento socioeconômico nacional. São Leopoldo, RS: **Revista Ciências Sociais Unisinos**, v. 54, n. 1, p. 126-133, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/csu.2018.54.1.12>. Acesso em: 11 nov. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 496 p. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O conceito histórico de desenvolvimento econômico. **Texto para Discussão n. 157**. São Paulo: FGV EESP, dez. 2006. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/1973>>. Acesso em: 9 set. 2022.

CAMARGO, J. M. Gastos sociais: focalizar versus universalizar. Brasília: **Políticas sociais: acompanhamento e análise**, n.7, ago. 2003, p. 117-121. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4690>>. Acesso em: 10 set. 2022.

CARVALHO, A. G. A. de; ARAGÃO, L. M. Reforma Tributária com justiça fiscal e social. In: **15 anos do Programa de Educação Fiscal do Estado do Ceará: memória e perspectivas**. Fortaleza: Fundação Sintaf, 2014. p. 234-249. Disponível em: <<https://www.sefaz.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/61/2018/12/15-anos-do-PEF.pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2021.

CARVALHO JR., P. H. B. de. A progressividade dos tributos diretos nas Pesquisas de Orçamentos Familiares (POFs) 2008-2009 e 2017-2018. **Texto para Discussão n. 2645**. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/240839/1/td-2645.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2022.

CASTRO, J. A. de. Política social no Brasil: distribuição de renda e crescimento econômico. In: **A Reforma Tributária Necessária: diagnóstico e premissas**. Brasília: ANFIP; FENAFISCO; São Paulo: Plataforma Político Social, 2018. p. 212-240. Disponível em:

<<https://plataformapoliticassocia.com.br/wp-content/uploads/2018/05/REFORMA-TRIBUTARIA-SOLIDARIA.pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2021.

D'ARAÚJO, P. J. S. **A regressividade da matriz tributária brasileira**: debatendo a tributação a partir de nossa realidade econômica, política e social. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/18748/1/2015_PedroJulioSalesDAraujo.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2021.

FAGNANI, E.; ROSSI, P. Desenvolvimento, desigualdade e reforma tributária no Brasil. In: **A Reforma Tributária Necessária**: diagnóstico e premissas. Brasília: ANFIP: FENAFISCO; São Paulo: Plataforma Político Social, 2018. p. 141-160. Disponível em: <<https://plataformapoliticassocia.com.br/wp-content/uploads/2018/05/REFORMA-TRIBUTARIA-SOLIDARIA.pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2021.

FAGNANI, E. Introdução. In: **A Reforma Tributária Necessária**: diagnóstico e premissas. Brasília: ANFIP: FENAFISCO; São Paulo: Plataforma Político Social, 2018. p. 15-40. Disponível em: <<https://plataformapoliticassocia.com.br/wp-content/uploads/2018/05/REFORMA-TRIBUTARIA-SOLIDARIA.pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2021.

FERNANDEZ, B. P. M. **Economia do Setor Público**. 4. ed. Florianópolis: UFSC, Centro Sócio-Econômico, Departamento de Ciências Econômicas, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/194943/Economia%20do%20Setor%20P%C3%BAblico_4ed_MIOLO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 17 jan. 2022.

FILHO, J. G. G. Carga Tributária brasileira é elevada: mito ou verdade? In: **15 anos do Programa de Educação Fiscal do Estado do Ceará**: memória e perspectivas. Fortaleza: Fundação Sintaf, 2014. p. 264-285. Disponível em: <<https://www.sefaz.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/61/2018/12/15-anos-do-PEF.pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2021.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. D. **Finanças Públicas**: Teoria e Prática no Brasil. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788595154773>>. Acesso em: 23 out. 2021.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2018. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597012934>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

HAIR, J. F.; BLACK, W. C.; BABIN, B. J.; ANDERSON, R. E.; TATHAM, R. L. **Análise multivariada de dados**. Tradução: Adonai S. Sant'Anna. 6 ed. Porto Alegre: Bookman, 2009. Disponível em : <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788577805341>>. Acesso em: 17 jul. 2013.

HIGGINS, S.; PEREIRA, C. The Effects of Brazil's Taxation and Social Spending on the Distribution of Household Income. **CEQ Working Paper n. 7**. New Orleans: Tulane University, 2013. Disponível em: <<http://repec.tulane.edu/RePEc/ceq/ceq07.pdf>>. Acesso em: 9 abr. 2023.

HOFFMANN, R.; VAZ, D. V. Mensurando a desigualdade no Brasil: evidências a partir da renda e dos gastos das famílias. Campinas, SP: **Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho**, v. 3, n. 00, p. e021003, 2021. Disponível em: <<https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/rbest/article/view/14841/10597>> Acesso em: 15 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2015: Síntese de Indicadores**. Rio de Janeiro: Coordenação de Trabalho e Rendimento, 2016. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais 2020: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>>. Acesso em: 6 out. 2022.

KERSTENETZKY, C. L. Desigualdade como questão política. **Texto para Discussão n. 1**. Niterói, RJ: UFF CEDE, jan. 2008. Disponível em: <<https://cede.uff.br/wp-content/uploads/sites/251/2021/04/TD-001-KERSTENETZKY-C.-2008.-Desigualdade-como-questao-politica.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2022.

LUSTIG, N.; GRAY-MOLINA, G.; HIGGINS, S.; JARAMILLO, M.; JIMÉNEZ, W.; PAZ, V.; PEREIRA, C.; PESSINO, C.; SCOTT, J.; YAÑES, E. The impact of taxes and social spending on inequality and poverty in Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico and Peru: a synthesis of results. **CEQ Working Paper 3**. New Orleans: Tulane University, 2012. Disponível em: <<http://repec.tulane.edu/RePEc/ceq/ceq03.pdf>>. Acesso em: 4 abr. 2023.

MARTINS, G. de A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597009088>>. Acesso em: 22 jan. 2022.

MATIAS-PEREIRA, J. **Finanças Públicas**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597012972>>. Acesso em: 23 out. 2021.

MEDEIROS, M.; SOUZA, P. Gasto público, tributos e desigualdade de renda no Brasil. **Texto para discussão n. 1844**. Brasília: Ipea, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1281/1/TD_1844.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2023.

MELLO, E. R. de. **Direito fundamental a uma tributação justa**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MENDES, I. E. Gasto público social, tributação, desigualdade e pobreza no Brasil (2002-2018): uma resenha da literatura. **CEQ Working Paper 126**. New Orleans: Tulane University, 2022. Disponível em: <<https://commitmentoequity.org/wp-content/uploads/2023/06/ceq126.pdf>>. Acesso em: 4 abr. 2023.

MISSIO, F. J. Macroeconomia do desenvolvimento: uma perspectiva keynesiana. Campinas, SP: **Economia e Sociedade**, v. 26, n. 3, p. 817-827, dez. 2017. Disponível em:

<<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8652132/17828>>. Acesso em: 12 set. 2022.

NETO, A. F. Estado, desigualdade e crescimento no Brasil. São Paulo: **Novos estudos – CEBRAP**, v. 38, n. 3, p. 613-634, set./dez. 2019. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/nec/a/4hPZKtqwpRvxvgC3qMQdJGC/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 5 set. 2022.

OLIVEIRA, F. A. de; BIASOTO JR., G. A reforma tributária: removendo entraves para o crescimento, a inclusão social e fortalecimento da federação. **Texto para discussão n. 260**. Campinas: IE/Unicamp, set. 2015. Disponível em: <<https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3430/TD260.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2023.

OLIVEIRA, F. A. de. A reforma tributária necessária: uma introdução geral. In: **A Reforma Tributária Necessária: diagnóstico e premissas**. Brasília: ANFIP; FENAFISCO; São Paulo: Plataforma Político Social, 2018. p. 67-92. Disponível em: <<https://plataformapoliticassocia.com.br/wp-content/uploads/2018/05/REFORMA-TRIBUTARIA-SOLIDARIA.pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2021.

OLIVEIRA, F. A. de; CHIEZA, R. A. Auge e declínio da federação brasileira: 1988-2017. In: **A Reforma Tributária Necessária: diagnóstico e premissas**. Brasília: ANFIP; FENAFISCO; São Paulo: Plataforma Político Social, 2018. p. 559-585. Disponível em: <<https://plataformapoliticassocia.com.br/wp-content/uploads/2018/05/REFORMA-TRIBUTARIA-SOLIDARIA.pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2021.

OLIVEIRA, H. C. P. de. **Tributação, desenvolvimento, pobreza e privações: análise do impacto da carga tributária sobre a cesta básica**. 2013. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Social) – Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, MG, 2013. Disponível em: <<https://www.posgraduacao.unimontes.br/uploads/sites/20/2019/05/18-Helen-Cristiany-Pimenta-de-Oliveira.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2021.

PASSOS, L.; GUEDES, D. R.; SILVEIRA, F. G. Justiça fiscal no Brasil: que caminhos trilhar? In: **A Reforma Tributária Necessária: diagnóstico e premissas**. Brasília: ANFIP; FENAFISCO; São Paulo: Plataforma Político Social, 2018. p. 93-111. Disponível em: <<https://plataformapoliticassocia.com.br/wp-content/uploads/2018/05/REFORMA-TRIBUTARIA-SOLIDARIA.pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2021.

PERES, U. D.; SANTOS, F. P. dos. Gasto público e desigualdade social: o orçamento do governo federal brasileiro entre 1995 e 2016. São Paulo: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, n. 103, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/tmTgwdLgwtqr5xstkgwprG/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 5 set. 2022.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo, RS: Feevale, 2013. Disponível em: <<https://www.feevale.br/Comum/midias/0163c988-1f5d-496f-b118-a6e009a7a2f9/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2019**. Além do rendimento, além das médias, além do presente: as desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI. PNUD, 2019. Tradução: Camões – Instituto da Cooperação e da Língua. Disponível em: <<https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2019ptpdf.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2022.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Carga Tributária no Brasil 2018**: Análise por Tributos e Base de Incidência. Brasília: Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/receitafederal.Tamb/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2018/view>>. Acesso em: 26 set. 2022.

REIS, E. A.; REIS, I. A. **Análise Descritiva de Dados**. 1. ed. Belo Horizonte: UFMG, Instituto de Ciências Exatas, Departamento de Estatística, 2002. Disponível em: <<http://www.est.ufmg.br/portal/arquivos/rts/rte0202.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2022.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral**. Brasília: Coordenação de Estudos Econômico-Fiscais, 2022. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:43205#:~:text=E+m%202021%2C%20a%20carga%20tribut%C3%A1ria,PIB%20em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20a%202020.>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

SILVA, D. R. da; MOULIN, D. A. A tributação sobre o consumo e as desigualdades sócias no estado de crise socioeconômica. Campo Grande, MS: **Revista Direito UFMS**, v.3, n.1, p. 211-232, jan./jul. 2017. Disponível em: <<https://periodicos.ufms.br/index.php/revdir/article/view/2978>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

SILVA, G. J. C. da. Macroeconomia do desenvolvimento: uma perspectiva keynesiana. Rio de Janeiro: **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 11, n. 19, p. 221-224, jul./dez. 2016. Disponível em: <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/14/pdf_1>. Acesso em: 12 set. 2022.

SILVEIRA, F. G.; FERREIRA, J.; MOSTAFA, J.; RIBEIRO, J. A. C. Qual o impacto da tributação e dos gastos públicos sociais na distribuição de renda do Brasil? Observando os dois lados da moeda. In: **Progressividade da Tributação e Desoneração da Folha de Pagamentos** – elementos para reflexão. Brasília: Ipea; Sindifisco; DIEESE; 2011. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3207/1/livro_progressividadedatributa%C3%A7%C3%A3oedesonera%C3%A7%C3%A3o...pdf>. Acesso em: 17 jan. 2022.

SILVEIRA, F. G. **Equidade fiscal**: impactos distributivos da tributação e do gasto social. Secretaria do Tesouro Nacional (Org.). Finanças públicas: XVII Prêmio Tesouro Nacional – coletânea de monografias. 1. ed. Brasília: STN, 2012. Disponível em: <<https://premios.tesouro.gov.br/stn2012/assets/pdf/tema1/Tema%201%20-%203%20Lugar%20-%20Fernando%20Gaiger%20Silveira.pdf>>. Acesso em: 3 out. 2022.

SILVEIRA, Fernando Gaiger; GAIGER, Maria Luiza Campos. O gasto em saúde e suas bases de financiamento: dinâmica e tendências para o Brasil. **Textos para Discussão n. 74**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2021. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/handle/icict/52125/TD_74.pdf?sequence=2&isAllowed=y>. Acesso em: 15 jun. 2023.

SILVEIRA, F. G.; PALOMO, T. R.; CORNELIO, F. M.; TONON, M. R. Previdência e assistências sociais, auxílios laborais e tributos: características redistributivas do Estado brasileiro no século XXI. **Texto para Discussão n. 7**. São Paulo: USP MADE, jan. 2022. Disponível em: <<https://madeusp.com.br/publicacoes/artigos/previdencia-e-assistencias-sociais-auxilios-laborais-e-tributos-caracteristicas-redistributivas-do-estado-brasileiro-no-seculo-xxi/>>. Acesso em: 27 set. 2022.

SILVEIRA, F. G.; PALOMO, T. R. The Brazilian state's redistributive role: changes and persistence at the beginning of the 21st century. **Discussion paper n. 275**. Brasília: Ipea, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11830/1/dp_275.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2023.

SOARES, Sergei. The Market Value of Public Education – A Comparison of Three Valuation Methods. **CEQ Working Paper n. 71**. New Orleans: Tulane University, 2018. Disponível em: <<http://repec.tulane.edu/RePEc/ceq/ceq71.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

TROVÃO, C. J. B. M.; MANZANO, S. P. Fundamentos da desigualdade: uma abordagem teórica. **Texto para Discussão n. 3**. Natal: UFRN DEPEC, ago. 2019. Disponível em: <<https://ccsa.ufrn.br/portal/wp-content/uploads/2019/08/tddepec0032019TrovaManzano.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2022.

VIECELI, C. P.; AVILA, R. I. **Tributação e desigualdade de gênero no Brasil**: uma análise a partir do IRPF 2020 e da POF 2017-2018. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung Brasil; IJF, 2023. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/258766/001170661.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

**ANEXO A – INCIDÊNCIA FINAL DA TRIBUTAÇÃO INDIRETA SOBRE O
CONSUMO DAS FAMÍLIAS AO NÍVEL DO PRODUTO (%)**

Código	Produto	Alíquota
01911	Arroz, trigo e outros cereais	10,42
01912	Milho em grão	9,76
01913	Algodão herbáceo, outras fibras da lavoura temporária	9,28
01914	Cana-de-açúcar	9,28
01915	Soja em grão	9,25
01916	Outros produtos e serviços da lavoura temporária	10,88
01917	Laranja	11,01
01918	Café em grão	9,20
01919	Outros produtos da lavoura permanente	12,55
01921	Bovinos e outros animais vivos, produtos animal, caça e serviços	15,66
01922	Leite de vaca e de outros animais	9,91
01923	Suíños	12,90
01924	Aves e ovos	13,61
02801	Produtos da exploração florestal e da silvicultura	18,23
02802	Pesca e aquicultura (peixe, crustáceos e moluscos)	12,25
05801	Carvão mineral	0,00
05802	Minerais não metálicos	0,00
06801	Petróleo, gás natural e serviços de apoio	0,00
07911	Minério de ferro	0,00
07921	Minerais metálicos não ferrosos	0,00
10911	Carne de bovinos e outros produtos de carne	17,91
10912	Carne de suíno	17,76
10913	Carne de aves	18,24
10914	Pescado industrializado	19,68
10915	Leite resfriado, esterilizado e pasteurizado	22,47
10916	Outros produtos do laticínio	22,66
10921	Açúcar	19,81
10931	Conservas de frutas, legumes, outros vegetais e sucos de frutas	23,73
10932	Óleos e gorduras vegetais e animais	21,09
10933	Café beneficiado	21,04
10934	Arroz beneficiado e produtos derivados do arroz	15,65
10935	Produtos derivados do trigo, mandioca ou milho	17,26
10936	Rações balanceadas para animais	17,75
10937	Outros produtos alimentares	19,46
11001	Bebidas	31,11
12001	Produtos do fumo	38,22
13001	Fios e fibras têxteis beneficiadas	21,54
13002	Tecidos	26,57
13003	Artigos têxteis de uso doméstico e outros têxteis	22,06
14001	Artigos do vestuário e acessórios	22,39
15001	Calçados e artefatos de couro	24,49
16001	Produtos de madeira, exclusive móveis	21,22

17001	Celulose	0,00
17002	Papel, papelão, embalagens e artefatos de papel	25,50
18001	Serviços de impressão e reprodução	15,66
19911	Combustíveis para aviação	38,05
19912	Gasóálcool	35,48
19913	Naftas para petroquímica	0,00
19914	Óleo combustível	0,00
19915	Diesel - biodiesel	28,39
19916	Outros produtos do refino do petróleo	25,49
19921	Etanol e outros biocombustíveis	30,10
20911	Produtos químicos inorgânicos	27,04
20912	Adubos e fertilizantes	0,00
20913	Produtos químicos orgânicos	0,00
20914	Resinas, elastômeros e fibras artificiais e sintéticas	0,00
20921	Defensivos agrícolas e desinfestantes domissanitários	22,53
20922	Produtos químicos diversos	25,79
20923	Tintas, vernizes, esmaltes e lacas	15,25
20931	Perfumaria, sabões e artigos de limpeza	28,29
21001	Produtos farmacêuticos	19,71
22001	Artigos de borracha	30,51
22002	Artigos de plástico	27,80
23001	Cimento	0,00
23002	Artefatos de cimento, gesso e semelhantes	0,00
23003	Vidros, cerâmicos e outros produtos de minerais não metálicos	28,57
24911	Ferro gusa e ferroligas	0,00
24912	Semi acabados, laminados planos, longos e tubos de aço	24,75
24921	Produtos da metalurgia de metais não ferrosos	13,39
24922	Peças fundidas de aço e de metais não ferrosos	0,00
25001	Produtos de metal, exclusive máquinas e equipamentos	23,18
26001	Componentes eletrônicos	0,00
26002	Máquinas para escritório e equipamentos de informática	24,72
26003	Material eletrônico e equipamentos de comunicações	28,37
26004	Equipamentos de medida, teste e controle, ópticos e eletromédicos	20,80
27001	Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	33,31
27002	Eletrodomésticos	27,14
28001	Tratores e outras máquinas agrícolas	24,00
28002	Máquinas para a extração mineral e a construção	0,00
28003	Outras máquinas e equipamentos mecânicos	31,83
29911	Automóveis, camionetas e utilitários	27,18
29912	Caminhões e ônibus, inclusive cabines, carrocerias e reboques	25,72
29921	Peças e acessórios para veículos automotores	0,00
30001	Aeronaves, embarcações e outros equipamentos de transporte	30,14
31801	Móveis	18,05
31802	Produtos de indústrias diversas	24,26
33001	Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	15,54
35001	Eletricidade, gás e outras utilidades	35,68
36801	Água, esgoto, reciclagem e gestão de resíduos	12,13

41801	Edificações	0,00
41802	Obras de infraestrutura	0,00
41803	Serviços especializados para construção	0,00
45801	Comércio por atacado e varejo	8,75
49001	Transporte terrestre de carga	17,40
49002	Transporte terrestre de passageiros	18,35
50001	Transporte aquaviário	17,13
51001	Transporte aéreo	12,67
52801	Armazenamento e serviços auxiliares aos transportes	13,29
52802	Correio e outros serviços de entrega	10,76
55001	Serviços de alojamento em hotéis e similares	17,77
56001	Serviços de alimentação	9,18
58001	Livros, jornais e revistas	13,68
59801	Serviços cinematográficos, música, rádio e televisão	32,30
61001	Telecomunicações, TV por assinatura e outros serviços relacionados	11,26
62801	Desenvolvimento de sistemas e outros serviços de informação	17,92
64801	Intermediação financeira, seguros e previdência complementar	8,55
68001	Aluguel efetivo e serviços imobiliários	7,69
68002	Aluguel imputado	10,66
69801	Serviços jurídicos, contabilidade e consultoria	0,00
71801	Pesquisa e desenvolvimento	11,10
71802	Serviços de arquitetura e engenharia	10,92
73801	Publicidade e outros serviços técnicos	8,11
77001	Aluguéis não imobiliários e gestão de ativos de propriedade intelectual	6,25
78801	Condomínios e serviços para edifícios	10,48
78802	Outros serviços administrativos	6,92
80001	Serviços de vigilância, segurança e investigação	0,00
84001	Serviços coletivos da administração pública	0,00
84002	Serviços de previdência e assistência social	0,00
85911	Educação pública	5,62
85921	Educação privada	0,00
86911	Saúde pública	9,08
86921	Saúde privada	25,18
90801	Serviços de artes, cultura, esporte e recreação	7,49
94801	Organizações patronais, sindicais e outros serviços associativos	10,00
94802	Manutenção de computadores, telefones e objetos domésticos	8,73
94803	Serviços pessoais	0,00
97001	Serviços domésticos	18,74
-	Média	10,42

Fonte: Silveira et al. (2022).