

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS – ESAN
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**A REGRESSIVIDADE TRIBUTÁRIA NO BRASIL: EVIDÊNCIAS A PARTIR DO
ICMS EM MATO GROSSO DO SUL E DA ISENÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS
NO IRPF**

Leonardo de Souza Rodrigues

CAMPO GRANDE - MS

2026

Leonardo de Souza Rodrigues

**A REGRESSIVIDADE TRIBUTÁRIA NO BRASIL: EVIDÊNCIAS A PARTIR DO
ICMS EM MATO GROSSO DO SUL E DA ISENÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS
NO IRPF**

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Escola de Administração e Negócios (ESAN), no Curso de Ciências Econômicas.

Orientadora: Profa. Dra. Jackelline Favro

CAMPO GRANDE - MS

2026

TERMO DE APROVAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “A REGRESSIVIDADE TRIBUTÁRIA NO BRASIL: EVIDÊNCIAS A PARTIR DO ICMS EM MATO GROSSO DO SUL E DA ISENÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS NO IRPF” submetido à Banca Examinadora por Leonardo de Souza Rodrigues como exigência parcial para conclusão do Curso de Ciências Econômicas, da Escola de Administração e Negócios, e demais requisitos necessários para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas, em concordância com as normas e formalidades legais exigidas, sendo considerado:

Campo Grande – MS, _____ de _____ de 2026

BANCA EXAMINADORA

Orientadora Prof^a. Dr^a. Jackelline Favro
Universidade Federal De Mato Grosso do Sul

Prof. Dr. Adriano Marcos Rodrigues Figueiredo
Universidade Federal De Mato Grosso do Sul

Prof. Dr. Camilo Henrique Silva
Universidade Federal De Mato Grosso do Sul

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha Professora Orientadora, Dra. Jackelline Favro, pelo apoio, compreensão e disponibilidade; aos Professores Dr. Adriano Marcos Rodrigues Figueiredo e Dr. Camilo Henrique Silva, pela participação na Banca Examinadora.

Agradeço também à minha mãe, Lilia Rosenei, e à minha namorada, Lara Dallagnol, por sempre me apoiarem, ao longo de todo o curso.

Por fim, agradeço aos amigos, debatedores e companheiros de estudo que fiz ao longo do curso, Adauto Seraguzi, Alison Reis, Lucas, Lucas Felicio, Lucas Mariano, Lucas Moraes, Octavio Molina, Vitor Bacchi e Vitor Lino.

RESUMO

Entre os fatores associados à regressividade do sistema tributário brasileiro destacam-se a elevada participação da tributação sobre o consumo e a isenção de lucros e dividendos no Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF). Diante desse contexto, este trabalho tem como objetivo analisar como esses dois fatores contribuem para a regressividade tributária, a partir das alíquotas efetivas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) no estado de Mato Grosso do Sul e do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) em escala nacional. A pesquisa caracteriza-se como descritiva, com abordagem quantitativa. Para o cálculo da alíquota efetiva de ICMS, utilizaram-se os dados de consumo da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF/IBGE 2017-2018) enquanto para agrupar as alíquotas nominais do ICMS, foi utilizado o Regulamento do ICMS do estado de Mato Grosso do Sul. Para o IRPF, extraíram-se as informações das tabelas de rendimentos dos Grandes Números da Receita Federal do Brasil de 2016 a 2020. No biênio 2017-2018, efetuou-se a soma simples das alíquotas efetivas de ambos os impostos, assumindo homogeneidade de renda para os dados de âmbito federal. Os resultados indicam que a alíquota efetiva do ICMS diminui conforme a renda aumenta, sendo quase três vezes mais impactante para as famílias de mais baixa renda. No IRPF, observou-se uma curva em formato “U” invertido, a alíquota efetiva cresce até atingir o pico para as faixas de 30 a 40 salários mínimos e volta a decair até a faixa acima de 320 salários mínimos. A alíquota combinada (IRPF + ICMS) demonstra que a maior carga tributária efetiva incide sobre as faixas de renda intermediárias, concluindo-se que proporcionalmente, as classes de renda mais altas pagam menos ICMS e IRPF.

Palavras-chave: ICMS; IRPF; lucros e dividendos; alíquota efetiva.

ABSTRACT

Among the factors associated with the regressivity of the Brazilian tax system, the high share of consumption taxation and the exemption of profits and dividends from the Personal Income Tax (IRPF) stand out. In this context, this study aims to analyze how these two factors contribute to tax regressivity, based on the effective tax rates of the Tax on the Circulation of Goods and Services (ICMS) in the state of Mato Grosso do Sul and the Personal Income Tax (IRPF) at a national scale. The research is characterized as descriptive, adopting a quantitative approach. For the calculation of the effective ICMS rate, consumption data from the Family Budgets Survey (POF/IBGE 2017-2018) were used, while the ICMS Regulation of the state of Mato Grosso do Sul was utilized to group the nominal ICMS rates. For the IRPF, information was extracted from the income tables of the Grand Numbers of the Brazilian Federal Revenue from 2016 to 2020. For the 2017-2018 biennium, a simple summation of the effective rates of both taxes was performed, assuming income homogeneity for the federal data. The results indicate that the effective ICMS rate decreases as income increases, being nearly three times more impactful for lowest-income families. Regarding the IRPF, an inverted U-shaped curve was observed, where the effective rate grows until it reaches its peak within the 30 to 40 minimum wages brackets, and then falls again toward the bracket above 320 minimum wages. The combined tax rate (IRPF + ICMS) demonstrates that the highest effective tax burden falls on the intermediate income brackets, concluding that, proportionally, the highest income classes pay less ICMS and IRPF.

Keywords: ICMS; IRPF; profits and dividends; effective rate.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Curva de Laffer	23
Figura 2 – Volume de capital não tributado (2016-2020).....	45
Figura 3 – Volume em Real de lucros e dividendos isentos (2016-2020)	46
Figura 4 – Número de declarantes por faixa de renda (2017-2018)	47
Figura 5 – Alíquota efetiva de IRPF por faixa de salários mínimos (2016-2020)	48
Figura 6 – Alíquota efetiva de IRPF em situações de tributação e arrecadação potencial (2017-2018)	50
Figura 7 – Alíquota efetiva de IRPF+ICMS por faixa de salários mínimos (2017-2018)	51

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Alíquota do ICMS da cesta de alimentação – Mato Grosso do Sul - 2017-2018.	29
Tabela 2 – Alíquota do ICMS para vestuário, artigos de limpeza e produtos de higiene pessoal - Mato Grosso do Sul - 2017-2018.....	30
Tabela 3 – Faixa de rendimentos das famílias - Mato Grosso do Sul - 2017-2018.....	36
Tabela 4 – Gastos com alimentação - Mato Grosso do Sul - 2017-2018.....	36
Tabela 5 – Consumo com energia elétrica - Mato Grosso do Sul - 2017-2018.....	39
Tabela 6 – Gastos médios com habitação e ICMS - Mato Grosso do Sul - 2017-2018	39
Tabela 7 – ICMS com manutenção do lar, artigos de limpeza, mobiliários e eletrodomésticos - Mato Grosso do Sul - 2017-2018.....	41
Tabela 8 – Gastos com vestuário e acessórios e ICMS - Mato Grosso do Sul - 2017-2018.	42
Tabela 9 – ICMS pago com gasolina e etanol - Mato Grosso do Sul - 2017-2018	42
Tabela 10 – Soma dos gastos com ICMS - Mato Grosso do Sul - 2017-2018.....	43

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	14
2.1 Os pilares da tributação.....	14
2.2 Eficiência econômica e equidade distributiva	15
2.2.1 Aprofundamento da Teoria de Ramsey	18
2.2.2 Federalismo fiscal	20
2.3 A Curva de Laffer	21
2.4 Composição da receita tributária do Brasil	24
2.4.1 ICMS do Mato Grosso do Sul.....	25
3 METODOLOGIA	27
3.1 Metodologia de pesquisa.....	27
3.2 Fonte e base de dados.....	27
3.2.1 ICMS	27
3.2.2 ICMS para energia elétrica.....	31
3.2.3 IRPF	32
4 RESULTADOS.....	35
4.1 resultados do icms.....	35
4.2 Resultados do irpf.....	44
4.2.1 A isenção de lucros e dividendos	44
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
REFERÊNCIAS.....	56

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) constitui o principal tributo em termos de arrecadação. Segundo dados do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, em 2018 esse imposto arrecadou R\$ 445,653 bilhões, correspondendo a aproximadamente 20% da arrecadação tributária nacional, estimada em R\$ 2,3 trilhões (Brasil, 2019b). Por incidir sobre o consumo de bens e serviços, o ICMS é classificado como um imposto indireto (Riani, 2009). Além disso, em economias com elevado grau de informalidade, como a brasileira, a tributação sobre o consumo apresenta maior facilidade de administração (Barbosa; Siqueira, 2001). Entretanto, apesar de sua importância arrecadatória, o ICMS apresenta caráter potencialmente regressivo. Isso decorre do comportamento da propensão marginal a consumir (PMgC)¹, que, segundo Keynes (1996), diminui à medida que a renda aumenta. Como resultado, a carga tributária incidente sobre o consumo tende a comprometer proporcionalmente mais a renda das famílias de menor poder aquisitivo, evidenciando o caráter regressivo desse imposto.

Por outra via, um imposto direto, ou seja, que incide diretamente sobre a renda, tende a ser progressivo (Riani, 2009). No Brasil, o principal exemplo desse tipo de tributo é o Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF), cujo imposto devido pelas pessoas físicas somou aproximadamente R\$ 182,9 bilhões no ano-calendário 2018, declarados por cerca de 30,6 milhões de contribuintes (Brasil, 2023), o que o coloca entre as principais fontes de receita da União. Ele opera por meio de uma tabela progressiva, composta por uma faixa de isenção e quatro alíquotas nominais, de 7,5% a 27,5%, graduando a carga conforme a capacidade contributiva. Contudo, nem toda renda se submete a essa progressividade: desde a Lei nº 9.249/1995, os lucros e dividendos distribuídos por pessoas jurídicas a seus sócios são integralmente isentos do imposto na pessoa física (Brasil, 1995). Como esses rendimentos se concentram no topo da distribuição, a isenção reduz a alíquota efetiva dos estratos mais ricos e

¹ O conceito refere-se à relação matemática entre um acréscimo na renda e o acréscimo resultante no consumo, estabelecendo a premissa de que os indivíduos tendem a aumentar o consumo conforme a renda cresce, mas não na mesma proporção do ganho adicional. (Keynes, 1996, p. 139)

compromete a progressividade do tributo (Gobetti; Orair, 2016), De acordo com Fernandes (2016), em economias desenvolvidas como as dos Estados Unidos, Reino Unido, França, Alemanha, Canadá e Japão, existem alíquotas específicas para ganhos provenientes de capital, inclusive lucros e dividendos recebidos. Contudo, no Brasil, há isenção total de lucros e dividendos na pessoa física e este é um fator que incide diretamente sobre a progressividade desse imposto, já que grande parte deles é apropriada por pequena parcela da sociedade.

Embora o Imposto de Renda seja o tributo com maior potencial progressivo, capaz de aplicar melhor os princípios da equidade a todos os níveis de renda (Fernandes; Campolina; Silveira, 2019), e a Constituição de 1988 preveja em seu art. 153, VII, o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) (Brasil, 1988), tal medida nunca foi implementada. Alguns intentos relacionados ao tema já foram abordados, como as alíquotas de até 1% e exclusão do imóvel residencial da base de cálculo, propostas pelo senador Fernando Henrique Cardoso (Brasil, 1989). Apesar disso, a tributação sobre o patrimônio permanece estagnada desde então, e as alterações recentes concentraram-se na reforma do consumo, como o PLP nº 108/2024, que instituiu o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços IBS para unificar ICMS e Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) a partir de 2026 (Brasil, 2024).

Diante do cenário tributário do Brasil, é necessário compreender a seguinte questão: quais evidências apontam a regressividade tributária e podem ser observadas a partir da análise da tributação sobre o consumo em Mato Grosso do Sul e da distribuição de lucros e dividendos isentos no Brasil?

Para responder essa questão, este estudo tem por objetivo analisar diferentes aspectos do sistema tributário brasileiro, considerando a tributação sobre o consumo em Mato Grosso do Sul, representada pelo ICMS, e a isenção de lucros e dividendos no IRPF em escala nacional. Especificamente, pretende-se descrever a incidência do ICMS sobre os principais grupos de consumo das famílias sul-mato-grossenses, a fim de identificar como a tributação sobre o consumo pode contribuir para a regressividade tributária, assim como analisar a distribuição dos rendimentos isentos de IRPF, provenientes de lucros e dividendos declarados.

Ao escolher fazer a análise dos tributos em processo de reforma, não reduz a relevância do tema. No caso do consumo, a substituição do ICMS pelo IBS ocorrerá

de forma gradual até 2033, de modo que a estrutura analisada permanecerá vigente durante o período de transição (Brasil, 2024). O período examinado retrata, portanto, o cenário que motivou essa mudança legislativa, e os resultados servem de base para avaliações futuras de seus efeitos.

A escolha da POF 2017-2018 se justifica por ser a edição mais recente da pesquisa, permanecendo como o retrato mais atual disponível dos padrões de consumo e rendimento das famílias do Mato Grosso do Sul, enquanto a delimitação de Mato Grosso do Sul se justifica pela particularidade de sua estrutura arrecadatória. Por ser um estado de economia fortemente agroexportadora, sua base tributável é estreitada pela desoneração das exportações de produtos primários instituída pela Lei Kandir (Brasil, 1996) e pelos benefícios fiscais concedidos ao setor produtivo (Mato Grosso do Sul, 1997, 1998). Para compensar essa renúncia, o estado praticava, no período analisado, alíquotas superiores às da maioria das unidades federativas sobre bens de demanda inelástica, como 25% para energia elétrica e 29% para telecomunicações, além de manter alimentos essenciais, como a carne bovina, na alíquota modal de 17% (Mato Grosso do Sul, 1998, 2006). Essa combinação de produção desonerada e consumo essencial sobretaxado torna o estado um caso propício para a análise da regressividade do ICMS. Já a isenção de lucros e dividendos no IRPF é uma política tributária relevante para analisar seus efeitos sobre a regressividade do sistema, já que a maior parte dos indivíduos que se apropriam desse benefício representam parcela muito pequena da população, e detém uma parcela muito grande do capital.

Para atingir esses objetivos, a pesquisa caracteriza-se como um estudo descritivo fundamentado na análise de dados secundários. Para a análise do consumo e ICMS, foram utilizados os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF/IBGE 2017-2018), e do Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (Mato Grosso do Sul, 1998) respectivamente. Para a análise do IRPF, foram utilizados dados disponibilizados pela Receita Federal do Brasil.

Como contribuições, este trabalho permite a visualização da carga tributária efetiva do ICMS por faixa de renda em Mato Grosso do Sul, a partir dos padrões de

consumo encontrados na POF/IBGE 2017-2018 e as alíquotas do regulamento estadual, evidenciando a regressividade do imposto sobre o consumo em um estado ainda pouco explorado por essa literatura. Além disso, o estudo articula, em uma mesma análise, a tributação indireta estadual e a isenção federal sobre lucros e dividendos, propondo uma leitura integrada da carga tributária efetiva combinada (ICMS + IRPF) por faixa de renda.

O presente estudo está estruturado em cinco seções, sendo a primeira seção dedicada à introdução; a seção 2 à fundamentação teórica, a seção 3 à metodologia de pesquisa; a seção 4 aos resultados, e a seção 5 às considerações finais.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nessa seção são apresentados os conceitos teóricos relacionados à análise da regressividade tributária. Os autores escolhidos conectam as principais bases teóricas do sistema tributário às elaborações matemáticas de eficiência e equidade, servindo de base para avaliar o peso dos impostos sobre o consumo e a renda. Inicialmente, abordam-se os princípios clássicos da tributação de Smith (1776). Em seguida, a formalização da tributação ótima sobre o consumo com Ramsey (1927) e Diamond e Mirrlees, que explicam o equilíbrio entre a necessidade de arrecadação do Estado e o bem-estar social e a Curva de Laffer (2004). Por fim, é apresentada a composição da receita tributária no Brasil e as especificidades do regulamento do ICMS de Mato Grosso do Sul.

2.1 Os pilares da tributação

No Livro V de sua obra *A Riqueza das Nações*, publicada originalmente em 1776, Adam Smith dedica-se a analisar as despesas e as receitas do soberano ou do Estado. O autor estabelece quatro princípios fundamentais. Esses postulados visam equilibrar a necessidade de arrecadação do setor público com a equidade fiscal e o mínimo ônus possível para os cidadãos (Smith, 1776 apud Arienti, 1987).

O primeiro pilar é a Equidade, definida como base moral da tributação. Baseia-se no princípio da proporcionalidade e da capacidade de pagamento, pelo qual os cidadãos devem financiar o Estado proporcionalmente à receita obtida por cada um (Smith, 1776). No Brasil, este princípio está formalizado no Artigo 145 da Constituição Federal, que prescreve que os impostos devem ser graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte (Brasil, 1988).

O segundo pilar é a Certeza, que estabelece que a tributação deve ser pautada pela transparência e previsibilidade para proteger o cidadão contra a arbitrariedade estatal. Smith (1776) defende que o valor, o tempo e a forma de pagamento devem ser claros, evitando que o contribuinte fique vulnerável ao poder discricionário dos agentes fiscais e a possíveis extorsões. O autor identifica a incerteza como um mal econômico e social grave, pois inviabiliza o planejamento, desestimula o investimento e compromete a liberdade individual, exigindo um sistema regido por leis claras e consistentes.

O terceiro pilar é a Conveniência e tem ênfase na minimização dos transtornos enfrentados pelo contribuinte no ato do pagamento. O princípio estabelece que todo imposto deve ser cobrado no momento ou da maneira mais favorável à sua quitação pelo cidadão, buscando integrar a obrigação fiscal ao fluxo natural da vida econômica. Para ilustrar essa máxima, Smith sugere que tributos sobre rendas imobiliárias sejam recolhidos ao mesmo tempo do recebimento dos aluguéis, garantindo que o contribuinte possua a liquidez necessária no momento da cobrança (Smith, 1776 apud Arienti, 1987).

O quarto pilar estabelecido por Smith (1776) é a Economia, que antecipou as preocupações contemporâneas com a eficiência fiscal. O pilar sustenta que todo imposto deve ser desenhado para retirar da sociedade o mínimo possível além do que efetivamente é necessário para o Estado. Smith (1776) elenca quatro cenários em que um tributo se torna antieconômico: quando possui altos custos de administração; quando obstrui a indústria e desincentiva o investimento; quando impõe penalidades que arruinam o capital produtivo em resposta à evasão; e quando sujeita o cidadão a fiscalizações invasivas. Com essa visão, Smith compreende que o custo real da tributação não é meramente a transferência de renda ao governo, mas também a riqueza que deixa de ser produzida em virtude das distorções geradas no comportamento econômico nacional (Smith, 1776 apud Arienti, 1987).

2.2 Eficiência econômica e equidade distributiva

Posteriormente à teoria clássica da tributação, inaugurada por Smith (1776), o artigo de Ramsey (1927), "A Contribution to the Theory of Taxation", publicado no *The Economic Journal*, deu luz à abordagem moderna da tributação ótima. Ao matematizar o debate iniciado por Smith, o trabalho de Ramsey focou estritamente na eficiência fiscal. No primeiro parágrafo de seu artigo, Ramsey (1927) diz que busca descobrir qual é a combinação ideal de impostos sobre diferentes produtos para garantir a receita necessária do governo, de forma que gerem o menor sacrifício ou perda de utilidade possível para a sociedade.

A questão central é como fazer um sistema de impostos sobre mercadorias para financiar o Estado causando o mínimo de redução do bem-estar da sociedade. O "decréscimo de utilidade" é o termo utilizado por Ramsey para o que hoje é

conhecido como a perda de bem-estar ou o peso morto da tributação ou a redução na satisfação total dos consumidores e produtores que excede a receita arrecadada pelo governo (Ramsey, 1927).

Para poder resolver este problema de forma matematicamente tratável, Ramsey faz um conjunto de suposições simplificadoras que são cruciais para entender a natureza e o alcance de suas conclusões. A mais importante delas é a exclusão deliberada de qualquer consideração sobre justiça distributiva:

Proponho negligenciar totalmente as questões de distribuição e as considerações decorrentes das diferenças na utilidade marginal do dinheiro para pessoas diferentes; e tratarei apenas de um sistema puramente competitivo sem comércio exterior (Ramsey, 1927, p. 47).

Esta decisão de "negligenciar" a distribuição é importante, pois Ramsey está assumindo uma sociedade homogênea. Nesse contexto, quem paga o imposto (ricos ou pobres) se torna irrelevante. O único problema que resta é o da eficiência: como minimizar a distorção econômica total, independentemente de como essa distorção afeta diferentes grupos sociais (Ramsey, 1927).

Além disso, ele assume um sistema de concorrência perfeita e a ausência de comércio exterior, e supõe que os produtos líquidos privados e sociais são sempre iguais, descartando a análise de externalidades. Essas abstrações permitem que ele se concentre exclusivamente na interação entre impostos e o comportamento de maximização de utilidade do agente representativo (Ramsey, 1927).

A solução para minimizar a perda de utilidade ao arrecadar uma receita é que os impostos devem ser estruturados de uma forma específica. Para uma receita mínima, a regra assume uma forma particularmente simples: Para atingir uma meta de arrecadação por meio de impostos sobre o consumo, as alíquotas devem ser reduzidas de modo que a produção de cada mercadoria sofra exatamente a mesma redução percentual. Esta é a Regra de Ramsey (1927). Por exemplo, se a estrutura ótima de impostos leva a uma redução de 5% no consumo de pão, ela também deve levar a uma redução de 5% no consumo de carros, e assim por diante para todos os bens tributados. A lógica dessa regra é que ela distribui a distorção de forma mais eficiente por toda a economia. Em vez de concentrar uma grande distorção em um único mercado, é melhor impor um conjunto de pequenas distorções em muitos

mercados, de forma que o impacto seja equalizado entre todos os bens (Ramsey, 1927).

Embora a regra da redução proporcional seja uma formulação precisa, uma implicação amplamente difundida, conhecida como a "regra da elasticidade inversa", deriva dela, especialmente em casos onde as demandas pelos bens são independentes. A regra postula que, para alcançar essa redução proporcional, as alíquotas de imposto devem ser inversamente proporcionais à elasticidade-preço da demanda do bem (Ramsey, 1927; Mankiw; Weinzierl; Yagan, 2009).

A lógica é que bens com Demanda Inelástica são bens cuja quantidade demandada muda muito pouco quando o preço aumenta. Um exemplo clássico é o combustível. Como os consumidores não alteram muito seu comportamento de compra em resposta a um aumento de preço, é possível aplicar um imposto relativamente alto sobre esses bens sem causar uma grande redução no consumo (e, portanto, sem gerar uma grande perda de eficiência). Bens com demanda elástica são bens que os consumidores deixam de comprar facilmente se o preço sobe. Exemplos incluem itens com muitos substitutos próximos, como manteiga e margarina. Se um imposto alto for aplicado sobre esses bens, os consumidores simplesmente deixarão de comprá-los (Pindyck; Rubinfeld, 2013), o que levaria a uma grande redução no consumo e, conseqüentemente, a uma grande perda de eficiência. Portanto, para minimizar a distorção, esses bens deveriam, de acordo com a teoria, ser tributados a alíquotas baixas (Ramsey, 1927).

A aplicação direta da regra da elasticidade inversa leva a uma conclusão social contraintuitiva, que revela o paradoxo de um sistema focado na eficiência. Um sistema tributário "ótimo" seria um sistema que tributa muitos dos bens essenciais, que pesam desproporcionalmente no orçamento das famílias de baixa renda, enquanto tributa pouco os bens de luxo, consumidos apenas pelos mais ricos (Diamond; Mirrlees, 1971b). O resultado seria um sistema fiscal, que, embora eficiente em minimizar as distorções econômicas, violaria o primeiro princípio fundamental da Equidade de Adam Smith (1776).

Em resposta a esse paradoxo, Musgrave (1959) recupera a dimensão da equidade deliberadamente negligenciada por Ramsey (1927), atribuindo ao Estado a função distributiva de promover ajustes na distribuição de renda e riqueza, uma vez

que o resultado espontâneo do mercado não possui garantia de ser socialmente justo. Para operacionalizar essa função, a teoria das finanças públicas apoia-se em dois princípios complementares de equidade fiscal (Musgrave; Kaplow, 1994). A equidade horizontal postula que contribuintes em circunstâncias econômicas equivalentes devem suportar a mesma carga tributária, princípio violado, por exemplo, quando duas pessoas de mesma renda total são tributadas de forma distinta apenas porque uma a obtém do trabalho e a outra de lucros e dividendos isentos. A equidade vertical, por sua vez, sustenta que desiguais devem ser tratados de forma apropriadamente desigual, fornecendo a justificativa para a progressividade, segundo a qual aqueles com maior capacidade de pagamento devem contribuir com uma proporção maior de seus recursos (Musgrave, 1959; Musgrave; Kaplow, 1994).

2.2.1 Aprofundamento da Teoria de Ramsey

O trabalho de Diamond e Mirrlees (1971a, 1971b), intitulado "Optimal Taxation and Public Production", representa um avanço porque aborda a principal omissão do modelo de Ramsey (1927). Os autores generalizaram o problema da tributação ótima ao reintroduzir a questão da distribuição de renda em um ambiente com múltiplos consumidores, que diferem em suas habilidades e níveis de renda.

A ferramenta analítica central que permite essa síntese é a função de bem-estar social. Em vez de minimizar a perda total de utilidade (eficiência), o objetivo do planejador social no modelo Diamond-Mirrlees é maximizar uma função que agrega as utilidades de todos os indivíduos na sociedade, permitindo ponderar de forma diferente o bem-estar de ricos e pobres. Isso transforma um problema de pura eficiência para um de otimização do *trade-off* entre eficiência e equidade. O modelo reconhece a realidade de que impostos de soma fixa ou *lump-sum taxes*² são politicamente e administrativamente inviáveis. Na ausência desses impostos, o governo deve usar os instrumentos que possui, como os impostos sobre o consumo, para atingir seus objetivos. Mesmo sem a necessidade de arrecadar receita, se a redistribuição de soma fixa for impossível, o governo desejará usar seus poderes de

² *Lump-sum taxes* ou imposto de soma fixa refere-se a um tipo de imposto de valor fixo, independente do comportamento ou renda do contribuinte (Varian, 2012)

imposto sobre o consumo para melhorar a distribuição de renda (Diamond; Mirrlees, 1971).

No modelo Diamond-Mirrlees o governo pode subsidiar e taxar diferentes bens para alterar as rendas reais individuais. Por exemplo, ao subsidiar (ou aplicar uma alíquota zero) em bens essenciais, que são consumidos desproporcionalmente pelos mais pobres, o governo efetivamente aumenta o poder de compra desse grupo. Por outro lado, ao taxar mais pesadamente bens de luxo, consumidos pelos mais ricos, ele pode financiar essa redistribuição (Diamond; Mirrlees, 1971b).

No entanto, essa intervenção tem um custo. Esses impostos e subsídios distorcem as escolhas dos consumidores e geram perdas de eficiência. A redistribuição ótima, segundo Diamond e Mirrlees, ocorre quando há um equilíbrio entre as melhorias de equidade e as perdas de eficiência decorrentes de uma tributação adicional. O modelo de Ramsey (1927) pode ser visto como um caso especial de Diamond e Mirrlees (1971), onde a função de bem-estar social não atribui nenhum peso ao bem-estar dos mais pobres.

Um dos resultados mais influentes da análise de Diamond-Mirrlees é o Teorema da Eficiência Produtiva. Ele demonstra que, mesmo em um mundo onde impostos distorcivos sobre bens de consumo são necessários para arrecadação e redistribuição, ainda é ótimo para a economia operar na sua fronteira de possibilidades de produção. Isso significa que o sistema tributário não deve criar distorções no lado da produção da economia. A forte implicação política é que bens intermediários (insumos usados na produção de outros bens) não devem ser tributados. A tributação deve incidir sobre os bens finais, alterando as escolhas dos consumidores, mas não sobre as decisões de produção das empresas, para garantir que a economia como um todo produza de forma eficiente (Diamond; Mirrlees, 1971a).

Pouco antes da formalização do debate sobre tributação de bens por Diamond e Mirrlees (1971a, 1971b), Mirrlees (1971) individualmente havia formalizado a discussão para a tributação da renda, demonstrando que a estrutura ótima de alíquotas marginais depende da distribuição de habilidades não observável na população, o que justifica uma tabela progressiva como a do IRPF.

Sob essa síntese teórica, a estrutura do ICMS brasileiro pode ser vista como uma aplicação parcial da Teoria da Tributação Ótima. Ao concentrar alíquotas

elevadas, entre 25% e 30%, sobre bens de demanda inelástica como energia elétrica, combustíveis e telecomunicações, os estados seguem a lógica arrecadatória da regra da elasticidade inversa de Ramsey (1927), mas ignoram a correção distributiva proposta por Diamond e Mirrlees (1971b), segundo a qual bens essenciais, consumidos desproporcionalmente pelas famílias de menor renda, deveriam ser menos tributados. A busca por recursos arrecadatórios imediatos pelos entes subnacionais privilegia, portanto, a dimensão da eficiência fiscal em detrimento da equidade, contrariando a função distributiva atribuída ao Estado por Musgrave (1959).

2.2.2 Federalismo fiscal

A atribuição do principal imposto sobre o consumo do país aos estados torna necessário complementar a análise da tributação ótima com a teoria do federalismo fiscal. O modelo de Tiebout (1956 apud Enap, 2017), segundo o qual a existência de múltiplas jurisdições, cada uma ofertando uma combinação própria de tributos e serviços públicos, permitiria aos cidadãos revelar suas preferências ao migrar para a localidade que melhor as atendesse, em um mecanismo conhecido como votar com os pés. Nesse arranjo, a competição entre governos subnacionais funcionaria de forma análoga à concorrência de mercado: assim como os consumidores escolhem entre produtos, os indivíduos escolheriam entre jurisdições (ou estados), pressionando os governos locais a prover bens públicos de forma eficiente e ajustada às demandas de seus residentes (Enap, 2017). Sob essa perspectiva, a descentralização fiscal seria desejável porque aproxima as decisões de arrecadação e gasto das preferências locais. O modelo, contudo, apoia-se em pressupostos restritivos, como a mobilidade plena dos indivíduos, o conhecimento perfeito das políticas de cada jurisdição e a inexistência de economias de escala na provisão dos serviços, condições dificilmente verificáveis na prática, o que limita sua aplicação direta a federações marcadas por profundas desigualdades regionais, como a brasileira (Enap, 2017).

Aplicada ao caso brasileiro, essa teoria revela que a competição entre os entes federados nem sempre melhora a alocação de recursos. A disputa entre os estados por meio do ICMS assumiu a forma da chamada guerra fiscal, na qual benefícios e renúncias são concedidos, com frequência sem transparência, para atrair

investimentos privados (Varsano, 1997). Em vez de aproximar a oferta de serviços públicos às preferências dos cidadãos, como sugere o modelo teórico, a competição tributária passa a operar como instrumento de disputa, criando divergências entre os objetivos nacionais e os estaduais e entre as estratégias de desenvolvimento de curto e de longo prazo. Varsano (1997) demonstra que esse processo tende a favorecer os estados financeiramente mais fortes, capazes de suportar o ônus das renúncias e ainda assim assegurar condições razoáveis de produção, aprofundando as desigualdades regionais em vez de corrigi-las, além de gerar perda agregada de arrecadação para a federação como um todo.

A esse quadro soma-se uma segunda limitação do federalismo fiscal brasileiro: a fragilidade dos instrumentos de tributação direta à disposição dos entes subnacionais. Carvalho Junior (2021), ao analisar os dados das POFs 2008-2009 e 2017-2018, constata que o IPTU, embora progressivo ao longo de quase toda a distribuição, possui peso reduzido na renda dos domicílios, enquanto o IPVA apresenta comportamento regressivo, em razão do crescimento recente da propriedade de veículos entre as famílias mais pobres. Com bases patrimoniais pouco exploradas e de limitado potencial arrecadatório, os governos subnacionais permanecem estruturalmente dependentes da tributação sobre o consumo. Para os fins deste estudo, a implicação central é distributiva: a erosão da base tributável provocada pelas desonerações concedidas ao setor produtivo no contexto da competição interestadual tende a ser compensada pela elevação das alíquotas sobre o consumo das famílias, sobretudo sobre bens de demanda inelástica, transferindo o custo da guerra fiscal ao consumidor final.

2.3 A Curva de Laffer

Para o presente estudo, o modelo teórico proposto por Laffer (2004) é muito importante, pois permite visualizar como as alíquotas aplicadas alteram o comportamento dos agentes em relação à oferta de trabalho e de capital, evidenciando o custo de oportunidade arrecadatório gerado pela isenção da tributação sobre lucros e dividendos, vigente no cenário brasileiro.

Varian (2012), em sua análise sobre a incidência de impostos e a oferta de trabalho, fornece as bases microeconômicas para a compreensão do fenômeno

conhecido como Curva de Laffer. Segundo Varian, a decisão de um indivíduo sobre quanto trabalhar é baseada na escolha entre consumo e lazer, e ao introduzir um imposto sobre a renda, o governo altera o preço relativo do lazer. O salário líquido, que é o custo de oportunidade do lazer, diminui, gerando dois efeitos contrários: o efeito substituição, que encoraja o indivíduo a trabalhar menos, já que o lazer ficou "mais barato"; e o efeito renda, que pode levar o indivíduo a trabalhar mais para manter seu nível de consumo (Saez; Slemrod; Giertz, 2012).

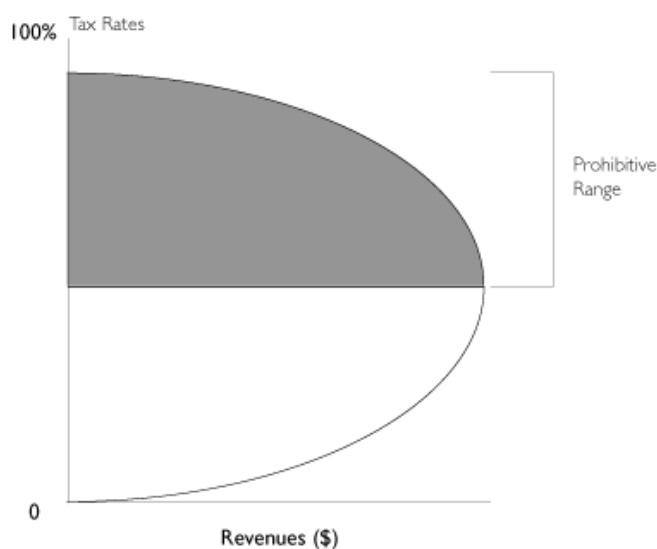
A Curva de Laffer surge quando o efeito substituição predomina sobre o efeito renda em alíquotas elevadas. A receita tributária (R) é o produto da alíquota (t) pela base tributária (B), conforme a Fórmula (1):

$$R = t \cdot B(t) \tag{1}$$

À medida que a alíquota t aumenta, a base tributária B tende a encolher devido à distorção nos incentivos econômicos.

A análise de Varian (2012) enfatiza que a inclinação da Curva de Laffer representada na Figura 1 depende diretamente da elasticidade-preço da oferta e da demanda. Em mercados onde a oferta de trabalho é altamente elástica, ou seja, onde os trabalhadores são sensíveis a mudanças no salário líquido, pequenos aumentos na carga tributária podem gerar grandes reduções na base tributária. Matematicamente, a arrecadação aumenta com a alíquota apenas enquanto a redução percentual na base tributária for menor que o aumento percentual na taxa de imposto. O ponto máximo da curva representa o limite da eficiência fiscal, além do qual qualquer incremento na alíquota resulta em uma queda absoluta na receita total, devido ao desestímulo à atividade produtiva.

Figura 1 – Curva de Laffer



Fonte: Laffer (2004).

Conforme a proposição de Laffer (2004), a Figura 1 ilustra o *trade-off* entre as alíquotas impositivas e a receita fiscal gerada. O modelo estabelece que, por um lado, taxas menores reduzem a receita arrecadada por unidade da base tributária, por outro lado, geram incentivos ao trabalho, à produção e ao emprego, expandindo a própria base tributável. Nos extremos dessa dinâmica, uma alíquota de 0% resulta em arrecadação nula devido à ausência de taxaçaõ, enquanto uma alíquota de 100% também zera a arrecadação global, dado que nenhum agente econômico ofertaria trabalho voluntariamente por um rendimento líquido nulo, o que extingue por completo a base de impostos.

Embora a curva não determine de forma generalizada se um corte tributário irá aumentar ou diminuir a arrecadação, o artigo destaca que a resposta depende de variáveis como o nível prévio das taxas e a facilidade de migração para a economia informal. Caso o sistema já opere na "faixa proibitiva" (com alíquotas excessivamente altas), uma redução nas taxas de impostos resultará em um aumento real da receita total. Adicionalmente, o texto aponta um impacto direto nos gastos públicos: a expansão econômica decorrente dos cortes tributários eleva o emprego e a renda, o que ajuda a equilibrar o orçamento do Estado ao reduzir as despesas governamentais assistenciais e os benefícios de seguro-desemprego (Laffer, 2004).

2.4 Composição da receita tributária do Brasil

No cenário brasileiro, a arquitetura do Sistema Tributário Nacional encontra-se dividida em três níveis de competência: Federal, Estadual e Municipal, operando sobre três tipos de tributação principais: a tributação sobre o patrimônio, sobre a renda e sobre o consumo de bens e serviços, sendo os dois últimos o foco de análise deste trabalho (Riani, 2009; Brasil, 2019a). Essa arquitetura de competências foi desenhada pela Constituição Federal de 1988, que atribuiu aos estados o ICMS como principal tributo estadual e sucessor do antigo Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) como imposto de maior arrecadação individual do país (Brasil, 1988; Brasil, 2019a).

A tributação sobre patrimônio abrange tributos diretos que incidem sobre os estoques de riqueza acumulada ou sua transferência, como o IPTU municipal, o ITR federal e o ITCMD estadual (Brasil, 2019a). Sob a análise de Oliveira (2020), embora a taxação sobre a propriedade possua um potencial progressivo, este pilar permanece subutilizado no Brasil, representando uma fatia residual da arrecadação global e limitando a capacidade do Estado de onerar as grandes concentrações de riqueza.

A tributação sobre a renda detém o maior potencial progressivo do sistema por permitir o ajuste de alíquotas de acordo com a capacidade contributiva individual (Riani, 2009; Fernandes; Campolina; Silveira, 2019). No âmbito da tributação Federal, o IRPF tributa os rendimentos do trabalho assalariado a alíquotas progressivas retidas na fonte, enquanto os rendimentos de lucros e dividendos usufruem de privilégios como a isenção total de IRPF para lucros e dividendos distribuídos, vigente desde 1996 e instituída pela Lei nº 9.249/1995 (Gobetti; Orair, 2016). Até 1995 tais rendimentos eram tributados, e sua desoneração colocou o Brasil entre os poucos países a isentar integralmente lucros e dividendos na pessoa física (Gobetti; Orair, 2016). Essa assimetria inverte a progressividade do Imposto de Renda, transformando-o em um fardo concentrado na classe média (Orair; Gobetti, 2016).

Os impostos indiretos sobre o consumo respondem por quase metade da composição das receitas fiscais do país (Brasil, 2019b). Essa predominância da tributação indireta contrasta com o padrão dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico OCDE, onde a arrecadação recai proporcionalmente mais sobre renda e patrimônio (OECD, 2015). Como esses tributos são embutidos diretamente no preço final de bens e serviços, geram regressividade:

as famílias situadas na base da distribuição, que possuem uma PMgC próxima à unidade, comprometem fatias maiores de seus orçamentos com o Fisco do que as famílias de alta renda, que conseguem poupar a maior parte de seus ganhos (Keynes, 1996; Fernandes; Campolina; Silveira, 2019).

Diante desse quadro de regressividade estrutural, o Projeto de Lei Complementar (PLP nº 108/2024) busca mitigar as distorções causadas pela cumulatividade e pela complexidade do modelo tributário vigente. A transição para o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) visa unificar a base de incidência do ICMS e do ISS, promovendo maior eficiência no repasse do imposto ao consumidor final (Brasil, 2024). Espera-se que, ao migrar para um sistema de tributação sobre o consumo de base ampla com mecanismos de devolução de imposto para famílias de baixa renda, o novo modelo reduza o impacto regressivo que atualmente onera desproporcionalmente as famílias de mais baixa renda, alinhando o sistema brasileiro a práticas internacionais de eficiência produtiva e equidade distributiva (Oliveira, 2020; Fernandes; Campolina; Silveira, 2019).

2.4.1 ICMS do Mato Grosso do Sul

Por configurar uma economia de forte base agroexportadora, Mato Grosso do Sul estruturou seu Regulamento do ICMS (RICMS/MS) de modo a proteger a competitividade da produção local. O arcabouço vigente no biênio analisado assenta-se sobre o Código Tributário Estadual (Lei nº 1.810/1997) e sobre o Decreto nº 9.203/1998, que consolidou o anexo de benefícios fiscais (Mato Grosso do Sul, 1997, 1998). Contudo, para compensar os alívios fiscais concedidos ao setor produtivo e sustentar a arrecadação, a tributação estadual recorre a setores de consumo essenciais e de demanda inelástica, como será evidenciado na seção de resultados.

Sob essa lógica de compensação arrecadatória, itens como a carne bovina no varejo submetiam-se à alíquota modal cheia de 17%, enquanto serviços residenciais básicos, como energia elétrica e telecomunicações, alcançavam alíquotas nominais de 25% e 29%, respectivamente (Mato Grosso do Sul, 1998, 2006). A magnitude dessas alíquotas sobre bens de demanda inelástica foi posteriormente reconhecida como problemática pelo próprio legislador federal: a Lei Complementar nº 194/2022 passou a classificar combustíveis, energia elétrica, comunicações e transporte

coletivo como bens e serviços essenciais, limitando sua tributação (Brasil, 2022). Assim, o sistema tributário sul-mato-grossense incorre no paradoxo apontado a partir de Ramsey (1927): assegura eficiência fiscal e volume de receitas justamente ao taxar mais intensamente o consumo de itens de demanda inelástica.

A composição das alíquotas estaduais incorpora, ainda, adicionais destinados a fundos específicos. É o caso do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOMP), cuja origem remonta à Emenda Constitucional nº 31/2000, que acrescentou o art. 82 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e autorizou os estados e o Distrito Federal a instituir Fundos de Combate à Pobreza, financiados por um adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do ICMS incidente sobre produtos e serviços considerados supérfluos (Brasil, 2000). Em Mato Grosso do Sul, essa competência foi exercida pela Lei nº 3.337/2006, que instituiu o fundo com o objetivo de viabilizar à população o acesso a níveis dignos de subsistência, mediante ações suplementares nas áreas de nutrição, habitação, educação, saúde e reforço da renda familiar. O adicional de 2% incide sobre itens como bebidas alcoólicas, cigarros e fumo, armas e munições, joias, perfumes, peleteria e obras de arte, além dos serviços de comunicação, elevando a carga nominal desses produtos e serviços (Mato Grosso do Sul, 2006). Trata-se, portanto, de um instrumento de natureza extrafiscal e redistributiva, cuja arrecadação é vinculada ao financiamento de políticas de enfrentamento da pobreza, ainda que sua incidência sobre serviços essenciais, como as telecomunicações, tenha sido posteriormente restringida pela Lei Complementar nº 194/2022 (Brasil, 2022).

No horizonte da reforma tributária do consumo, a substituição do ICMS pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) tende a alterar expressivamente a dinâmica arrecadatória de estados agroexportadores como Mato Grosso do Sul, na medida em que desloca a tributação da origem para o destino do consumo (Oliveira, 2020; Brasil, 2024).

3 METODOLOGIA

Esta seção aborda a metodologia utilizada na presente pesquisa, detalhando os procedimentos adotados para a coleta e análise dos dados, bem como as justificativas teóricas que embasam o estudo.

3.1 Metodologia de pesquisa

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa descritiva com abordagem quantitativa, ou seja, fundamenta-se na observação, registro e correlação de dados e variáveis sem a manipulação direta do pesquisador (Lakatos; Marconi, 2003), viabilizada pelo emprego de instrumental estatístico e matemático aplicados para a exposição objetiva dos dados (Sampieri; Collado; Lucio, 2013). Essa metodologia é utilizada na apuração das alíquotas efetivas de ICMS e IRPF, buscando evidenciar os motivos pelos quais esses dois impostos cobrados no Brasil são de natureza regressiva.

3.2 Fonte e base de dados

3.2.1 ICMS

Para os objetivos específicos relativos à tributação sobre o consumo, o levantamento dos dados estruturou-se em duas etapas: a identificação das alíquotas legais e o mapeamento das despesas familiares. A base de dados de consumo e rendimento foi extraída da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF/IBGE 2017-2018), especificamente a partir das tabelas de dados estaduais presentes no arquivo "50MS" (Mato Grosso do Sul).

Com base nos dados da POF 2017-2018 e do ICMS, foi possível calcular a alíquota efetiva de ICMS por meio da Fórmula (2). Para o denominador do cálculo da alíquota efetiva, utilizou-se a tabela "2.3.24.1", a qual detalha a estrutura de rendimento total médio e a variação patrimonial por faixas de renda, servindo também de base para a construção da Tabela 3 deste estudo, na seção de resultados.

Para o numerador do cálculo da alíquota efetiva, foram isolados os gastos monetários obtidos em três tabelas da POF: Tabelas "1.3.24.1" e "1.3.24.2": utilizadas para levantar os gastos médios mensais com energia elétrica, telefone fixo, telefone

celular, pacotes de telefonia/TV/internet, gás doméstico, manutenção do lar, vestuário, gasolina, etanol, e artigos de higiene e cuidados pessoais; e Tabela “1.3.24.3”: utilizada para detalhar os gastos com alimentação, desagregados em subgrupos (cereais, leguminosas e oleaginosas; farinhas, féculas e massas; tubérculos e raízes; açúcares e derivados; legumes e verduras; frutas; e carnes, vísceras e pescados) (IBGE, 2019).

Para obter as alíquotas nominais de ICMS, também presentes no numerador, utilizaram-se as regras vigentes no Regulamento do ICMS de Mato Grosso do Sul, com as devidas alterações até os anos de 2017 e 2018 (Mato Grosso do Sul, 1997, 1998, 2006). O cálculo utilizado foi a Fórmula (2):

$$\text{Alíquota efetiva} = \frac{\text{Gasto com o item} \times \text{Alíquota nominal de ICMS (RICMS, MS)}}{\text{Rendimento total médio}} \quad (2)$$

É importante ressaltar que o cálculo da alíquota proposto constitui uma modelagem simplificada a partir dos grandes blocos de despesas das famílias capturados pela POF (IBGE, 2019). A apuração da carga tributária real com o Sistema Tributário Nacional, incidente sobre cada mercadoria, é afetada por complexas regras, que incluem regimes de substituição tributária (ST), antecipações monofásicas, estornos de crédito e uma multiplicidade de decretos estaduais de desoneração ou diferimento voltados a setores específicos. Embora tais mecanismos alterem o cenário da carga tributária repassada ao consumidor final, a utilização das alíquotas modais e das desonerações da cesta básica previstas no RICMS/MS permanece válida para mapear a tendência da regressividade federativa.

O grupo de alimentação é o mais protegido pela legislação estadual devido ao seu impacto direto na segurança alimentar da população de baixa renda. Os tratamentos fiscais foram identificados a partir das isenções e reduções de base de cálculo previstas no Anexo I do Regulamento do ICMS de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, 1998). O setor de alimentação, conforme a Tabela 1, tem variações de isenções totais (0%), como no caso de produtos orgânicos, batata inglesa, cenoura e mandioca; alíquotas reduzidas, como no caso de arroz e feijão (7%) e farinha de trigo (12%); e alíquotas modais cheias (17%), como no caso de carne de boi.

Tabela 1 – Alíquota do ICMS da cesta de alimentação – Mato Grosso do Sul - 2017-2018

Grupo / Item de Despesa POF	Alíquota ICMS (2017-2018)	Fundamentação Legal / Mecanismo
Arroz	7,0%	Art. 52, I, Anexo I ao RICMS/MS; Redução de BC.
Feijão	7,0%	Art. 52, V, Anexo I ao RICMS/MS; Redução de BC.
Orgânicos (<i>In Natura</i>)	0,0%	Isenção geral para hortifrutigranjeiros frescos.
Macarrão	17,0%	Alíquota modal; Ausência de benefício específico no período.
Farinha de Trigo	12,0%	Art. 53, I, "a", Anexo I ao RICMS/MS.
Farinha de Mandioca	12,0%	Enquadramento por similaridade ou Art. 53 conforme o caso.
Batata Inglesa / Cenoura / Mandioca	0,0%	Isenção para tubérculos e raízes <i>in natura</i> .
Açúcar Cristal	17,0%	Alíquota modal padrão em MS no período.
Açúcar Refinado	17,0%	Alíquota modal para produtos industrializados.
Tomate / Cebola / Alface	0,0%	Isenção constitucional e legal para hortifrúti.
Banana / Laranja / Maçã	0,0%	Isenção para frutas frescas ou resfriadas.
Carne de Boi (1ª e 2ª)	17,0%	Alíquota modal; Sem benefício de cesta básica interna.
Carne de Suíno	7,0%	Art. 52, VI, Anexo I ao RICMS/MS.
Frango / Aves	12,0%	Alíquota específica para avicultura via Art. 53 ou Modal.
Ovos de Galinha	12,0%	Equiparação aos produtos da avicultura em MS.
Pescados Frescos	7,0%	Art. 52, VIII, Anexo I ao RICMS/MS.
Carnes/Peixes Industrializados	17,0%	Alíquota modal para produtos processados.
Leite de Vaca (<i>In Natura</i>)	0,0%	Isenção prevista no Art. 1º do Anexo I.
Leite em Pó / Queijos	17,0%	Alíquota modal para derivados lácteos processados.
Pão Francês	12,0%	Art. 53, I, "b", Anexo I ao RICMS/MS.
Biscoitos e Bolachas	17,0%	Alíquota modal; Critérios de NCM específicos.
Óleo de Soja	7,0%	Art. 52, VII, Anexo I ao RICMS/MS.
Azeite de Oliva	17,0%	Alíquota modal; Item não integrante da cesta regional.
Café Moído	7,0%	Art. 52, XI, Anexo I ao RICMS/MS.
Refrigerantes	17,0%	Alíquota modal padrão.
Cervejas e Chopes	30,0%	28% de base + 2% de adicional FECOMP.
Outras Bebidas Alcoólicas	30,0%	Alíquota majorada incluindo FECOMP.
Sal Refinado	7,0%	Art. 52, IX, Anexo I ao RICMS/MS.
Massa de Tomate / Maionese	17,0%	Alíquota modal para condimentos industrializados.
Alimentação Fora (Refeições)	7,0%	Carga efetiva via crédito presumido (Restaurantes).

Fonte: Mato Grosso do Sul (1997, 1998, 2006).

Os itens processados, como massas, biscoitos e derivados lácteos industrializados, submetem-se à alíquota modal cheia de 17%, o que mostra que o

benefício fiscal se concentra nos alimentos *in natura* e nos grãos, não alcançando os produtos industrializados de consumo corrente (Mato Grosso do Sul, 1998).

A Tabela 2 mostra as alíquotas para bens duráveis, manutenção da infraestrutura doméstica e higiene e cuidados pessoais, que sofrem a incidência direta da alíquota modal de 17% no Mato Grosso do Sul (1998). Este grupo é sensível às oscilações econômicas e demonstra como as famílias de maior renda renovam seu estoque de capital doméstico com maior frequência. A manutenção do lar engloba desde pequenos reparos até a aquisição de materiais para conservação. Já os artigos de limpeza são itens de consumo corrente que mantêm uma carga tributária fixa, sem as isenções comumente vistas na cesta básica alimentar.

Tabela 2 – Alíquota do ICMS para vestuário, artigos de limpeza e produtos de higiene pessoal - Mato Grosso do Sul - 2017-2018

Item Específico	Alíquota Nominal (%)	Observações e Base Legal
Manutenção do Lar e Materiais	17,00	Alíquota Modal Geral
Artigos de Limpeza	17,00	Alíquota Modal Geral
Mobiliários e Eletrodomésticos	17,00	Alíquota Modal Geral
Roupas (Homem, Mulher, Criança)	17,00	Alíquota Modal Geral
Calçados e Apetrechos	17,00	Alíquota Modal Geral
Joias	27,00	25% + 2% FECOMP
Tecidos e Armarinhos	17,00	Alíquota Modal Geral
Perfume	27,00	25% + 2% FECOMP
Produtos para Cabelo e Sabonete	17,00	Alíquota Modal Geral

Fonte: Mato Grosso do Sul (1998).

Em suma, as alíquotas dispostas na Tabela 2 evidenciam que a maior parte dos itens de consumo doméstico corrente, vestuário e bens duráveis submete-se à alíquota modal de 17% em Mato Grosso do Sul (1998). Por outro lado, constata-se a incidência do adicional de 2% do FECOMP sobre produtos de perfumaria e joalheria, elevando a carga nominal para 27% (Mato Grosso do Sul, 2006). É também importante destacar as alíquotas sobre Telefone Fixo, Telefone Celular, Pacotes de Televisão e Internet, com incidência de 29%; Gás doméstico com incidência de 12%; gasolina com 25% e etanol, com 18%+2% destinado ao FECOMP. Essa estrutura demonstra uma tentativa de compensação arrecadatória ao financiar o alívio fiscal concedido na mesa

das famílias de baixa renda por meio da tributação elevada sobre setores de consumo inelástico, comportamento este coerente com as implicações teóricas do modelo de Ramsey (1927).

3.2.2 ICMS para energia elétrica

Quanto à energia elétrica no Mato Grosso do Sul, as alíquotas nominais de ICMS em 2017 e 2018 eram de 17% para a faixa de 51 a 200 kWh, 20% para a faixa de 201 a 500 kWh e 25% para consumos superiores a 500 kWh (Mato Grosso do Sul, 1997, 1998). Contudo, os dados da POF apresentam apenas o gasto com energia em reais (conforme a tabela POF "1.3.24.1"), omitindo o consumo físico em quilowatt-hora (kWh): variável necessária para identificar em qual dessas faixas cada classe se enquadra. Diante disso, foi necessário aplicar um cálculo inverso sobre os dados de despesa monetária da POF (IBGE, 2019), a fim de estimar o consumo físico de energia e, então, determinar a alíquota nominal correspondente a cada faixa de renda.

A tarifa média residencial utilizada no cálculo corresponde à soma da Tarifa de Energia (TE) e da Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD), homologadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) para a concessionária Energisa MS. Em 2017, essa tarifa era de R\$ 0,548 por kWh (Brasil, 2017). A ela foi incorporada a alíquota de referência de 17% por dentro³ (Mato Grosso do Sul, 1998), resultando em uma tarifa cheia de R\$ 0,66 por kWh.

Para o cálculo do consumo de energia elétrica em quilowatt-hora (kWh) (Cx) (Fórmula 3), foi necessário estimar o consumo físico de energia de cada faixa de renda, uma vez que a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) disponibiliza apenas o gasto monetário com energia elétrica, e não o consumo em kWh. Para isso, o gasto

³ Para explicar o cálculo "por dentro" do ICMS, é necessário entender a tributação por fora. Na tributação por fora, a alíquota incide sobre o preço líquido da mercadoria ou serviço e o imposto é acrescentado a esse valor, permanecendo destacado do preço. Já na tributação por dentro, adotada pelo ICMS, o imposto integra a sua própria base de cálculo, ou seja, a alíquota incide sobre um preço que já contém o tributo (Brasil, 1996). Como consequência, a alíquota nominal de 17% corresponde a uma carga efetiva superior sobre o valor da energia, uma vez que o imposto já está embutido no montante pago pelo consumidor. A título de ilustração, sobre uma base de R\$ 100, o cálculo por fora resultaria em R\$ 17 de imposto (carga de 17%), ao passo que, no cálculo por dentro, a alíquota de 17% é aplicada sobre o total do valor final, já acrescido de imposto, ou seja, $R\$ 100 / (1 - 0,17)$, resultando em R\$ 20,48 de imposto.

médio mensal de cada classe de renda (Gx) foi dividido pela tarifa média residencial de energia elétrica (T), obtendo-se uma estimativa do consumo em quilowatt-hora.

A tarifa média residencial utilizada no cálculo corresponde à soma da Tarifa de Energia (TE) e da Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD), homologadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) para a concessionária Energisa MS. Em 2017, essa tarifa era de R\$ 0,548 por kWh (Brasil, 2017).

$$Cx = \frac{Gx}{T \div (1 - tx)} \quad (3)$$

Após a estimativa do consumo em kWh para cada faixa de renda, foi possível enquadrar cada faixa de renda na respectiva alíquota nominal de ICMS prevista no regulamento estadual (Mato Grosso do Sul, 1998) e, conseqüentemente, identificar a alíquota nominal de ICMS aplicável a cada uma delas, cujos resultados são apresentados na seção 4.

3.2.3 IRPF

Quanto ao IRPF, esta pesquisa utiliza dados secundários obtidos junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), extraídos do relatório institucional intitulado “Grandes Números do IRPF”. De forma específica, o estudo estruturou-se a partir das informações dispostas nas tabelas de nome “Rendimentos Isentos e Não Tributáveis”; e “Faixas de Rendimentos Totais”⁴ para as Figuras de 2 a 7, apresentadas na seção 4.2.1, cobrindo as declarações processadas no período de 2016 a 2020 (Brasil, 2023).

Para os cálculos do volume monetário e volume em Reais de cada faixa de renda (V_x) nas Figuras 2 e 3, foi utilizada a seguinte Fórmula (4):

$$V_x = \frac{Lucros_e_dividendos_recebidos_x}{\sum_{x=1}^{17} Lucros_e_dividendos_recebidos_x} \quad (4)$$

⁴ Os nomes das tabelas na íntegra: "Rendimentos Isentos e Não Tributáveis" utilizadas as colunas Ano_Calendario; Faixa_de_Salarios_Minimos e Lucros_e_dividendos_recebidos", e tabela "Faixas de Rendimentos Totais" com as colunas Ano_Calendario; Faixa_SM_Mensal; Imposto_Devido_Total e Rendimentos_Isentos.

Onde o numerador expressa o montante de lucros e dividendos para uma faixa de renda (V_x) específica, enquanto o denominador representa o somatório de todos os lucros e dividendos das 17 faixas de renda presentes nos dados.

Para calcular a alíquota efetiva do IRPF (AE_x) por faixa de renda, foi utilizada a seguinte Fórmula (5):

$$AE_x = \frac{\text{Imposto_Devido_Total}_x}{\text{Rendimento_Total_Declarado}_x} \quad (5)$$

Onde o denominador representa a soma de todos os rendimentos, tributáveis ou não, e o numerador apenas o imposto devido total, permitindo a visualização clara da alíquota efetiva do imposto para cada faixa de renda. É importante destacar que os dados de imposto devido da Receita Federal não estão presentes até os anos de 2015, permitindo o cálculo completo apenas para os anos de 2016 a 2020.

Para a alíquota potencial (AP_x) em três cenários hipotéticos de reforma (15%; 27,5% e 35%), aplicou-se a seguinte Fórmula (6):

$$AP_x = \frac{\text{Imposto_Devido_Total}_x + (\text{Lucros_e_dividendos_recebidos}_x) \times \alpha}{\text{Rendimento_Total_Declarado}_x} \quad (6)$$

Onde α representa a alíquota hipotética em cada suposição de cenário aplicada, enquanto para o ganho arrecadatário potencial, foi feita uma multiplicação simples dos lucros e dividendos recebidos, pela alíquota hipotética representada por α .

Para os anos de 2017 e 2018, como há dados das duas pesquisas, foi possível fazer um cruzamento de dados, permitindo a visualização de uma alíquota efetiva hipotética dos dois impostos somados, para cada classe de renda, transformando as faixas de renda reais da POF 2017-2018 em faixas de salários mínimos (R\$ 945,5, que é a média dos anos de 2017 e 2018), para adequação à escala dos números da Receita Federal. Como limitação deste trabalho, a alíquota de ICMS para as faixas de renda acima da faixa de renda mais alta da POF foi mantida constante.

É importante delimitar que a presente pesquisa concentra o escopo da tributação direta estritamente sobre a Pessoa Física (IRPF), não incluindo a incidência

do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) recolhidos na atividade empresarial. Argumenta-se com frequência que a isenção instituída pela Lei nº 9.249/1995 visa evitar a bitributação econômica do capital (Gobetti; Orair, 2016), contudo, ao isolar a análise para a equidade vertical e a capacidade contributiva individual preconizada por Musgrave (1959), a desoneração integral na pessoa física gera um problema em que indivíduos situados no topo da pirâmide de renda, cuja receita provém do capital, suportam alíquotas efetivas de IRPF menores que a classe média.

4 RESULTADOS

Esta seção tem como objetivo apresentar os resultados do estudo que consiste na análise das alíquotas efetivas do ICMS para o estado de Mato Grosso do Sul e do IRPF em âmbito nacional, com foco na avaliação da carga tributária real e na identificação de evidências de regressividade no sistema fiscal.

Inicialmente, será apresentada a composição da estrutura de renda das famílias sul-mato-grossenses. Em seguida, a análise dos dados será introduzida com o detalhamento das despesas familiares, demonstrando o peso tributário efetivo que incide sobre as diferentes faixas de renda em suas principais categorias de consumo: alimentação, energia elétrica, habitação, bens duráveis e combustíveis para, por fim, mostrar o esforço fiscal gerado pelo ICMS.

Na sequência, para o imposto direto sobre a renda (IRPF) será mapeada a distribuição e a concentração dos lucros e dividendos isentos, apropriados pelas classes mais altas, o que evidencia a inversão da progressividade tributária desse imposto. Além disso, serão projetados cenários hipotéticos de cobrança sobre esses rendimentos e, por fim, será demonstrada a soma simples das alíquotas efetivas de ambos os tributos (ICMS e IRPF). Esse conjunto de análises permitirá visualizar as distorções distributivas do sistema tributário vigente.

4.1 RESULTADOS DO ICMS

É de importante observação a estrutura de renda das famílias de Mato Grosso do Sul durante o biênio de 2017-2018, anos que foram marcados por uma lenta recuperação da economia brasileira após a recessão econômica e política de 2015-2016.

Conforme a Tabela 3, a estrutura de rendimentos revelada pela POF 2017-2018 para Mato Grosso do Sul demonstra uma grande diferença entre as classes de renda. Enquanto a classe de menor rendimento (até R\$ 1.908,00) possui um rendimento total médio de R\$ 1.417,48, a classe de maior rendimento (mais de R\$ 23.850,00) atinge R\$ 39.021,24.

Tabela 3 – Faixa de rendimentos das famílias - Mato Grosso do Sul - 2017-2018

Classe de Rendimento Total e Variação Patrimonial (R\$)	Rendimento Total e Variação Patrimonial Médio (R\$)	Tamanho Médio da Família (Pessoas)	Número de Famílias no Estado	Participação das famílias (%)
Até 1 908	1.417,48	2,26	147.514	16,23
Mais de 1 908 a 2 862	2.395,88	2,63	157.774	17,36
Mais de 2 862 a 5 724	4.123,41	3,10	345.116	37,96
Mais de 5 724 a 9 540	7.234,32	3,29	143.685	15,81
Mais de 9 540 a 14 310	11.450,42	3,14	64.981	7,15
Mais de 14 310 a 23 850	17.706,25	3,41	32.248	3,55
Mais de 23.850	39.021,24	3,35	17.743	1,95
Média Total do Estado	5.562,93	2,93	909.062	100

Fonte: IBGE (2019).

Além da disparidade de renda entre as classes, a Tabela 3 revela quais faixas de renda representam maior parte da população, sendo a classe 3 (mais de R\$ 2.862 a R\$ 5 724) a mais numerosa, representando quase 38% da população total, enquanto a classe 7 (mais de R\$ 23.850) tem 17.743 famílias, cerca de 1,95% do total no mesmo intervalo.

A Tabela 4 apresenta os gastos médios mensais com alimentação das famílias sul-mato-grossenses, distribuídos por faixa de rendimento, bem como a alíquota efetiva de ICMS incidente sobre esse grupo de consumo e o impacto do imposto sobre a renda familiar. Para essa categoria, foram considerados os itens da cesta alimentar registrados na POF (POF/IBGE 2017-2018), cujas alíquotas nominais variam conforme o tratamento fiscal previsto no Anexo I do Regulamento do ICMS estadual, das isenções e reduções de base de cálculo aplicadas aos alimentos *in natura* e aos grãos até a alíquota modal de 17% incidente sobre os industrializados (Mato Grosso do Sul, 1998).

Tabela 4 – Gastos com alimentação - Mato Grosso do Sul - 2017-2018

Classe de Rendimento Familiar	Rendimento Total Médio (R\$)	Gasto com Alimentação (R\$)	Gasto com alimentação (%)	Alíquota Efetiva ICMS (%)	Impacto sobre a Renda (%)
Até R\$ 1.908	1.417,48	331,91	23,42	8,55%	2%
R\$ 1.908 a R\$ 2.862	2.395,88	544,75	22,74	8,13%	1,85%
R\$ 2.862 a R\$ 5.724	4.123,41	798,39	19,36	7,68%	1,49%
R\$ 5.724 a R\$ 9.540	7.234,32	1.162,59	16,07	7,88%	1,27%
R\$ 9.540 a R\$ 14.310	11.450,42	1.158,10	10,11	7,73%	0,78%
R\$ 14.310 a R\$ 23.850	17.706,25	1.524,81	8,61	8,24%	0,71%
Mais de R\$ 23.850	39.021,24	1.759,50	4,51	8,22%	0,37%

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE (2019) e Mato Grosso do Sul (1998).

A análise do consumo alimentar entre as diferentes faixas econômicas na Tabela 4 revela o comportamento da PMgC descrita por Keynes (1996), ao observar-se que, proporcionalmente, o gasto com alimentação no orçamento doméstico cai à medida que a renda aumenta, declinando de expressivos 23,42% na Classe 1 (renda até R\$ 1.908,00) para apenas 4,51% na Classe 7 (renda acima de R\$ 23.850,00). Esse padrão evidencia que as famílias situadas na base da pirâmide distributiva possuem uma PMgC muito mais elevada para itens de primeira necessidade, comprometendo parcela maior de seus recursos com a subsistência básica.

Diferentemente da proporção do gasto no orçamento, que decresce de forma acentuada, a alíquota efetiva de ICMS incidente sobre a alimentação mantém-se relativamente estável entre as faixas, oscilando em uma faixa estreita entre 7,68% e 8,55%. Nos estratos iniciais (Classes 1 e 2), a alíquota efetiva atinge os patamares mais altos da amostra: 8,55% e 8,13%, respectivamente.

Nas classes intermediárias (Classes 3 a 5), a alíquota efetiva recua levemente, situando-se entre 7,68% e 7,88%. Essa acomodação decorre da mudança no perfil de consumo dessas famílias, que direcionam parcela crescente do orçamento alimentar para refeições realizadas fora do domicílio, de 36,7% na Classe 1 para 45,0% na Classe 4, cuja carga tributária, por operar via crédito presumido em restaurantes, não onera o consumidor na mesma proporção do consumo no lar. Ainda assim, a

introdução de bens de maior tributação, como bebidas alcoólicas consumidas no lar (30%), impede que a alíquota recue de forma mais expressiva.

Por fim, nas faixas superiores (Classes 6 e 7), a alíquota efetiva volta a subir ligeiramente, estabilizando-se em torno de 8,2%. O paradoxo distributivo, contudo, revela-se não na alíquota sobre o gasto, pois ela permanece aproximadamente constante, mas no impacto proporcional do imposto sobre a renda total: enquanto o esforço tributário com o ICMS sobre a alimentação impacta 2,00% da renda total da Classe 1, ele representa apenas 0,37% na Classe 7, um peso relativo cerca de cinco vezes menor sobre as famílias do topo da pirâmide.

Esse cenário expõe o paradoxo alocativo previsto pela Teoria da Tributação Ótima de Ramsey (1927): o Estado encontra alta eficiência arrecadatória e menor perda de utilidade agregada ao taxar o setor de alimentos devido à sua profunda inelasticidade, visto que as famílias não podem abdicar do consumo calórico básico. Contudo, a aplicação prática dessa máxima resulta em uma contradição com o princípio da equidade vertical teorizado por Musgrave e Kaplow (1994), e com o pilar clássico da justiça fiscal de Adam Smith (1776), uma vez que o sistema passa a onerar proporcionalmente mais aqueles que detêm a menor capacidade contributiva. Dessa forma, a política de tributação sobre o consumo de alimentos atua de maneira inversa à função distributiva do orçamento público, aprofundando a assimetria e a concentração de renda no topo da distribuição.

A Tabela 5 apresenta o consumo com energia elétrica por classe de rendimentos. A partir dos volumes de consumo de kWh imputados para cada faixa de renda através da Fórmula (3), as quatro primeiras faixas de renda ficaram situadas no intervalo entre 51 kWh e 200 kWh e tiveram a alíquota nominal de 17% e valor da tarifa (T) de 0,66 Reais por kWh, enquanto os três estratos superiores, cujo consumo superou 200 kWh mensais, foram enquadrados na alíquota de 20%, com o valor da tarifa (T) de 0,68 Reais por kWh.

Tabela 5 – Consumo com energia elétrica - Mato Grosso do Sul - 2017-2018

Classe de rendimento (R\$)	Despesa média mensal - energia (R\$)	Consumo médio mensal (kWh)	Alíquota nominal ICMS (%)	ICMS efetivo (%)
Até 1 908	66,62	100,9	17%	0,80
Mais de 1 908 a 2 862	82,30	124,7	17%	0,58
Mais de 2 862 a 5 724	103,36	156,5	17%	0,43
Mais de 5 724 a 9 540	135,31	197,5	17%	0,32
Mais de 9 540 a 14 310	167,97	245,2	20%	0,29
Mais de 14 310 a 23 850	214,58	313,3	20%	0,24
Mais de 23.850	283,68	414,1	20%	0,15

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE (2019) e Mato Grosso do Sul (1998).

Conforme demonstrado na Tabela 5, a tributação sobre a energia elétrica revela-se regressiva. A alíquota efetiva cai de 0,80% para 0,15% do rendimento entre as Classes 1 e 7, representando um impacto cinco vezes menor nas faixas mais altas, mesmo sob uma alíquota nominal superior de 20%. Isso ocorre porque, apesar de consumirem mais energia em termos absolutos, as famílias de maior renda destinam uma fração muito menor de seu orçamento a esse serviço essencial, cuja demanda é relativamente inelástica. Assim, a progressividade da alíquota nominal é insuficiente para compensar a regressividade estrutural do consumo de energia como proporção da renda.

A Tabela 6 apresenta os gastos médios das famílias sul-mato-grossenses com habitação, distribuídos por faixa de rendimento, bem como a alíquota efetiva de ICMS incidente sobre esse grupo de despesas. Para essa categoria, foram considerados os gastos com serviços de comunicação (telefonia fixa, telefonia celular e pacotes de internet e televisão) e com gás doméstico (GLP), componentes das despesas com habitação segundo a classificação da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF). Os serviços de comunicação submetiam-se à alíquota de 29%, composta pela alíquota nominal de 27% acrescida do adicional de 2% destinado ao FECOMP, enquanto o gás doméstico, por ser item essencial, era tributado à alíquota reduzida de 12% (Mato Grosso do Sul, 1997, 2006).

Tabela 6 – Gastos médios com habitação e ICMS - Mato Grosso do Sul - 2017-2018

Classe de Rendimento (R\$)	Telefone Fixo (29%)	Telefone Celular (29%)	Pacote Tel/TV/Net (29%)	Gás Doméstico (12%)	ICMS efetivo (%)
Até 1.908	2,12	22,66	7,38	38,00	0,980
1.908 a 2.862	2,56	33,87	11,25	45,58	0,805
2.862 a 5.724	5,21	51,59	23,93	44,38	0,697
5.724 a 9.540	4,03	77,50	48,51	45,44	0,597
9.540 a 14.310	4,59	101,03	81,90	43,18	0,520
14.310 a 23.850	3,73	165,01	136,43	47,97	0,532
Mais de 23.850	4,29	302,48	225,52	51,28	0,411

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE (2019) e Mato Grosso do Sul (1998).

Por meio dos dados da Tabela 6, verifica-se que o peso do ICMS sobre os serviços de telecomunicações e gás doméstico é regressivo: enquanto as famílias da faixa de menor renda comprometem 0,98% de seus rendimentos com o imposto incidente sobre esses itens, essa proporção cai para 0,41% na faixa de maior renda.

A análise desse esforço fiscal revela dinâmicas distintas entre os itens. O telefone celular constitui a maior parcela isolada do ICMS de habitação em todas as faixas, respondendo por cerca de metade do total (47% na faixa mais baixa e 55% na mais alta). O gás doméstico, por sua vez, é o item mais regressivo deste grupo: como seu consumo muda pouco em valor absoluto, variando apenas de R\$ 38,00 (0,32% da renda da classe 1), a R\$ 51,28 (0,02% da renda da classe 7).

Em contraste, os pacotes convergentes de TV, internet e telefone apresentam comportamento distinto dos demais: seu peso na renda mantém-se praticamente estável ao longo da distribuição (entre 0,15% e 0,22%), sem a queda acentuada observada nos outros itens. Esse padrão sugere que se trata de um bem cuja demanda acompanha o crescimento da renda, reduzindo a regressividade que caracteriza os serviços essenciais como o gás.

A Tabela 7 apresenta os gastos médios das famílias sul-mato-grossenses com manutenção do lar, artigos de limpeza, mobiliários e eletrodomésticos, distribuídos por faixa de rendimento, bem como a alíquota efetiva de ICMS incidente sobre esse grupo de despesas. Todos os itens dessa categoria são bens duráveis e de consumo corrente que, por não integrarem a cesta básica protegida pela legislação estadual, submetem-se à alíquota modal geral de 17% (Mato Grosso do Sul, 1998).

Tabela 7 – ICMS com manutenção do lar, artigos de limpeza, mobiliários e eletrodomésticos - Mato Grosso do Sul - 2017-2018

Classe de Rendimento (R\$)	Manutenção do Lar (R\$)	Artigos de Limpeza (R\$)	Mobiliários (R\$)	Eletrodomésticos (R\$)	ICMS efetivo (%)
Até 1.908	25,60	9,50	40,32	44,87	1,443
1.908 a 2.862	23,18	17,91	49,42	45,51	0,965
2.862 a 5.724	44,06	30,84	75,60	72,29	0,919
5.724 a 9.540	115,84	30,80	98,71	102,99	0,819
9.540 a 14.310	205,76	36,52	124,97	105,31	0,702
14.310 a 23.850	317,03	47,03	229,21	122,59	0,687
Mais de 23.850	749,03	54,80	463,60	279,74	0,674

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE (2019) e Mato Grosso do Sul (1998).

Observa-se na Tabela 7 um salto no gasto com manutenção do lar entre as famílias com renda acima de R\$ 9.540,00. Esse aumento provavelmente não reflete apenas o custo de materiais, mas também a contratação de serviços de reparo e reforma, que a POF registra de forma agregada sob o nome de manutenção (IBGE, 2019), ainda que, para fins tributários, apenas o componente de materiais seja alcançado pela alíquota modal de 17%. Paralelamente, o crescimento do gasto com eletrodomésticos e mobiliários entre as faixas superiores evidencia maior acesso à renovação de bens duráveis. A Tabela 7, apresenta uma alíquota de ICMS efetiva regressiva, mesmo com a soma dos gastos sendo significativamente superior nas faixas de renda mais altas.

A Tabela 8 apresenta os gastos médios das famílias sul-mato-grossenses com vestuário, acessórios e joalheria, distribuídos por faixa de rendimento, bem como a alíquota efetiva de ICMS incidente sobre esse grupo de despesas. Nessa categoria, o vestuário submete-se à alíquota modal de 17% na maioria dos itens, ao passo que as joias, por serem consideradas supérfluas, são tributadas à alíquota de 27%, composta pela alíquota nominal de 25% acrescida do adicional de 2% destinado ao Fundo FECOMP (Mato Grosso do Sul, 1997, 2006). O consumo nestas categorias revela uma clara distinção entre as necessidades básicas e o consumo de luxo. As joias são um dos grupos com maior variação entre as classes sociais: o gasto com joias na classe mais alta (R\$ 69,37) é mais de 30 vezes superior ao da classe mais baixa (R\$ 2,09).

Tabela 8 – Gastos com vestuário e acessórios e ICMS - Mato Grosso do Sul - 2017-2018

Classe de Rendimento (R\$)	Vestuário (R\$)	Jóias (27%) (R\$)	ICMS Total (R\$)	ICMS efetivo (%)
Até 1.908	73,09	2,09	12,99	0,916
1.908 a 2.862	97,12	3,46	17,44	0,728
2.862 a 5.724	168,52	9,10	31,11	0,754
5.724 a 9.540	248,86	14,33	46,18	0,638
9.540 a 14.310	385,89	32,34	74,33	0,649
14.310 a 23.850	436,74	63,58	91,41	0,516
Mais de 23.850	632,26	69,37	126,21	0,323

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE (2019) e Mato Grosso do Sul (1998).

Assim, uma família da faixa de renda mais baixa paga cerca de R\$ 12,99 de ICMS sobre vestuário (17% sobre um gasto de R\$ 73,09 e 27% sobre um gasto de R\$ 2,09), valor que representa 0,916% de seu rendimento, em comparação aos R\$ 126,21 pagos pela família da classe mais alta, que representam 0,323% de seu rendimento. Nesse sentido, embora a classe 7 desembolse quase dez vezes mais em termos absolutos, isso compromete uma proporção quase três vezes menor de sua renda com o imposto.

A Tabela 9 apresenta a despesa média mensal das famílias sul-mato-grossenses com combustíveis (gasolina e etanol), distribuída por faixa de rendimento, bem como as respectivas alíquotas, o valor efetivamente cobrado e a alíquota efetiva de ICMS incidente sobre esse grupo de despesas, permitindo visualizar o volume financeiro direcionado ao imposto e o respectivo impacto fiscal sobre o orçamento familiar. Corroborando a Teoria de Ramsey (1927), que postula que a eficiência tributária é alcançada ao aplicar alíquotas mais elevadas sobre bens de demanda mais inelástica para mitigar a perda de bem-estar social, o Regulamento do ICMS de Mato Grosso do Sul (1998) impôs uma tributação sobre o setor de combustíveis, fixando a gasolina em 25% e o álcool/etanol em 20% (já computados os 2% destinados ao FECOMP). Sob essa ótica, o Estado maximiza sua arrecadação tributando bens de consumo dos quais os cidadãos não podem facilmente abdicar.

Tabela 9 – ICMS pago com gasolina e etanol - Mato Grosso do Sul - 2017-2018

Classe de rendimento familiar (R\$)	Gasto gasolina (R\$)	ICMS gasolina (25%)	Gasto Alcool (R\$)	ICMS álcool (20%)	Total ICMS combustíveis (R\$)	ICMS efetivo (%)
Até 1.908	52,14	13,04	0,88	0,18	13,21	0,93%
De 1.908 a 2.862	61,43	15,36	1,92	0,38	15,74	0,66%
De 2.862 a 5.724	177,85	44,46	8,71	1,74	46,20	1,12%
De 5.724 a 9.540	316,65	79,16	11,63	2,33	81,49	1,13%
De 9.540 a 14.310	379,10	94,78	5,97	1,19	95,97	0,84%
De 14.310 a 23.850	562,59	140,65	21,98	4,40	145,04	0,82%
Mais de 23.850	604,33	151,08	82,64	16,53	167,61	0,43%

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE (2019) e Mato Grosso do Sul (1998, 2006).

Ao isolar a extremidade superior da pirâmide (mais de R\$ 23.850,00), a regressividade manifesta-se de forma nítida. Embora essa classe apresente o maior dispêndio monetário absoluto em combustíveis (R\$ 686,97 somados), a alíquota efetiva totalizada cai para 0,43% da renda total, configurando um esforço financeiro quase três vezes menor do que o suportado pela classe média alta.

A Tabela 10 consolida a carga do ICMS incidente sobre as categorias de consumo analisadas: alimentação, energia elétrica, habitação e serviços, eletrodomésticos, vestuário (maiores gastos da POF) e combustíveis, para cada faixa de renda. A alíquota efetiva total em relação ao rendimento médio de cada classe, permite a visualização clara do ônus fiscal do ICMS em Mato Grosso do Sul para cada faixa de renda.

Tabela 10 – Soma dos gastos com ICMS - Mato Grosso do Sul - 2017-2018

Classe de Rendimento Total e Variação Patrimonial (R\$)	Rendimento Total e Variação Patrimonial Médio (R\$)	Total ICMS efetivo (%)
Até 1 908	1.417,48	7,07
Mais de 1 908 a 2 862	2.395,88	5,59
Mais de 2 862 a 5 724	4.123,41	5,40
Mais de 5 724 a 9 540	7.234,32	4,82
Mais de 9 540 a 14 310	11.450,42	3,78
Mais de 14 310 a 23 850	17.706,25	3,51
Mais de 23.850	39.021,24	2,35

Fonte: Elaboração própria com base em IBGE (2019) e Mato Grosso do Sul (1997, 1998, 2006).

O resultado da Tabela 10 é coerente com a implicação prática da Regra de Ramsey: a tributação sobre bens de demanda inelástica, como os bens essenciais, embora eficiente do ponto de vista da arrecadação com menor perda de bem-estar

agregado, produz um sistema desigual quando aplicado sem ponderação distributiva (Ramsey, 1927).

4.2 Resultados do IRPF

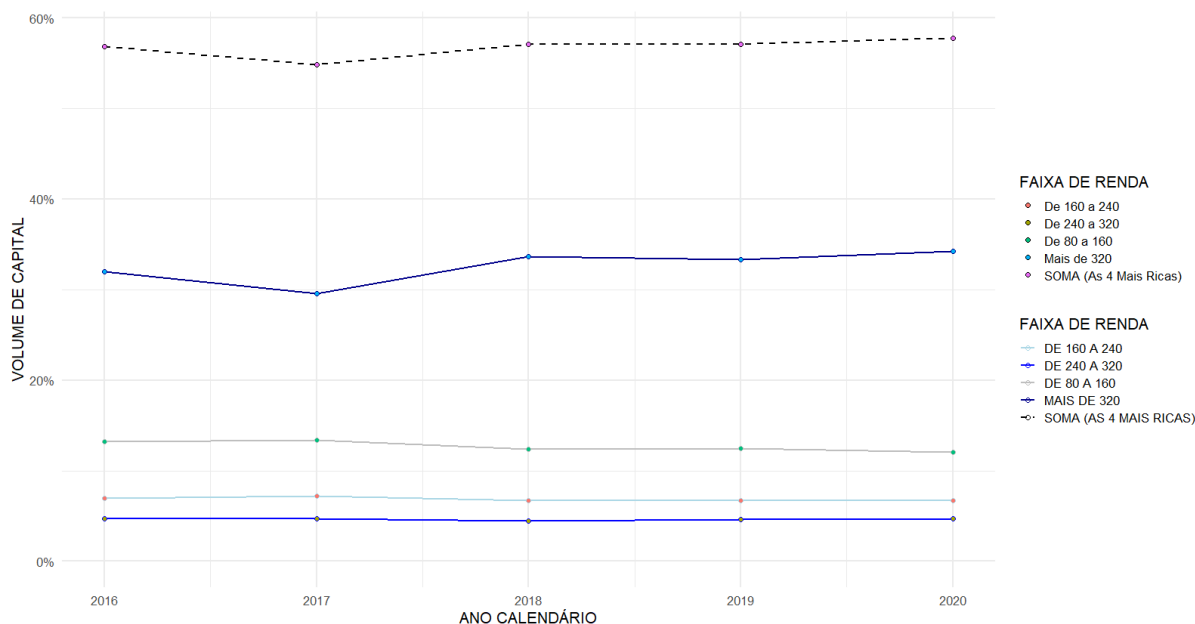
Os dados das declarações de Imposto de Renda permitem melhor visualização das faixas de renda mais altas, uma vez que os dados contam com 17 faixas de renda, e não apenas 7, como no caso da POF. O foco da análise desse imposto está na categoria "Rendimentos Isentos e Não Tributáveis", em que os lucros e dividendos se enquadram. Esses rendimentos representam a parcela mais significativa para os declarantes de alta renda.

O perfil dos beneficiários da isenção de lucros e dividendos foi traçado a partir da análise da distribuição desses rendimentos entre os diferentes estratos de declarantes do IRPF. Ao cruzar tais dados com a renda total declarada, é possível identificar quais faixas de renda usufruem mais do benefício.

4.2.1 A isenção de lucros e dividendos

Os dados expostos na Figura 2 evidenciam essa distorção ao demonstrar a concentração dos lucros e dividendos no topo da distribuição de renda. O gráfico ilustra a evolução, entre os anos-calendário de 2016 e 2020, da participação relativa desse tipo de rendimento no volume de capital total de cada estrato. O eixo vertical representa o percentual de capital detido por cada faixa de renda, e o eixo horizontal demarca a série histórica analisada.

Figura 2 – Volume de capital não tributado (2016-2020)

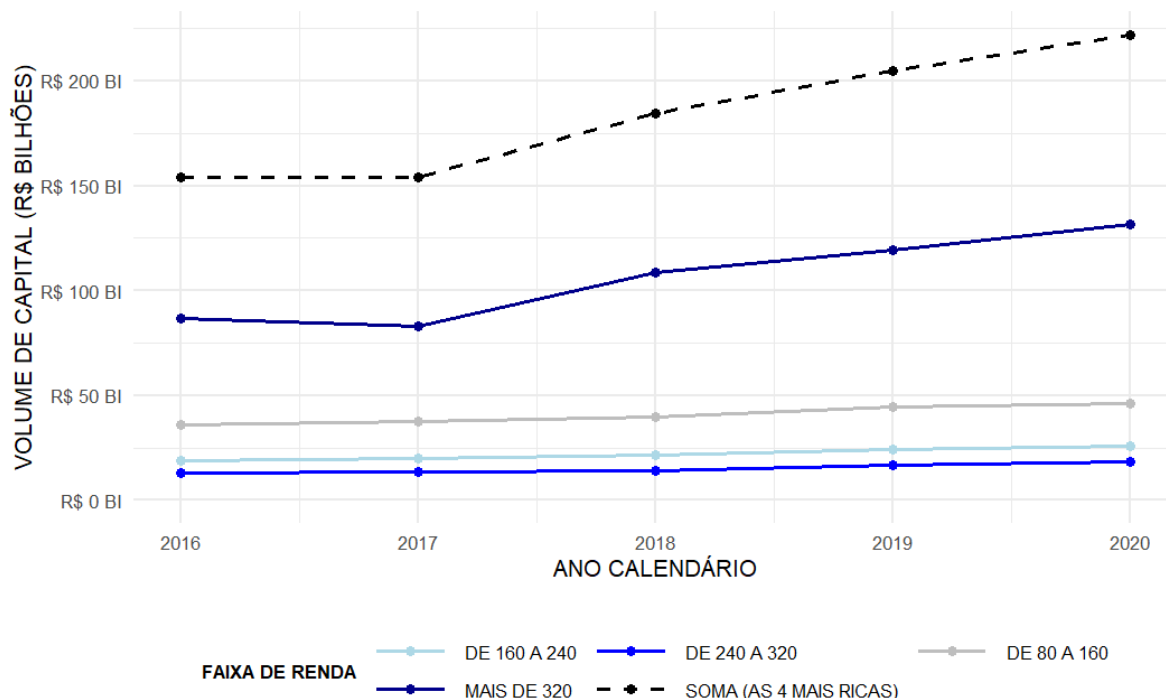


Fonte: Brasil (2023).

A desagregação das curvas mostra que as fatias mais expressivas de lucros e dividendos estão concentradas nas faixas de renda superiores. Destaca-se o comportamento das quatro maiores classes de rendimento (representadas na linha tracejada superior do gráfico), que respondem pela maior fatia do capital distribuído no país, embora representem menos de 1% do total de declarantes (Brasil, 2023).

A Figura 3 tem como objetivo permitir a visualização dos lucros e dividendos recebidos em valores absolutos: o eixo vertical passa a representar montantes em reais, e o horizontal mostra a evolução temporal.

Figura 3 – Volume Real de lucros e dividendos isentos (2016-2020)

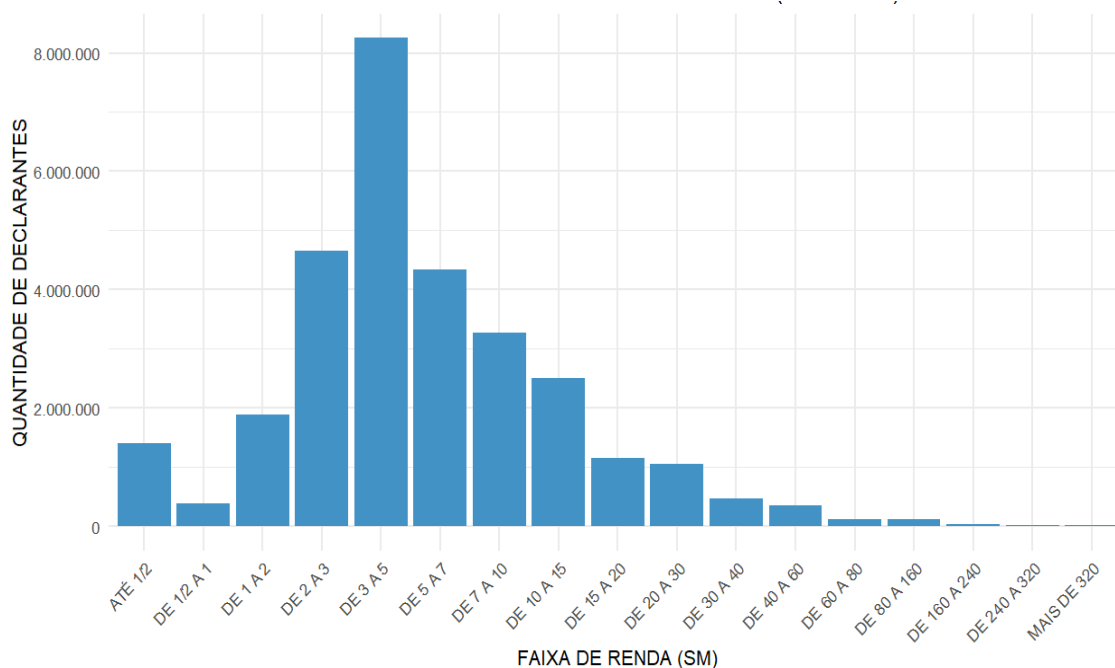


Fonte: Brasil (2023).

A Figura 3 evidencia a assimetria decorrente do tratamento distinto entre as fontes de rendimento. Os rendimentos do trabalho sujeitam-se integralmente à tabela progressiva do IRPF, com retenção na fonte a partir da faixa de isenção, enquanto os lucros e dividendos distribuídos são isentos qualquer que seja o seu montante (Brasil, 1995). Como a participação desses rendimentos isentos na renda total cresce ao longo da distribuição, tornando-se predominante no topo, o benefício alcança uma fração muito pequena dos declarantes. É essa mudança de composição que permite às classes de renda mais altas apresentarem alíquotas efetivas de Imposto de Renda inferiores às das classes médias, em oposição ao princípio da equidade vertical de Musgrave (1959), que postula que indivíduos de maior capacidade de pagamento devem contribuir proporcionalmente mais.

A Figura 4 mostra que o capital não está distribuído de forma regular. O eixo vertical representa o número de declarantes, enquanto o eixo horizontal representa as faixas de renda.

Figura 4 – Número de declarantes por faixa de renda (2017-2018)

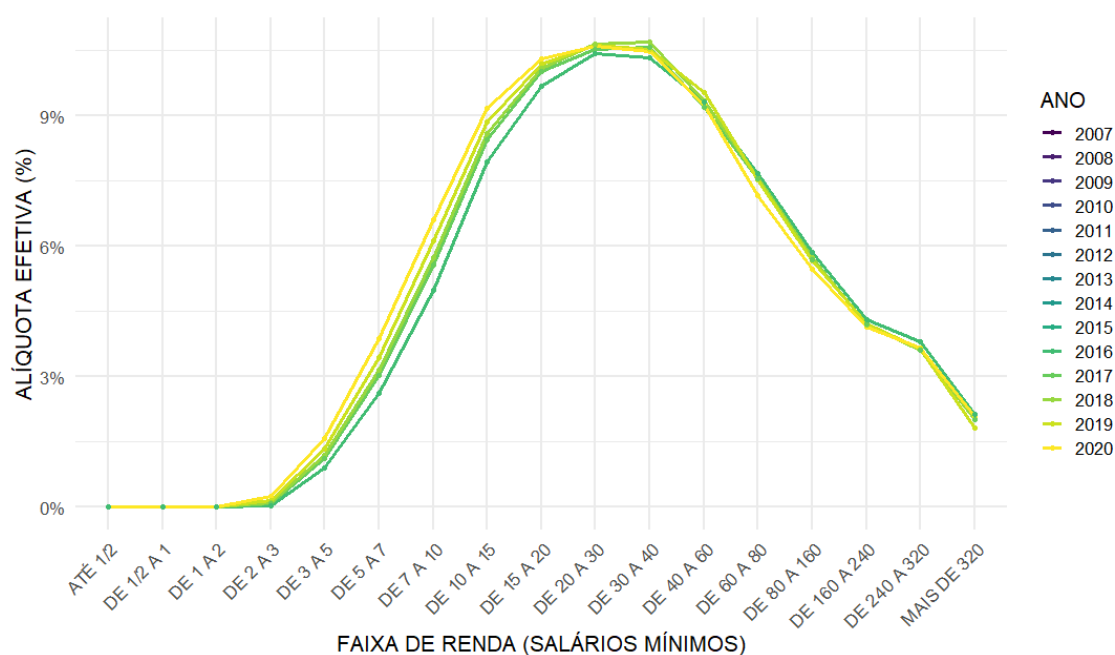


Fonte: Brasil (2023).

Enquanto a faixa de 3 a 5 salários mínimos, a mais numerosa da distribuição, reunia em média 8,3 milhões de declarantes no biênio 2017-2018 (27,5% do total), o grupo que detém a maioria absoluta do capital isento, situado acima de 320 salários mínimos, era composto por apenas 24.741 indivíduos, menos de 0,1% dos declarantes do IRPF (Brasil, 2023).

A Figura 5 apresenta as alíquotas efetivas do Imposto de Renda por faixa de renda: o eixo vertical representa as alíquotas efetivas e o eixo horizontal representa as diferentes faixas de renda.

Figura 5 – Evolução da alíquota efetiva do IRPF por faixa de renda (2016-2020)



Fonte: Brasil (2023).

É possível verificar que as alíquotas formam uma curva em "U" invertido, ou seja, a carga tributária sobe conforme a renda aumenta, até atingir o pico de 10,65% na faixa de 30 a 40 SM, cuja renda provém majoritariamente do trabalho assalariado tributado na fonte. A partir desse ponto, a alíquota efetiva inicia um declínio à medida que a composição da renda muda do trabalho para o capital. Para a população situada na faixa superior a 320 SM, a alíquota efetiva é de apenas 2,01%. Esse fenômeno ocorre porque, embora possuam rendas médias anuais em torno de R\$ 12 milhões para o biênio de 2017-2018, cerca de 70% desses ganhos correspondem a rendimentos isentos, majoritariamente lucros e dividendos (Brasil, 2023), 'limpando' a base de cálculo do imposto e ferindo o princípio da equidade vertical de Musgrave (1959).

Esse fenômeno pode estar relacionado à isenção sobre lucros e dividendos instituída pela Lei nº 9.249/1995, pois quanto maior a concentração de rendimentos de capital na composição da renda total, menor é a parcela submetida à tabela progressiva do IRPF (Brasil, 1995). Sob esse viés, podemos considerar que esse imposto viola o princípio da equidade vertical (Musgrave, 1959; Musgrave; Kaplow,

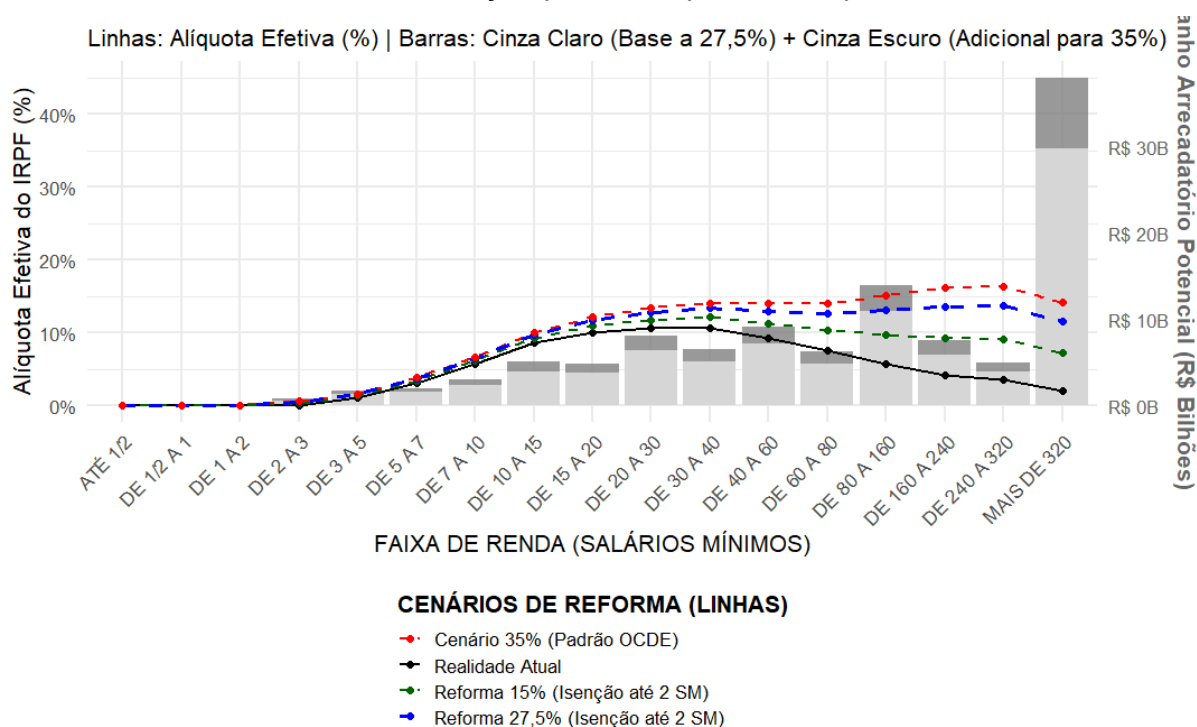
1994), segundo o qual contribuintes com maior capacidade de pagamento devem suportar proporcionalmente maior carga tributária.

Do ponto de vista da curva de Laffer (Laffer, 2004), a subtributação do topo da pirâmide situa o Imposto de Renda na zona de ineficiência, pois enquanto a classe média é tributada em patamares que se aproximam do pico da Curva, a elite econômica opera em uma faixa em que aumentos na alíquota gerariam incrementos substanciais na receita total, sem atingir o ponto de desestímulo à oferta de capital.

A Figura 6 ilustra a quantidade de receita que poderia ser arrecadada em caso de tributação dos lucros e dividendos recebidos. A linha preta ainda indica as alíquotas efetivas (Fórmula 5) atuais, presentes na Figura 5, e cada linha colorida representa o quanto a alíquota mudaria em caso de tributação dos lucros e dividendos, sendo a verde para uma alíquota de 15%, a azul para 27,5%, e a vermelha para 35%. O eixo vertical, na esquerda, indica tanto a alíquota efetiva de imposto atual e em cenários hipotéticos de reforma, quanto a quantidade de Reais que poderiam ser arrecadados, indicados na direita. O eixo horizontal representa as faixas de renda.

A quantificação da renúncia fiscal, ou seja, o montante que o governo deixa de arrecadar devido a essa isenção, é complexa, pois a Receita Federal não a classifica oficialmente como gasto tributário em todos os seus relatórios. Portanto, as receitas que poderiam ser geradas pela tributação de lucros e dividendos de Pessoa Física foram calculadas com alíquotas arbitrárias justificadas por uma alíquota efetiva próxima à máxima das situadas nas faixas de renda que mais contribuem (de 30 a 40 salários-mínimos).

Figura 6 – Alíquota efetiva hipotética de IRPF em situações de tributação e arrecadação potencial (2017-2018)



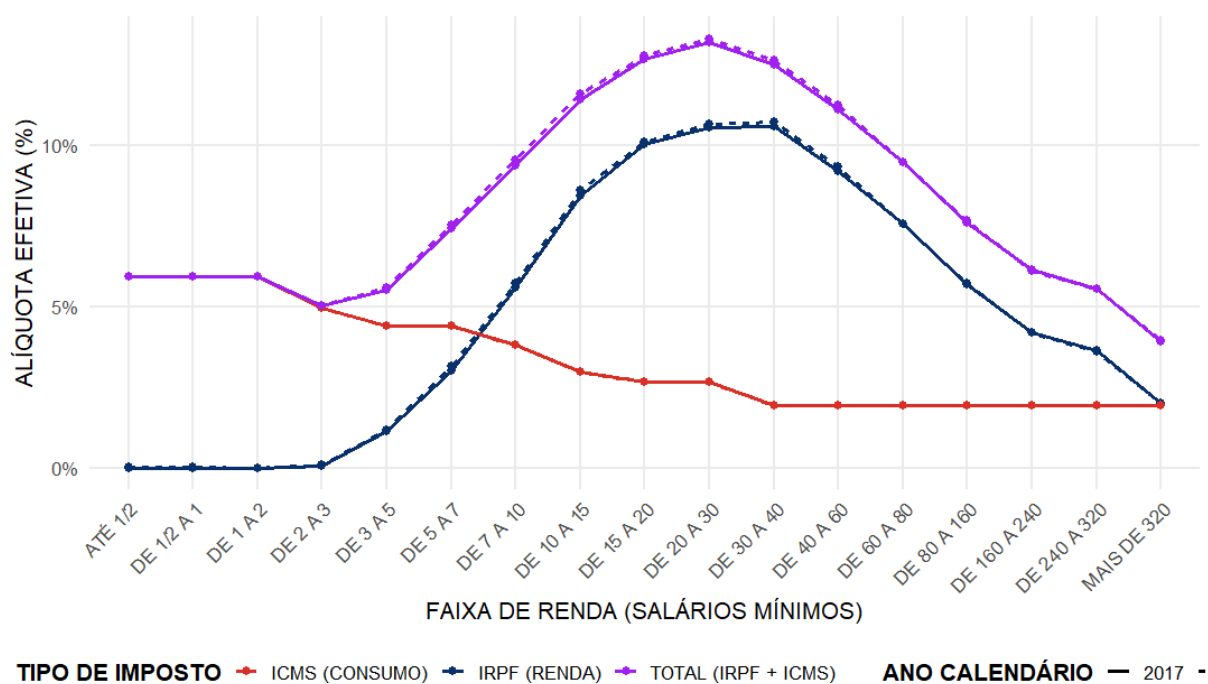
Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2023).

A alíquota de 15% é hipotética, sugerindo arbitrariamente uma alíquota menor que a alíquota máxima vigente. A alíquota de 27,5%, representada pela linha azul, sugere a alíquota sobre renda máxima atualmente; e a de 35%, pela linha vermelha, representa o padrão da OCDE (Gobetti; Orair, 2016). A alíquota efetiva de imposto dá um salto para as classes mais altas, enquanto para as classes médias em geral há pouco incremento. Isso é indicativo de que, para as classes mais altas, a Curva de Laffer do IRPF encontra-se muito à esquerda, já que não há nenhum tipo de tributação sobre a maior parte da renda. Nesse sentido, a Curva de Laffer (Laffer, 2004), possivelmente, se situa na área do efeito de renda e, em caso de aumento de tributação, não haveria desestímulo, pois já é uma alíquota efetiva presente em algumas classes de renda médias. As barras cinzas atrás das linhas representam a receita arrecadada em caso de tributação dos lucros e dividendos, enquanto a parte mais escura sugere uma alíquota maior, calculada com base na seção “Lucros_e_dividendos_recebidos” do ano de 2018, da tabela de rendimentos isentos e não tributáveis, disponível no site da Receita Federal.

Os resultados apresentados na Figura 6 evidenciam que a tributação dos lucros e dividendos incidiria sobre os estratos superiores de renda, elevando sua alíquota efetiva, enquanto as faixas de renda média permaneceriam pouco afetadas. Esses resultados estão em conformidade com as estimações realizadas pela Unafisco Nacional (2024), que, ao analisar o ano de 2024, estimou um potencial de arrecadação de aproximadamente R\$ 160,1 bilhões com a cobrança de imposto sobre esses rendimentos. Esse resultado reforça o diagnóstico de que a estrutura tributária brasileira opera em zona de ineficiência arrecadatória em relação ao capital, situação que Orair e Gobetti (2016) identificaram como uma anomalia fiscal, caracterizada por uma carga tributária elevada sobre o consumo em contraste com a subtributação da renda do capital.

A Figura 7 combina a regressividade do ICMS com a do IRPF, em Mato Grosso do Sul, como uma forma de apresentação, postulada a partir de uma soma simples da carga tributária do ICMS, imposto estadual, com o IRPF, um imposto federal, para as referidas faixas de renda.

Figura 7 – Alíquota efetiva de IRPF+ICMS por faixa de salários-mínimos (2017-2018)



Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (2023); Mato Grosso do Sul (1997, 1998, 2006) e IBGE (2019).

A possível ilustração da composição da carga tributária efetiva no Mato Grosso do Sul, calculada ao somar as alíquotas efetivas dos dois impostos para cada faixa de renda, sob uma hipótese limitante de homogeneidade de renda, já que o ICMS é um imposto estadual, enquanto o IRPF é um imposto federal. O imposto direto sobre a renda (IRPF) está representado na linha azul e o imposto indireto sobre o consumo (ICMS) na linha vermelha. A linha rosa representa a carga dos dois impostos (IRPF + ICMS), demonstrando o comportamento da regressividade na extremidade mais rica da distribuição de renda.

A consolidação do ICMS e IRPF permitiu visualizar a possível carga tributária efetiva total (IRPF + ICMS) para faixas de renda. O resultado é a demonstração de uma estrutura tributária que concentra o maior esforço fiscal sobre as faixas de renda intermediárias compostas por trabalhadores assalariados que suportam simultaneamente o ICMS e as alíquotas progressivas do IRPF, enquanto os estratos mais ricos da população operam com alíquotas efetivas totais significativamente menores, beneficiando-se da combinação entre a menor PMgC e a isenção sobre seus principais rendimentos. Do ponto de vista da Curva de Laffer, os dados indicam que a tributação sobre a renda dos estratos mais altos encontra-se muito à esquerda do ponto ótimo, sugerindo que aumentos de alíquota sobre dividendos gerariam incremento de arrecadação sem atingir o limiar de desestímulo ao investimento.

Nas faixas de renda mais baixas, a tributação indireta representa a maior proporção do imposto pago, refletindo a alta PMgC para bens de primeira necessidade por parte das famílias com menores rendimentos. Paralelamente, a carga tributária somada cresce, impulsionada pela incidência do IRPF sobre os rendimentos tributáveis (majoritariamente oriundos do trabalho assalariado). É neste segmento (especialmente entre 20 e 40 salários mínimos) que a carga tributária efetiva combinada atinge o seu ponto máximo, configurando estatisticamente a curva em U invertido.

Os dados indicam, portanto, que o peso dos tributos recai de forma diferente em cada parte da distribuição de renda. Nas faixas mais baixas, o ICMS é o principal ônus: como essas famílias gastam maior parte da renda em consumo, uma parcela expressiva de seus orçamentos é destinada ao imposto estadual. Nas faixas intermediárias, o maior peso vem do IRPF, pois a renda dessas classes provém

majoritariamente de salários, que são integralmente alcançados pela tabela progressiva. Já nos estratos mais elevados, os dois efeitos se enfraquecem ao mesmo tempo: o consumo passa a representar uma fração pequena da renda, reduzindo o peso relativo do ICMS, e a renda passa a ser composta principalmente por lucros e dividendos isentos, reduzindo o peso do IRPF.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar diferentes aspectos do sistema tributário brasileiro, considerando a tributação sobre o consumo em Mato Grosso do Sul, representada pelo ICMS, e a isenção de lucros e dividendos no IRPF, a fim de descrever como esses dois fatores contribuem para a regressividade tributária, no biênio 2017-2018.

Sob essa perspectiva, a análise do ICMS em Mato Grosso do Sul, realizada a partir dos dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF/IBGE 2017-2018) e das alíquotas do RICMS vigentes no período, demonstrou uma regressividade perceptível. As famílias situadas na base da pirâmide de renda (até R\$ 1.908,00) comprometem 7,07% de seu rendimento médio total com o ICMS incidente sobre alimentação, energia elétrica, habitação, serviços, eletrodomésticos e vestuário. Essa proporção decresce progressivamente até atingir 2,35% para as famílias com rendimentos superiores a R\$ 23.850,00; uma diferença de esforço fiscal de quase três vezes, atingindo de forma desproporcional a maioria da população, enquanto o topo da pirâmide tem um menor dispêndio fiscal. A tributação de serviços essenciais e inelásticos, como a energia elétrica (17% a 25%) e as telecomunicações (29%) (Mato Grosso do Sul, 1998), amplifica esse efeito regressivo, uma vez que o peso relativo dessas despesas no orçamento familiar é maior nas classes de menor renda.

No que se refere ao IRPF, a análise das declarações agregadas pela Receita Federal do Brasil revelou uma inversão da progressividade nos estratos mais elevados de renda. A alíquota efetiva do imposto cresce ao longo da distribuição até atingir o pico de 10,65% na faixa de 30 a 40 salários mínimos, composta majoritariamente por rendimentos do trabalho assalariado tributados na fonte, mas passa a declinar a partir desse ponto, recuando para apenas 2,01% na faixa situada acima de 320 salários mínimos. Esse comportamento em forma de "U" invertido decorre da mudança na composição da renda, que, no topo da pirâmide, passa a ser predominantemente formada por lucros e dividendos isentos, benefício instituído pela Lei nº 9.249/1995 (Brasil, 1995). Tais rendimentos concentram-se em um grupo reduzido de declarantes: aqueles com renda superior a 320 salários mínimos, que detêm a maior parcela do capital isento, somavam em média 24.741 indivíduos no biênio 2017-2018, o que representa menos de 1% do total de declarantes do IRPF (Brasil, 2023). Ao "limpar" a

base de cálculo do imposto, essa desoneração reduz a carga efetiva incidente sobre os mais ricos. Do ponto de vista teórico, esse resultado viola o princípio da equidade vertical, conceitualmente estabelecido por Musgrave (1959) e Musgrave e Kaplow (1994), que determina o tratamento desproporcionalmente maior para aqueles que possuem maior capacidade de pagamento.

Para trabalhos futuros, sugere-se a replicação da metodologia com os dados da próxima Pesquisa de Orçamentos Familiares, permitindo uma análise da evolução temporal da regressividade; a extensão da análise a outros estados, viabilizando comparações federativas entre diferentes estruturas de ICMS; a incorporação de dados que superem a hipótese de homogeneidade de renda; a avaliação dos efeitos distributivos da reforma tributária do consumo (IBS/CBS), em fase de transição a partir de 2026, que substituirá o ICMS; e o aprofundamento da análise sobre a tributação de lucros e dividendos no IRPF, tema que permanece como uma agenda em aberto e de grande relevância para o debate sobre a progressividade do sistema.

REFERÊNCIAS

ARIENTI, Wagner Leal. A teoria tributária de Adam Smith: uma revisão. **Textos Econômicos**, Florianópolis, n. 2, p. 43-58, jun. 1987.

BARBOSA, Ana Luiza Neves; SIQUEIRA, Rosane Bezerra de. **Imposto ótimo sobre o consumo**: resenha da teoria e uma aplicação ao caso brasileiro. Rio de Janeiro: Ipea, 2001. (Texto para Discussão, n. 811).

BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Resolução Homologatória nº 2.216, de 11 de abril de 2017**. Homologa o resultado do Reajuste Tarifário Anual de 2017, as Tarifas de Energia (TE) e as Tarifas de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD) referentes à Energisa Mato Grosso - Distribuidora de Energia S.A. (EMT), e dá outras providências. Brasília, DF: ANEEL, 2017. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/aneel/resolucao-homologatoria-n-2216-2017>. Acesso em: 4 jul. 2026.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Consultoria Legislativa. Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, jun. 2019a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/fiquePorDentro/temas/sistema-tributario-nacional-jun-2019/texto-base-da-consultoria-legislativa>. Acesso em: 30 jun. 2026.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar nº 108, de 2024**. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços – CG-IBS, dispõe sobre o processo administrativo tributário relativo ao lançamento de ofício do Imposto sobre Bens e Serviços – IBS, sobre a distribuição para os entes federativos do produto da arrecadação do IBS, e sobre o Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos – ITCMD, e dá outras providências. Autor: Poder Executivo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2438459>.

BRASIL. Congresso Nacional. **Senado Federal**. Projeto de Lei do Senado (Complementar) nº 162, de 1989. Dispõe sobre a tributação de grandes fortunas, nos termos do art. 153, inciso VII, da Constituição Federal. Autor: Senador Fernando Henrique Cardoso. Brasília, DF: Senado Federal, 1989. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21594>. Acesso em: 8 jul. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 nov. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzindo artigos que criam o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Brasília, DF: Presidência da República,

2000. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc31.htm. Acesso em: 13 jul. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 5 nov. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996**. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências (Lei Kandir). Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm. Acesso em: 13 jul. 2026

BRASIL. **Lei Complementar nº 194**, de 23 de junho de 2022. Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), e a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), para considerar essenciais os bens e serviços relativos aos combustíveis, à energia elétrica, às comunicações e ao transporte coletivo. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp194.htm. Acesso em: 19 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995**. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9249.htm. Acesso em: 5 nov. 2025.

BRASIL. Secretaria da Receita Federal do Brasil. **Carga Tributária no Brasil 2018**. Brasília, DF: RFB, nov. 2019b. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2018>. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal do Brasil. **Análise da Arrecadação das Receitas Federais**: Dezembro/2017. Brasília, DF: Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros, 2018. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao>. Acesso em: 30 jun. 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal do Brasil. **Grandes Números do Imposto de Renda da Pessoa Física**. Dados abertos. Portal dados.gov.br, 2023. Disponível em: <https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/grandes-nmeros-do-imposto-de-renda-da-pessoa-fsica>. Acesso em: 23 nov. 2025.

CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno de. **A progressividade dos tributos diretos nas Pesquisas de Orçamentos Familiares (POFs) 2008-2009 e 2017-2018**. Rio de Janeiro: Ipea, 2021. (Texto para Discussão, n. 2645). Disponível em:

https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_2645.pdf. Acesso em: 17 jul. 2026.

CONFAZ. Conselho Nacional de Política Fazendária. CONFAZ: **Boletim de Arrecadação dos Tributos Estaduais relativos ao ano 2018**. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2019. Disponível em: <https://www.confaz.fazenda.gov.br/noticias-do-confaz/confaz-publica-boletim-de-arrecadacao-dos-tributos-estaduais-relativos-ao-ano-2018>. Acesso em: 30 jun. 2026.

DIAMOND, Peter A.; MIRRLEES, James A. Optimal Taxation and Public Production I: Production Efficiency. **The American Economic Review**, v. 61, n. 1, p. 8-27, 1971a.

DIAMOND, Peter A.; MIRRLEES, James A. Optimal taxation and public production II: tax theory. **The American Economic Review**, v. 61, n. 3, p. 261-278, 1971b.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Introdução ao federalismo e ao federalismo fiscal no Brasil**: módulo 2 (parte 2): teoria econômica. Brasília, DF: Enap, 2017. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3186/3/M%C3%B3dulo%20%20%28parte%20%29%20-%20Teoria%20econ%C3%B4mica.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2026.

FERNANDES, Rodrigo Cardoso. **Sistema tributário e desigualdade**: uma análise do impacto distributivo do imposto de renda no Brasil. 2016. Dissertação (Mestrado em Economia) – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

FERNANDES, Rodrigo Cardoso; CAMPOLINA, Bernardo; SILVEIRA, Fernando Gaiger. **Imposto de renda e distribuição de renda no Brasil**. Brasília, DF: Ipea, 2019. (Texto para Discussão, n. 2449).

GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Ineficiências e iniquidades do imposto de renda**: da agenda negligenciada para a próxima etapa da reforma tributária. Brasília: Ipea, 2025. (Texto para Discussão, n. 3142).

GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Progressividade tributária**: a agenda negligenciada. Brasília: Ipea, 2016. (Texto para Discussão, n. 2190).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018**: primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Nova Cultural, 1996. p. 139.

LAFFER, Arthur B. **The Laffer Curve**: Past, Present, and Future. Washington, D.C.: The Heritage Foundation, 1 jun. 2004. Disponível em: <https://www.heritage.org/taxes/report/the-laffer-curve-past-present-and-future>.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MANKIW, N. Gregory; WEINZIERL, Matthew; YAGAN, Danny. Optimal taxation in theory and practice. **Journal of Economic Perspectives**, v. 23, n. 4, p. 147–174, 2009.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 1.810, de 22 de dezembro de 1997**. Institui o Código Tributário Estadual. Campo Grande, 1997. Disponível em: <https://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/serc/legato.nsf/23b657614c182061042579c80053770d/9b9e5fd2565751de042579cf004d33a6>. Acesso em: 5 mar. 2026.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto Nº 9.203, de 18 de setembro de 1998**. Anexo I dos benefícios Fiscais. Campo Grande: Secretaria de Estado de Fazenda, 1998. Disponível em: <https://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/serc/legato.nsf/34248fea4d6a6d2a04256b210079ce20/41ca53122c77084c042579a0004910b8?OpenDocument>. Acesso em: 5 mar. 2026.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 3.337, de 22 de dezembro de 2006**. Institui o Fundo de combate à pobreza (FECOMP). Campo Grande, 2006. Disponível em: <https://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/448b683bce4ca84704256c0b00651e9d/4457ffd65913ed260425725000456c6f?OpenDocument>. Acesso em: 2 fev. 2026.

MIRRLEES, James A. An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation. **Review of Economic Studies**, 1971.

MUSGRAVE, Richard A. **The theory of public finance**: a study in public economy. New York: McGraw-Hill, 1959.

MUSGRAVE, Richard A.; KAPLOW, Louis. **Horizontal and vertical equity: the Musgrave/Kaplow exchange**. Florida Law Review, 1994.

OLIVEIRA, João Maria de. Impactos setoriais e regionais de mudanças na tributação do consumo no Brasil. **Carta de Conjuntura**, Brasília, DF: Ipea, n. 48, 3º trim. 2020. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/conjuntura/cc48_nt_tributacao_do_consumo.pdf.

ORAIR, Rodrigo Octávio; GOBETTI, Sérgio Wulff. **Governo central: déficit nominal e juros da dívida**. Brasília: Ipea, 2016. (Nota Técnica).

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Revenue Statistics 2015**. Paris: OECD Publishing, 2015.

PINDYCK, Robert S.; RUBINFELD, Daniel L. **Microeconomia**. 8. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2013.

RAMSEY, Frank P. A contribution to the theory of taxation. **Economic Journal**, v. 37, n. 145, p. 47-61, mar. 1927.

RIANI, Flávio. **Economia do setor público**: uma abordagem introdutória. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2009.

SAEZ, Emmanuel; SLEMROD, Joel; GIERTZ, Seth H. The elasticity of taxable income with respect to marginal tax rates: a critical review. **Journal of Economic Literature**, v. 50, n. 1, p. 3–50, 2012.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, María del Pilar Baptista. Metodologia de pesquisa. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SMITH, Adam. Chapter II: **Of the Sources of the General or Public Revenue of the Society**. In: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. [S. l.]: Adam Smith Works, [1776]. Disponível em: <https://www.adamsmithworks.org/documents/chapter-ii-of-the-sources-of-the-general-or-public-revenue-of-the-society>. Acesso em: 29 out. 2025.

UNAFISCO NACIONAL. **Nota Técnica nº 32/2024**: de gastos tributários à concretização dos privilégios tributários: Privilegiômetro Tributário. São Paulo: Unafisco Nacional, 2024.

VARIAN, Hal R. **Microeconomia**: uma abordagem moderna. Tradução de Manuel José da Rocha Gouveia e Elizabeth Maria de Pinho Manhaes. 8. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012

VARSANO, Ricardo. **A guerra fiscal do ICMS**: quem ganha e quem perde. Rio de Janeiro: Ipea, 1997. (Texto para Discussão, n. 500). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/items/df2e40f4-9a68-42c3-bedf-ec7927cd72b6>. Acesso em: 17 jul. 2026.