

Forjando alianças para tributar a riqueza

Jim Brumby e Michael Keen

13 de fevereiro de 2018

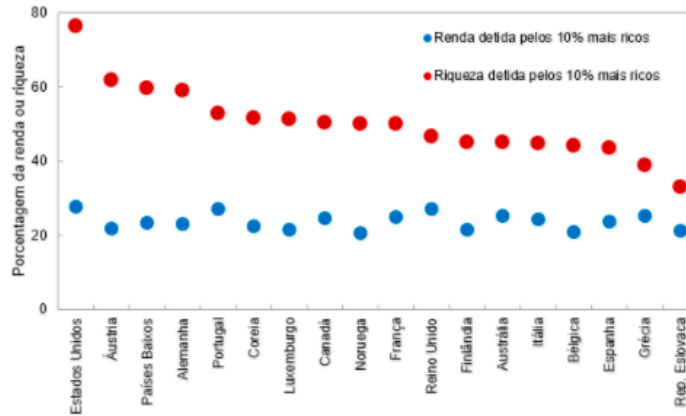


Nova Délhi, Índia: Existem atualmente muito poucos impostos patrimoniais eficazes explícitos nas economias em desenvolvimento e avançadas (Foto: Jens Kalaene/Corbis).

A desigualdade de renda elevada e crescente é uma grave preocupação em muitos países, como salienta a edição mais recente da publicação *Fiscal Monitor* do FMI. Contudo, a distribuição de riqueza é ainda mais desigual, como mostra o gráfico a seguir.

Riqueza compartilhada?

A distribuição da riqueza, que inclui pensões e investimentos, é mais desigual que a da renda.



Fonte: Base de dados da OCDE sobre distribuição da riqueza.

Nota: Dados de 2010 ou último ano disponível.



Apesar da fama alcançada pela [proposta](#) de Piketty de aplicação de um imposto internacional coordenado de 2% sobre as maiores fortunas, a verdade é que existem hoje muito poucos impostos eficazes incidentes explicitamente sobre o patrimônio, seja nas economias em desenvolvimento ou nas avançadas. De fato, entre 1985 e 2007, o número de países da OCDE com alguma forma de tributação ativa da riqueza caiu de 12 para apenas 4. E, em muitos casos, a eficácia desses impostos era, e ainda é, limitada. São raros os países em desenvolvimento que ainda têm nos livros um imposto sobre as grandes fortunas; a Índia eliminou esse imposto em seu último orçamento.

A formulação de impostos sobre a riqueza é notoriamente suscetível a pressões de grupos de interesse e à concessão de isenções que podem ser exploradas pelos ricos. Além disso, os ricos são hábeis em evitar ou evadir impostos ao colocar suas fortunas em jurisdições de baixa tributação. Segundo estimativas de [Alstadsæter, Johannesen e Zucman](#), cerca de 8% de todo o patrimônio financeiro das famílias – quase 10% do PIB mundial – é mantido nessas jurisdições, e três quartos desse patrimônio não é declarado. Os números são ainda mais impressionantes nos países em desenvolvimento. Estima-se que de 22% de toda a [riqueza financeira da América Latina esteja no exterior](#); no caso da África, essa proporção chega a assombrosos 30%.

Este que é um dos principais temas da atualidade – como os sistemas tributários podem contribuir para reduzir o crescimento excessivo da desigualdade de riqueza – foi debatido em outubro, na sessão tradicional das reuniões anuais do FMI-Banco Mundial dedicada à tributação. A tributação e a desigualdade serão também analisadas na primeira [conferência organizada pela Plataforma para a colaboração tributária](#), que será realizada na sede da ONU em Nova Iorque amanhã.

Na nossa opinião, é possível fazer progressos em diversas áreas.

Seguir as grandes fortunas. A aplicação de uma abordagem baseada no risco em relação às grandes fortunas pessoais e uma resposta graduada, que une ferramentas de comunicação e fiscalização, já surtiram algum efeito. Nos últimos três anos, a alíquota efetiva do imposto de renda aplicada àqueles com patrimônio líquido elevado subiu de cerca de 9% para 10,5% no Chile. Mais e mais países estão reconhecendo as vantagens de criar [unidades dentro da administração tributária dedicadas à tributação das grandes fortunas](#).

O desenho do sistema tributário é importante. A tributação eficaz dos ricos exige atenção a muitos aspectos da formulação e aplicação dos impostos. A ausência de um imposto patrimonial anual, por exemplo, talvez não seja tão importante se a renda de capital gerada por esse patrimônio, bem como a sua transferência entre gerações, for tributada com eficácia. E talvez faça sentido tributar tipos diferentes de riqueza de maneira diferente. Como grande parte da riqueza está vinculada a imóveis, os [impostos sobre a propriedade](#), ainda que imperfeitos, poderiam ser úteis na tributação da riqueza (embora, como Alex Cobham [enfatizou durante o evento](#), ela dificilmente afete os super-ricos). Vale ressaltar também que, se mal formulados – com um número excessivo de isenções ou a baixa tributação de heranças e doações, que abrem brechas para a elisão – os impostos sobre a riqueza podem causar grandes distorções e gerar poucas receitas.

Conquistar ‘corações e mentes’ para chegar ao bolso. Entre os muitos ricos, alguns reconhecem que os pesados impostos que pagam trazem alguns benefícios sociais ([o pai de Bill Gates](#), por exemplo). Talvez seja possível fazer mais para promover esse senso de responsabilidade social, ao demonstrar que gastos direcionados nos países pobres produzem um impacto em termos de desenvolvimento, como melhor aproveitamento escolar. De modo mais geral, é provável que os ricos, assim como todos nós, estejam mais dispostos a pagar impostos – e menos inclinados a ocultar seu patrimônio – quando o governo é responsável e eficiente e os direitos de propriedade são respeitados.

Formar coalisões para angariar apoio. A mídia revela que as multinacionais evitam pagar bilhões de dólares em impostos nos países em que atuam. As organizações da sociedade civil apontam a suposta perda de receitas nos países em desenvolvimento. Muitos desses relatos expressam a visão (que nem todos compartilham) que a elisão

fiscal agressiva representa um comportamento moralmente inaceitável da parte das multinacionais. O jornalismo investigativo deu ainda mais destaque a essas questões.

Pensar nos gestores de fortunas. Os intermediários que ajudam a ocultar a riqueza temem pela sua reputação. Tem-se, assim, uma oportunidade para tentar convencê-los a ajudar a promover a reforma do sistema e, em alguns casos, até a fazer denúncias. O senso de injustiça que acompanha a consciência pública de certas atividades, mesmo que estritamente legais, pode ser um estímulo poderoso à ação política. Este ponto foi salientado no trabalho de Brooke Harrington, [apresentado nessas Reuniões Anuais](#). É bom lembrar que, em alguns casos, o autor da denúncia pode receber uma recompensa financeira considerável.

Mais transparência pode ajudar a aumentar a vigilância. O intercâmbio de informações tributárias é um instrumento poderoso para combater a não declaração de renda e riqueza, tanto para os países em desenvolvimento como para os avançados. É inegável que as iniciativas lideradas pelo G-20 nessa área representam uma estratégia extraordinária, talvez capaz de virar o jogo na tributação transnacional da riqueza. Mas é importante garantir que as autoridades tributárias dos países em desenvolvimento colham os benefícios do intercâmbio de informações. Os organismos internacionais podem ajudar a melhorar a adaptação das normas aos países em desenvolvimento e apoiar a transição para a maior exposição pública de informações sobre a propriedade efetiva e a riqueza global nos centros offshore. Isso poderia incentivar uma vigilância mais útil e reforçar o apoio à luta contra a evasão internacional.

Neste momento, é difícil imaginar um avanço revolucionário na tributação mais eficaz das grandes fortunas nos países de baixa renda. Mas acreditamos que há motivos para sermos menos pessimistas do que há alguns poucos anos.

James Brumby é Diretor do Banco Mundial para o Setor e Instituições Públicas e



Prática Global de Governança, desde 1º de março de 2015. Foi gerente de prática para a região do Leste Asiático e Pacífico, em Jakarta, Indonésia, e gerente de setor e economista chefe do programa para a Indonésia. Ao longo de sua vida profissional, esteve envolvido na reforma da gestão pública nos níveis estadual, nacional e internacional, tendo ingressado no Banco Mundial em 2007 para assumir um papel de destaque na reforma da gestão financeira pública no grupo de Redução da Pobreza e Gestão

Econômica. Em 2009, foi nomeado Gerente de Setor, Governança e Setor Público, com responsabilidade direta pelo pessoal da Vice-Presidência que atua em uma série de áreas cruciais de governança, como combate à corrupção, reformas jurídica e judicial,

gestão financeira pública e reforma do serviço civil. Exerceu também uma série de cargos de gestão no FMI, na OCDE e no governo do estado de Victoria, na Austrália.



Michael Keen é Subdiretor do Departamento de Finanças Públicas do FMI. Anteriormente, foi professor de Economia da Universidade de Essex e professor convidado da Universidade de Quioto. Recebeu o prêmio CESifo-IIPF em 2010 e é presidente honorário do Instituto Internacional de Finanças Públicas. Liderou missões de assistência técnica a mais de 30 países e é coautor dos livros *The Modern VAT*, *Taxation of Petroleum and Minerals* e *Changing Customs*.