

Quem Financia a Previdência Social? Evidências Setoriais e Distributivas das Lacunas Tributárias no Brasil

Who Finances Social Security? Sectoral and Distributional Evidence of Tax Gaps in Brazil

Marcelo de Sousa Silva

Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil. Membro da Equipe Tax Gap da RFB. Mestre em Administração Pública pela UFBA, Especializado em Comércio Exterior/UFPE.

Juliana Lemos Martins Casagrande

Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil. Membro da Equipe Tax Gap da RFB. Mestre em Tecnologias da Inteligência e Design Digital pela PUC/SP.

Guilherme Dal Pizzol

Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil. Membro da Equipe Tax Gap da RFB. Mestre em Ciências da Computação pela UFRGS e Especialista em Ciência de Dados pela PUC/MG.

RESUMO

Este artigo examina o financiamento da Previdência Social brasileira por meio de uma abordagem integrada por meio de dados administrativos oficiais e do arcabouço conceitual das lacunas tributárias (tax gaps) das contribuições previdenciárias, decompõe em componentes de conformidade e de política tributária por setor econômico, e combina com a distribuição dos gaps ao longo da escala de renda da população. Os resultados empíricos indicam que o gap de política — associado a regimes diferenciados, imunidades e tratamentos previstos na legislação — supera o gap de conformidade no agregado, e evidenciam forte corrosão da base de financiamento assentada na folha de salários, associada à informalidade, à plataformação do trabalho e aos regimes tributários especiais que incentivam a pejetização. A ampliação da análise para 20 seções da CNAE revela heterogeneidades relevantes em relação a estudos e artigos anteriores, com destaque para educação e saúde, que concentram elevado gap de política e de conformidade reflexa, e para serviços domésticos, com maior peso relativo do gap de conformidade. A distribuição por faixa de renda evidencia que a arrecadação efetiva concentra-se nas camadas intermediárias, enquanto o gap de conformidade é mais relevante nas faixas inferiores e o gap de política se expande nos estratos superiores, refletindo fragmentação contributiva e reorganização jurídica da renda do trabalho. Os resultados sugerem que a sustentabilidade do financiamento da Seguridade Social depende da coerência entre base contributiva, estrutura produtiva e padrões de conformidade.

Palavras-chave: Seguridade Social; Contribuições Previdenciárias; Tax Gap; Financiamento Público; Progressividade Tributária.

ABSTRACT

This article examines the financing of Brazilian Social Security through an integrated approach through official administrative data and the conceptual framework of tax gaps in social security contributions, breaks it down into compliance and tax policy components by economic sector, and combines it with the distribution of gaps along the population's income scale. The empirical results indicate that the policy gap — associated with differentiated regimes, immunities and treatments provided for in the legislation — exceeds the compliance gap in the aggregate, and show a strong corrosion of the financing base based on the payroll, associated with informality, the platformization of work and the special tax regimes that encourage tax avoidance. The expansion of the analysis to 20 sections of the CNAE reveals relevant heterogeneities in relation to previous studies and articles, with emphasis on education and health, which concentrate a high policy gap and reflex compliance, and for domestic services, with a greater relative weight of the compliance gap. The distribution by income bracket shows that effective collection is concentrated in the intermediate strata, while the compliance gap is more relevant in the lower brackets and the policy gap expands in the upper strata, reflecting contributory fragmentation and legal reorganization of labor income. The results suggest that the sustainability of Social Security financing depends on the coherence between the contributory base, productive structure and compliance standards.

Keywords: Social Security; Social Contributions; Tax Gap; Public Finance; Progressive Taxation.

O financiamento da Seguridade Social brasileira ocupa posição central no debate fiscal contemporâneo. Em um país caracterizado por elevada carga tributária agregada e persistente desigualdade de renda, a discussão pública tende a concentrar-se na insuficiência de recursos ou na necessidade de ajustes paramétricos das alíquotas. Contudo, essa abordagem frequentemente negligencia uma questão mais fundamental: **quem efetivamente financia a Seguridade Social e por quais bases econômicas.**

O sistema brasileiro estrutura-se historicamente sobre contribuições incidentes majoritariamente sobre a folha de salários e sobre tributos vinculados ao consumo. Esse arranjo impõe elevada carga nominal sobre o trabalho formal e sobre bases de ampla visibilidade econômica, enquanto coexistem regimes diferenciados, imunidades, isenções e padrões heterogêneos de conformidade que fragmentam a base contributiva. O resultado é um modelo que arrecada valores expressivos, mas o faz de forma concentrada, regressiva e estruturalmente tensionada.

Este artigo parte da hipótese de que os desafios do financiamento da Seguridade Social não decorrem apenas do nível agregado de arrecadação, mas da combinação entre três elementos estruturais: (i) dependência excessiva de bases regressivas, como consumo e folha; (ii) presença de amplas lacunas tributárias — tanto de conformidade quanto de política; e (iii) distribuição assimétrica dessas lacunas ao longo dos setores econômicos e da escala de renda da população.

A primeira contribuição empírica deste trabalho consiste na revisão da arrecadação efetiva das contribuições previdenciárias com apoio técnico do Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros (CETAD). A nova estimativa eleva a arrecadação de aproximadamente R\$ 296 bilhões para cerca de R\$ 375 bilhões (ano-base 2019), excluído o setor da administração pública. Essa revisão altera significativamente o diagnóstico de estudos de gaps anteriores¹: o gap de conformidade mostra-se substancialmente menor do que anteriormente estimado, enquanto o gap de política — associado a regimes especiais, desonerações e tratamentos diferenciados — emerge como componente dominante da lacuna previdenciária.

A segunda inovação reside na ampliação da análise setorial. Enquanto os estudos anteriores operavam com menos setores econômicos (11), o presente trabalho decompõe os gaps previdenciários em 20 seções da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Essa maior granularidade revela heterogeneidades relevantes até então não capturadas, com destaque para setores como educação e saúde, nos quais coexistem elevado gap de política — associado a imunidades e regimes diferenciados — e significativo gap de conformidade, em especial no segmento privado tributado (não isento). Também se evidencia a magnitude do gap de conformidade em serviços domésticos, refletindo padrões estruturais de informalidade.

A terceira contribuição — e a mais inovadora do ponto de vista distributivo — consiste na distribuição das lacunas previdenciárias ao longo da escala de renda da população brasileira. Integrando dados administrativos e metodologias consolidadas de mensuração de tax gap, o artigo estima alíquotas implícitas de arrecadação efetiva, gap de conformidade e gap de política por faixa de renda. Os resultados indicam padrão distributivo assimétrico: as faixas inferiores apresentam maior peso relativo do gap de conformidade, associado à informalidade e à subdeclaração, enquanto os estratos superiores concentram parcela expressiva do gap de política, refletindo regimes favorecidos e reorganizações jurídicas da renda do trabalho e do capital.

Essa evidência permite qualificar o debate público em dois sentidos. Primeiro, demonstra que a fragilidade do financiamento da Seguridade não pode ser atribuída exclusivamente à evasão fiscal. Segundo, revela que parte significativa das lacunas decorre de escolhas institucionais incorporadas ao próprio desenho legal do sistema, o que desloca o foco da discussão para a arquitetura estrutural das bases de incidência.

Ao longo do artigo, os resultados setoriais e distributivos são analisados em diálogo com reformas tributárias recentes — em especial a reforma da tributação do consumo e a reforma do Imposto de Renda da Pessoa Física — avaliando seus impactos potenciais sobre a progressividade, a eficiência econômica e a sustentabilidade do financiamento social. Argumenta-se que reformas isoladas, ainda que relevantes sob o prisma da eficiência ou da progressividade interna de determinados tributos, são insuficientes para alterar o padrão estrutural de

financiamento da Seguridade Social quando mantida a dependência predominante de bases regressivas.

Em síntese, este estudo busca responder a uma pergunta simples, mas frequentemente obscurecida por debates agregados: **quem financia a Seguridade Social no Brasil e quais lacunas estruturais condicionam esse financiamento?** Ao oferecer evidências setoriais detalhadas e estimativas distributivas por faixa de renda, o artigo contribui para uma compreensão mais precisa dos limites econômicos do modelo atual e fornece base empírica para o debate sobre alternativas de redesenho das bases de financiamento.

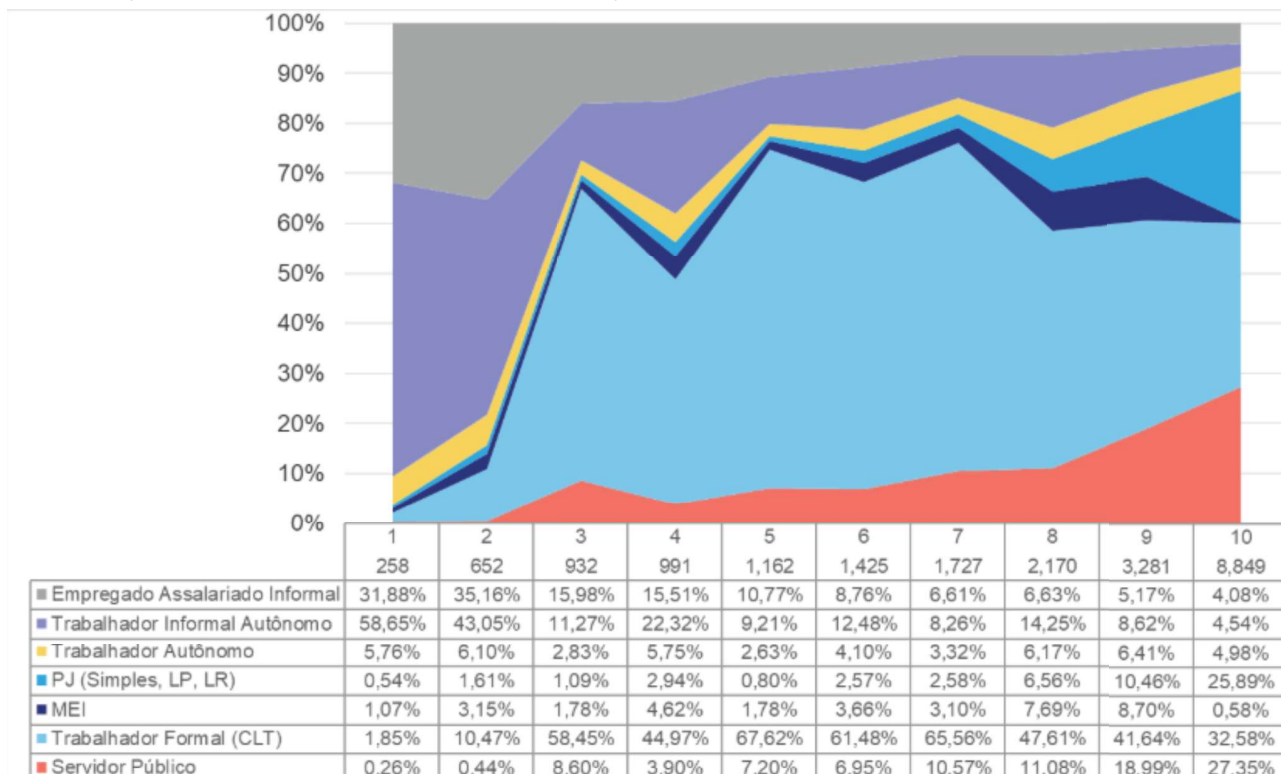
Historicamente, o modelo de custeio da Seguridade Social concentrou-se nas contribuições incidentes sobre a folha de salários, chegando a 53% em 2023 (v. Tabela 1), sendo tais contribuições compatíveis com um mercado de trabalho baseado no emprego assalariado formal. Nas últimas décadas, entretanto, essa base vem sendo progressivamente corroída por transformações estruturais, como a informalidade persistente, a expansão do trabalho por plataformas digitais, a terceirização, a pejotização das relações de trabalho e a difusão de regimes tributários especiais, notadamente o Microempreendedor Individual (MEI), o Simples Nacional, o Lucro Presumido e o Lucro Real, como pode ser observado na Figura 1.

Tabela 1 - Fontes de financiamento da Seguridade Social – 2023

Orçamento da Seguridade Social – 2023	1.121,36	100,0%
Tributos sobre a Folha de Salários	589,59	52,6%
Contrib. para o INSS – Patronal	395,77	35,3%
Contrib. para o INSS – Empregado	159,93	14,3%
Salário Educação	30,44	2,7%
Contrib. Rurais	2,53	0,2%
PIS – Folha de pagamento	0,92	0,1%
Tributos sobre a Renda	148,91	13,3%
CSLL	145,00	12,9%
Contrib. s/ Concursos e Prognósticos	3,91	0,3%
Tributos sobre Bens e Serviços	382,86	34,1%
Cofins	286,26	25,5%
PIS	61,01	5,4%
Contrib. Previdenciária sobre Faturamento	16,78	1,5%
Cide-Remessas	9,87	0,9%
Outros	7,75	0,7%
CIDE – Combustíveis	1,19	0,1%

Fonte: elaboração própria, com base em dados da Receita Federal do Brasil. Valores em R\$ bilhões.

Figura 1 - Distribuição dos trabalhadores por tipo de regime de declaração fiscal por decil da população ocupada (2019)

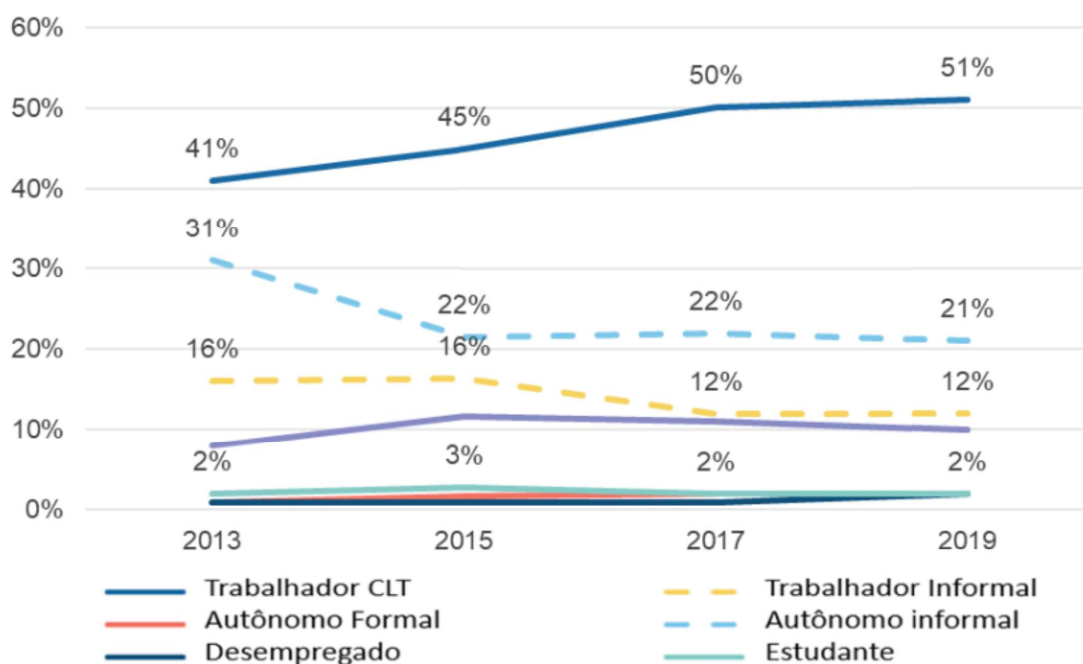


Fonte: Banco Mundial - BraSim 2.0 baseados na PNAD-C 2019.

O MEI, particularmente, tem sido uma das principais fontes de corrosão das bases tributárias previdenciária; cerca de 50% dos novos registros como MEI são feitos por trabalhadores egressos do mercado formal, ou seja, que eram contratados como empregados celetistas. Ao longo do tempo, mais trabalhadores MEI eram

ex-trabalhadores assalariados (50% em 2019) e menos eram trabalhadores informais (21% trabalhadores informais assalariados e 12% trabalhadores independentes informais, conforme pode se observar na Figura 2).

Figura 2 - Regime fiscal de declaração antes de se registrar como MEI (2019)



Fonte: Banco Mundial, com base no PNADC

Por outro lado, as alíquotas nominais dos tributos que incidem sobre folha de salários contribuem para a informalidade e pejotização, vista na Figura 1, chegando

a níveis máximos marginais de até 77,7%, conforme demonstrado na Tabela 2:

Tabela 2 – Alíquotas dos tributos incidentes sobre folha de salários

	Alíquota Mínima		Alíquota Máxima	Arrecadação (R\$ bilhões)	% da arrecadação Nacional
Empregador (salário integral)	34,2%		36,2%	664,8	
Previdenciários	21,0%		23,0%	425,5	13,4%
INSS		20,0%		395,8	
Seg. Acid. Trab. (à alíquota de 1,5%)	1,0%		3,0%	29,7	
Não previdenciários		13,2%		239,3	7,5%
Salário-educação		2,5%		30,4	
Sistema S		2,5%		30,8	
Contribuições rurais		0,2%		2,5	
FGTS		8,0%		175,5	
Empregado	7,5%		41,5%	347,5	6,1%
Contribuição (limitada ao teto previdenciário)	7,5%		14,0%	159,9	
IRRF	0,0%		27,5%	187,6	
Total	41,7%		77,7%	1.012,3	27%

Fonte: elaboração própria, com base em dados Receita Federal do Brasil – Dados de 2023

Como consequência, observa-se a redução do potencial arrecadatório das contribuições sociais e a ampliação da distância entre a arrecadação efetiva e aquela que seria obtida em um cenário de plena conformidade e desenho tributário neutro. Trata-se, portanto, menos de um problema de fiscalização isolada e mais de um desafio estrutural de política pública, com implicações diretas para a sustentabilidade econômica da Previdência e da Assistência Social.

¹ Especificamente, foram revistos os dados apresentados na apresentação “Tax gap previdenciário”, feita no seminário “Desafios para as administrações tributárias no Brasil” (2022), que foram utilizados em SILVA e CASAGRANDE (2025).

2 | Metodologia

Esta seção descreve a estratégia metodológica adotada para estimar e distribuir as lacunas tributárias (tax gaps) das contribuições previdenciárias ao longo da estrutura produtiva e da escala de renda da população brasileira. O objetivo central não é reestimar os valores

macroeconômicos agregados de arrecadação e de lacunas, mas integrá-los de forma consistente a evidências setoriais e distributivas, preservando coerência contábil e transparência analítica.

A metodologia combina três dimensões complementares:

- I. ancoragem macroeconômica em estimativas oficiais de arrecadação e gap;
- II. decomposição setorial em 20 seções da CNAE;
- III. distribuição das lacunas ao longo da escala de renda da população adulta.

2.1 | Âncora macroeconômica: arrecadação efetiva e lacunas tributárias

Os valores agregados de arrecadação efetiva e de lacunas tributárias utilizados neste estudo são ancorados em estimativas técnicas produzidas no âmbito da Receita Federal do Brasil, com revisão

metodológica realizada em cooperação com o Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros (CETAD).

A arrecadação efetiva das contribuições previdenciárias (ano-base 2019), excluído o setor da administração pública, foi revista para aproximadamente R\$ 375 bilhões. Esse valor substitui estimativas anteriores da ordem de R\$ 296 bilhões e altera de forma substancial a relação entre arrecadação observada e arrecadação potencial.

Adota-se a tipologia clássica de tax gap, amplamente utilizada pelo FMI, OCDE e por administrações tributárias:

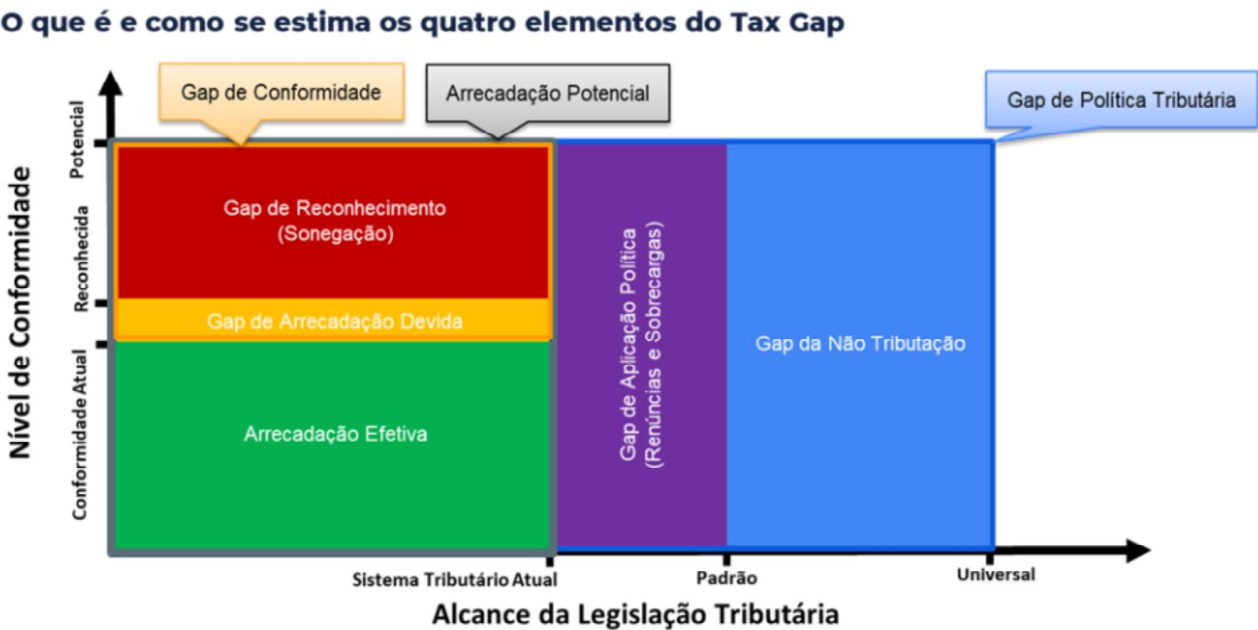
- **Gap de conformidade:** diferença entre a arrecadação potencial sob a legislação vigente e

a arrecadação efetivamente observada, associada à evasão, informalidade, subdeclaração e inadimplência.

- **Gap de política:** diferença entre a arrecadação potencial de um sistema padrão de referência e a arrecadação potencial sob a legislação vigente, refletindo regimes especiais, imunidades, isenções e tratamentos diferenciados. O Sistema Tributário Padrão adotado por esta metodologia foi o Regime Geral da Previdência Social – RGPS aplicado sobre empregados CLT.

A Figura 3 apresenta esquematização dos diferentes tipos de gap tributário, de acordo com a metodologia do FMI.

Figura 3 - As diferentes lacunas tributárias



Fonte: FMI (2017)

Os valores agregados dessas lacunas são tratados como parâmetros exógenos no exercício distributivo, garantindo consistência macroeconômica: a soma das alocações setoriais e distributivas reproduz exatamente os valores totais estimados.

A adoção de um regime tributário padrão único universal decorre do princípio tributário da neutralidade econômica, ou seja, toda variação comparativa do sistema tributário em vigor (atual) com o sistema tributário padrão é considerado gap de aplicação política, quando valor positivo é considerado

gasto tributário, e quando negativo significa sobrecarga tributária.

2.2 | Decomposição setorial: ampliação para 20 seções da CNAE

A análise setorial baseia-se na desagregação das atividades econômicas em 20 seções da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), ampliando o nível de granularidade em relação aos estudos anteriores.

A arrecadação potencial setorial é estimada a partir da massa salarial reconhecida fiscalmente, combinada às alíquotas padrão do regime previdenciário. A diferença entre a arrecadação potencial sob o sistema vigente e a arrecadação efetivamente observada gera o gap de conformidade setorial.

O procedimento metodológico envolve:

- I. a estimativa da arrecadação potencial do sistema atual de incidência das contribuições previdenciárias em cada setor, usando como base econômica potencial os valores dos salários e do rendimento misto ajustado das contas nacionais;
- II. a estimativa da arrecadação potencial do sistema eleito como padrão (universal);
- III. a comparação da arrecadação potencial do sistema atual com arrecadação reconhecida (declarada ou lançada) e com a arrecadação efetiva para se obter os gaps de conformidade (gap de reconhecimento e de arrecadação) por setor econômico; e por último
- IV. a comparação da arrecadação potencial do sistema padrão eleito (universal) com a arrecadação potencial do sistema atual para fim de obter o gap de aplicação política (gap de gastos tributários)

Essa decomposição permite identificar heterogeneidades relevantes entre setores intensivos em mão de obra, setores com elevada presença de entidades imunes ou filantrópicas e setores com maior grau de formalização.

Maiores informações detalhadas da metodologia podem ser encontradas em SILVA, M. S. e CASAGRANDE, J. L. M. (2025). Além dessa referência, em breve será publicado no sítio da Receita Federal do Brasil o relatório completo dos gaps previdenciários² com resultados e metodologia detalhada, ampliando a análise para 68 setores econômicos.

2

<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/tax-gap>

2.3 | Unidade de análise distributiva: percentil de renda

Para a análise distributiva, a unidade básica de observação é o percentil de renda da população adulta, construído a partir de dados administrativos integrados e alinhado à literatura recente sobre progressividade tributária baseada em microdados fiscais (Palomo et al., 2025).

A alíquota efetiva de arrecadação em cada percentil corresponde à razão entre:

- a arrecadação efetivamente observada associada ao grupo; e
- a renda total apropriada pelos indivíduos pertencentes ao percentil.

É fundamental destacar que essa alíquota efetiva é uma média. Dentro de um mesmo percentil coexistem contribuintes plenamente formais e contribuintes com diferentes graus de informalidade ou enquadramento em regimes diferenciados. A média observada resulta da agregação desses comportamentos heterogêneos.

2.4 | Distribuição do gap de conformidade por faixa de renda

A distribuição do gap de conformidade das contribuições previdenciárias ao longo da escala de renda baseia-se em vetores construídos a partir de evidências empíricas³, conforme Figura 1, e proporções de regimes previdenciários por decil sobre:

- inserção no mercado de trabalho por regime (empregado formal, trabalhador sem carteira, autônomo, MEI, empresário);
- padrões de informalidade por faixa de renda;
- composição da renda do trabalho ao longo dos decis e percentis superiores.

Assume-se que o gap de conformidade é proporcional à diferença entre a massa salarial econômica estimada e a massa salarial reconhecida fiscalmente em cada faixa de renda. Os vetores são normalizados de modo que a soma das alocações reproduza exatamente o valor agregado do gap de conformidade.

Essa estratégia evita supor uniformidade de evasão ao longo da distribuição e incorpora explicitamente a

heterogeneidade estrutural do mercado de trabalho brasileiro.

³ Banco Mundial – BraSim 2.0 baseados na PNAD–C 2019

2.5 | Distribuição do gap de política por faixa de renda

O gap de política é distribuído com base na incidência dos regimes diferenciados de contribuição ao longo da escala de renda.

Destacam-se como principais vetores⁴:

- participação do Microempreendedor Individual (MEI) por faixa de renda;
- estratégias de pejetização;
- regimes simplificados de tributação empresarial;
- tratamentos diferenciados setoriais com reflexo na renda do trabalho e do capital.

Nos estratos superiores da distribuição, o gap de política tende a refletir reorganizações jurídicas da renda do trabalho e a fragmentação da base contributiva, enquanto nas faixas inferiores sua incidência está associada sobretudo a regimes simplificados de pequena escala.

A alocação é normalizada para preservar o valor agregado do gap de política estimado.

⁴ Idem, ibidem.

2.6 | Reconstrução da carga implícita padrão

A soma, para cada faixa de renda, dos seguintes componentes: (i) alíquota efetiva observada; (ii) alíquota correspondente ao gap de conformidade e (iii) alíquota correspondente ao gap de política, permite reconstruir a alíquota total implícita do sistema padrão.

Essa alíquota pode ser interpretada como a carga que incidiria sobre os contribuintes plenamente conformes pelo sistema padrão na ausência de lacunas estruturais. Tal reconstrução é central para a análise econômica, pois explicita o descompasso entre carga normativa implícita e capacidade contributiva média da população,

permitindo avaliar os limites estruturais do modelo de financiamento.

2.7 | Consistência macroeconômica e hipóteses conservadoras

Em todos os exercícios distributivos, os vetores são normalizados de modo que:

- a soma das arrecadações efetivas por faixa de renda reproduza exatamente o valor agregado observado;
- a soma dos gaps distribuídos corresponda exatamente aos valores agregados estimados.

Não se assume conformidade perfeita em cenários contrafactuais. Quando alterações na legislação ampliam a base potencial de incidência, aplica-se um parâmetro estrutural de conformidade (α), definido como a razão entre o gap de conformidade e a arrecadação potencial sob o regime vigente. Essa hipótese preserva realismo institucional e evita superestimação de impactos arrecadatórios.

2.8 | Limitações

As estimativas distributivas dependem da qualidade e da granularidade dos dados administrativos disponíveis, bem como das hipóteses adotadas para construção dos vetores de alocação. Embora sujeita a essas limitações, a metodologia assegura:

- consistência macroeconômica; transparência na decomposição das lacunas;
- coerência entre análise setorial e distributiva.

Ao integrar estimativas agregadas de tax gap a evidências microdistributivas, o artigo avança na compreensão do financiamento da Seguridade Social não apenas como problema fiscal agregado, mas como fenômeno estruturalmente condicionado por escolhas institucionais e por padrões distributivos.

3 | Resultados Setoriais: A Nova Anatomia das Lacunas Previdenciárias

Esta seção apresenta os resultados da decomposição setorial das contribuições previdenciárias, com base na ampliação da análise para 20 seções da CNAE e na

revisão da arrecadação efetiva. O objetivo é identificar padrões estruturais de conformidade e de política tributária ao longo da estrutura produtiva brasileira, distinguindo setores segundo intensidade de mão de obra, grau de formalização e presença de regimes diferenciados.

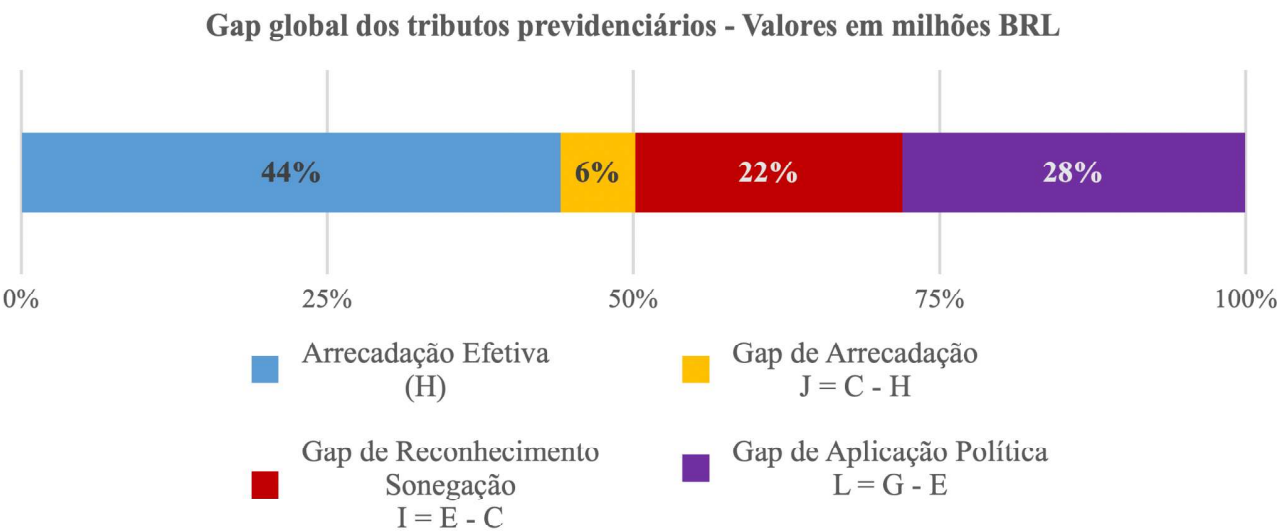
A leitura integrada dos resultados revela que a fragilidade do financiamento previdenciário não é homogênea entre setores, tampouco pode ser explicada exclusivamente por evasão fiscal. Ao contrário, os dados evidenciam que a interação entre desenho institucional

e estrutura produtiva é determinante para compreender a magnitude e a natureza das lacunas.

3.1 | Revisão da arrecadação efetiva e reconfiguração do diagnóstico

A revisão da arrecadação efetiva realizada em estudos anteriores de R\$ 289 bilhões para aproximadamente R\$ 375 bilhões (ano-base 2019), excluído o setor da administração pública, altera substancialmente a relação entre arrecadação observada e arrecadação potencial. A Figura 4 ilustra a composição do gap global previdenciário.

Figura 4 - Gap global dos tributos previdenciários por valor e por percentual da arrecadação do sistema padrão - 2019



Fonte: elaboração própria, com base em dados do IBGE e da Receita Federal do Brasil e Metodologia adaptada do FMI.

Enquanto estimativas anteriores sugeriam que o gap de conformidade representava parcela predominante da lacuna previdenciária, os novos valores indicam cenário distinto:

- o gap de conformidade é relevante, mas inferior ao anteriormente estimado;
- o gap de política emerge como componente dominante da diferença entre sistema padrão e sistema vigente.

Essa reconfiguração tem implicações analíticas importantes. O debate sobre sustentabilidade previdenciária frequentemente associa fragilidade fiscal à evasão generalizada. Contudo, os dados indicam que parcela expressiva da lacuna decorre de regimes especiais, desonerações e escolhas institucionais incorporadas ao próprio desenho legal do sistema.

Em termos estruturais, o financiamento da Seguridade revela-se menos dependente da hipótese de descumprimento generalizado e mais condicionado à fragmentação normativa da base contributiva.

3.2 | Heterogeneidade setorial: evidências a partir das 20 seções CNAE

As Figuras 5 e 6, a seguir, apresentam os resultados dos gaps dos tributos previdenciários, em valores absolutos em milhões de reais, por setor econômico, considerando todas as seções do CNAE, exceto a relativa à administração pública.

A ampliação da análise para 20 seções da CNAE permite capturar heterogeneidades antes diluídas em agregações amplas. Os resultados mostram três padrões distintos.

(i) Setores com elevada arrecadação efetiva e menor gap relativo

Setores como indústrias de transformação, intermediação financeira, eletricidade e gás, e parte dos serviços de informação apresentam:

- elevada formalização;
- forte rastreabilidade das relações de trabalho;
- menor gap de conformidade proporcional.

Nesses casos, a arrecadação efetiva aproxima-se mais do potencial sob a legislação vigente, indicando que a estrutura organizacional das cadeias produtivas e o grau de formalização exercem papel central na conformidade tributária.

(ii) Setores intensivos em mão de obra com elevado gap de conformidade

Construção civil, comércio e determinados segmentos de “outros serviços” exibem:

- gap de reconhecimento elevado;
- forte presença de informalidade e subdeclaração salarial;
- maior volatilidade da base contributiva.

A incidência do gap de conformidade nesses setores está associada à natureza das relações de trabalho — alta rotatividade, contratos precários, prestação de serviços por autônomos e informalidade estrutural.

Entretanto, mesmo nesses casos, a revisão da arrecadação efetiva reduz a magnitude relativa da evasão anteriormente estimada, sugerindo que parte da lacuna é estruturalmente vinculada ao desenho do sistema e não apenas ao comportamento dos contribuintes.

(iii) Setores com elevado gap de política: educação e saúde

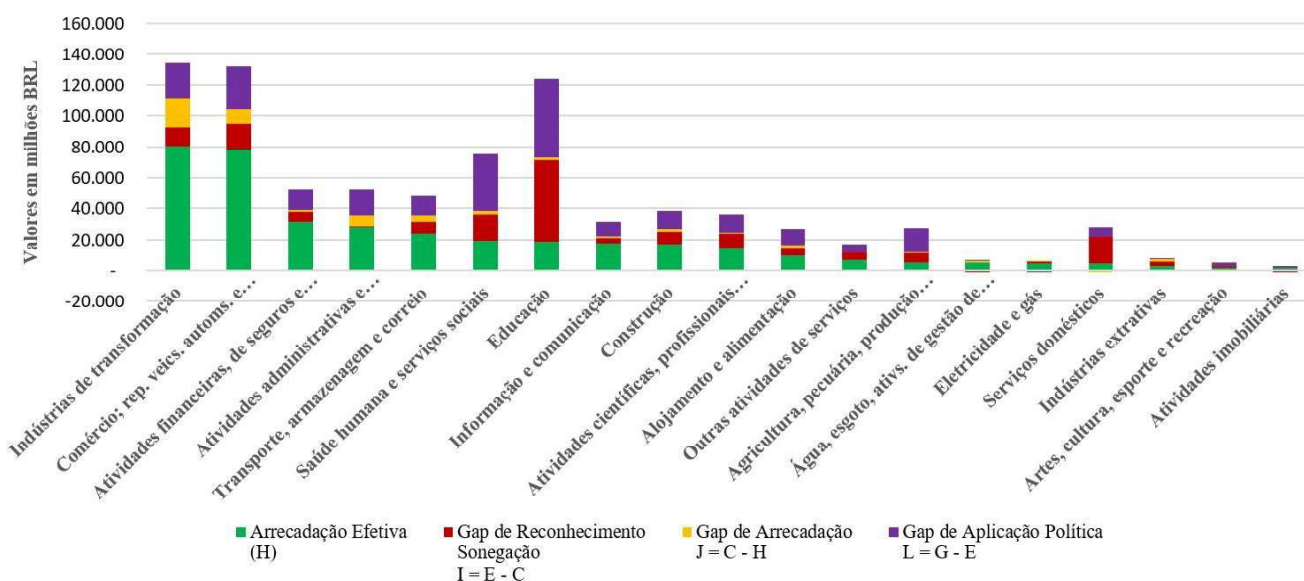
A maior inovação empírica da decomposição setorial é a evidência robusta de que setores como educação e saúde concentram parcela expressiva do gap de política.

Esses setores caracterizam-se por:

- presença significativa de entidades imunes ou filantrópicas;
- regimes diferenciados de contribuição;
- coexistência de segmento tributado e segmento desonerado.

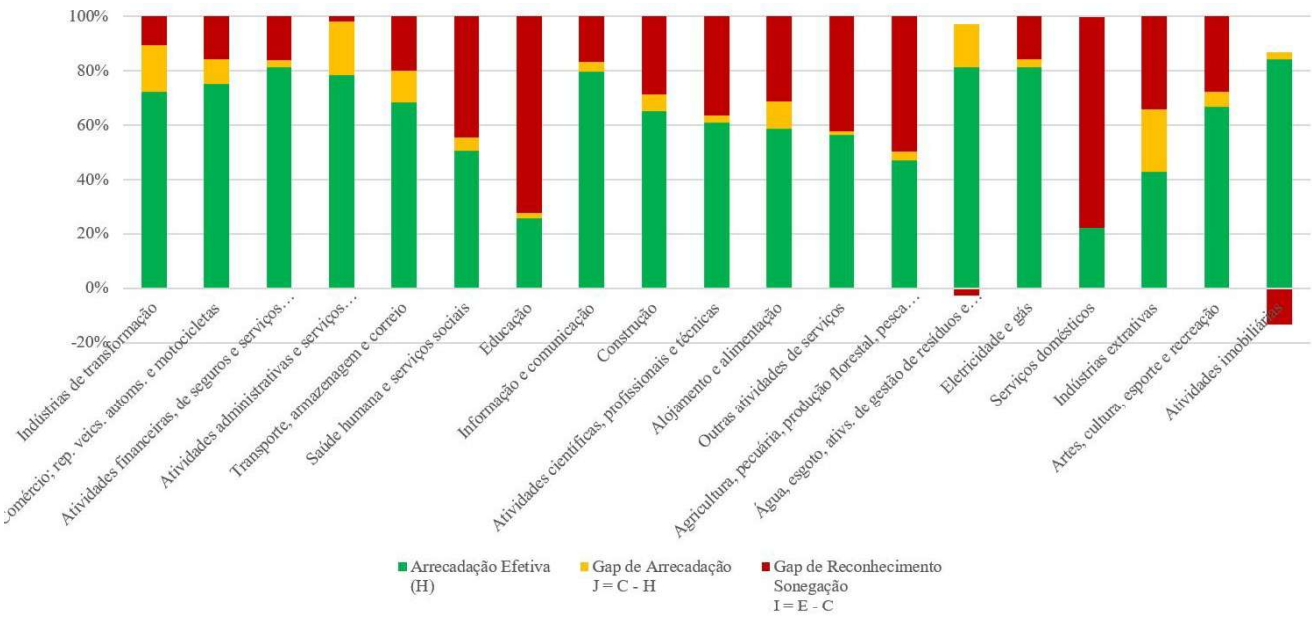
Essa configuração gera efeito distributivo e concorrencial relevante. A coexistência entre instituições imunes e empresas privadas plenamente tributadas cria ambiente de competição assimétrica, no qual parte do diferencial competitivo decorre do tratamento tributário.

Figura 5 - Gaps dos tributos previdenciários por setores econômicos - 2019



Fonte: elaboração própria, com base em dados do IBGE e da Receita Federal do Brasil e Metodologia adaptada do FMI.

Figura 6 – Gap de conformidade decomposto em gaps de reconhecimento e de arrecadação, como % da arrecadação potencial do sistema atual por setor econômico.



Fonte: elaboração própria, com base em dados do IBGE e da Receita Federal do Brasil e Metodologia adaptada do FMI. Obs.: gap negativo por conta de possível divergência entre o CNAE do IBGE e o CNAE da RFB.

Os dados indicam que, nesses setores, o gap de política pode superar o gap de conformidade, evidenciando que a principal lacuna não decorre de descumprimento, mas de escolha institucional. Por outro lado, o gap de conformidade também se mantém alto, tanto em percentual da arrecadação potencial vigente quanto em valores absolutos. A coexistência de segmentos com diferentes tratamentos tributários, incluindo os serviços

públicos gratuitos, pode gerar incentivos econômicos distintos, conforme pode ser observado na Figura 7, afetando o comportamento de conformidade nos setores. Ambas as lacunas tributárias corroem de forma significativa as bases tributárias dos tributos previdenciários. Para clarificar, a Tabela 3 ilustra as isenções e imunidades vigentes por tipo de entidade.

Tabela 3 – Imunidade e isenção de contribuições previdenciárias patronais

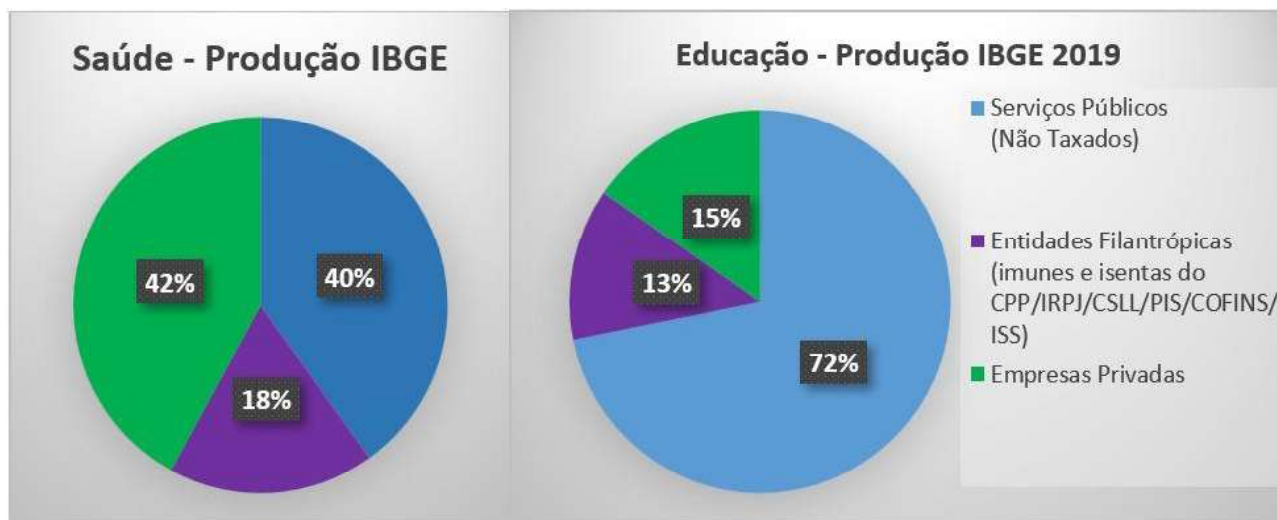
Tipo de entidade	Benefício previdenciário (INSS patronal)	Requisitos principais	Certificação necessária	Impacto da LC 224/2025 (redução linear)
Beneficentes de assistência social (exs.: ONGs socioassistenciais, creches, abrigos)	Imunidade plena (0%)	Cumprir LC 187/2021, gratuidade mínima, aplicação integral de recursos etc.	CEBAS-AS (MDS)	Preservado (excluído da redução pela IN RFB 2.307/2026)
Hospitais e clínicas filantrópicas (saúde)	Imunidade plena (0%)	Atendimento SUS/parcial gratuito, contrapartidas sociais	CEBAS-Saúde (Ministério da Saúde)	Preservado
Escolas e instituições educacionais filantrópicas	Imunidade plena (0%)	Bolsas de estudo gratuitas (mínimo percentual), sem fins lucrativos	CEBAS-Educação (MEC)	Preservado
Entidades filantrópicas genéricas (sem foco em assistência/saúde/educação)	Geralmente não (pagam 20% normal)	Não se enquadram na imunidade constitucional específica	Sem CEBAS	Isenções gerais preservadas, mas sem imunidade previdenciária
Outras sem fins lucrativos (culturais, recreativas, científicas, associações civis)	Não (exceto casos excepcionais)	Apenas isenções de IRPJ/CSLL/COFINS, sem imunidade previdenciária	Sem CEBAS	Isenções preservadas pela IN RFB 2.307/2026, mas sem benefício previdenciário

Fonte: elaboração própria.

A Figura 7 apresenta as proporções de participação na produção nacional dos setores de saúde e de educação para o ano de 2019. Observa-se que as entidades imunes

e isentas foram responsáveis por 18% da produção no setor de saúde e por 13% da produção no setor de educação.

Figura 7 – Participação dos serviços públicos, das entidades filantrópicas e das empresas privadas na produção dos setores de saúde e educação em 2019



Fonte: elaboração própria, combinando dados do IBGE e dos Estudos Setoriais no sítio da RFB.

Esse resultado desloca o debate do campo exclusivamente fiscal para o campo da arquitetura regulatória e concorrencial.

3.3 | Serviços domésticos: informalidade estrutural

Outro resultado relevante emerge no setor de serviços domésticos, no qual o gap de conformidade permanece significativo mesmo após a revisão da arrecadação.

A elevada informalidade histórica nesse segmento, combinada com baixa capacidade contributiva média e fragmentação das relações contratuais, explica a magnitude da lacuna. Diferentemente dos setores de educação e saúde, aqui o gap é predominantemente de conformidade, não de política.

Essa distinção é crucial: enquanto no primeiro grupo a lacuna é institucional, no segundo ela é estruturalmente associada às características socioeconômicas do mercado de trabalho.

3.4 | Valor absoluto versus proporção: implicações fiscais

Quando analisados em valores absolutos, os setores de maior peso econômico concentram naturalmente maiores montantes de lacunas. Contudo, a análise proporcional revela aspectos mais relevantes para política pública.

Setores com alto gap proporcional e baixo peso econômico podem ter impacto fiscal limitado, mas sinalizam fragilidade institucional. Por outro lado, setores com elevado gap de política e grande participação na massa salarial agregada — como educação, saúde e comércio — representam núcleos estratégicos para o debate sobre sustentabilidade previdenciária.

A decomposição setorial evidencia que o financiamento da Seguridade não é apenas questão de nível de alíquota, mas de desenho da base contributiva e de coerência entre política setorial e sistema tributário.

3.5 | Síntese dos resultados setoriais

A análise setorial permite extrair cinco conclusões centrais:

1. A revisão da arrecadação efetiva reduz o peso relativo do gap de conformidade.

2. O gap de política assume papel dominante na lacuna previdenciária agregada.
3. A heterogeneidade setorial é significativa e economicamente relevante.
4. Educação e saúde destacam-se como núcleos estruturais do gap de política.
5. A informalidade permanece concentrada em setores intensivos em mão de obra de baixa renda.

Em conjunto, os resultados indicam que o problema do financiamento previdenciário não pode ser tratado exclusivamente como falha de fiscalização. Ele decorre da interação entre desenho institucional, estrutura produtiva e padrões distributivos.

Essa constatação prepara o terreno para a seção seguinte, na qual as lacunas previdenciárias são distribuídas ao longo da escala de renda da população, permitindo avaliar quem efetivamente financia o sistema e como as escolhas institucionais moldam essa distribuição.

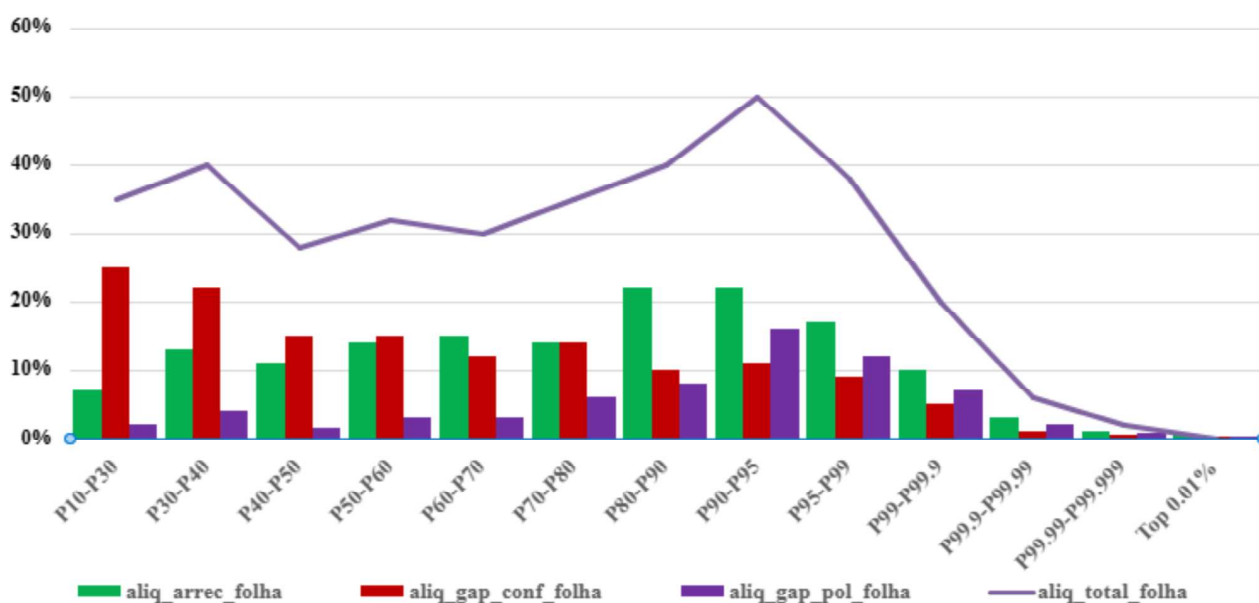
4 | Resultados Distributivos: Quem Financia a Seguridade?

Se a análise setorial revela onde se localizam as lacunas previdenciárias, a dimensão distributiva permite responder à pergunta central deste artigo: **quem efetivamente financia a Seguridade Social no Brasil?**

Ao distribuir a arrecadação efetiva, o gap de conformidade e o gap de política ao longo da escala de renda da população adulta, torna-se possível reconstruir a carga implícita associada ao regime padrão e identificar os mecanismos pelos quais o financiamento é concentrado ou fragmentado.

Os resultados indicam padrão distributivo assimétrico, no qual diferentes tipos de lacuna predominam em diferentes estratos de renda. A Figura 8 ilustra esse fenômeno.

Figura 8 – Alíquotas da arrecadação efetiva e dos gaps tributários implícitos por faixa de renda da população – 2019



Fonte: elaboração própria

4.1 | Arrecadação efetiva por faixa de renda

A arrecadação efetiva das contribuições previdenciárias apresenta perfil fortemente concentrado nas faixas intermediárias de renda.

Esse padrão decorre de três fatores estruturais:

1. A base de incidência principal é o trabalho formal assalariado;
2. A massa salarial formal concentra-se nas faixas intermediárias da distribuição;

3. A inserção formal diminui tanto nas faixas inferiores (informalidade) quanto nas superiores (reorganização contratual).

Como resultado, a alíquota efetiva média observada é mais elevada nos estratos intermediários e declina nas extremidades da distribuição.

Essa configuração já sinaliza um desequilíbrio: o financiamento do sistema repousa majoritariamente sobre trabalhadores formais de renda média.

4.2 | Gap de conformidade: peso relativo maior nas faixas inferiores

A distribuição do gap de conformidade revela padrão distinto.

Nas faixas inferiores de renda, o gap de conformidade representa parcela relativamente elevada da arrecadação potencial. Esse resultado está associado a:

- informalidade estrutural;
- subdeclaração salarial;
- inserção ocupacional precária;
- menor acesso a regimes formais de contribuição.

É fundamental qualificar esse achado. O elevado peso relativo do gap de conformidade nas faixas inferiores não implica maior capacidade econômica de evasão, mas reflete limitações estruturais do mercado de trabalho e restrições de renda.

Trata-se de lacuna predominantemente associada à dificuldade de inserção formal, não a estratégias sofisticadas de planejamento tributário.

À medida que se avança para os estratos intermediários, o gap de conformidade diminui proporcionalmente, acompanhando o aumento da formalização e da rastreabilidade das relações de trabalho.

4.3 | Gap de política: concentração crescente nos estratos superiores

O padrão se inverte quando se observa o gap de política.

Nos estratos superiores da distribuição de renda, o gap de política cresce de forma expressiva. Esse comportamento está associado a:

- expansão do Microempreendedor Individual (MEI) entre trabalhadores de maior rendimento;
- pejotização;
- enquadramento em regimes simplificados;
- reorganização jurídica da renda do trabalho.

Ao contrário do gap de conformidade nas faixas inferiores, aqui a lacuna decorre predominantemente de escolhas institucionais previstas na legislação.

Esse resultado é particularmente relevante: a redução da carga efetiva nos estratos superiores não se explica majoritariamente por evasão ilegal, mas por fragmentação normativa da base contributiva.

4.4 | MEI e a fragmentação da base contributiva

O papel do MEI é central nessa dinâmica.

Os dados mostram que parcela relevante dos novos registros como MEI decorre de trabalhadores anteriormente inseridos no emprego formal. Esse movimento implica:

- redução da base contributiva da Previdência;
- substituição de contribuição proporcional à folha por valor fixo reduzido;
- erosão da arrecadação potencial.

Distribuído ao longo da escala de renda, o MEI apresenta dupla natureza:

- instrumento de formalização nas faixas inferiores;
- mecanismo de reorganização defensiva nas faixas superiores.

Essa ambivalência explica por que o gap de política cresce no topo da distribuição. O regime cumpre papel relevante de inclusão produtiva, embora seus efeitos sobre a base contributiva devam ser analisados de forma sistêmica.

4.5 | Reconstrução da alíquota implícita padrão

Ao somar, para cada faixa de renda:

- alíquota efetiva observada;
- alíquota correspondente ao gap de conformidade;
- alíquota correspondente ao gap de política, obtém-se a alíquota total implícita do regime padrão na plena conformidade.

Os resultados indicam que essa alíquota implícita seria significativamente superior àquela efetivamente observada, especialmente nas faixas intermediárias.

Esse exercício revela um ponto estrutural: a universalização plena da conformidade sob o regime padrão implicaria carga potencialmente elevada frente à capacidade contributiva média observada. Em outras palavras, o sistema opera sustentado por lacunas.

4.6 | Síntese distributiva

A análise distributiva permite sintetizar quatro conclusões centrais:

1. O financiamento da Seguridade concentra-se nos trabalhadores formais de renda intermediária.
2. O gap de conformidade é mais relevante nas faixas inferiores, associado à informalidade estrutural.
3. O gap de política concentra-se nas faixas superiores, associado à fragmentação normativa.
4. A carga implícita padrão revela limites econômicos do modelo vigente.

Essa configuração produz efeito distributivo complexo, marcado por:

- regressividade nas bases de financiamento das faixas intermediárias para as mais altas de renda;
- fragmentação contributiva nos estratos superiores;
- pressão concentrada sobre o núcleo formal intermediário.

4.7 | Implicações estruturais

Os resultados indicam que a fragilidade do financiamento previdenciário não pode ser explicada exclusivamente por insuficiência de fiscalização. Parte substantiva da lacuna decorre de desenho institucional que fragmenta a base contributiva e cria diferenciações entre contribuintes com igual capacidade econômica.

A combinação entre:

- elevada carga nominal sobre a folha,
- informalidade estrutural nas faixas inferiores,
- reorganização jurídica nas faixas superiores,

produz sistema que depende simultaneamente de conformidade parcial e de regimes diferenciados para permanecer economicamente viável.

Essa evidência reforça a necessidade de avaliar alternativas de redesenho das bases de financiamento, tema explorado na seção seguinte.

5 | Implicações para o Financiamento da Seguridade Social

Os resultados setoriais e distributivos apresentados nas seções anteriores permitem avançar do diagnóstico empírico para uma reflexão estruturada sobre o financiamento da Seguridade Social. O objetivo desta seção não é propor reformas específicas, mas explicitar implicações institucionais decorrentes das evidências apresentadas.

A análise indica que a sustentabilidade do sistema depende menos de ajustes marginais de alíquotas sobre os mesmos contribuintes sobrecarregados e mais da coerência entre base de incidência, estrutura produtiva e padrões de conformidade.

5.1 | A predominância do gap de política e o desenho da base contributiva

A revisão da arrecadação efetiva revelou que o gap de política representa parcela significativa da lacuna previdenciária agregada. Esse resultado sugere que a estrutura normativa da contribuição social exerce papel central na determinação da arrecadação potencial.

Regimes diferenciados, imunidades e desonerações cumprem funções econômicas e sociais específicas. Entretanto, sua coexistência com o regime de referência implica fragmentação da base contributiva e

heterogeneidade de carga entre contribuintes com estruturas econômicas semelhantes.

A evidência setorial — especialmente nos setores de educação e saúde — mostra que o tratamento tributário diferenciado pode ter implicações concorrenciais relevantes. A análise não questiona a legitimidade das imunidades constitucionais, mas sugere que seus efeitos fiscais e distributivos devem ser considerados de forma integrada no debate sobre financiamento.

5.2 | Informalidade e conformidade: limites estruturais

A distribuição do gap de conformidade por faixa de renda indica que a informalidade permanece concentrada nos estratos de menor renda e em setores intensivos em mão de obra.

Esse padrão reforça que políticas exclusivamente baseadas em intensificação de fiscalização podem ter eficácia limitada quando não acompanhadas de medidas estruturais voltadas à simplificação, redução de custos de conformidade, flexibilização da jornada de trabalho e estímulo à formalização.

A evidência sugere que a melhoria da conformidade depende da combinação entre:

- desenho institucional compatível com a capacidade contributiva média;
- simplificação de obrigações;
- previsibilidade normativa;
- fortalecimento da Administração Tributária.

5.3 | Fragmentação contributiva e reorganização contratual

O crescimento de regimes simplificados e formas alternativas de inserção produtiva — como o Microempreendedor Individual (MEI) — alterou a composição da base contributiva ao longo da última década.

Embora o MEI represente instrumento relevante de formalização para trabalhadores de baixa renda, sua expansão também interage com incentivos econômicos associados à carga incidente sobre a folha de salários. A coexistência entre múltiplos regimes contribui para a

fragmentação da arrecadação potencial e para a heterogeneidade de carga efetiva.

A evidência distributiva indica que parte do gap de política nos estratos superiores está associada à reorganização jurídica da renda do trabalho. Esse fenômeno não deve ser interpretado exclusivamente como estratégia de evasão, mas como resposta econômica a diferenciais de incidência entre regimes.

Esse resultado reforça a importância de avaliar a coerência horizontal do sistema contributivo.

5.4 | Interação com reformas tributárias recentes

As reformas recentes do sistema tributário brasileiro — notadamente a reforma da tributação do consumo e a reforma do Imposto de Renda da Pessoa Física — introduziram mudanças relevantes na estrutura tributária.

Entretanto, as evidências deste estudo indicam que:

- a reforma do consumo melhora eficiência e simplificação, mas não altera de forma direta a base contributiva da Seguridade Social;
- a reforma do IRPF pode ampliar progressividade interna, mas seu impacto sobre o financiamento previdenciário é indireto e limitado.

Isso sugere que a sustentabilidade da Seguridade permanece condicionada principalmente à estrutura das contribuições incidentes sobre o trabalho e à arquitetura dos regimes contributivos.

5.5 | Coerência entre progressividade e financiamento

A análise distributiva evidencia que o financiamento previdenciário está concentrado nas faixas intermediárias de renda, enquanto lacunas de política se expandem nos estratos superiores.

Esse padrão não implica ausência de progressividade, mas indica que a estrutura contributiva opera com forte dependência da formalização do trabalho assalariado.

Uma eventual ampliação de progressividade no sistema tributário como um todo requer coordenação entre:

- ampliação das bases de tributação da renda,
- regimes contributivos amplos como a contribuição sobre pagamentos – transações financeiras (Cintra, 2009),
- permitindo a desoneração das bases incidentes sobre o trabalho, com redução das alíquotas nominais dos tributos previdenciários.

Sem essa coordenação, reformas isoladas tendem a produzir efeitos distributivos limitados no financiamento da Seguridade.

5.6 | Síntese das implicações

A partir dos resultados apresentados, é possível sintetizar cinco implicações principais:

1. A principal lacuna previdenciária decorre de desenho institucional (gap de política), e não exclusivamente de descumprimento.
2. A informalidade concentra-se nas faixas de menor renda e exige abordagem estrutural.
3. A fragmentação contributiva altera a distribuição da carga ao longo da renda.
4. Reformas isoladas não modificam substancialmente a base de financiamento.
5. A sustentabilidade de longo prazo depende da coerência entre base contributiva, estrutura produtiva e padrões de conformidade.

Essas conclusões fornecem base técnica para o debate sobre eventuais alternativas de redesenho das bases de financiamento, que podem ser analisadas em estudos complementares. A Tabela 4 apresenta síntese do que foi levantado.

Tabela 4 - Síntese executiva dos resultados e implicações

Dimensão	Evidência Empírica	Implicação Técnica
Arrecadação efetiva revisada	Revisão para ~R\$ 375 bilhões (2019), excluída adm. pública	Redução do peso relativo do gap de conformidade; reconfiguração do diagnóstico de estudos e artigos anteriores
Composição das lacunas	Gap de política supera gap de conformidade no agregado	Fragilidade estrutural associada ao desenho institucional da base contributiva
Heterogeneidade setorial	Diferenças significativas entre 20 seções CNAE	Necessidade de análise setorial diferenciada no debate sobre sustentabilidade
Educação e Saúde	Elevado gap de política, coexistência de segmentos imunes e tributados	Implicações fiscais e concorrenciais relevantes
Serviços domésticos	Gap de conformidade proporcionalmente elevado	Informalidade estrutural associada a características do mercado de trabalho
Distribuição por renda	Arrecadação concentrada nas faixas intermediárias	Dependência do trabalho formal como principal base de financiamento
Gap de conformidade por renda	Maior peso relativo nas faixas inferiores	Desafio estrutural de formalização e capacidade contributiva
Gap de política por renda	Concentração crescente nos estratos superiores	Fragmentação contributiva e reorganização jurídica da renda
MEI e regimes simplificados	Expansão altera composição da base	Importância de avaliar coerência horizontal entre regimes
Reformas recentes	Consumo e IRPF não alteram substancialmente a base previdenciária	Sustentabilidade depende da estrutura das contribuições sobre o trabalho

Fonte: elaboração própria.

6 | Considerações Finais

Este artigo examinou o financiamento da Seguridade Social brasileira a partir de uma perspectiva integrada,

combinando revisão da arrecadação efetiva, decomposição setorial ampliada e distribuição das lacunas tributárias ao longo da escala de renda da população.

A revisão da arrecadação previdenciária para aproximadamente R\$ 375 bilhões (ano-base 2019), excluindo o setor da administração pública, reconfigura o diagnóstico tradicional sobre as lacunas do sistema. Os resultados indicam que o gap de política — associado a regimes diferenciados, imunidades e tratamentos específicos previstos na legislação — representa parcela expressiva da diferença entre o sistema padrão ou de referência e o sistema vigente. O gap de conformidade permanece relevante, mas em magnitude inferior a estimada em estudos e artigos anteriores realizados pela equipe do projeto Tax Gap da Receita Federal do Brasil.

A ampliação da análise para 20 seções da CNAE revelou heterogeneidades setoriais relevantes. Setores como educação e saúde concentram elevado gap de política, decorrente da coexistência entre entidades imunes e segmentos plenamente tributados. Em contrapartida, setores intensivos em mão de obra e de menor formalização, como serviços domésticos, apresentam maior peso relativo do gap de conformidade. Esses resultados evidenciam que a fragilidade do financiamento previdenciário decorre da interação entre estrutura produtiva e desenho institucional.

A dimensão distributiva acrescenta elemento central ao debate. A arrecadação efetiva das contribuições sociais concentra-se nas faixas intermediárias de renda, refletindo a predominância do trabalho formal como base de financiamento. O gap de conformidade é mais relevante nas faixas inferiores, associado à informalidade estrutural, enquanto o gap de política se expande nos estratos superiores, em razão da fragmentação contributiva e da multiplicidade de regimes.

Essas evidências sugerem que a sustentabilidade do financiamento da Seguridade Social não depende exclusivamente do nível agregado de alíquotas, mas da coerência entre base de incidência, estrutura produtiva e padrões de conformidade. Reformas tributárias recentes — embora relevantes para eficiência e progressividade em outras bases — não alteram de forma substantiva a dependência estrutural das contribuições incidentes sobre o trabalho formal.

O estudo não propõe soluções normativas específicas, mas fornece evidência empírica para qualificar o debate institucional. A integração entre análise setorial e distributiva permite compreender com maior precisão

quem financia o sistema e onde se localizam as principais lacunas.

Como agenda futura, destacam-se três frentes analíticas:

- aprofundamento da avaliação de regimes diferenciados à luz de seus efeitos fiscais e distributivos;
- análise da interação entre mercado de trabalho e estrutura contributiva;
- integração entre estudos de progressividade tributária e financiamento da Seguridade.

Ao contribuir com evidências baseadas em dados administrativos e metodologia consistente, o artigo busca fortalecer o debate técnico sobre o financiamento da Seguridade Social brasileira, oferecendo subsídios para decisões futuras fundamentadas em diagnóstico empírico preciso e abordagem institucional integrada.

Referências bibliográficas

BANCO MUNDIAL. *World Development Indicators*. Washington, DC: World Bank, 2023. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>.

Acesso em: 10 set. 2025.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. *Tax Gap: IRPJ/CSLL*. Brasília: Ministério da Fazenda, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/tax-gap/tax-gap-dos-tributos-irpj-csll>.

Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. *Dados administrativos da GFIP e da DCTFWeb*. Brasília: RFB, s.d. _____. Tax gap previdenciário. In: Desafios para as administrações tributárias no Brasil. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mNuafMm-u-g> (47 min).

Acesso em 26/2/2026.

CINTRA, Marcos. *Bank transactions: pathway to the single tax ideal*. Munich: Munich Personal RePEc Archive (MPRA), 2009. MPRA Paper nº 16710. Disponível em: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/16710/>.

Acesso em: 23 out. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Sistema de Contas Nacionais*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). *Measuring the VAT Gap*. Washington, DC: IMF, 2017. (Technical Notes and Manuals, 17/04). Disponível em:

<https://www.imf.org/-/media/files/publications/tnm/2017/tnm1704.pdf>.

Acesso em: 10 set. 2025.

PALOMO, F.; SOUZA, P. H. G. F.; BARBOSA, R. J.; FERREIRA, P. C. *Progressividade tributária e desigualdade no Brasil: evidências a partir de dados administrativos integrados*. Brasília: IPEA, 2025. Disponível em:

<https://www.taxobservatory.eu/publication/tax-progressivity-and-inequality-in-brazil-evidence-from-integrated-administrative-data/>

Acesso em: 10 set. 2025.

SILVA, M. S.; CASAGRANDE, J. L. M. *Lacunas tributárias e financiamento da Seguridade Social no Brasil: evidências empíricas e alternativas de política pública*. Trabalho vencedor - 1º Prêmio Política Pública de Previdência Social – 2025 (no prelo).

SILVA, M. S.; MEDINA, R. L.; MOREIRA, L. P. *Lacuna tributária: conceitos, importância e a experiência brasileira*. Brasília: Receita Federal do Brasil, 2023. Disponível em:

<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/i-congresso-da-receita-federal>.

Acesso em: 14 ago. 2025.