

IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS: REGULAMENTAÇÃO NO BRASIL

Laís Suelem Silva Araújo¹

Resumo: Este trabalho tem como objetivo analisar a problemática do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) tema bastante controverso, pois consiste no único imposto de competência privativa da União que ainda não foi instituído, embora inúmeras propostas tenham sido elaboradas. É notória a falta de vontade política para regulamentar tal imposto, uma vez que os interesses daqueles que estão no poder seriam atingidos. Ademais, tem-se por escopo analisar a importância do IGF para consagrar a justiça social e aplicar de fato o conceito de imposto progressivo.

Palavras-Chave: Tributo, Grandes fortunas, Capacidade Contributiva, Imposto Progressivo.

Abstract: The objective of this paper is to analyze the issue of the Large Fortune Tax (LFT), a controversial issue, since it consists of the only exclusive tax of private competence of the Union that has not been established yet, although numerous proposals have been elaborated. The lack of political wish to regulate this tax is evident, once the interests of those in power would be attained. In addition, the scope is to analyze the importance of the LFT to consecrate social justice and apply the concept of progressive tax.

Keywords: Tribute, Large Fortune. Contributory Capacity, Progressive Tax.

¹ Estudante do curso de Direito na Universidade do Estado da Bahia – UNEB, Campus VIII.

1. INTRODUÇÃO



Constituição brasileira de 1988, denominada “Constituição Cidadã”, é conhecida também por ser prolixa, esta é uma de suas principais características. Por consequência, é uma das Constituições que mais contém regras e princípios sobre a tributação. A Carta Magna contém as principais regulamentações sobre tributos, conferindo o exercício do poder de tributar ao Estado. Entretanto, como o sistema de governo é Federativo, o exercício do poder de tributar deve ser dividido entre as pessoas políticas da federação, por isso dentre as matérias tributárias na CF/88 se encontra a divisão das competências tributárias entre os entes políticos.

Diante disso, a Constituição delegou à União competência para instituir os impostos previstos no art.153, dentre eles no inciso VII está o Imposto sobre Grandes Fortunas, mediante lei complementar. Ocorre que a lei complementar para regulamentar este imposto nunca foi aprovada, embora, diversos projetos foram criados.

Demais disso, a nossa Carta Magna trouxe também o princípio da capacidade contributiva que reflete um caráter progressivo dos tributos, qual seja, cobrar mais daqueles titulares de maior riqueza que consiste em maior capacidade contributiva, sendo o Imposto sobre Grandes Fortunas uma forma de consagrar esse princípio.

Em relação à instituição deste tributo, há muitas discussões sobre suas vantagens e desvantagens, o que será discutido ao longo desse trabalho.

O objetivo geral desta pesquisa consiste em buscar a compreensão da ausência de regulamentação do imposto sobre grandes fortunas, bem como entender quais serão os efeitos de sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.

Na abordagem do tema será utilizado o método indutivo

para chegar a um conhecimento geral do assunto. Será proposto um diálogo construtivo para discutir sobre a necessidade e eficácia da regulamentação do IGF.

A busca de informações será realizada pela técnica de pesquisa envolvendo a revisão bibliográfica. Como fonte de pesquisa será utilizada a legislação vigente e a doutrina, além de, consultas a textos científicos, como dissertações e artigos. Os meios empregados serão as bibliotecas físicas e virtuais, visto que uma grande gama de textos científicos pode ser encontrada nos sites jurídicos.

2. CARACTERÍSTICAS E PROPOSTAS

A sociedade brasileira é polarizada entre aqueles extremamente ricos, detentores de uma imensa concentração de riquezas e aqueles extremamente pobres, que há muito custo buscam suprir necessidades básicas constitucionalmente previstas como, por exemplo, saúde, alimentação, moradia, higiene, transporte e lazer, com um salário mínimo. Há no Brasil uma má distribuição de renda, o que faz repensar o modelo tributário vigente no país, especialmente quanto à progressividade dos impostos, principalmente no que diz respeito ao Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF).

Em sua obra, *O Capital do Século XXI*, Piketty expõe a importância do imposto para o destino comum e a ação coletiva da sociedade, dispendo que o imposto não é uma questão técnica, mas eminentemente política e “no cerne de cada transformação política importante, encontramos uma revolução fiscal”. Piketty expõe também sobre o caráter proporcional ou progressivo da arrecadação, um imposto é proporcional quando sua taxa é a mesma para todos e progressivo quando a taxas são mais altas para os mais ricos.²

² PIKETTY, Thomas. *O capital do século XXI*. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. 1.ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p.480.

O Imposto sobre grandes fortunas faria com que os mais abastados colaborassem com recursos elevados, isto é, atingiria um numero limitado de pessoas jurídicas e físicas de acordo com a sua capacidade contributiva, recolhendo assim aos cofres públicos relevantes quantias para combater a crise e as desigualdades. Este imposto pode servir como um remédio à redução das desigualdades sociais no Brasil.

Tal consideração remete ao princípio da capacidade contributiva que tem o escopo de atribuir às cobranças tributárias critérios de justiça social, que consiste necessariamente em cobrar mais daqueles que possuem maior condição contributiva, ou seja, maior riqueza. Tal princípio pode ser refletido no art. 145, § 1º, da CF/88 que preceitua “sempre que possível, os impostos terão caráter individual e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte”. Por conseguinte, o Imposto sobre Grandes Fortunas seria expressão deste princípio, uma vez que recairiam exclusivamente sobre aqueles detentores de grandes fortunas, isto é, aqueles com maior capacidade de contribuição. Consagrando assim uma forma de Justiça social, uma vez que, atualmente, os impostos são mais onerosos para os economicamente mais frágeis.

O IGF está previsto na Constituição Federal de 1988 em seu art. 153, inciso VII e é o único, dentre os sete impostos de competência privativa da União, que ainda não foi regulamentado, isto é, ainda não foi aprovada a Lei Complementar que a Constituição exige. Além disso, cumpre ressaltar que tal Imposto possui expressamente um viés social e busca eliminar as desigualdades uma vez que a própria Carta Magna caracteriza “o produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 153, inciso VII” como um “fundo de Combate e Erradicação da Pobreza”. (CF, inciso III, art. 80 do ADCT).

O projeto de lei foi inicialmente proposto pelo então senador Fernando Henrique Cardoso (FHC), ocorre que de acordo com a “Carta Capital” a proposta do ex-presidente está pronta

para ser votado há 15 anos, o próprio FHC quando foi eleito presidente teve oportunidade de fazer acordos para votar a proposta, e não fez. Várias outras propostas foram elaboradas por vários parlamentares de diferentes partidos, o imposto nunca sequer chegou a ser votado. Ademais, a gestão petista também teve oportunidade de negociar a votação do imposto, porém não o fez. “Hoje a lógica é de proteger o grande capital e sacrificar o assalariado. A maior parte da tributação é sobre salário e consumo. E a tributação sobre a riqueza é muito pequena”, explica a ex-deputada, Luciana Genro, sobre a importância do projeto.”³

E por que este imposto constitucionalmente previsto foi o único a não ser criado? Há muitas divergências sobre a eficácia e necessidade desse imposto, como será visto a seguir. Todavia, não se pode olvidar que se trata de uma previsão da Lei Maior e que deveria ser instituído para então ser questionado, o que não ocorreu, devido à falta de interesse político. Machado também concorda que a razão da inércia do legislador é exclusivamente política, pois os titulares das grandes fortunas ou são aqueles que detêm o poder político, e se não forem, possuem forte influência sobre eles.⁴

Sobre isso Amir Khair em entrevista à Carta Capital aduz:

Quando você estabelece na Constituição um imposto sobre grandes fortunas, que no fundo, independente do nome, é um imposto que visa alcançar riqueza, você está contribuindo para uma melhor distribuição dela entre a população. Esse foi o objetivo dos constituintes em 1988. O que não se esperava é que o próprio Congresso que aprovou isso seja o Congresso a não aprovar a regulamentação desse tributo. E a razão é muito

³ CARTA CAPITAL. *Imposto sobre fortunas aguarda votação há 15 anos*. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/imposto-sobre-grandes-fortunas-aguarda-votacao-ha-15-anos-7332.html>>. Acesso em: 21/05/2016.

⁴ MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 35.ed.São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p. 355

simples. Por que o Congresso não aprova? Porque os congressistas quase sem exceção seriam atingidos por essa tributação. Quando eles são atingidos, eles não aprovam nenhuma mudança tributária que os atinja. Essa é a razão central pelo fato de, ao longo de todos esses anos, não ter sido regulamentado o imposto.⁵

Além disso, na mesma entrevista Amir Khair enfatiza que a instituição desse imposto seria uma medida alternativa à redução dos direitos trabalhistas diante da situação econômica do país. Pois a redução de alguns direitos trabalhistas além de ferir diretamente os trabalhadores, diminui o consumo e consequentemente o faturamento e o lucro, paralisando o País.

3. O QUE SERIA GRANDE FORTUNA

Um das maiores dificuldades na implementação deste tributo está justamente na definição de grande fortuna. Das diversas propostas de Lei Complementar, foram apresentadas várias opiniões sobre a definição de “Grandes Fortunas”. Tal fato é também um argumento para aqueles que se opõem a este tributo. Sobre isso articula Martins:

Por fim, é de se lembrar que “grande fortuna” é mais do que “fortuna”. E “fortuna” é mais do que “riqueza”. Se o imposto incidir apenas sobre “GRANDES FORTUNAS”, serão poucos os contribuintes no país, visto que entre as 500 maiores fortunas mundiais, o Brasil quase não tem representantes.⁶

Na proposta de Paulo Teixeira, a tributação incidiria sobre pessoas cuja riqueza seja avaliada em no mínimo 12 milhões

⁵ CARTA CAPITAL. *Imposto sobre grandes fortunas renderia 100 bilhões por ano*. Disponível em <<http://www.cartacapital.com.br/economia/imposto-sobre-grandes-fortunas-renderia-100-bilhoes-por-ano-1096.html>>. Acesso em: 21/05/2016.

⁶ MARTINS, Ives Gandra da Silva. *O imposto sobre grandes fortunas*. Disponível em: <http://www.gandramartins.adv.br/project/ivesgandra/public/uploads/2013/02/05/73dee55a200268_o_imp_sobre_gdes_forts.pdf>. Acesso em: 21/05/2016

de reais, o resultado seria 6 bilhões de reais por ano para o erário.⁷

De acordo com Amir Kahir se for instituído como base de cálculo o patrimônio de cerca de um milhão de reais ficariam isentas 95% ou 98% da população brasileira, ou seja, essa tributação incidiria sobre 2% ou 5% da população e se instituída com alíquota de 1% o Imposto sobre Grandes Fortunas renderia aos cofres públicos 100 bilhões de reais ao ano.⁸

4. OPINIÕES FAVORÁVEIS E CONTRÁRIAS AO IGF

Há muitas opiniões contrárias à regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas. Tal corrente alega que em muitos Países desenvolvidos este tributo não foi eficaz, sendo extinto, ou, prevalecendo, não satisfaz o objetivo almejado. Isto é, para esta corrente deve ser levado em consideração o que sucedeu nesses países, como exemplo e prova da ineficácia do imposto em análise.

Segundo Martins,

É importante levar em consideração o histórico desses países onde o imposto foi regulamentado mas não surtiu o efeito desejado em razão do elevado custo de sua implementação, fiscalização e cobrança. Destaque seja feito para o Japão e a Itália, que chegaram a instituí-lo, entretanto, optaram por não cobrá-lo entendendo inviável a sua manutenção.⁹

Ademais, a corrente contrária a este tributo ainda sustenta a ideia de que ele não é fonte de receita considerável para

⁷ CARTA CAPITAL. *Imposto sobre fortunas aguarda votação há 15 anos*. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/imposto-sobre-grandes-fortunas-aguarda-votacao-ha-15-anos-7332.html>>. Acesso em: 21/05/2016.

⁸ Kahir, Amir. *Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF)*. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/akhair190308_2.pdf>. Acesso em: 21/05/2016.

⁹ MARTINS, Ives Gandra da Silva. *O imposto sobre grandes fortunas*. Disponível em: <http://www.gandramartins.adv.br/project/ivesgandra/public/uploads/2013/02/05/73dee55a200268_o_imp_sobre_gdes_forts.pdf>. Acesso em: 21/05/2016

os cofres públicos, ou seja, não traria o lucro almejado. Entretanto Piketty explica que vários países optantes pelo imposto sobre a fortuna, exemplifica a França, criaram várias formas de isenções que esvaziam o imposto progressivo sobre o capital e isso explica por que as receitas obtidas com esse tributo são menores dos que as de fato idealizadas.¹⁰

A corrente contrária também argumenta que a fiscalização deste tributo seria inviável, e difícil à avaliação de todos os bens de uma pessoa, tornando duvidosa sua eficácia. Disso discorda Machado e dispõe:

Há quem aponte dificuldades técnicas para tributação das grandes fortunas. Seriam problemáticas a identificação e a avaliação dos bens. O argumento é inconsistente. Os bens que integram as grandes fortunas são os mesmos cuja transmissão da propriedade é tributada. Se a título oneroso, pelo Município. Se a título gratuito, ou em virtude de sucessão por causa da morte, pelo Estado. E ninguém sustentou a inviabilidade do imposto de transmissão *causa mortis* e doação, de que trata o art. 155, I, nem do imposto de transmissão *inter vivos*, de que trata o art. 156, II, da CF.¹¹

Além disso, outra argumentação contrária é que se fosse aplicado no Brasil correria o risco de os capitais e investimentos saírem do Brasil para outro país onde não sofreriam o ônus deste imposto. Ives Martins também argumenta que esse imposto incidiria sobre a classe média.

Sobre isso, enfatiza Martins:

Ora, o imposto sobre grandes fortunas afasta investidores. A alguém que já teve toda a espécie de tributação sobre seu trabalho, propriedade ou circulação de bens e de dinheiro, não agrada saber que aquilo que “sobrou” da voracidade fiscal para sustentar esclerosadas estruturas de poder, ainda receba uma tributação adicional, pelo simples fato de existir. A tendência é procurar países com políticas que não tributem as “sobras”, a

¹⁰ PIKETTY, Thomas. *O capital do século XXI*. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. 1.ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p.514.

¹¹ MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 35.ed. Malheiros Editores. São Paulo, 2014. p. 355

título de fazer redistribuição de riquezas, através do próprio Estado.¹²

Em oposição ao argumento Martins, Amir Khair na mesma entrevista à Carta Capital profere:

Eu queria saber que patrimônio que iria para outros países. E se for, que vá. Será bom até que vá. O que interessa é que o grosso do patrimônio fica no nosso País. E os que pensam que vão lucrar com essa questão de sair do País se enganam porque nos outros países o Imposto de Renda não é tão baixo como aqui, com 27,5%, a alíquota mais baixa do mundo. Em outros países é 40%, 50%, 60%. Então se alguém pensa que vai para outro país para se dar bem...pode ser que exista alguma ilha no mundo, mas talvez não caiba tanta gente.¹³

Já a corrente favorável ao IGF argumenta ter sido a instituição deste tributo eficaz em outros países, ou seja, se por um lado teve países mal sucedidos, por outro lado existem os bens sucedidos, não devendo aqueles ser utilizados como únicos exemplos.

Sobre isso expõe Khair:

O imposto sobre o patrimônio é cobrado com sucesso há vários anos na França, Espanha, Grécia, Suíça e Noruega. Não deu certo em alguns países como Áustria, Dinamarca, Alemanha, Finlândia e Luxemburgo, mas pode dar certo no Brasil. Só saberemos se o testarmos.¹⁴

Sendo assim, essa corrente favorável à instituição desse imposto, afirma que os tributos indiretos sobre o consumo, acabam sendo mais onerosos para aqueles com menor capacidade contributiva, os economicamente mais frágeis, uma vez que esses impostos são iguais para todos, isso quer dizer que se um

¹² MARTINS, Ives Gandra da Silva. *O imposto sobre grandes fortunas*. Disponível em: <http://www.gandramartins.adv.br/project/ivesgandra/public/uploads/2013/02/05/73dee55a200268_o_imp_sobre_gdes_forts.pdf>. Acesso em: 21/05/2016.

¹³ CARTA CAPITAL. *Imposto sobre grandes fortunas renderia 100 bilhões por ano*. Disponível em <<http://www.cartacapital.com.br/economia/imposto-sobre-grandes-fortunas-renderia-100-bilhoes-por-ano-1096.html>>. Acesso em: 21/05/2016.

¹⁴ KHAIR, Amir. *Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF)*. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/akhair190308_2.pdf>. Acesso em: 21/05/2016.

tributo sobre determinada mercadoria de consumo básico aumenta, ricos e pobres pagam a mesma taxa, entretanto, quem sofre mais com tais custos são os mais pobres. Nesse caso não há progressividade, mas proporcionalidade, e proporcionalmente o pobre está pagando mais. Com isso, não há que se falar em justiça tributária e/ou justiça social.

Diante disso, a forma de equilibrar essa situação, aplicando de fato um tributo progressivo nos moldes da capacidade contributiva, seria por meio do imposto sobre grandes fortunas.

Além disso, o imposto sobre a renda não aferi a capacidade contributiva das pessoas, uma vez que o patrimônio pode ser muito maior do que sua renda e despesa anual, sendo o IGF uma complementação. Sobre isso Piketty dispõe que na França e nos EUA as maiores rendas declaradas no imposto não ultrapassam algumas dezenas de milhões de euros, e exemplifica o caso de Liliane Bettencourt, herdeira da L'Oréal, maior fortuna da França há anos, que revelou que a sua renda fiscal declarada nunca ultrapassou os 5 milhões de euros anuais e sua fortuna ultrapassa 30 bilhões de euros. Ou seja, a renda, na prática é “um conceito frequentemente mal definido pelos detentores de patrimônios muito elevados. Assim, apenas uma tributação direta sobre o capital permitiria captar de forma correta a capacidade contributiva dos titulares de fortunas importantes.”¹⁵

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos impostos sobre consumo como visto, não há progressividade, mas proporcionalidade, o que não confere justiça ao princípio da capacidade contributiva. Além disso, o imposto sobre a renda não é capaz de medir a capacidade contributiva dos titulares de grandes fortunas, diante disso, a melhor solução de fato seria a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas,

¹⁵ PIKETTY, Thomas. *O capital do século XXI*. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. 1. Ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. p. 511.

que constitui em um forte instrumento de justiça fiscal, uma vez que haveria um equilíbrio entre os tributos dos economicamente mais fortes e mais fracos.

Além disso, apenas uma pequena parcela da população seria atingida por esta tributação, o que facilitaria a fiscalização. E esta pequena parcela traria uma quantia considerável aos cofres públicos.

Este imposto embora careça de complementação, constitui uma norma eficaz, mesmo que de eficácia limitada, e não deixa de ser uma norma constitucional, sendo a ausência de regulamentação uma afronta a Carta Magna. Desse modo, é necessária a instituição desse imposto que pode trazer de fato uma arrecadação significativa e revolucionar a tributação no Brasil, principalmente pelo fato de se tratar de norma constitucional e além do mais, somente experimentando é que poderemos saber se este tributo proporcionaria vantagens para o País.



6. REFERÊNCIAS

CARTA CAPITAL. *Imposto sobre fortunas aguarda votação há 15 anos*. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/imposto-sobre-grandes-fortunas-aguarda-votacao-ha-15-anos-7332.html>>. Acesso em: 21/05/2016.

CARTA CAPITAL. *Imposto sobre grandes fortunas renderia 100 bilhões por ano*. Disponível em <<http://www.cartacapital.com.br/economia/imposto-sobre-grandes-fortunas-renderia-100-bilhoes-por-ano-1096.html>>. Acesso em: 21/05/2016

- KHAIR, Amir. *Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF)*. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/akhair190308_2.pdf>. Acesso em: 21/05/2016.
- MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 35.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p. 355
- MARTINS, Ives Gandra da Silva. *O imposto sobre grandes fortunas*. Disponível em: <http://www.gandrarmartins.adv.br/project/ivesgandra/public/uploads/2013/02/05/73dee55a200268_o_imp_sobre_gdes_forts.pdf>. Acesso em: 21/05/2016
- PIKETTY, Thomas. *O capital do século XXI*. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. 1.ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p.480.