

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

JÚLIA PESSIN DALMÁS

**O Imposto sobre as Grandes Fortunas: alternativa para a ampliação da
progressividade tributária no Brasil**

PORTO ALEGRE

2016

JÚLIA PESSIN DALMÁS

**O Imposto sobre as Grandes Fortunas: alternativa para a ampliação da
progressividade tributária no Brasil**

Trabalho de Conclusão apresentado no curso de graduação de Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do Título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Profa Dra. Rosa Angela Chieza.

PORTO ALEGRE

2016

JÚLIA PESSIN DALMÁS

**O Imposto sobre as Grandes Fortunas: alternativa para a ampliação da
progressividade tributária no Brasil**

Trabalho de Conclusão apresentado no curso de graduação de Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do Título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Profa Dra. Rosa Angela Chieza.

Aprovada em 02/12/2016

Profa. Dra. Rosa Angela Chieza

Profa. Dra. Glaucia Campregher

Prof. Dr. Cássio Calvete

Dalmás, Júlia Pessin

O Imposto sobre as Grandes Fortunas: alternativa para a ampliação da progressividade tributária no Brasil / Júlia Pessin Dalmás. -- 2016.
78 f.

Orientadora: Rosa Angela Chieza.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas, Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Imposto sobre grandes fortunas. 2. Progressividade tributária. 3. Justiça Fiscal. I. Chieza, Rosa Angela, orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Professora Rosa pela compreensão e energia depositada durante o processo de escrita deste trabalho. Também agradeço pelo exemplo dado, de professora que olha além da academia, estando presente na vida da nossa comunidade com cursos de educação fiscal e presença em audiências públicas municipais. Se todos professores tivessem esta atitude teríamos uma sociedade mais consciente de seus direitos e mais politizada. Agradeço também a disponibilidade imediata da Professora Gláucia e do Professor Cássio em participarem da banca.

Agradeço aos meus pais por me darem a oportunidade de estudar exclusivamente até quando foi possível e de incentivarem constantemente a minha formação em algo que me fizesse feliz e que contribuísse positivamente para a sociedade. Agradeço à minha mãe que esteve presente durante todas as etapas da minha educação, apesar da distância imposta pela vida, e que nunca hesitou em me dar tudo que estava ao seu alcance.

Agradeço em especial a três pessoas que foram totalmente responsáveis por eu ter chegado neste momento: Camila Perez, Danielle Gasparly e Rebeca Kalsing. Muito obrigada por assumirem a responsabilidade de me auxiliar durante todo o curso e de assegurar a minha presença nos momentos decisivos da nossa formação. Sou eternamente grata por toda a ajuda e atenção que vocês me deram nestes quatro anos juntas.

RESUMO

O Brasil possui uma carga tributária relativamente baixa em comparação com países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), porém quando comparado com países em desenvolvimento da América Latina a carga tributária brasileira (CTB) destaca-se como sendo a maior. A avaliação destes dados deve ser feita analisando-se também as bases de incidência que compõem a carga tributária. O Brasil tributa muito o consumo, por meio de impostos indiretos, e pouco a renda e o patrimônio, através de impostos diretos. O objetivo desta pesquisa é avaliar a implementação do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) como uma alternativa para aumentar a progressividade do sistema tributário brasileiro, aproximando-se do padrão de tributação de países desenvolvidos. Para isto, utiliza-se de experiências internacionais deste tributo, afim de entender sua funcionalidade e capacidade arrecadatória. Escolhe-se modelos de IGF tanto em países desenvolvidos como em países em desenvolvimento a fim de conhecer suas diferenças práticas e concluir o melhor modelo possível para a realidade brasileira. Verifica-se a história do IGF no Brasil, desde a constituição de 1988 até os projetos de lei mais atuais. A constatação de concentração de renda entre o 1% mais rico do Brasil justifica a implementação deste imposto, que possui como função principal desconcentrar as fortunas e diminuir a desigualdade de renda entre os mais ricos e os mais pobres. A partir desta análise, esta pesquisa apresenta uma proposta de IGF, com valor de isenção e alíquotas, assim como um cálculo de potencial de arrecadação para o ano de 2014.

Palavras-chave: Imposto sobre Grandes Fortunas, Progressividade Tributária, Bases de Incidência, Justiça Fiscal, Concentração de Renda.

ABSTRACT

Brazil has a relatively low tax burden compared to the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) countries, but when compared to developing countries in Latin America, the Brazilian tax burden stands out as the largest. The evaluation of these data must be made also analyzing the tax bases that compose the tax burden. Brazil taxes more on consumption, through indirect taxes, and less on income and wealth, through direct taxes. The objective of this research is to evaluate the implementation of the Wealth Tax as an alternative to increase the progressivity of the Brazilian tax system, approaching the standard taxation of developed countries. For this, international experiences of this tax are used, in order to understand its functionality and collection capacity. Wealth Tax models are chosen in both developed and developing countries in order to know their practical differences and conclude the best possible model for Brazilian reality. The history of the Wealth Tax in Brazil, from the Constitution of 1988 up to the most current bills, is verified. The verification of income concentration among the richest 1% of Brazil justifies the implementation of this tax, whose main function is to decentralize fortunes and reduce income inequality between the richest and the poorest. This research presents a Wealth Tax proposal, with exemption value and rates, as well as a calculation of the collection potential for the year 2014.

Keywords: Wealth Tax, Progressive Tax, Tax Bases, Tax Justice, Income Concentration

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Comportamento da Carga Tributária no Brasil de 1988 a 2015	13
Gráfico 2- Carga Tributária no Brasil e em Países da OCDE (2014)	16
Gráfico 3 - Carga Tributária no Brasil e outros países da América Latina e Caribe em 2014	17
Gráfico 4 - Participação da tributação sobre a Renda na carga tributária e no total de arrecadação do Brasil – 2006 a 2015.....	20
Gráfico 5 - Carga tributária sobre a Renda, Lucro e Ganho de Capital – Brasil e Países da OCDE em 2014	22
Gráfico 6 - Comportamento da Tributação sobre Consumo na Carga Tributária e na Arrecadação total de Tributos no Brasil – 2006 a 2015.....	27
Gráfico 7 - Comportamento da Tributação sobre Consumo na Carga Tributária e na Arrecadação total de Tributos no Brasil – 2006 a 2015.....	28
Gráfico 8 - Participação relativa dos tributos sobre propriedade na Arrecadação total e na Carga Tributária no Brasil – 2006 a 2015.....	29
Gráfico 9 - Carga Tributária sobre a Propriedade – Brasil e Países da OCDE (2014)	31
Gráfico 10 - Participação por subtipo do imposto sobre patrimônio na Arrecadação Total do referido tributo no Uruguai – 2010 a 2015.	48
Gráfico 11 - Índice de Gini de países selecionados	59
Gráfico 12 - Índice de Gini do Brasil – 1990 a 2014- anos selecionados.	61
Gráfico 13 – Composição da renda brasileira entre faixa da população de 1990 a 2014 – anos selecionados.....	62
Gráfico 14 - Composição da renda de países selecionados entre faixa da população de 1990 a 2014 – anos selecionados.....	63

Gráfico 15 - Proporção de rendimentos isentos, tributáveis e impostos devidos por faixas de salários mínimos de pessoas físicas no Brasil - 2013.....	65
Tabela 1 - Carga Tributária no Brasil em 2014 e 2015 (em R\$ bilhões)	15
Tabela 2 - Evolução da Participação das Bases de Incidência na Arrecadação Total – 2006 a 2015	18
Tabela 3 - Imposto de Renda da Pessoa Física– vigente no Brasil.	20
Tabela 4 - Estrutura do IRPF para países da América Latina (AL) - 2012	23
Tabela 5 - Estrutura do IRPF para países selecionados da OCDE - 2012.....	24
Tabela 6 - Participação dos tributos sobre a Propriedade sobre o Total da arrecadação no Brasil- 2011 a 2015.	30
Tabela 7 - Tabela do ISF “ <i>Impôt de Solidarité sur la Fortune</i> ” na França - 2016.	40
Tabela 8 - Número de contribuintes e arrecadação do ISF na França de 2001 a 2015	40
Tabela 9 - Faixa de Isenção, alíquotas e base de cálculo do imposto argentino sobre bens pessoais para de 2007 a 2018	44
Tabela 10 - Participação do Impuesto sobre los Bienes Personales no total da arrecadação tributária da Argentina - 2013 a 2015	45
Tabela 11 - Participação do Impuesto al patrimonio no total da arrecadação tributária no Uruguai 2013 a 2015	47
Tabela 12 - Proposta para Tabela do IGF segundo o PLnº 277/2008 apresentado à Câmara dos Deputados em 2008.....	54
Tabela 12 - Sistematização do Relatório da Distribuição Pessoal de Renda e Riqueza por decil no Brasil.....	66
Tabela 13 - Simulação do IGF no Brasil.....	67

LISTA DE SIGLAS

CTB – CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA

ICMS – IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS

IG – ÍNDICE DE GINI

IGF – IMPOSTOS SOBRE GRANDES FORTUNAS

IPVA – IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES

ITR – IMPOSTO TERRITORIAL RURAL

ITCMD – IMPOSTO DE TRANSMISSÃO CAUSA MORTIS E DOAÇÃO

ITBI – IMPOSTO SOBRE A TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS

IR – IMPOSTO DE RENDA

IRPF – IMPOSTO DE RENDA PESSOA FÍSICA

IRPJ – IMPOSTO DE RENDA PESSOA JURÍDICA

DIRF – DECLARAÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA PESSOA FÍSICA

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

AL – AMÉRICA LATINA

STB – SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO

IFS - IMPÔT SUR LES GRANDES FORTUNES

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO: CARACTERÍSTICAS	12
2.1 CARGA TRIBUTÁRIA NO BRASIL	12
2.2 BASE DE INCIDÊNCIA DO TRIBUTO	18
2.2.1 <i>Tributação sobre a renda</i>	19
2.2.2 <i>Tributação sobre o consumo</i>	24
2.2.3 <i>Tributação sobre a propriedade</i>	28
2.3 REGRESSIVIDADE E PROGRESSIVIDADE	32
3 TRIBUTAÇÃO SOBRE GRANDES FORTUNAS: A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL	35
3.1 TRIBUTAÇÃO SOBRE GRANDES FORTUNAS: BREVE HISTÓRICO	36
3.2 A EXPERIÊNCIA NOS PAÍSES DESENVOLVIDOS	37
3.3 A EXPERIÊNCIA NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO	41
4 IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS (IGF) NO BRASIL	49
4.1 TENTATIVAS DE IMPLEMENTAÇÃO DO IGF: PROJETOS DE LEI E QUESTÕES POLÍTICAS.....	49
4.2 CONCENTRAÇÃO DE RIQUEZA NO BRASIL	57
4.3 PROPOSTA DE IGF- IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS	65
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	70
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	73

1 INTRODUÇÃO

Segundo a Constituição Brasileira de 1988, artigo 3º, inciso primeiro, a República Federativa do Brasil tem como obrigação a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, sendo a justiça fiscal um dos meios possíveis para que o Estado construa uma sociedade de acordo com o que foi preconizado na Constituição.

Sendo assim, os tributos poderiam ter outras funções que não exclusivamente a arrecadação de recursos para o financiamento do serviço público. A função extra fiscal surge a partir das novas atribuições dos governos, como assegurar a correta alocação de recursos para garantir o emprego e de realizar ajustamentos na distribuição de renda com o intuito de minimizar a desigualdade social. Portanto, o sistema tributário pode ter outro fim que não o estritamente financeiro, como a finalidade de desenvolvimento social e econômico, por meio de políticas tributárias distributivas.

A partir desta concepção de justiça fiscal, o Imposto Sobre as Grandes Fortunas (IGF) surge como uma opção de tributação progressiva e direta, pois incide sobre o estoque geral de bens e riqueza do contribuinte. Por este motivo, é considerado por autores como Piketty (2014) e Khair (2008) uma importante ferramenta fiscal afim de corrigir os diferentes níveis de carga tributária entre os estratos sociais da população. Isso ocorre, pois, o IGF incide sobre o decil mais rico da sociedade e assim acaba por desconcentrar o excedente responsável pela acumulação de riqueza particular.

O presente trabalho tem o objetivo de avaliar uma possível implementação do IGF no Brasil como uma alternativa para a redução do grau de regressividade do Sistema Tributário Brasileiro (STB). A implementação do IGF no Brasil pode ser justificada por duas funções que este imposto possui: a função arrecadatória e a função extrafiscal. A primeira função satisfaz a necessidade de aumentar a receita fiscal e a segunda função é útil no sentido de diminuir a desigualdade de renda. Este trabalho verifica, através de uma proposta de IGF, se este imposto teria potencial arrecadatório e progressivo em relação ao sistema

tributário brasileiro que justifique sua implementação por meio das duas funções apresentadas.

Para atender aos objetivos propostos, além da Introdução, no Capítulo 2 abordam-se as características do sistema tributário brasileiro, como a análise da carga tributária brasileira (CTB) e suas bases de incidência sobre o Consumo, Renda e Propriedade. Esta análise é feita comparativamente com a composição das bases de incidência de países desenvolvidos e em desenvolvimento buscando entender os modelos mais justos existentes. Busca-se entender se o Brasil se utiliza da tributação somente como meio de financiamento ou se também se utiliza de medidas coerentes com o conceito de justiça fiscal.

No Capítulo 3 aborda-se a experiência internacional do Imposto sobre Grandes fortunas, uma vez que este imposto não tem precedentes na tributação brasileira, tendo a experiência de outros países a função de subsidiar a regulamentação deste imposto no Brasil, previsto na Constituição Federal de 1988. Utiliza-se a divisão entre a tributação de patrimônio e fortunas de países desenvolvidos, por serem estes os preconizadores deste tipo de tributação, e de países em desenvolvimento, pelo fato do Brasil assemelhar-se historicamente mais com os últimos.

No Capítulo 4 apresentam-se os projetos de lei mais importantes já discutidos no Senado e Câmara de Deputados para o conhecimento de faixas de isenção e de alíquotas utilizadas nestas propostas. Comenta-se, também, sobre a distribuição de renda no Brasil, com foco nos valores de Índice de Gini, e sobre o grau de concentração de riqueza que existe entre os contribuintes mais ricos. Esta análise é importante para o entendimento da necessidade da função extra fiscal que o IGF pode produzir.

Após esta avaliação o trabalho propõe, através dos números divulgados pela Receita Federal do Brasil (FAZENDA., 2016) uma possibilidade de faixa de isenção e de alíquotas progressivas para o IGF no Brasil. Esta proposta apresenta um cálculo de arrecadação total para este imposto e o compara com outros tipos de tributos já existentes afim de verificar seu poder arrecadatário. Por fim apresentam-se as conclusões gerais.

2 SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO: CARACTERÍSTICAS

O objetivo deste capítulo é analisar a carga tributária brasileira (CTB) e sua composição por base de incidência. Na secção 2.1 apresenta-se a evolução da carga tributária brasileira nos últimos anos e sua proporção frente ao PIB em 2015. Também é feita uma comparação com cargas tributárias de diferentes países. Na secção 2.2 apresenta-se uma análise da carga tributária a partir das diferentes bases de incidência. Destacam-se a incidência sobre a renda, incidência sobre consumo e incidência sobre patrimônio. Após o entendimento da composição da CTB por base de incidência e a comparação com os casos internacionais, apresenta-se por fim, na secção 2.3, as diferenças entre tributação regressiva e progressiva. Nesta secção cita-se o caso brasileiro e comentam-se diferenças entre impostos direto e indiretos.

2.1 CARGA TRIBUTÁRIA NO BRASIL

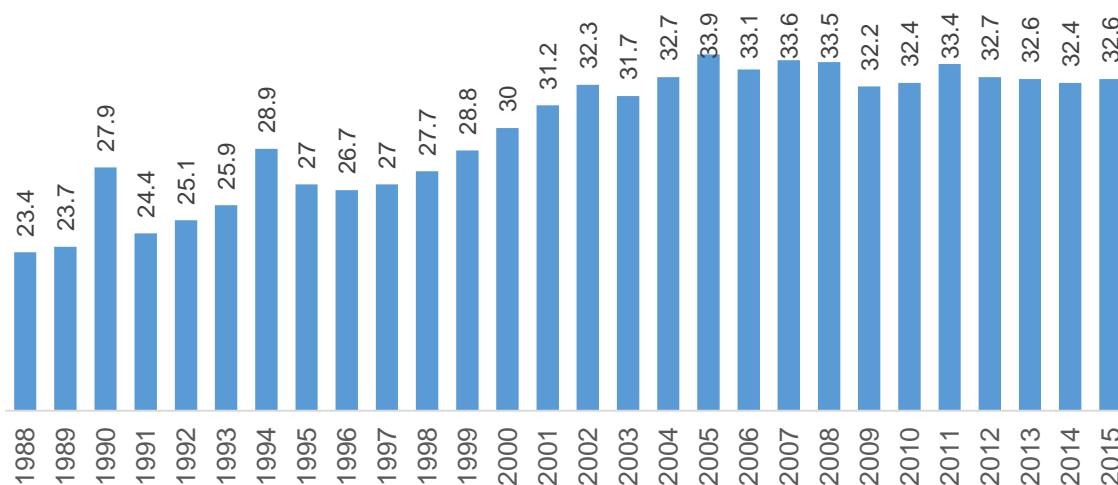
A carga tributária de um país é a razão entre a arrecadação total e o seu Produto Interno Bruto (PIB). A arrecadação é proveniente do pagamento, pelo setor privado da sociedade, dos impostos, taxas e contribuições ao Estado nas suas três esferas (federal, estadual e municipal). A razão entre estes dois valores monetários expressa, em porcentagem, o peso dos tributos em relação à toda a riqueza produzida, num determinado período de tempo.

Com a Constituição Federal de 1988 os direitos sociais da população foram ampliados e universalizados. Com isso, o dever do Estado com saúde, previdência social e assistência social foi instituído e a necessidade de ampliação dos recursos financeiros para financiar estas novas demandas fez com que a carga tributária brasileira tivesse um primeiro grande aumento, de 23,4% em 1988 a 27,9% em 1990 e 28,9 % em 1994. A variação na arrecadação veio inicialmente das contribuições sociais, já que estas não são compartilhadas com os governos subnacionais e são atreladas a seguridade social (IPEA, 2013)

Em relação ao comportamento da carga tributária no Brasil, observa-se no Gráfico 1, uma tendência de crescimento desde a metade dos anos de 1990 até 2002, anos nos quais o Brasil tinha na Presidência da República Fernando Henrique Cardoso¹. Este período foi marcado por forte ajuste fiscal concentrado no aumento da arrecadação para viabilizar a nova taxa de câmbio apreciada e para honrar o acordo fechado com o Fundo Monetário Internacional (FMI), além do novo regime de metas fiscais formais de superávit (ASSESSORIA ECONÔMICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2015)

Sendo assim, o primeiro grande aumento da CTB entre 1988 e início dos anos de 1990 deve-se as novas demandas sociais instauradas pela Constituição Federal de 1988. Já o segundo grande aumento da CTB, desta vez constante e gradual entre os anos de 1995 e 2002, deve-se a política neoliberal implementada por Fernando Henrique Cardoso.

Gráfico 1 – Comportamento da Carga Tributária no Brasil de 1988 a 2015



Fonte: Receita Federal do Brasil

O controle da inflação empreendido pelo Plano Real dependia diretamente da manutenção da apreciação cambial. Para manter a eficiência desta política monetária foi necessário assegurar altos níveis de estoque de divisas, os quais foram garantidos através das privatizações e das altas taxas de juros. A carga

¹ Fernando Henrique governou o Brasil por dois mandatos. O primeiro de 1995 a 1998, e o segundo de 1999 a 2002.

tributária passou de 26,7% do PIB em 1996 para 32,3% do PIB em 2002, um aumento de 5,6 pontos percentuais em seis anos.

No fim de 2002, os temores do mercado financeiro internacional sobre a possível vitória de Lula nas eleições foram sinalizados através do aumento vertiginoso da taxa de câmbio, chegando a R\$ 3,95 em 22 de Outubro de 2002. Como consequência desta forte depreciação foi necessário novo ajuste fiscal do governo a fim de recuperar o valor da moeda brasileira. Sendo assim, nos anos de 2004 e 2005 verifica-se novo crescimento da carga tributária.

Avaliando-se o comportamento do PIB nestes anos não se verifica relação indiretamente proporcional do crescimento do PIB com a diminuição da CTB. Por exemplo, nos anos de 1998 e 1999 a variação do PIB foi de 0,3% e 0,9% respectivamente, porém no ano 2000 o PIB brasileiro cresceu 4,9%. A princípio tende-se a acreditar que em 2000 a carga tributária tenha diminuído, frente ao aumento do denominador da carga tributária, porém como visto no Gráfico 1 a CTB aumentou progressivamente nestes três anos, independente dos diferentes movimentos de variação do PIB. Da mesma forma, os crescimentos registrados nos anos seguintes também não refletiram diretamente sobre a evolução da CTB.

A partir de 2005, a carga tributária mostrou-se praticamente estável até 2009, ano em que ocorreu a crise financeira do *subprime* nos Estados Unidos da América. Com a diminuição da demanda internacional a arrecadação brasileira foi diretamente afetada pelo desaquecimento da economia global (BRASIL, Ministério do Planejamento 2015). Soma-se ainda a esta situação a política de desonerações praticada pelo Governo Federal diminuindo a carga tributária nesse ano para menos de 33% do PIB.

Após 2010, a carga tributária tem se mantido relativamente estável e aos mesmos patamares de 2005. No ano 2015, a carga tributária foi de 32,66%, apresentando um aumento de 0,24 pontos percentuais em relação ano anterior de 2014, quando a carga tributária atingiu o valor de 32,42%.

Tabela 1 - Carga Tributária no Brasil em 2014 e 2015 (em R\$ bilhões)

Componentes	2014	2015
Produto Interno Bruto	R\$ 5.687,31	R\$ 5.904,33
Arrecadação Tributária Bruta	R\$ 1.843,86	R\$ 1.928,18
Carga Tributária Bruta	32,42%	32,66%

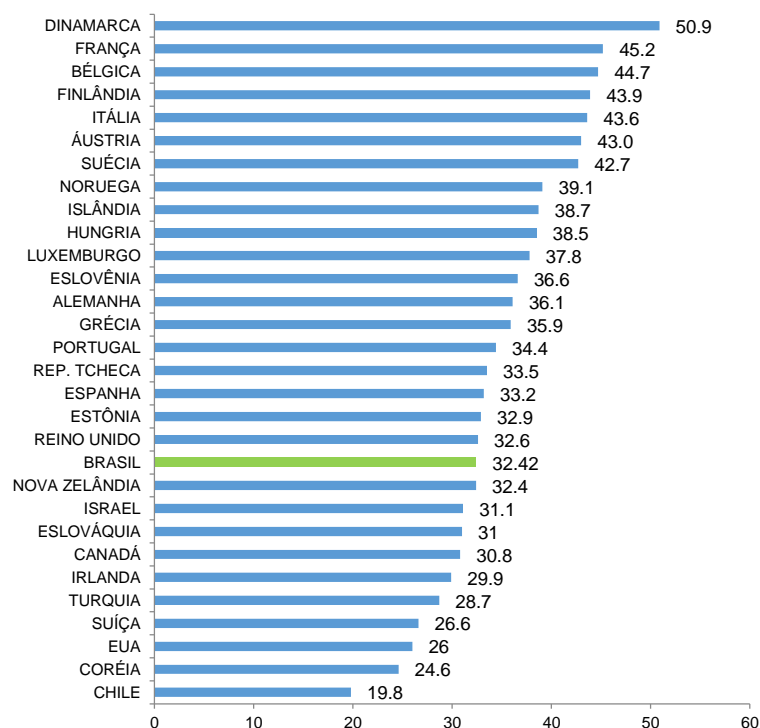
Fonte: Receita Federal do Brasil

De acordo com a Tabela 1, observa-se que esta variação é resultado da queda, em termos reais, do PIB em 3,8% e da arrecadação em 3,15%. Como a queda foi maior no PIB do que a queda na arrecadação, a carga tributária apresentou leve crescimento.

Para fins de comparação da carga tributária brasileira apresenta-se a seguir a carga tributária de outros países (em desenvolvimento e desenvolvidos). No Gráfico 2 apresentam-se estes valores para países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e para o Brasil no ano de 2014.

A Dinamarca ocupa a liderança com a maior carga tributária dos países selecionados, com arrecadação proporcional a 50,9% do PIB. Países nórdicos conhecidos pelo estado de bem-estar social estão no topo da carga tributária por necessitarem de uma alta arrecadação a fim de financiar sua respectiva política. Nestes países a responsabilidade de proporcionar educação de qualidade, um sistema de saúde eficiente e transporte público, por exemplo, é dos estados nacionais. Por isso, além da Dinamarca verifica-se que Finlândia (43,9%), Suécia (42,7%) e Noruega (39,1%) também possuem altas cargas tributárias.

Gráfico 2- Carga Tributária no Brasil e em Países da OCDE (2014)



Fonte : OECD e Receita Federal do Brasil. Elaborado pelo autor.

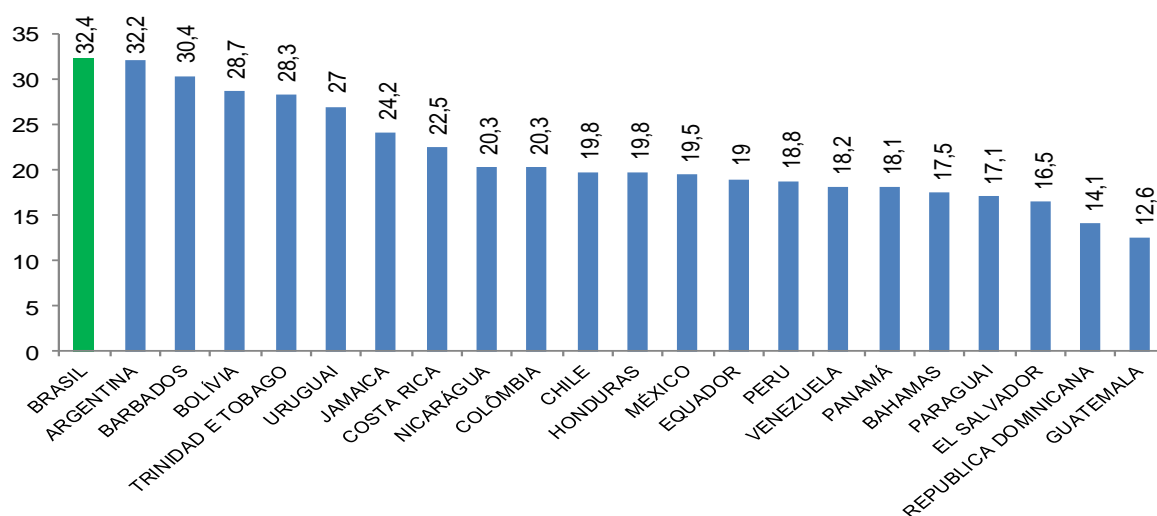
A França por sua vez apresenta a segunda maior carga tributária dos países selecionados com 45,2% do PIB, sendo a Bélgica a terceira maior carga tributária de 43,9% do PIB. Segundo Piketty (2014), estes dois países, principalmente a França, destacam-se por promoverem políticas de fortalecimento das classes trabalhadoras através da garantia do poder de compra do salário mínimo e da jornada de trabalho justa. Além disso, investem em políticas sociais de amparo aos desempregados e de assistencialismo à população menos privilegiada.

Os países pertencentes à União Europeia encontram-se mais abaixo neste ranking, porém com muitas diferenças regionais. A Alemanha, por exemplo, possui carga tributária de 36,1% do PIB enquanto a Espanha de 33,2%. De qualquer forma, a maioria do bloco europeu possui a carga tributária maior que o Brasil, que como já foi visto no ano de 2014 atingiu o valor de 32,4% logo abaixo do Reino Unido (32,6%).

A partir destes dados verifica-se que o Brasil não possui uma alta carga tributária, visto a quantidade de outros países que praticam taxas maiores. Porém, países importantes como Estados Unidos da América (EUA) e Canadá possuem cargas tributárias menores, respectivamente 26,0% e 30,8%.

Comparando o Brasil com países da América Latina, este cenário inverte-se para o Brasil. De acordo com o Gráfico 3 o Brasil é país com maior carga tributária entre os países latino americanos junto com a Argentina. O México, outra importante economia do continente junto com Brasil e Argentina, possui, por sua vez, baixa carga tributária de 19,5% do PIB. Sendo assim, é possível concluir que o Brasil possui uma alta carga tributária quando comparado com países em desenvolvimento e uma baixa carga tributária quando comparado à países desenvolvidos, como os membros da OCDE, por exemplo.

Gráfico 3 - Carga Tributária no Brasil e outros países da América Latina e Caribe em 2014



Fonte : Receita Federal do Brasil. Elaborado pelo autor

Após compreender a dimensão da Carga tributária brasileira sobre a produção nacional, demonstra-se as características dos tributos que a compõem. Os tributos têm fato gerador em diferentes origens e estas diferenças devem ser levadas em consideração na avaliação da carga tributária. Sendo assim, é necessário entender as bases de incidência da tributação que compõem a arrecadação total. No próximo subcapítulo aborda-se a composição da carga tributária a partir da base de incidência da tributação.

2.2 BASE DE INCIDÊNCIA DO TRIBUTO

A arrecadação tributária pode ser segmentada de acordo com as características econômicas do tributo, independente da sua natureza jurídica ou denominação, neste caso, as características da base de valor no qual a alíquota do tributo incide lhe definem. A segmentação da arrecadação total a partir da base de incidência da tributação permite um entendimento mais acurado da sua formação, além de possibilitar comparações entre sistemas tributários de diferentes países, pois unifica os tributos através da natureza econômica do fato gerador.

A Receita Federal do Brasil (2015) trabalha com as seguintes subdivisões da arrecadação quanto à base de incidência: Renda, Folha de Salários, Propriedade, Bens e Serviços, Transações Financeiras e Outros. No presente trabalho especifica-se somente os tributos sobre renda, consumo e propriedade. Entender onde o peso dos tributos está alocado dentre estas diferentes segmentações citadas acima é essencial para o correto entendimento da carga tributária de um país. Na Tabela 2 demonstra-se a arrecadação total por base de incidência dos anos de 2006 até 2015.

Tabela 2 - Evolução da Participação das Bases de Incidência na Arrecadação Total – 2006 a 2015

TIPO DE BASE	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Representação Gráfica
RENDA	18,47%	19,30%	20,45%	19,63%	18,26%	19,08%	17,92%	18,15%	18,05%	18,27%	
FOLHA DE SALÁRIOS	24,46%	24,25%	24,23%	26,28%	26,01%	25,61%	26,43%	25,79%	25,95%	25,83%	
PROPRIEDADE	3,47%	3,52%	3,56%	3,91%	3,79%	3,74%	3,89%	3,94%	4,17%	4,44%	
BENS E SERVIÇOS	48,65%	47,85%	49,77%	48,45%	49,71%	49,32%	49,81%	50,41%	50,20%	49,68%	
TRANS. FINANCEIRAS	4,82%	4,82%	2,03%	1,79%	2,11%	2,20%	1,96%	1,68%	1,62%	1,80%	
OUTROS TRIBUTOS	0,13%	0,25%	-0,03%	-0,05%	0,12%	0,05%	-0,01%	0,04%	0,01%	-0,02%	
RECEITA TRIB. TOTA	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	

Fonte : Receita Federal do Brasil

A análise destes dados permite afirmar que metade da arrecadação brasileira provém da tributação sobre bens e serviços, apesar da pequena

diminuição no último ano (50,2% em 2014 contra 49,6% em 2015). A partir da carga tributária de 2015 de 32,6%, verifica-se que as onerações sobre o consumo representam 16,2% do PIB brasileiro neste ano. A tributação sobre a folha de salários representa aproximadamente 25% da carga seguido pelos tributos sobre a renda que representam entorno de 18%. Muito inferior às outras bases de incidência, os impostos sobre propriedade têm importância de 4,4% sobre a arrecadação total, seguido de tributação sobre transações financeira com somente 1,8% da carga tributária.

Conclui-se então que a CTB incide majoritariamente sobre o consumo e não sobre renda e patrimônio, pois aproximadamente metade da arrecadação nacional advém dos impostos sobre bens e serviços. Os tributos sobre o consumo encarecem os bens e serviços, comprimindo a demanda, com consequências negativas sobre a produção, a oferta de empregos e o crescimento econômico do país (MARIA; LUCHIEZI JUNIOR, 2010). Nas seções seguintes abordam-se cada uma das bases de incidência, suas características e composições.

2.2.1 Tributação sobre a renda

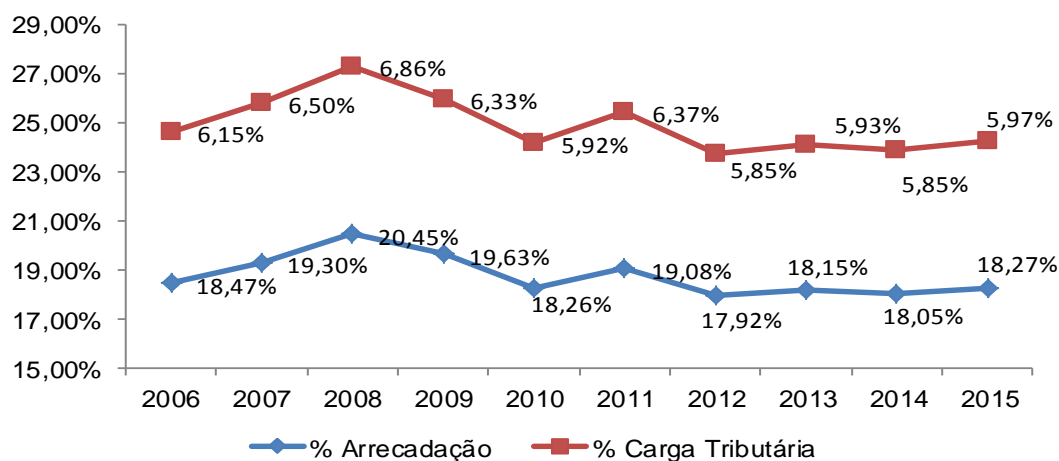
Fazem parte dos impostos incidentes sobre a renda no Brasil: o Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF), Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ), Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL) e Imposto de Renda sobre retenções não alocáveis. Esta última subcategoria inclui a arrecadação de todas as retenções a títulos de imposto de renda que não sejam passíveis de alocação entre pessoa física ou jurídica.

Quanto ao IRPJ e CSLL, somente quando estes tributos atuarem sobre regime de lucro real e não sobre a receita bruta é que são segmentados na base de incidência de renda. Ou seja, o IRPJ simples e de lucro presumido, assim como o CSLL simples e de lucro presumido, estão categorizados dentro da base de incidência de bens e serviços (SANTANA, 2015).

De acordo com a Tabela 2 a tributação sobre a renda é a terceira no ranking de importância na composição da carga tributária brasileira, com 18,7% da arrecadação em 2015, atrás dos tributos incidentes na folha de salários, que

representam 25,8% da arrecadação, e dos incidentes sobre o consumo com importância de 49,6% da arrecadação total no ano de 2015. Percebe-se, então, que esta fonte de recursos não é a principal base de incidência no Brasil.

Gráfico 4 - Participação da tributação sobre a Renda na carga tributária e no total de arrecadação do Brasil – 2006 a 2015.



Fonte : Receita Federal do Brasil

Analisando-se a evolução histórica desta base de incidência, no Gráfico 4 podemos ver que sua proporção em relação à arrecadação total desde 2006 não apresentou muitas mudanças, ficando entre 18% e 19%. Seu pico foi no ano de 2008, quando atingiu 20,45% da arrecadação total e 6,85% na carga tributária brasileira naquele ano. Analisando-se a proporção destes tributos em relação a carga tributária, verifica-se uma queda de 2006 a 2015, período em que os tributos sobre a renda passaram de 6,15% da CTB para 5,97% da CTB.

A Lei nº 11.482 de 31 de maio de 2007, introduziu duas importantes mudanças na Tabela de IRPF. A primeira foi a correção em 4,5% na tabela até o ano de 2011. A segunda foi a criação de duas novas alíquotas: 7,5% e 22,5%. A atual tabela de IRPF permanece a mesma desde então. (Tabela 3).

Tabela 3 - Imposto de Renda da Pessoa Física– vigente no Brasil.

Base de Cálculo R\$	Alíquota
Até 1.903,98	Isento
De 1.903,99 até 2.826,65	7,5%
De 2.826,66 até 3.751,05	15,0%
De 3.751,06 até 4.664,68	22,5%
Acima de 4.664,69	27,5%

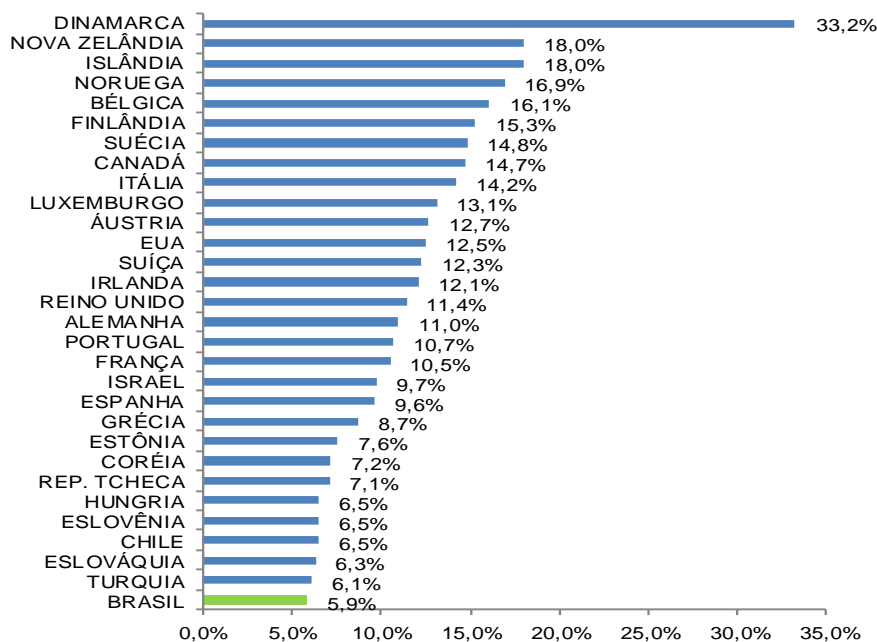
Fonte : Receita Federal do Brasil

A oneração da renda é considerada uma tributação direta, pois não pode ser repassada a terceiros e incide diretamente sobre o fato gerador: a obtenção de renda ou de proventos de qualquer natureza. Sendo assim, estes tributos podem ser adequados de acordo com a renda e riqueza do contribuinte, permitindo que os cidadãos mais ricos contribuam mais para a arrecadação que cidadãos mais pobres². Esta é uma característica de progressividade tributária, que concede aos impostos sobre a renda, além da tradicional função de arrecadação, a função redistributiva. Sendo assim, a tributação sobre a renda pode ser uma ferramenta estatal de justiça social, pois quando onera proporcionalmente mais os mais ricos em detrimento dos mais pobres está atuando na principal falha do capitalismo moderno, a desigualdade na distribuição de renda, por meio da renda e não do gasto.

Ao comparar a incidência da tributação sobre a renda entre o Brasil e outros países observa-se no Gráfico 5 que a taxa brasileira é relativamente baixa, em comparação com os países integrantes da OCDE. Nesta comparação o Brasil possui a menor carga tributária sobre renda, lucro e ganho de capital em 2014.

² Segundo a teoria de tributação equitativa, a justiça tributária ocorre quando considera-se a capacidade de pagamento do contribuinte. No caso do IR, quanto maior a renda, maior deverá ser a alíquota do imposto (progressiva) sobre a renda do contribuinte.

**Gráfico 5 - Carga tributária sobre a Renda, Lucro e Ganho de Capital
– Brasil e Países da OCDE em 2014**



Fonte: OCDE e Receita Federal do Brasil. Elaborado pelo autor.

Isso ocorre por diversos motivos, entre eles está o fato de o Brasil não tributar lucros e dividendos, sendo um dos únicos países do mundo adotando esta prática. A isenção ocorreu em 1995 por meio do artigo 10 da Lei nº 9.249/95 que afirma:

“Os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 1996, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, não ficarão sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte, nem integrarão a base de cálculo do imposto de renda do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior”.

Estes casos são tributados direto na fonte a alíquota exclusiva de 15%, taxa inferior as alíquotas da renda do trabalho, o que prejudica ainda mais a eficiência da tributação sobre a renda no Brasil, corroborando para a pequena carga tributária sobre renda se comparada com outros países.

Quando segmenta-se a participação da renda do trabalho em relação às demais rendas do patrimônio (lucros, juros, aluguéis de imóveis, renda da terra, dentre outras) verifica-se que, atualmente menos de 40% da renda nacional são

apropriados pelos trabalhadores (POCHMANN, 2008), o que demonstra o quão importante seria a tributação dos lucros e dividendos para arrecadação brasileira.

Outro ponto importante para a última colocação no ranking é a baixa quantidade de alíquotas no IRPF e alíquota máxima insuficiente, o que não permite uma maior arrecadação sobre os que recebem mais renda, visto que a maior alíquota vigente no Brasil é de 27,5% (Tabela 3). O que ocorre nos países utilizados na comparação das Tabelas 4 e 5 é um maior número de alíquotas, sendo a alíquota máxima superior a 40%.

Tabela 4 - Estrutura do IRPF para países da América Latina (AL) - 2012

	IRPF/PIB	REC. IRPF / TOTAL	Alíquotas Marginais		Nº Alíquotas
			Mínima	Máxima	
ARGENTINA	2,5	6,7	9	35	7
BOLÍVIA	n.d.	n.d.	13	13	1
BRASIL	2,7	7,6	7,5	27,5	4
CHILE	1,4	7	4	40	7
COLÔMBIA	0,2	0,7	19	33	3
COSTA RICA	1,4	6,4	10	15	2
EL SALVADOR	2,9	18,7	10	30	3
EQUADOR	n.d.	n.d.	5	35	8
GUATEMALA	0,4	3	15	31	4
HONDURAS	1,6	9,1	15	25	3
MÉXICO	2,6	13,6	1,92	30	8
NICARÁGUA	n.d.	n.d.	10	30	5
PANAMÁ	0,1	0,6	15	25	2
PARAGUAI	0	0,1	10	10	1
PERU	1,9	10,4	15	30	3
REP. DOMINICANA	0,3	1,8	15	25	3
URUGUAI	3	11,3	10	25	5
VENEZUELA	n.d.	n.d.	6	34	8
A. LATINA	1,3	6,4	***	***	***
OECD	8,5	24,1	***	***	***

Fonte: Castro (2014).

De acordo com as Tabelas 4 e 5 o Brasil possui alíquota máxima do IR (27,5) baixa tanto em comparação com outros países da AL quanto para países da OCDE. Dentre os países da AL que se destacam por possuírem alíquotas máximas para o IR maiores que a brasileira estão o Chile (40%), Argentina (35%), Venezuela (34%) e México (30%). Outra diferença que prejudica a progressividade efetiva deste tributo no Brasil é o baixo número de alíquotas se comparado com outros países. O Brasil possui somente quatro alíquotas, já o Chile possui oito e a Argentina possui

sete, isto faz com que nestes dois últimos países a progressividade do imposto de renda seja forte e com isso se tenha maior justiça fiscal.

Já para os países pertencentes à OCDE esta diferença é mais latente ainda, países como Alemanha, Austrália e Bélgica possuem alíquotas máximas de 45%, 45% e 50% respectivamente. Os EUA possuem no total sete alíquotas de IR sendo a máxima de 39,6%.

Tabela 5 - Estrutura do IRPF para países selecionados da OCDE - 2012

	REC. IRPF / Alíquotas Marginais				
	IRPF/PIB	TOTAL	Mínima	Máxima	Nº Alíquotas
ALEMANHA	9,1	24,8	14,0	45,0	2,0
AUSTRÁLIA	10,4	39,3	19,0	45,0	4,0
BÉLGICA	12,5	28,3	25,0	50,0	5,0
BRASIL	2,7	7,6	7,5	27,5	4,0
CANADÁ	10,9	35,7	15,0	29,0	4,0
CORÉIA	3,8	14,8	6,0	38,0	5,0
DINAMARCA	24,2	50,7	5,8	20,8	2,0
EUA	8,9	37,1	10,0	39,6	7,0
ESPAÑA	7,2	22,4	12,8	30,5	7,0
FINLÂNDIA	12,8	29,3	6,5	31,8	5,0
FRANÇA	7,5	17,0	5,5	45,0	5,0
HOLANDA	8,3	21,4	5,9	52,0	4,0
ITÁLIA	11,5	26,8	23,0	43,0	5,0
JAPÃO	5,3	18,4	5,0	40,0	6,0
NORUEGA	10,1	23,2	13,8	25,8	3,0
NOVA ZELÂNDIA	11,6	36,9	10,5	33,0	4,0
POLÔNIA	4,5	13,8	18,0	32,0	2,0
PORTUGAL	6,1	18,6	14,5	48,0	5,0
SUÉCIA	12,2	27,7	20,0	25,0	2,0
REINO UNIDO	10,1	28,2	20,0	45,0	3,0
TURQUIA	3,8	13,5	15,0	33,0	4,0
MÉDIA OCDE	8,5	24,1	***	***	***

Fonte: Castro (2014).

2.2.2 Tributação sobre o consumo

Fazem parte deste tipo de base de incidência os tributos aplicados sobre a alienação, transferência, produção de bens ou prestação de serviços. Esta categoria compreende os tributos sobre a receita ou faturamento aplicados em

qualquer fase da cadeia produtiva, os tributos sobre o valor agregado, os tributos seletivos e os aplicados sobre o comércio exterior.

Os dois principais tributos desta categoria são o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Telecomunicações (ICMS)³ e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Como o ICMS e o IPI estabelecem alíquotas majoradas para determinados bens e produtos, pode-se dizer que são tributos seletivos e que tem função extrafiscal,⁴ por exemplo as altas taxas de IPI⁵ e ICMS sobre o tabaco e bebidas alcoólicas. Automóveis, combustíveis, energia elétrica e telecomunicações também possuem alíquotas diferentes e por isso são tributos seletivos sobre o consumo.

Outros dois tributos importantes dentro da base de incidência sobre o consumo são o Imposto de Importação (II) e o Imposto sobre Exportação (IE), estes incidem sobre a compra e venda de produtos originários ou destinados ao exterior. Ou seja, ocorrem unicamente nas operações de importação e exportação, não gravando operações no mercado interno.

Ainda sobre a tributação sobre bens e serviços é importante citar a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social⁶ (Confins) e a Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) que também integram esta base.

Como já abordado na Seção 2.1 a tributação sobre o consumo é responsável por aproximadamente 50% da arrecadação brasileira, sendo o dobro da tributação sobre a folha de salário, segunda em importância para a carga tributária. Sendo assim, a principal fonte de arrecadação no Brasil advém dos impostos sobre bens e serviços.

A oneração sobre o consumo é denominada tributação indireta, pois estes tributos são passíveis de transferências para terceiros, ou seja, ao preço final pago

³ O ICMS é de competência dos Estados subnacionais, o quais redistribuem 25% da arrecadação aos municípios.

⁴ Função extra fiscal significa que o tributo também pode desempenhar a função de corrigir externalidades negativas, como uma maior alíquota do imposto maior sobre o tabaco e para garantia da demanda efetiva obtida, por exemplo, via redução do IPI, e vice-versa.

⁵ O IPI, o II e o IE são de competência da União.

⁶ As Contribuições são tributos cuja receita deve ser destinada para o financiamento da Seguridade Social (saúde, assistência e previdência)

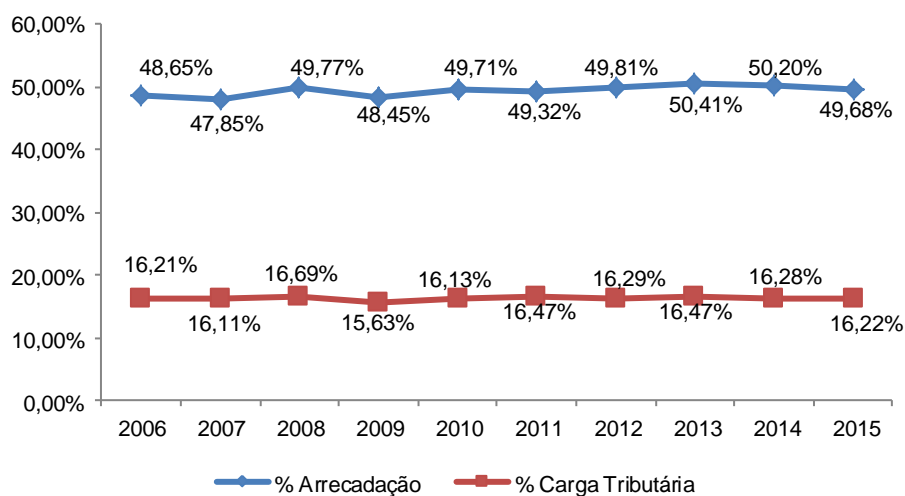
pelo consumidor, sendo o empresário responsável pela produção um mediador deste processo. Os diferentes consumidores finais pagam o mesmo valor em impostos independente de sua renda e de sua capacidade contributiva, o que caracteriza a regressividade dos tributos indiretos.

Esta característica prejudica os indivíduos de baixa renda, visto que ao adquirir um mesmo produto que outro indivíduo de alta renda, os dois pagam o mesmo valor em impostos, resultando em uma maior carga tributária para o indivíduo com renda mais baixa e uma menor carga tributária para o de maior poder aquisitivo. Esta situação vai de encontro ao princípio de justiça fiscal, preconizada pela Teoria de Tributação Equitativa,⁷ pois a capacidade de pagamento (nível de renda) não é levada em consideração no momento do pagamento do tributo. Todos pagam o mesmo valor, independentemente das condições de renda de cada cidadão, no entanto, o valor pago na forma de tributos representa em termos percentuais um peso maior para o contribuinte de menor renda e vice versa.

De acordo com os dados do Gráfico 6 a tributação sobre consumo, de 2006 até 2015, representou em torno de 50% do total da arrecadação tributária do país e representou em torno de 16% na Carga tributária no período.

⁷ A Teoria de Tributação Equitativa, foi criada na Europa na década de 1960. Define justiça fiscal de acordo com a capacidade de pagamento do contribuinte e aponta que o melhor caminho para o Estado de Bem-Estar Social arrecadar tributos é realizar a equidade horizontal e vertical através da capacidade contributiva individual

Gráfico 6 - Comportamento da Tributação sobre Consumo na Carga Tributária e na Arrecadação total de Tributos no Brasil – 2006 a 2015.



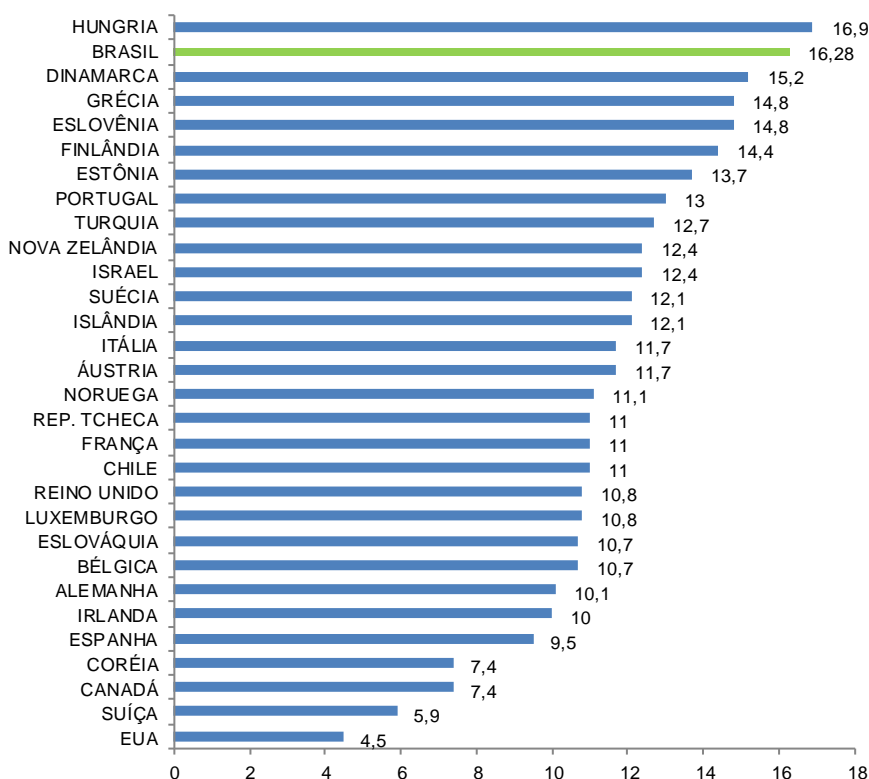
Fonte : Receita Federal do Brasil

A leve queda verificada na proporção dos tributos sobre o consumo sobre carga tributária em 2009 (15,63%) foi resultado da redução do IPI, determinada pelo governo, para estimular as vendas de produtos da linha branca e evitar queda da demanda agregada e aumento do desemprego, diante da crise econômica mundial, cujo estopim, ocorreu em 2008.

De acordo com os dados demonstrados no Gráfico 7 verifica-se que o Brasil possui um sistema tributário inverso quando analisa-se a proporção da tributação sobre a renda e a tributação sobre o consumo. O Brasil é o segundo país com maior carga tributária alocada no consumo, com 16,28% da carga sobre bens e serviços no ano de 2014, somente atrás da Hungria, com 16,09%. Todos os outros países utilizados na comparação possuem baixas taxas nesta incidência, os EUA⁸, por exemplo, possuem somente 4,5% da carga tributária sobre o consumo.

⁸ A estrutura tributária dos Estados Unidos é um fator relevante para explicar os níveis de preços das mercadorias naquele país em oposição ao Brasil. No entanto, em torno de 60% da arrecadação dos EUA incidem sobre Renda e capital, em oposição ao Brasil.

Gráfico 7 - Comportamento da Tributação sobre Consumo na Carga Tributária e na Arrecadação total de Tributos no Brasil – 2006 a 2015.



Fonte : Receita Federal do Brasil

Isto ocorre, pois, como foi visto no subcapítulo anterior, a oneração sobre a renda, lucro e ganhos de capital no Brasil é subutilizada quando comparada à países desenvolvidos. Este cenário de baixa oneração da riqueza é compensado pela acumulada tributação sobre bens e serviços. Conclui-se então que a lógica do sistema tributário brasileiro está ao contrário da lógica tributária de países desenvolvidos, que escolhem tributar mais renda e riqueza ao invés de consumo.

2.2.3 Tributação sobre a propriedade

Fazem parte da tributação sobre propriedade os impostos que incidam sobre o uso, propriedade ou transferência de patrimônio de bens móveis e imóveis, tanto de pessoas físicas como de pessoas jurídicas. Quanto à propriedade rural ou

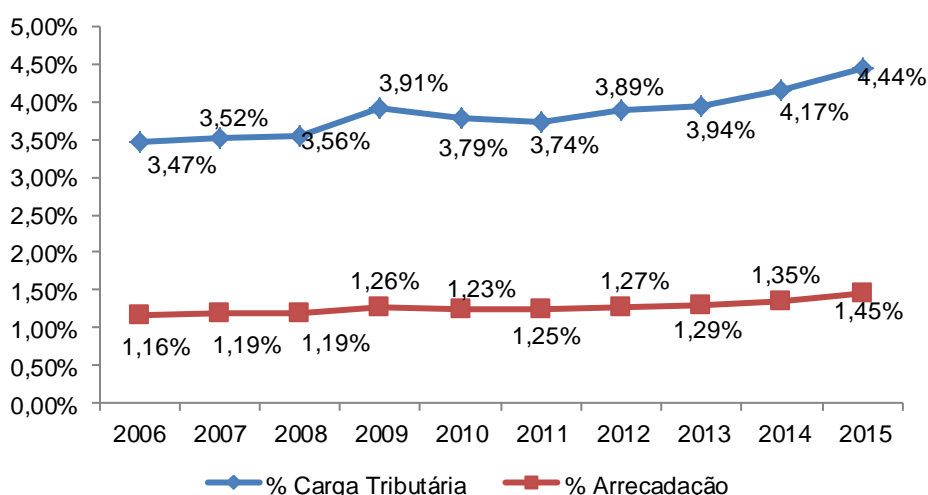
urbana pertencem a esta categoria o Imposto Territorial Rural (ITR)⁹ e o Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana (IPTU). Também é um tributo incidente sobre a propriedade o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).

Para a transferência de bens móveis e imóveis no sentido de alienação, doação e heranças existem atualmente no Brasil o Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD) e Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI).

Os tributos com incidência sobre a propriedade, conforme demonstrado na Tabela 2, têm baixa participação relativa sobre o total da arrecadação tributária no Brasil. Estão atrás, por ordem decrescente na participação da arrecadação total em 2015, dos tributos sobre bens e serviços (49,68% da arrecadação total), dos tributos sobre a folha salarial (25,83% da arrecadação total) e dos tributos sobre a renda (18,27% da arrecadação total).

Em 2015, os impostos incidentes sobre a propriedade no Brasil foram responsáveis por somente 4,44% da arrecadação total e por 1,45% da carga tributária brasileira neste mesmo ano (Gráfico 8).

Gráfico 8 - Participação relativa dos tributos sobre propriedade na Arrecadação total e na Carga Tributária no Brasil – 2006 a 2015.



Fonte: Receita Federal do Brasil. Elaboração do autor.

⁹ O ITR é de competência da União, apesar de a norma vigente estabelecer a possibilidade de o Ente municipal exercer a competência a partir de um convênio a ser firmado com a União. O IPTU e o ITBI são de competência dos Municípios e o IPVA e o ITCD, dos Estados subnacionais.

Os dados do Gráfico 8 mostram uma tendência de crescimento a partir de 2012 tanto da participação na carga tributária quanto na arrecadação total de tributos. Nesse ano os tributos sobre a propriedade apresentaram um crescimento de 11,8%, passando de R\$ 54.622,64 milhões em 2011 para R\$ 61.083,21 em 2012. Como é visto na tabela 6, nos anos de 2013, 2014 e 2015 a taxa de crescimento desta incidência se manteve alta, apresentando respectivamente variações de 12,0%, 12,3% e 11,5%.

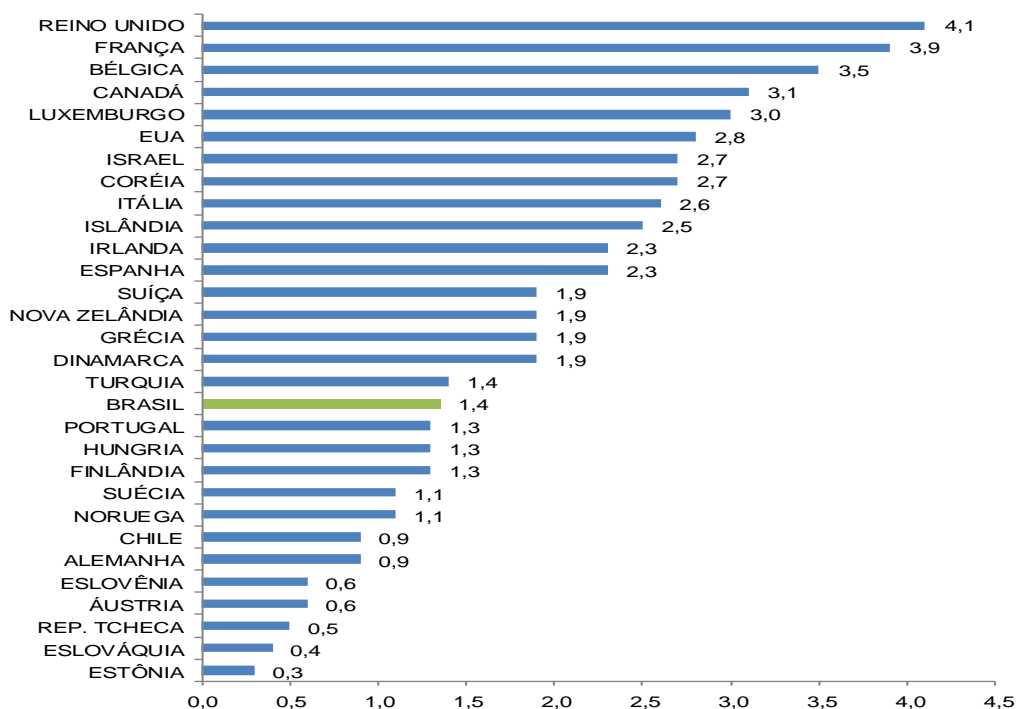
Tabela 6 - Participação dos tributos sobre a Propriedade sobre o Total da arrecadação no Brasil- 2011 a 2015.

Tributos Sobre a Propriedade	2011	2012	2013	2014	2015
Arrecadação anual em milhões (R\$)	54.622,64	61.083,21	68.399,72	76.840,90	85.696,87
Variação contra período anterior	-	11,80%	12,00%	12,30%	11,50%

Fonte: Receita Federal do Brasil

Se comparamos a carga tributária incidente sobre o patrimônio do Brasil com países membros da OCDE no ano de 2014 (Gráfico 9) verifica-se que a taxa brasileira desta incidência é baixa em relação aos países em comparação. Países como Reino Unido e França tributam em torno de 4% da sua carga tributária sobre a propriedade de bens móveis e imóveis, enquanto Canadá e EUA tributam ao redor de 3% das suas cargas tributárias sobre o patrimônio. O Brasil por sua vez apresentou taxa de oneração da propriedade de 1,35% da carga tributária em 2014.

Gráfico 9 - Carga Tributária sobre a Propriedade – Brasil e Países da OCDE (2014)



Fonte: Receita Federal do Brasil

A baixa taxa de tributação sobre o patrimônio verificada no Brasil pode ser explicada pela baixa arrecadação do ITR. Este imposto federal, inclusive o único da categoria de propriedade de competência da União, arrecadou em 2015 o montante de 1,1 milhão, ou seja 0,06% da arrecadação total brasileira e 1,3% da tributação sobre a propriedade deste ano.

A baixa arrecadação do ITR reflete as alterações realizadas pela Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que desonerou o patrimônio rural. A partir desta nova lei foi suprimido do dispositivo que impunha o pagamento do ITR com base no dobro da alíquota correspondente ao imóvel que a partir do segundo ano consecutivo apresentasse percentual de utilização efetiva da área igual ou inferior a 30%.

Também foi instituída nesta nova lei a redução da progressividade no tempo, com diminuição da alíquota de 36% para 20% dos latifúndios improdutivos por mais de quatro anos. Foram substituídas, também, três tabelas de alíquotas para somente uma tabela desconsiderando as grandes diferenças dos meios rurais

regionais no Brasil. Estas modificações resultaram em insignificante arrecadação¹⁰ anual de ITR, com valores muito abaixo de potencial de arrecadação que este imposto teria, visto a grandeza do território brasileiro. Além do poder de arrecadação, o ITR também poderia ser utilizado para diminuir a concentração de terras e desestimular a manutenção de terras improdutivas utilizadas apenas como reserva de valor.

Nesta Seção confirmou-se que apesar da CTB brasileira não ser baixa, o sistema tributário brasileiro onera mais o consumo do que a renda e a propriedade. Nas comparações com países membros da OCDE verificou-se que está lógica tributária brasileira não condiz com os sistemas tributários internacionais, visto que estes oneram muito mais a renda e a propriedade do que o consumo. O resultado desta decisão brasileira implica em concentrar a arrecadação nos impostos indiretos em detrimento dos impostos diretos.

Conforme já abordado, os impostos indiretos são regressivos, ou seja a carga tributária destes impostos é maior sobre a população com menor poder aquisitivo e menor sobre a população com maior poder aquisitivo. Na Seção 2.2 aborda-se a diferença entre sistemas tributários regressivos e progressivos .

2.3 REGRESSIVIDADE E PROGRESSIVIDADE

Segundo Maria e Luchiezi Junior (2010), a Carga Tributária Brasileira (CTB) reflete uma realidade tributária socialmente injusta e centralizada, pois onera relativamente mais a população mais pobre do que os indivíduos com maior poder aquisitivo. Pochmann (2008, p. 6) afirma que “A maior ou menor participação da tributação sobre o PIB (Carga Tributária Bruta) pode indicar o quanto o poder público pesa sobre a sociedade, mas não necessariamente que ele seja justo”.

O motivo desta injustiça é a tributação concentrada no consumo ao invés da renda e do patrimônio, conforme abordado na seção anterior. Ao optar por concentrar a oneração sobre o consumo de bens e serviços o sistema tributário se torna dependente de tributação indireta e regressiva.

¹⁰ De cada R\$ 100,00 arrecadados na forma de tributos em 2015, R\$ 0,06 (seis centavos) foram oriundos do ITR, enquanto do ICMS foi R\$ 20,56. (Receita Federal, 2016).

Os tributos indiretos são denominados assim por serem passíveis de transferências para terceiros, ou seja, ao preço final pago pelo consumidor. Os diferentes consumidores finais pagam o mesmo valor em impostos independente de sua renda, o que caracteriza a regressividade dos tributos indiretos. Esta característica prejudica os indivíduos mais pobres, resultando em uma alta carga tributária para esses e uma menor carga tributária para o indivíduo de maior poder aquisitivo.

Quanto aos impostos regressivos, de acordo com Riani (1997, p. 113) “Este sistema tem a característica básica de tributar mais fortemente as camadas mais baixas de renda”. Os contribuintes mais ricos pagam uma parcela menor de sua renda, em comparação com os mais pobres, embora o montante final seja maior. Ou seja, a tributação regressiva não leva em conta a capacidade de pagamento do contribuinte e acentua as desigualdades de sociais através da perpetuação da má distribuição de renda.

A tributação direta incide sobre a renda e o patrimônio e não são passíveis de transferência para terceiros. O que proporciona a vantagem de adequar estes impostos de acordo com o potencial de contribuição de cada indivíduo, colaborando para a progressividade do sistema tributário. Os impostos diretos são mais justos, pois os indivíduos mais ricos contribuem proporcionalmente mais que a população mais pobre.

De acordo com Giambiagi e Além (2008, p. 20) “Um imposto é progressivo quando a alíquota de tributação se eleva quando aumenta o nível de renda”. Os contribuintes mais ricos pagam uma fração maior da sua renda do que os contribuintes mais pobres. Este tipo de tributação possui o efeito extrafiscal de distribuição de renda, pois a sociedade resulta mais justa após a aplicação dos impostos progressivos.

Conforme foi abordado nas seções anteriores, a arrecadação brasileira é muito dependente dos tributos sobre o consumo, com aproximadamente 50% da carga tributária proveniente destes impostos. Por este motivo pode-se concluir que o sistema tributário brasileiro é fortemente regressivo, que vai de encontro à Carta Magna de 1988 que previa a proporcional distribuição do ônus do financiamento da máquina do Estado, conforme comenta Piscitelli (2014):

Considerando que a Constituição de 1988 inaugura um Estado Democrático de Direito, o sistema tributário opera, também, para realizar os ditames de tal Estado, dentre os quais se encontra a tributação justa, do ponto de vista distributivo. O papel da tributação, portanto, também será o de assegurar aos contribuintes uma distribuição proporcional dos ônus e bônus da tributação. E isso é claramente percebido pela análise de normas constitucionais tributárias, dentre as quais se destaca o não confisco (artigo 150, inciso V), a uniformidade geográfica (artigo 151, inciso I) e o próprio princípio da capacidade contributiva (artigo 145, § 1o) (p. 10).

Sendo assim, o sistema tributário regressivo brasileiro fere o princípio da capacidade de pagamento. Este princípio fiscal estabelece que a carga tributária deve ser suportada com base em quem tem mais capacidade para pagar os tributos, ou seja, os tributos devem aumentar de acordo com o volume de renda dos indivíduos, o que caracterizaria um sistema tributário progressivo.

No Brasil, a estrutura tributária está constituída de forma inversa: regressiva e concentrada na tributação indireta sobre o consumo. Fato este que é confirmado por Pochmann (2008, p. 5), o qual diz que “em grande medida, a perpetuação da grave desigualdade no Brasil se deve à incapacidade para alterar o sentido regressivo do sistema tributário nacional”.

Historicamente, sistemas tributários comprometidos com a função distributiva são progressivos, com a maior parte da arrecadação total advinda da tributação sobre a renda e patrimônio e não sobre o consumo. A importância de um sistema tributário progressivo na construção de uma sociedade mais justa e menos desigual também é defendida por Piketty (2014):

[...] a inovação mais importante no século XX em matéria fiscal foi a criação e o desenvolvimento do imposto progressivo sobre a renda. Essa instituição desempenhou um papel central na redução da desigualdade ao longo do século passado, mas hoje está gravemente ameaçada pelas forças da concorrência fiscal entre os países. O mesmo acontece com o imposto sobre as heranças, que é a segunda inovação mais importante do

século XX e que também tem sido questionada nas últimas décadas (p. 480).

De acordo com estudos elaborados por Piketty (2014) arrecadação fiscal hoje se tornou regressiva no topo da hierarquia das rendas na maioria dos países. Para os mais pobres os impostos sobre o consumo têm uma importância muito alta na distribuição dos gastos, já para a classe média podemos ver uma tímida progressividade devido ao peso do imposto de renda.

Ainda segundo Piketty (2014,) verifica-se que para os centésimos superiores na hierarquia há uma clara regressividade, pois sua maior fonte de recurso são as rendas do capital (lucro), que são taxadas proporcionalmente¹¹. A estratégia proposta pelo autor é ter o imposto progressivo como elemento essencial para a manutenção do Estado Social, através do seu poder de transformação da estrutura de desigualdade.

A partir das informações apresentadas no presente trabalho sobre a atual situação do sistema tributário brasileiro observa-se que este sistema é predominantemente regressivo e concentrado na tributação indireta. Uma alternativa, além de alterações sobre o IR, e de outros tributos diretos (ITR, IPTU) vigentes no Brasil, seria a implementação do imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) como afim de reduzir a regressividade do sistema tributário brasileiro. No Capítulo 3 desta pesquisa aborda-se a experiência internacional do IGF e sua aplicação em diferentes países visando subsidiar a sua implementação no Brasil.

3 TRIBUTAÇÃO SOBRE GRANDES FORTUNAS: A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

Neste Capítulo aborda-se a experiência internacional sobre tributos sobre grandes fortunas, semelhantes ao Imposto sobre Grandes as Fortunas previsto na Constituição Federal Brasileira de 1988. Na seção 3.1 apresenta-se a diferença entre os impostos sobre grandes fortunas e os impostos sobre patrimônio líquido na

¹¹ Como foi visto no capítulo 2.2.1, os lucros e dividendos não são taxados no Brasil, fato que acentua ainda mais a regressividade do centésimo superior da hierarquia brasileira.

história. Na seção 3.2 abordam-se exemplos de tributação sobre fortunas em países desenvolvidos, em específico o imposto francês *Impôt de Solitarité sur la Fortune (ISF)*. Na seção 3.3 apresenta-se a experiência de tributação sobre grandes fortunas em países em desenvolvimento, em particular o caso da Argentina e do Uruguai.

3.1 TRIBUTAÇÃO SOBRE GRANDES FORTUNAS: BREVE HISTÓRICO

Um dos primeiros impostos progressivos de grande importância mundial foi o *Income Tax* na Inglaterra, instituído em 1798 após o esgotamento das finanças públicas inglesas na guerra contra Napoleão. Logo depois, em 1861, foi implementado o *Income Duty* nos EUA, também por motivos de guerra, desta vez pela guerra da sucessão americana (MOTA, 2010).

Assim como impostos sobre a renda, os impostos progressivos sobre o patrimônio líquido também têm origem nos séculos XVII e XVIII. Estes estão ligados ao florescimento do capitalismo, momento em que se iniciou o fenômeno da acumulação de notáveis fortunas particulares, normalmente nas mãos de comerciantes e banqueiros. Os primeiros possuíam riqueza através da forma de bens de troca, já os segundos sob forma de crédito em relação a terceiros (PIKETTY, 2014).

Porém, segundo Giffoni (1987, p. 32) “o único imposto com a denominação de Imposto sobre Grandes Fortunas que figurou em um sistema tributário, foi o tributo francês *Impôt sur les Grandes Fortunes*”. Giffoni (1987, p. 33) ainda afirma que “[...] não pode ser confundida com esta forma tributária qualquer outra meramente assemelhada, como por exemplo, os impostos sobre patrimônio global, os impostos sobre bens santuários ou impostos fundiários”.

Os outros países que implementaram tributações similares, acabaram por tributar o patrimônio líquido e simplesmente fortuna e não *grandes fortunas*. De acordo com Aguero (1987, p. 16), existiam 17 (dezesete) países que contavam com esta tributação: “Alemanha, Argentina, Áustria, Ceilão, Colômbia, Dinamarca, El Salvador, Finlândia, Holanda, Índia, Islândia, Luxemburgo, Noruega, Paquistão, Suécia, Suíça e Uruguai”

O *quantum* mínimo isento da tributação variava de 500 dólares para as pessoas físicas na Alemanha e 770 dólares para as pessoas jurídicas na Noruega, até 83.682 dólares para pessoas físicas no Paquistão e 937 dólares para pessoas jurídicas na Finlândia (TANABE, 1972, p. 146-169).

Mota (2010) afirma sobre os tributos destacados acima que

Tais quantias não se equivalem a uma grande fortuna, uma vez que aquele *quantum* isento é adotado livremente em função da política tributária do Estado e o quantum mínimo do Imposto sobre as Grandes Fortunas é imposto pela Carta Magna do país analisado [...] no qual deve haver ainda, como no caso do Brasil, a necessidade de se observar a harmonização com os princípios constitucionais tributários, em especial, com os princípios da capacidade contributiva e da vedação do confisco, bem como os direitos de propriedade, de herança e da livre iniciativa (p.39).

3.2 A EXPERIÊNCIA NOS PAÍSES DESENVOLVIDOS

A Alemanha e a Suécia foram os primeiros países a instituir imposto progressivo anual sobre o capital no início do século XX de acordo com valores cadastrais e fiscais e não sobre valores demarcado. Piketty (2014, p. 627) destaca que “ as taxas desses impostos geralmente não ultrapassaram 1,5% a 2%, para os patrimônios mais altos, com um pico de 4% na Suécia em 1983 (aplicado em valores fiscais sem relação com os valores de mercado) ”.

O imposto foi suprimido na Suécia em 2007, devido à redução da concentração da riqueza ao longo do século XX. Na Alemanha foi suprimido em 1997, pela Suprema Corte, com a justificativa de grande iniquidade horizontal entre os ativos imobiliários avaliados pelos seus valores cadastrais, altamente defasados, e os ativos financeiros avaliados a valores de mercado (GARCIA; SOUZA, 2008).

Na Espanha, o *Impuesto sobre el Patrimonio* foi instituído de forma extraordinária, com carácter provisório em 1977, tornando-se permanente somente em 1992 (TORRES, 2003, p. 100). Sua oneração foi interrompida entre os anos de 2008 e 2010 devido à crise orçamentária vivida pela Espanha, porém desde 2011 vem sendo prorrogado ¹². Pessoas físicas com patrimônio líquido superior a 2 milhões de euros são taxadas, sendo 700 mil euros o valor da faixa de isenção e 300 mil euros de dedução para residência principal, com alíquotas progressivas que vão de 0,24% até 3,03% (PIKETTY, 2014, p. 627).

Nos Estados Unidos da América, o *Property Tax* foi instituído em 1654 na colônia de Nova York e incidia originalmente somente sobre as propriedades imobiliárias. No século XIX foi ampliado para outros tipos de bens aproximando-se do imposto sobre o patrimônio global (MOTA, 2010, p. 84). Giffoni afirma que “de fato, em alguns Estados americanos, a base deste imposto compreende, além dos terrenos e dos imóveis, os ativos financeiros dos contribuintes, ou mesmo os negócios e os bens móveis”, (GIFFONI, 1987, p. 103).

Em tais casos o imposto sobre a propriedade estadunidense aproxima-se do imposto sobre a fortuna. Porém, é válido lembrar que este imposto possui diferenças regionais grandes quanto ao Estado e jurisdição responsável pela região de moradia dos contribuintes. Sendo assim, o Property Tax americano possui amplo espectro dentro dos EUA. Segundo Rangel (1998, p. 11), “a tributação patrimonial neste país atinge 11,1% da arrecadação anual” e acrescenta também que “os EUA igualmente possuem um imposto total sobre a herança”.

Como já foi citado, a França foi o primeiro país a instituir o IGF com o nome de *Impôt sur les Grandes Fortunes*, em 1981, por iniciativa do ex-presidente François Mitterrand. Este imposto entrou em vigor no dia 1º de janeiro de 1982. Muito antes, porém, legisladores franceses já discutiam sobre esta alternativa de arrecadação (MOTA, 2010, p. 41).

Em 1871 houve a instituição de um imposto extraordinário, cuja incidência dava-se sobre o patrimônio. Mais tarde, no ano de 1914, houve a apresentação de um projeto tributário denominado *Taxe Annuelle sur La Fortune*. Passada a Segunda Grande Guerra Mundial (1939 a 1945), foi criado de forma extraordinária, um tributo

¹² Consejería de Hacienda y Administración Pública Andalucía.

chamado *Impôt de Solidarité Nationale*. Somente nos anos 1980 é que este imposto foi finalmente regularizado com a denominação de *Impôt sur les Grandes Fortunes* (MOTA, 2010, p. 76).

Este imposto foi suprimido entre os anos de 1987 e 1989 por questões políticas¹³ e após 02 (dois) anos de ausência teve retorno à legislação fiscal francesa com a denominação de *Impôt de Solitarité sur la Fortune (ISF)* através do Artigo 885 do *Code général des impôts*. Atualmente, o ISF existe em paralelo ao imposto de renda das pessoas físicas na França.

Conforme afirma Piketty (2014, p. 519) “ o imposto sobre a fortuna hoje aplicado na França é de certa maneira mais moderno: ele se baseia nos valores de mercado de diferentes tipos de ativos, reavaliados a cada ano”. E ressalta: “ o imposto sobre a fortuna francês tem o mérito de se fundar em valores de mercado, e assim se aproximar de um imposto ideal sobre o capital”.

Este imposto incide apenas aos patrimônios líquidos superiores a 1,3 milhões de euros. Na tabela 7 demonstram-se as taxas vigentes para o ano de 2016. As alíquotas e faixas de renda são regularmente ajustáveis, visto que os valores declarados pelos contribuintes são avaliados quanto ao seu valor de mercado (PIKETTY, 2014). Sendo assim, quando existem mudanças, por exemplo no mercado imobiliário, estes valores serão recalculados para refletir as mudanças ocorridas.

No ano de 2016, o ISF possuiu cinco alíquotas progressivas, sendo a maior de 1,5% de tributação sobre o patrimônio líquido. Apesar da incidência em pessoas físicas com patrimônio líquido acima de 1,3 milhões, a primeira taxa, de 0,5%, já incide sobre valores acima de 800 mil Euros ¹⁴.

¹³ O “Impôt sur les Grandes Fortunes” foi extinto em 1986 pelo presidente eleito Jacques Chirac, inspirado no movimento neoliberal que vigorava e devido ao segundo choque econômico causado pela escassez do petróleo. Após a saída de Chirac e o retorno do socialista Mitterrand ao posto presidencial (agosto/1988), foi novamente instituído o imposto, porém, com sua nomenclatura modificada para Impôt de Solitarité sur la Fortune, até hoje em vigor.

¹⁴ Ministère du Budget (2016).

Tabela 7 - Tabela do ISF “*Impôt de Solidarité sur la Fortune*” na França - 2016.

Taxa de Patrimônio líquido tributável	Alíquota- %
Inferior a 800.000 EUR	0
Superior a 800.000 e inferior ou igual a 1.300.000 EUR	0,5
Superior a 1.300.000 e inferior ou igual a 2.570.000 EUR	0,7
Superior a 2.570.000 e inferior ou igual a 5.000.000 EUR	1
Superior a 5.000.000 e inferior ou igual a 10.000.000 EUR	1,25
Frações superiores a 10.000.000 EUR	1,5

Fonte: République Française. Ministère du Budge (2016). Elaborado pela autora

Os bens tidos como profissionais¹⁵ definidos de forma minuciosa na legislação francesa, são desonerados e não entram no valor do patrimônio líquido.

De acordo com dados do Ministério do Orçamento Francês (FRANÇAISE., 2010) dispostos na Tabela 8, verifica-se que no ano de 2001, havia 268.448 mil famílias contribuintes do ISF, cujo respectivo valor arrecadado totalizou € 2.658.000.000 (dois bilhões, seiscentos e cinquenta e oito milhões de euros). Já em 2005 o número de famílias contribuintes subiu 46, 96% (394.518) e a arrecadação teve crescimento de 15,7%, alcançando o valor de € 3.076.000.000 (três bilhões, setenta e seis milhões de euros).

Tabela 8 - Número de contribuintes e arrecadação do ISF na França de 2001 a 2015

	Nº contribuintes	Varição Nº contribuintes- %	Arrecadação € euros	Varição da Arrecadação- %
2001	268.448		2.658.000.000	-
2005	394.518	47,0%	3.076.000.000	15,7
2010	593.877	50,5%	4.464.000.000	45,1
2015	342.942	-42,3%	5.220.000.000	16,9

¹⁵ São os bens que abrangem as ferramentas utilizadas na produção das profissões industriais, comerciais, agrícolas, artesanais e liberais (SOUZA, 2014).

Em 2010, o número de famílias que contribuíram subiu para 593.877 mil famílias e a arrecadação fechou em € 4.464.000.000 (quatro bilhões, quatrocentos e sessenta e quatro milhões de euros), representando um crescimento de 45,1% na arrecadação em somente cinco anos. Considerando-se o último ano de arrecadação do ISF, verifica-se uma grande diminuição no número de contribuintes, com queda de 42% no comparativo com 2010, apresentando um movimento de retração que não foi observado nos anos anteriores. Apesar da queda no número de famílias contribuintes, a arrecadação total do ISF em 2015 cresceu 16,9%, atingindo € 5.220.000.000 (cinco bilhões, duzentos e vinte milhões de euros).

Avaliando-se a composição total da arrecadação francesa, de acordo com números oficiais (INSSE, 2016), a importância do ISF na arrecadação total do país em 2010 foi de 1,29%¹⁶. Já no ano de 2015, a importância deste tributo na arrecadação total caiu para 1,18%. O que ressalta como o crescimento da arrecadação do ISF de 2010 foi maior que o crescimento do resto da arrecadação, aumentando a participação deste imposto na carga tributária total.

Convém observar, ainda, que o atual imposto sobre a fortuna, vigente na França, caracteriza-se por ser um tributo complementar, atuando de forma paralela ao imposto sobre a renda das pessoas físicas. Esta opção, adotada por muitos outros países, decorre da constatação de que a aferição da renda não é, por si só, suficiente para a aferição da capacidade contributiva. Ainda, a incidência sobre o patrimônio não é tida como fundamental no sistema arrecadatório, mas, sim, um meio de redistribuir a riqueza mais rapidamente, se comparado somente com a função fiscal.

3.3 A EXPERIÊNCIA NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Dentre os países em desenvolvimento destacam-se a Colômbia que possui o imposto sobre patrimônio mais antigo da América Latina, o qual foi

¹⁶ Apenas para fins de comparação e guardadas as diferenças entre as economias francesa e brasileira, se o Imposto sobre Grande Fortunas no Brasil representasse também em torno de 1,5% da arrecadação do total do Brasil, seria aproximadamente R\$ 28 bilhões em 2015.

instituído em 1935. Este tributo era cobrado tanto de pessoas físicas quanto jurídicas e incidia sobre o patrimônio líquido, ou seja, excluindo-se as despesas. Este imposto possui a interessante característica punitiva de tributar mais progressivamente os patrimônios totalmente improdutivos, que possuem potencial de exploração (TORRES, 2003). Segundo Agüero (1987, p. 30) este imposto foi revogado em 1992 “diante da pressão exercida pelos EUA, que não permitiam a cobrança deste imposto”.¹⁷

Em 2003, mediante a Lei nº 863 de 2003 foi instituído novamente sobre o nome de *Impuesto al Patrimonio* com carácter provisório, para atuação nos anos seguintes de 2004, 2005 e 2006. O tributo incidia sobre patrimônios líquidos superiores a 3 bilhões de pesos colombianos à taxa única de 0,3%. Segundo Carvalho Júnior (2011, p. 23), “em 2007, ele foi prorrogado até 2010, para financiar as situações de calamidade pública decorrentes das chuvas e, finalmente, em 2009, ele foi prorrogado até 2018 ”.

Na Índia, em 1957, por influência de Nicholas Kaldor, professor de economia da Universidade de Cambridge, foi instituído o *Annual Wealth Tax* (CORSATTO, 2000). Porém, sua arrecadação tem sido irrisória, pois o imposto só atinge bens considerados improdutivos, como jóias, imóveis vazios, automóveis e obras de arte. Não são tributados os ativos financeiros e os imóveis residenciais e de uso comercial (MOTA, 2010). As alíquotas são progressivas entre 0,5% e 2% e o valor limite de isenção é de US\$ 53,2 mil. Devido a reduzida base tributária, a arrecadação é muito baixa. Atualmente, com o crescimento econômico, acredita-se que o imposto possa ter maior potencial, ainda mais se ele for reformado e algumas isenções forem retiradas (JÚNIOR, 2011, p. 18).

Um dos primeiros antecedentes acerca deste tipo de tributação na Argentina foi um imposto chamado *Contribución Directa*, instituído no ano de 1821. Posteriormente em 1951, foi instituído um imposto incidente sobre as heranças, o *Impuesto Substitutivo del Gravamen a la Transmisión Gratuita de Bienes* (MOTA,

¹⁷ A crise fiscal do Estado nos anos 1980 e 1990 culminou num conjunto de normas estabelecidas pelo Consenso de Washington aos países da América Latina, dentre as quais destacam-se a redução da progressividade tributária. No Brasil, Imposto de Renda da Pessoa Física tinha 11 faixas logo após a CF/1988. Em 2008, tinha apenas 2 faixas; e a partir de 2009, 4 faixas, com a inserção de alíquotas (7,5 e 22,5 %) às demais existentes de 15 e 27,5%.

2010). Este imposto sobre heranças permaneceu no sistema tributário argentino até o ano de 1973, ano em que deixou de ser cobrado.

Neste mesmo ano de 1973, foi instituído um imposto incidente sobre o patrimônio pessoal, o *Impuesto sobre los Bienes Personales*. Devido ao seu longo período de existência (mais de 40 anos), este tributo sofreu grandes alterações. Em 1991, a partir da Ley nº 23.966 foi alterada a sua base de cálculo. Originalmente, a base de cálculo incidia sobre a riqueza líquida, ou seja, patrimônio descontado de todos os ônus e dívidas incidentes. A partir de 1991, passou a incidir sobre a riqueza bruta (JÚNIOR, 2011).

O *Impuesto sobre los Bienes Personales* não incide sobre membros de missões diplomáticas e consulares, quotas de cooperativas, bens imateriais. Incide, porém, em bens imobiliários, veículos, obras de arte, bens domésticos, saldos de contas bancárias, dinheiro em efetivo, posse de moedas estrangeiras e sobre ações de sociedades anônimas constituídas no país negociadas na bolsa acima de US\$ 100 mil dólares. As alíquotas não incidem sobre depósitos realizados a prazo fixo tanto em moeda argentina quanto em estrangeira, poupança e contas especiais de depósito realizadas em instituições financeiras (VILLELA; BARREIX; TACCONE, 2003, p. 87).

O fato gerador é a posse de bens na data de 31 de dezembro de cada ano, avaliados de acordo com as disposições legais e regulamentares, as quais objetivam aproximar a base de incidência o mais perto possível do verdadeiro valor de mercado dos bens. Como dito anteriormente, este imposto é incidente sobre a riqueza bruta, não permitindo descontos. Exceto quanto aos valores que são referentes à propriedade que serve de moradia para o contribuinte, inclusive valores referentes à construção e/ou reforma deste imóvel (GARCIA; SOUZA, 2008).

De acordo com a Receita Federal Argentina(2016)¹⁸ até 2015 o valor limite para isenções da posse de bens era de 305.000 pesos argentinos e para rendas provenientes de remuneração como empregado, aposentado e pensionista, a isenção era de até 200.000 pesos argentinos. Estes valores de base de cálculo estavam inalterados desde 2007, mesmo com os altos níveis de inflação argentina nos últimos anos.

¹⁸ Administración Federal de Ingresos Públicos.

Estas bases de cálculo foram alteradas após oito anos através do Art 69 da Lei nº 27.260 publicado no boletim oficial em 22 de Julho de 2016. O valor máximo de isenção, para o ano fiscal de 2016, aumentou para 800.000 pesos argentinos com previsões de aumento também para os dois próximos anos. Na Tabela 9 demonstra-se que o valor máximo de isenção no ano fiscal de 2017 será de 950.000 pesos argentinos e para o ano fiscal de 2018 será de 1.050.000 pesos argentinos.

Tabela 9 - Faixa de isenção, alíquotas e base de cálculo do imposto argentino sobre bens pessoais de 2007 a 2018

	de 2007 a 2015	2016	2017	2018
Valor máximo de isenção em pesos argentinos	\$ 305.000	\$ 800000	\$ 950000	\$ 1050000
Alíquotas	Progressivas de 0,50% até 1,25%	Única de 0,75%	Única de 0,50%	Única de 0,25%
Base de Cálculo	Valor total dos bens	Valor excedente à isenção	Valor excedente à isenção	Valor excedente à isenção

Fonte: Argentina. Administración Federal de Ingresos Públicos (2016). Elaborado pela autora

A maior alteração, porém, implementada pela da Lei nº 27.260 foram as alíquotas e a base de cálculo. Até 2015 as alíquotas eram progressivas e variavam de 0,50% até 1,25% e a base de cálculo era o valor total dos bens. A partir de 2016 fica instituída alíquota única, decrescente ao longo dos três anos seguintes, de 0,75%, aplicada sobre a diferença entre o valor total dos bens e o valor de isenção. Ou seja, a nova base de cálculo é o valor dos bens excedente ao valor anual isento. As alíquotas únicas para 2017 e 2018 são respectivamente 0,50% e 0,25%.

No ano de 2015 o *Impuesto sobre los Bienes Personales* arrecadou mais de 18 bilhões de pesos argentinos¹⁹. De acordo com a Tabela 4, este valor representa 1,18% da arrecadação total argentina neste mesmo ano. Comparado

¹⁹ Administración Federal de Ingresos Públicos. <http://www.afip.gob.ar/gananciasybienes/>

com o ano anterior de 2014, verifica-se que arrecadação deste imposto teve crescimento real de aproximadamente 26%.

Tabela 10 - Participação do *Impuesto sobre los Bienes Personales* no total da arrecadação tributária da Argentina - 2013 a 2015

valores em milhões de pesos argentinos	2013	2014	2015
Impuesto sobre los bienes personales	\$ 10.296	\$ 14.356	\$ 18.210
Variação em relação ao ano anterior	-	39,43%	26,85%
Participação na arrecadação tributária total	1,09%	1,12%	1,18%

Fonte: Argentina. Administración Federal de Ingresos Públicos (2016). Elaborado pela autora

Em 2014 a variação na arrecadação deste imposto foi ao redor de 40%, sendo sua importância na receita tributária total de 1,12%. Um ano antes, em 2013, o imposto sobre bens pessoais representou 1,09% do total da arrecadação tributária da Argentina.

A partir destes dados, verifica-se que o *Impuesto sobre los Bienes Personales*, modelo argentino do imposto sobre fortunas, vem aumentando sua importância sobre a arrecadação total nos últimos três anos, passando de 1,09% em 2013 para 1,12% em 2014 e atingindo 1,18% em 2015. Segundo dados do ano de 2008 coletados por Carvalho Júnior (2011, p. 20) sobre a composição deste tributo “os bens imóveis representaram quase 40% da base tributária do imposto e os ativos financeiros (que incluem ações, títulos, participações sociais, créditos, obrigações negociáveis, debêntures e depósitos em dinheiro), 33%”. O autor também acrescenta que “o patrimônio localizado no exterior era 12% do total declarado, sendo composto, sobretudo, por ativos financeiros (83% desse total) ”.

Da mesma forma como ocorre na França, este imposto é complementar ao imposto sobre a renda e destaca-se mais pela função extrafiscal²⁰ de distribuição de renda do que pelo seu poder arrecadatório em si.

No Uruguai o *Impuesto al patrimonio neto* foi instituído em 1964 através da *Lei nº 13.241/1964*, com caráter provisório, sendo planejado somente para um exercício fiscal. Este imposto possuía alíquotas proporcionais de incidência, incidindo somente sobre as pessoas físicas (SOUZA, 2014). A hipótese de incidência era a existência de patrimônio dentro do país, analisado nacionalmente.

No mesmo ano de 1964 a *Lei nº. 13.319* estendeu a vigência do imposto para mais três anos, mantendo-se toda a estrutura legislativa anterior. Em 1967, a *Lei nº 13.637*, tornou este tributo permanente, existindo até os dias atuais. Desde a reforma realizada pela *Lei nº 16.736/1996*, o *Impuesto al patrimonio neto* incide tanto sobre pessoas físicas quanto sobre pessoas jurídicas e é aplicado sobre o patrimônio líquido, excluindo-se despesas (MOTA, 2010).

A incidência deste imposto se dá sobre o conjunto de bens que formam o patrimônio líquido desde que estes encontrem-se no território uruguaio. Para pessoas físicas o valor máximo de isenção, no ano de 2016, é de 110.000 dólares, dobrando o valor para 220.00 dólares quando a declaração de patrimônio for feita por núcleo familiar²¹. A base de cálculo, no qual as alíquotas incidem é somente o valor excedente à isenção comentada acima, pois o tributo incide sobre o patrimônio líquido.

As alíquotas para pessoas físicas são progressivas e variam entre 0,7% até 1,2%. Segundo Carvalho Júnior (2011) há ainda uma alíquota especial para não-residentes no país que é de 1,5%. Como o país autoriza o anonimato para as aplicações financeiras, é aplicada uma alíquota diferenciada de 3,5%, valor este que é captado compulsoriamente pelas instituições financeiras.

De acordo com a Dirección General Impositiva (URUGUAY, 2015), os bens declarados são avaliados de acordo com o valor de mercado, com exceção para os bens imóveis, os quais são determinados periodicamente pelo governo do Uruguai.

²⁰ Função extra-fiscal do tributo significa que ele tem outra função além de arrecadar tributos para financiar as ações do Estado.

²¹ Uruguai. Dirección General Impositiva.

Os imóveis utilizados para moradia são computados pela metade do valor associado, não podendo ultrapassar um imóvel por declaração individual. São autorizadas deduções de doações realizadas para universidades e 50% do valor pago com o imposto de renda. Ações no mercado financeiro, títulos da dívida pública e valores depositados em poupança são isentos da tributação sobre o patrimônio.

Para pessoas jurídicas o *Impuesto al patrimonio neto* tributa bens localizados no Uruguai pertencentes a empresas industriais e comerciais, além de empresas de exportação agropecuárias. Para as pessoas jurídicas as alíquotas são proporcionais e não progressivas. Sobre os três tipos de empresas citados acima a alíquota aplicada sobre o patrimônio líquido é de 1,5%. Sobre os bancos e casas financeiras a alíquota aumenta para 2,8%. Somente para empresas de exportação agropecuárias o valor máximo de isenção passa a ser 1.300.000 de dólares.

Na Tabela 11 demonstra-se a participação do Imposto sobre Patrimônio no total da arrecadação tributária no Uruguai 2013 a 2015. Verifica-se que sua participação teve a maior importância no ano de 2005, quando atingiu 6,3% da arrecadação. Após este ano, caiu para os patamares de 5,5% e retornou a ultrapassar 6% de importância no ano de 2009. De 2010 em diante manteve-se ao redor de 5,7% da receita tributária. No último ano disponível de análise (2015), a participação do *Impuesto al patrimonio* sobre a arrecadação total do Uruguai foi de 5,7%.

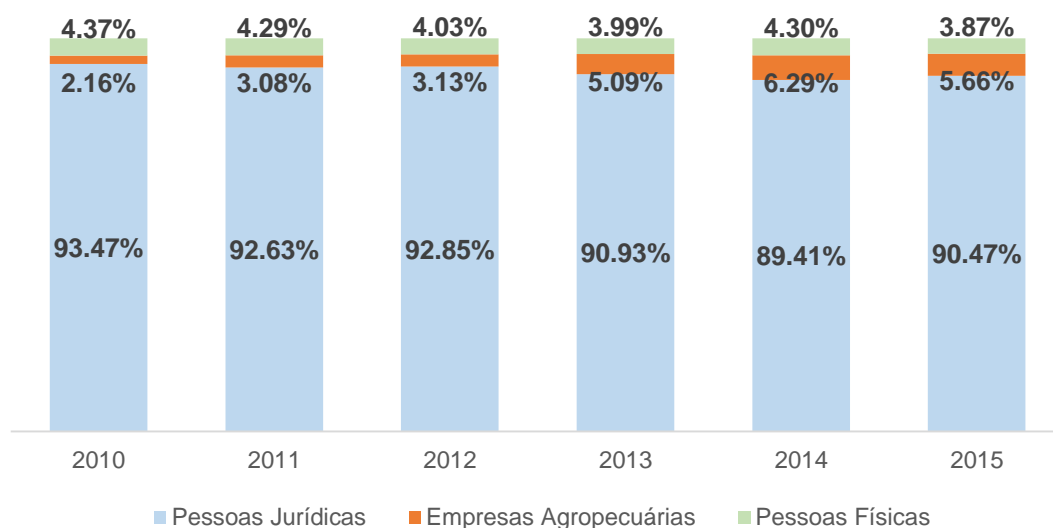
Tabela 11 - Participação do Impuesto al patrimonio no total da arrecadação tributária no Uruguai 2013 a 2015

Importância do imposto sobre patrimônio na arrecadação total										
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
6,3%	5,5%	5,1%	5,5%	6,3%	5,7%	5,6%	5,6%	5,5%	5,8%	5,7%

Fonte: Uruguai. Dirección General Impositiva.(2016). Elaborado pela autora

A participação do imposto sobre patrimônio sobre o total da arrecadação no Uruguai é que maior participação relativa visto até então no presente trabalho. Para entender melhor a formação deste tributo, no Gráfico 10 segmenta-se o *Impuesto al patrimonio* de acordo com os subtipos utilizado pela Receita Federal uruguaia (Dirección General Impositiva).

Gráfico 10 - Participação por subtipo do imposto sobre patrimônio na Arrecadação Total do referido tributo no Uruguai – 2010 a 2015.



Fonte: Uruguai. Dirección General Impositiva.(2016). Elaborado pela autora

Conclui-se a partir da análise da Gráfico 10 que aproximadamente 90% da arrecadação deste imposto provém de oneração de pessoas jurídicas. A tributação sobre pessoas físicas tem em média uma importância ao redor de 4% do total da tributação sobre patrimônio. A oneração de empresas agropecuárias é o único subtipo que apresenta uma tendência de aumento na participação. Em 2010 este subtipo representava 2,16% do total do imposto sobre patrimônio, passando níveis de 3% nos anos de 2011 e 2012. Em 2013 passou a representar 5,09% deste tributo e em 2014 atingiu sua maior importância, 6,29%.

Em 2015 a tributação sobre o patrimônio de pessoas jurídicas representou 90,47% do imposto sobre patrimônio e 5,2% da arrecadação total. Neste mesmo ano a tributação sobre pessoas físicas representou 0,2% e a oneração sobre empresas agropecuárias representou 5,66% do total de tributação sobre patrimônio no Uruguai.

Apesar de sua importância nas receitas governamentais, a reforma tributária uruguaia prevê uma redução contínua das alíquotas até atingir 0,1% em 2024. A proposta não é a extinção deste tributo, mas mantê-lo com baixas alíquotas,

com a função de um imposto de controle. Segundo a decisão do Poder Legislativo federal uruguaio ²² “o fundamento da redução é evitar que quem já teve a entrada de recursos tributada pelo imposto de renda, volte a ser tributado sobre esta receita pelo imposto sobre o patrimônio”.

Após a análise da experiência internacional sobre tributação de fortunas, o Capítulo 4 destina-se à análise da hipótese de vigência deste tributo no Brasil. A experiência internacional poderá ser um exemplo para propor uma alternativa de adequação destes impostos ao cenário brasileiro.

4 IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS (IGF) NO BRASIL

Após a análise da experiência internacional sobre tributação de fortunas, incidentes sobre propriedade e patrimônio, objetiva-se no Capítulo 4 apresentar uma proposta deste tributo ao Brasil. Na Seção 4.1 aborda-se um histórico do Imposto sobre as Grandes Fortunas no Brasil desde sua previsão na Constituição Federal de 1988 até os dias de hoje. Na Seção 4.2 apresenta-se uma análise da desigualdade de renda no Brasil para a verificação da concentração de renda pelos mais ricos que justifique a implementação do IGF. Na seção 4.3 apresenta-se um modelo de IGF para o Brasil com o objetivo de verificar o poder de arrecadação deste tributo, caso fosse implementado.

4.1 TENTATIVAS DE IMPLEMENTAÇÃO DO IGF: PROJETOS DE LEI E QUESTÕES POLÍTICAS

O Imposto sobre Grandes Fortunas está presente no art. 153, inciso VII, da Constituição Federal (CF) de 1988, que prevê que o imposto deve ser regulamentado por lei complementar. A referida Carta Magna atribui competência legislativa tributária à União para instituir o IGF no Brasil.

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre [...]

²² <http://www.elpais.com.uy/el-empresario/el-impuesto-al-patrimonio-de-las-personas-fisicas-y-como-evitarse-dolores-de-cabeza.html>

VII – grandes fortunas, nos termos de lei complementar

Essa é a regra-matriz do Imposto sobre Grandes Fortunas no Brasil que até 2016 não foi instituído uma vez que a CF apenas estabelece de quem é a competência tributária. Segundo Carrazza (2008, p. 657) “na medida em que o exercício da competência tributária não está submetido a prazo, a pessoa política pode criar o tributo quando lhe aprouver”. Diante disso, existe a possibilidade legal para regulamentar o referido imposto.

No Brasil, o tema da tributação sobre fortunas começou a ser tratado antes de 1988. Isso porque a Assembleia Constituinte, presidida por Ulisses Guimarães, foi dividida em mais de uma dezena de comissões temáticas que percorreram o Brasil realizando audiências públicas com a sociedade para debater as propostas que deveriam entrar no texto constitucional. Foram criadas vinte e quatro subcomissões, das quais uma delas dedicada ao sistema tributário (MOTA, 2010).

Foram apresentadas emendas à subcomissão de tributos a partir de um projeto denominado “Proposta de Reforma do Sistema Tributário Brasileiro” com a sugestão da criação de um “Imposto sobre o Patrimônio Líquido das Pessoas Físicas” (MOTA, 2010). Segundo Giffoni (1987, p. 32), tal intitulação foi “uma livre adaptação das denominações europeias” e que curiosamente, apesar da ampla maioria das Emendas apresentadas sucessivamente utilizarem aquela denominação, “a Emenda finalmente aprovada e incluída no relatório final utilizou a tradução literal do imposto francês, recentemente extinto imposto francês *Sur les Grandes Fortunes*”. Ou seja, Imposto sobre as Grandes Fortunas.

De acordo com a transcrição de Szklarowsky (1989), os argumentos apresentados pelo deputado federal da Paraíba Antônio Mariz, tido como responsável pela inserção do IGF na Constituição Federal de 1988, na sua sugestão perante à Comissão de Sistematização foram

que este dispositivo visa corrigir graves disparidades econômicas entre pessoas e classes sociais, que a função extrafiscal da tributação pode reduzir injustiças provocadas pela obtenção e acúmulo de grandes fortunas, muitas vezes decorrentes até da sonegação de impostos pelo beneficiário ou

por seus ancestrais, que a tributação normal dos rendimentos ou mesmo das heranças e doações nem sempre são suficientes para produzir as correções desejáveis, que daí a necessidade de novo imposto que alcance as situações anormais de riqueza acumulada e não produtivas (p. 50).

Mariz afirmou à época que a criação do Imposto sobre Grandes Fortunas era mais adequada do que um imposto sobre o patrimônio líquido, pois sua denominação assegurava que incidiria sobre a faixa patrimonial mais elevada. No caso do patrimônio líquido existiria o risco de recair muito sobre os ganhos dos assalariados e dos trabalhadores autônomos, assim como o Imposto de Renda (MOTA, 2010).

Nos questionamentos sobre a constitucionalidade do IGF, muito se tem discutido sobre a definição do termo “grandes fortunas”. Questiona-se se poderia ser a fortuna que excedesse a um determinado valor ou a riqueza de uma fração dos mais ricos do país. Muitos juristas, partindo do ponto de vista literal, colocam que fortuna seria maior que riqueza e grande fortuna seria maior que fortuna, tendo, portanto, o IGF um universo de tributação muito restrito.

Coelho (1994, p. 203) afirma que “o imposto deve ser sobre fortunas que sejam grandes e não deve desestimular a iniciativa dos empreendedores, senão a riqueza ociosa dos ociosos afortunados”. Martins (2004, p. 321) entende que “se a expressão fortuna já significa grande privilégio econômico, grande fortuna implica necessariamente em algo de muito maior vulto, chegando a ser assombroso”.

O primeiro projeto de lei complementar foi de iniciativa do então senador Fernando Henrique Cardoso, apresentado na casa legislativa em 23/06/89. Na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado, o PLP 162/89 teve parecer favorável do relator senador Gomes Carvalho, sendo aprovado em turno suplementar em 6 de dezembro de 1989 e então remetido à Câmara dos Deputados. O projeto original, junto dos apensos²³, recebeu a numeração de PL 202/89-B/1989. (CARVALHO JÚNIOR, 2011).

²³ Na Câmara dos Deputados, foram apensados ao PLP nº 268/1990 os seguintes projetos: PLP 108/89, do Deputado Juarez Marques Batista, apresentado em 06/06/89; PLP nº 208/198, do Deputado Antonio Mariz, datado de 11/12/1989; PLP nº 218/1990 do P. Executivo – Mensagem

Em geral, os projetos estabeleciam a base de cálculo do imposto como a riqueza líquida que excedesse a um determinado valor. Apenas para o PLP nº 268/1990 o cálculo seria a grande fortuna bruta. A forma de tributar os não residentes e a fortuna dos residentes no exterior também variava de projeto a projeto. No caso, a tributação de ativos de empresas estrangeiras em território nacional era a única forma de tributação da pessoa jurídica pelo IGF prevista nos projetos apresentados²⁴.

A tramitação deste projeto durou 11 anos, com sua finalização no ano 2000. A análise conjunta do Projeto nº 202-B/1989 foi realizada pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara (CFT) e pela Comissão de Constituição e Justiça e Redação (CCJR). A principal preocupação da CCJR era com a interpretação do termo “grandes fortunas”, pois acreditava-se que este imposto não poderia tributar o patrimônio somente, mas sim, incidir sobre um conjunto de bens extremamente valioso. Sendo assim, o relatório da CCJR posicionava-se pelo aumento do limite de isenção do projeto original. Acatando algumas emendas dos deputados e a modificação no limite de isenção, a CCJR aprovou a sua constitucionalidade.

O principal embate na CCJR foi entre os Deputados Francisco Dornelles e Aloísio Mercadante. Mercadante concordou em aplicar o IGF, afirmando à elevada desigualdade de renda entre a população brasileira e as bem-sucedidas experiências efetuadas por diversos países no pós-guerra, ressaltando o exemplo francês. O primeiro congressista afirmou que este tributo implicaria no confisco da propriedade, bitributação devido à mesma base de cálculo utilizada pelo ITR, IPTU, IPVA, irrisória arrecadação e a sua extinção recente em países europeus (SOUZA, 2014).

Depois de constatada sua constitucionalidade pela CCJR, o projeto foi rejeitado por maioria pela CFT, em 16 de junho de 1999. O relator, deputado Marcos Cintra, em seu voto vencedor, destacou diversos motivos para a rejeição. Em especial, destacou o fato de a tributação sobre fortunas estar sendo abolido em vários países europeus, seu alto custo administrativo e sua baixa arrecadação, numa conjuntura macroeconômica e ideológica que enaltecia o investimento direto

315/90, E.M. 063, de 15/03/1990 e, por último, o PLP nº 268/1990, apresentado pelo Deputado Ivo Cersósimo (28/11/1990)

²⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar n. 202/1989

estrangeiro, os incentivos fiscais, a globalização econômica e a poupança (MOTA, 2010).

Por quase uma década o tema de institucionalização do IGF deixou de ser tratado pela classe política. O próximo Projeto de Lei, depois do deferimento da PL nº 202/1989, em 2000, foi proposto somente em 2008. Idealizado pelo Senador Paulo Paim (PT/RS), o Projeto de Lei do Senado PLS nº 128/2008 estabelecia a oneração de fortunas possuídas somente por pessoas físicas. Segundo este PLS o patrimônio tributado constitui-se de todos os bens e direitos, móveis, imóveis, fungíveis, consumíveis e semoventes, em moeda ou cujo valor, situados no País ou no exterior.

Entre as principais isenções estão os imóveis de moradia, os bens de produção e instalações utilizados para obtenção de rendimentos de trabalho autônomo, bens utilizados por entidades culturais, educacionais, filantrópicas, religiosas e sindicais, ou reconhecidas como de utilidade pública, enquanto durar a dação e bens que estejam interditados por invasão²⁵.

O referido PLS prevê, também que os bens sejam declarados de acordo com seu valor venal²⁶ e atualizados pela inflação anual ou pela eventual flutuação do mercado dos bens avaliados. A depreciação e desgaste também são levados em consideração na atualização dos valores apresentado. Já objetos como obras de arte, joias, patentes de invenção e direitos autorais têm uma reavaliação periódica.

Ainda, segundo o PLS nº 128/2008 são contribuintes do imposto, pessoas físicas de nacionalidade brasileira, em relação aos bens situados em qualquer país e os estrangeiros domiciliados no Brasil, em relação aos bens localizados no Brasil. No caso de casamentos cada cônjuge é contribuinte em relação à metade do patrimônio familiar. Pais e tutores de crianças ou menores de idade são contribuintes responsáveis pelos patrimônios dos filhos ou tutelados.

²⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei do Senado nº 128/2008.

²⁶ Deve-se ressaltar que o projeto previa que para a avaliação dos imóveis, o critério considerado seria o seu valor venal, e este pode ser diferente da base calculada do IPTU. Esta engloba todas as isenções, limites e descontos concedidos pela legislação municipal sob a qual é aplicado a alíquota do imposto. Já o valor venal é aquele arbitrado sob as regras puramente avaliatórias existentes nos Códigos Tributários Municipais e das Plantas Genéricas de Valores.

A base de cálculo é o patrimônio diminuído das dívidas e obrigações pecuniárias do contribuinte, cujo valor ultrapasse o equivalente a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) no dia 31 de dezembro de cada ano civil. Este valor máximo de isenção deve ser atualizado anualmente pelo índice oficial de inflação utilizado pelo Governo Federal. A alíquota única é de 1%.

Chama atenção a previsão de multas no caso de omissão ou subavaliação das propriedades e na hipótese de simulação, fraude ou conluio que vise ocultar o verdadeiro titular do bem ou de seu valor. Sendo multa de 50% do valor do imposto apurado, na hipótese de subavaliação de bem declarado, multa de 100% na hipótese de omissão de bem na declaração e multa de 150% na hipótese de simulação, fraude ou conluio que vise ocultar o verdadeiro titular do bem ou de seu valor.

Os valores pagos em IPTU, IPVA, ITBI, ITCMD e ITR no ano anterior podem ser abatidos do valor do imposto no ano seguinte. Além disso, também podem ser abatidos os valores gastos em manutenção e administração do patrimônio tributável.

O projeto do senador Paulo Paim foi analisado e rejeitado, por maioria, pela Comissão de Assuntos Econômicos do Senado em 9 de fevereiro de 2010. No voto do relator, o senador Antônio Carlos Junior destacou que Impostos sobre a Riqueza foram abolidos em diversos países europeus, sem resultados satisfatórios na arrecadação. O senador citou que em países como Áustria, Dinamarca e Suécia o imposto só representava em média 0,4% das receitas, sendo cara demais sua administração (CARVALHO JÚNIOR, 2011).

Na mesma seção, o senador Francisco Dornelles (o mesmo senador que argumentou contra a PL anterior em 2000) também destacou que a função de tributar a propriedade seria apenas do IPTU, ITR e IPVA, não cabendo esse objetivo ao IGF. Segundo o senador Dornelles, a maior justiça fiscal deveria ser alcançada como um Imposto de Renda mais progressivo, o que não é verdade, pois é possível formar uma fortuna com o recebimento de heranças e doações, por exemplo, que possuem tributação baixíssima no Brasil ou no caso de dividendos e lucros, os quais são isentos de IR, conforme lei aprovada em 1997 no governo de Fernando Henrique Cardoso.

O senador Roberto Cavalcanti ressaltou a dificuldade de se tributar o patrimônio imobiliário, haja vista a heterogeneidade dos valores dos metros quadrados do solo urbano entre os municípios. O senador Flexa Ribeiro enfatizou a elevada carga tributária brasileira e argumentou que a justiça fiscal deve ser feita por uma reforma tributária e não pela instituição de mais um tributo. Por fim, vários senadores acordaram que o caminho para o aumento da justiça fiscal e redução da desigualdade seria a tributação do fluxo de renda formador do patrimônio.

Apenas o senador Eduardo Suplicy foi favorável ao projeto. Para o senador Suplicy, a existência do imposto em vários países europeus e a experiência dos mesmos em diminuir a desigualdade por meio da tributação deveria ser levada em consideração pelo plenário. Este citou a estrutura de alíquotas de vários países bem como os impactos distributivos que poderiam ocorrer se o imposto funcionasse bem (SOUZA, 2014).

Ainda no ano em que este PLS foi publicado pelo Senador Paulo Paim, outro Projeto de Lei Complementar sobre a tributação de grandes fortunas foi apresentado. O PL nº 277/2008 foi apresentado pelos deputados federais do PSOL Luciana Genro (RS), Chico Alencar (RJ) e Ivan Valente (SP) em 23 de março de 2008 recebendo prioridade na sua tramitação. Recebeu os apensos: PLP nº 26/2011, PLP nº 62/2011, PLP nº 130/2012 e PLP nº 48/2011.

A grande diferença deste projeto de tributação e dos outros dois apresentados acima é que este não prevê a dedução do Imposto de Renda pago pelo contribuinte do valor total do patrimônio. Fato que é justificado pelos autores do projeto de lei como totalmente contrária ao objetivo do IGF, que é tributar as camadas mais ricas da sociedade brasileira. Também se diferencia do projeto do Senador Paim pelo fato das alíquotas serem progressivas e não uma alíquota única.

Este projeto prevê a tributação de fortuna superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) de propriedade de pessoas físicas domiciliadas no País, e a pessoa física ou jurídica domiciliada no exterior em relação ao patrimônio que tenha no país. Sendo considerada fortuna o conjunto de todos os bens e direitos, situados no país ou no exterior, que integrem o patrimônio do contribuinte²⁷.

²⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar n. 277/2008

Os bens isentos são os instrumentos utilizados pelo contribuinte em atividades de que decorram rendimentos do trabalho assalariado ou autônomo até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), objetos de antiguidade, arte ou coleção e outros bens cuja posse ou utilização seja considerada pela lei de alta relevância social, econômica ou ecológica. Ou seja, diferente da maioria das tributações sobre fortuna e patrimônio, este tributo não isenta o bem imóvel utilizado como moradia do contribuinte.

A base de cálculo, por sua vez é semelhante aos outros impostos sobre fortuna, sendo o valor do conjunto dos bens que compõem a fortuna diminuída das obrigações pecuniárias do contribuinte. As alíquotas são progressivas e variam de 1% a 5% como pode-se verificar na Tabela 12. O valor total do imposto devido é a soma das parcelas determinadas mediante aplicação da alíquota sobre o valor compreendido em cada faixa de tributação.

Tabela 12- Proposta para Tabela do IGF segundo o PL nº 277/2008 apresentado à Câmara dos Deputados em 2008.

Valor dos bens	Alíquota
Até R\$ 2.000.000	isento
De R\$ 2.000.001 a R\$ 5.000.000	1%
De R\$ 5.000.001 a R\$ 10.000.000	2%
De R\$ 10.000.0001 a R\$ 20.000.000	3%
De R\$ 20.000.001 a R\$ 50.000.000	4%
Acima de R\$ 50.000.000	5%

Fonte: PL nº 277/2008. Elaborado pela autora

Os valores dos bens serão avaliados de acordo com a característica de cada patrimônio. Os imóveis serão calculados pela base de cálculo do imposto territorial ou predial, rural ou urbano, ou se situado no exterior, pelo custo de aquisição, os créditos pecuniários sujeitos a correção monetária ou cambial, pelo valor atualizado e os demais bens pelo custo da aquisição pelo contribuinte.

Um dos projetos de lei apensados ao PL nº 277/2008 é o PL nº 48/2011 do deputado Dr. Aluizio. Este substitui o Imposto sobre Grandes Fortunas pela

Contribuição Social sobre Grandes Fortunas (CSGF). O motivo da mudança sugerida pelo deputado é tornar mais fácil sua aprovação, regulamentação e controle de constitucionalidade, além de vincular as receitas à Seguridade Social, pois uma contribuição social necessitaria de apenas uma lei ordinária para sua aprovação e o IGF necessitaria de uma lei complementar. Mesmo assim, a CCJR da Câmara devolveu o projeto ao autor em virtude da necessidade da regulamentação do IGF estar sob forma de lei complementar (SOUZA, 2014).

Na Comissão de Finanças e Tributação, o projeto de lei recebeu um parecer favorável do Relator Deputado João Dado. Este apresentou fatos incontestáveis e favoráveis à implementação do IGF. Mencionou a característica marcante da sociedade brasileira como a histórica desigualdade existente na distribuição de renda.

O tributarista Ives Gandra da Silva Martins afirmou possuir dúvidas acerca da constitucionalidade deste projeto. Ressaltou que o IGF possui um efeito confiscatório, caso seja instituído nos moldes propostos, pois no decorrer de 20 anos poderia confiscar todo o patrimônio de um contribuinte. Na opinião de Ives, um patrimônio de R\$2.000.000,00 não poderia ser considerado uma grande fortuna, porque atingiria grande parte da classe média brasileira e, por esse motivo não é condizente com o ideal constitucional²⁸.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o parecer do Relator Dep. Regis de Oliveira foi favorável à instituição do IGF, através do PLP nº 277/2008, de forma que o referido PLP ainda se encontra em trâmite legislativo na Câmara dos Deputados Federais.

4.2 CONCENTRAÇÃO DE RIQUEZA NO BRASIL

Após o histórico sobre as tentativas de aprovação do IGF no Brasil de 1988 a 2016, fica a questão trazida pelas comissões e senadores contrários aos PLs, de que não seria importante para o Brasil a implementação do referido imposto. No entanto, conforme abordado no Capítulo 2, o Brasil tributa muito abaixo a renda e o

²⁸ MARTINS, Ives Gandra da Silva. Imposto sobre grandes fortunas. Carta Mensal. CNC: Rio de Janeiro, n. 669, dez/2010, p. 71/75.

patrimônio quando comparado com países desenvolvidos, permitindo assim, a formação e o acúmulo de grandes fortunas pessoais. Por isso, a função extrafiscal do IGF é tão importante, até mais que a função arrecadatória em si.

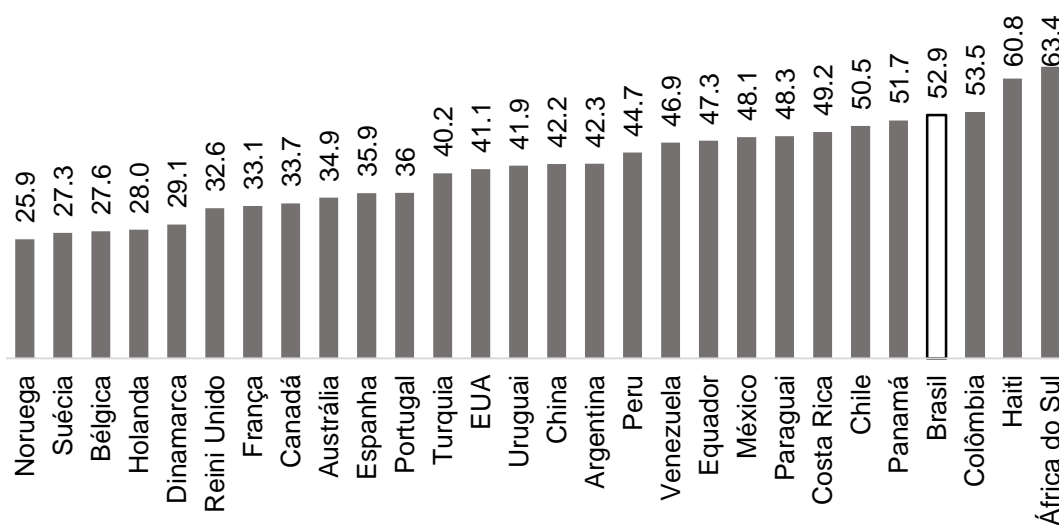
Mesmo os países que tributam fortemente a renda e patrimônio utilizam-se do IGF como ferramenta complementar na redistribuição de renda. Sendo assim, é de suma importância verificar se existe uma concentração de riqueza tal no Brasil que justifique a implementação do IGF neste país pela sua função extrafiscal de melhorar a distribuição de renda. Uma vez que o problema central do sistema tributário brasileiro não é a insuficiência arrecadatória (como visto no Capítulo 1 a CTB não é baixa), mas sim, a regressividade tributária e consequentes iniquidades, punindo proporcionalmente mais a população mais pobre em comparação aos mais ricos. Contribuindo assim, para ampliar as desigualdades sociais.

Avaliando-se o índice de Gini (IG)²⁹ disponibilizado pelo Banco Mundial (World Development Indicators)³⁰ para 155 países, verifica-se que o Brasil está em 142º lugar com índice de 52.9 em 2013. Acima apenas de países como África do Sul (63,4), Haiti (60,8) e Colômbia (53,5). Esta posição no ranking mundial de Gini comprova o quão brutal é desigualdade de renda no Brasil e como ainda, apesar de todos os avanços sociais vividos na última década e a latente diminuição da pobreza, este país ainda é extremamente desigual na questão de distribuição de renda e por conseguinte no acúmulo de riqueza. O IGF tem a função de diminuir esta acumulação de riqueza nas mãos de poucos indivíduos e por consequência diminuir a distância entre a renda em posse dos 20% mais ricos e os 20% mais pobres. Isto implica na diminuição do índice de Gini.

²⁹O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento utilizado na medição do grau de concentração de renda em determinado grupo de países ou regiões, ou seja, aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a cem, o valor zero representa uma situação de igualdade, assim todos têm a mesma renda. O valor cem está no extremo oposto, isto é, uma pessoa só detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos (BANCO MUNDIAL, 2016).

³⁰ <http://wdi.worldbank.org/table/2.9#>

Gráfico 11 - Índice de Gini de países selecionados



Fonte: World Development Indicators. Elaborado pela autora

De acordo com o Gráfico 11, entre os países com menor índice de Gini, ou seja, com maior igualdade na distribuição de renda estão a Noruega (25,9), Suécia (27,3), Bélgica (27,6) e Dinamarca (29,1). Todos estes países possuem uma forte tributação sobre patrimônio e renda, conforme abordado no Capítulo 2. Na Dinamarca, por exemplo, a tributação sobre renda e patrimônio representou 35,1% da sua carga tributária em 2014. Já na Bélgica, a tributação sobre renda e patrimônio representou 19,6% da sua carga tributária no mesmo ano. Enquanto no Brasil, país com 142º pior índice de Gini entre 155 países, este tipo de tributação representou 7,2% da carga tributária brasileira em 2014.

O Gráfico 11 também mostra que entre os países em desenvolvimento da América Latina, o Brasil (52,9) também tem um baixo índice de Gini, ficando à frente somente da Colômbia (53,5) e do Haiti (60,8). Países importantes para esta região como México (48,1), Peru (44,7) e Chile (50,5) também possuem uma menor desigualdade de renda do que o Brasil.

A partir disto, é possível ressaltar a relação existente entre a tributação direta e progressiva nestes países com os seus respectivos resultados na medição de Gini, reforçando os argumentos de que a tributação progressiva promove justiça fiscal e por consequência uma sociedade mais igualitária. Sendo assim, o sistema

tributário brasileiro altamente regressivo contribui para aumentar as disparidades sociais refletidas no ranking geral de Gini. A solução desta questão pode ser aumentar a progressividade da tributação brasileira, com Imposto de Renda sobre lucros e dividendos e IGF para corrigir as riquezas pessoais já acumuladas, por exemplo.

Os países que possuem modelos de impostos sobre fortuna e patrimônio estudados no Capítulo 3; França, Argentina e Uruguai; possuem todos, melhor distribuição de renda que o Brasil. A França é um dos primeiros países no ranking mundial em igualdade de renda, já o Uruguai e Argentina são os primeiros países deste mesmo ranking em relação aos países da América Latina.

A França possui índice de Gini de 33,1, e de acordo com o Capítulo 1 deste trabalho, 14,5% da sua carga tributária é proveniente da tributação sobre renda e patrimônio. O *Impôt de Solitarité sur la Fortune* representou 1,18% da arrecadação total da França em 2015, com destaque maior para a função extrafiscal de distribuição de renda deste imposto.

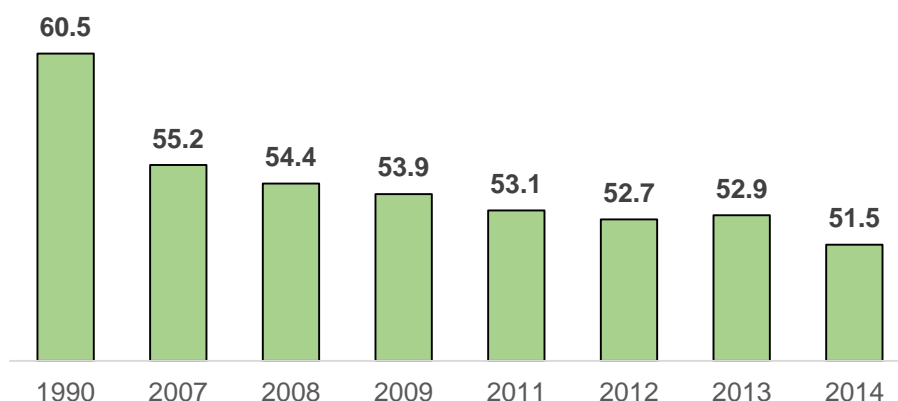
O Uruguai possui índice de Gini de 41,9 sendo o primeiro país da América Latina no ranking de igualdade de renda. O *Impuesto al patrimonio* representou 5,7% da arrecadação total no Uruguai em 2015, sendo este o valor fiscal de tributação sobre fortuna mais significativo dentre os países selecionados no presente trabalho. Este imposto possui o diferencial, no Uruguai, de tributar também pessoas jurídicas e não somente pessoas físicas como na França e Argentina.

A Argentina está logo atrás do Uruguai no índice de Gini com valor de 42,3, ainda muito distante do Brasil (52,9). O *Impuesto sobre los Bienes Personales* tem aumentado sua importância em relação às receitas fiscais da Argentina desde 2013 e representou 1,18% da arrecadação total do país em 2015. Sendo assim, verifica-se que os países com menor desigualdade de renda na América Latina utilizam-se de tributação sobre fortuna, sendo que o menos desigual neste sentido, o Uruguai, tributa o patrimônio líquido de pessoas jurídicas além das pessoas físicas.

Analisando-se a evolução do índice de Gini brasileiro ao longo dos anos percebe-se que houve uma grande queda nos valores dos anos 1990 para os valores dos anos 2000 (Gráfico 12). No ano de 1990 o Banco Mundial sinaliza que o

índice de Gini era de 60,5, ou seja, um alto nível de desigualdade entre a renda recebida pelos mais ricos em comparação com o ingresso de renda para os mais pobres.

Gráfico 12 - Índice de Gini do Brasil – 1990 a 2014- anos selecionados.



Fonte: World Development Indicators. Elaborado pela autora

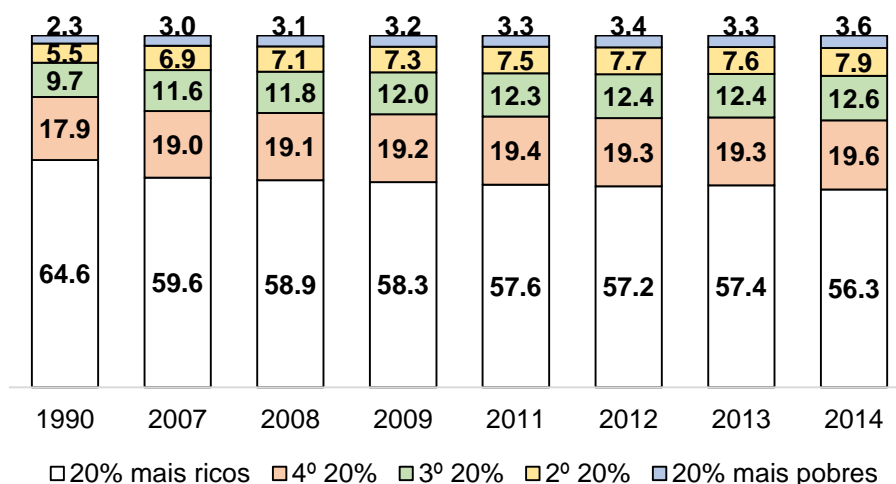
Em 2007, o índice do Brasil foi de 55,2, demonstrando queda na desigualdade de 5,3 pontos percentuais em dezessete anos. A partir de 2007 verifica-se uma constante queda no índice até o valor de 51,5 em 2014, ou seja, uma variação de 3,7 pontos percentuais em somente sete anos. Uma queda mais acelerada do que a vista durante os anos 1990 e o início dos anos 2000. A única exceção foi o índice de Gini de 2013, o qual apresentou pequeno crescimento em relação ao ano anterior, variando positivamente de 52,7 para 52,9.

De acordo com Calixtre (2015), a renda crescente, a diminuição da desigualdade de renda, além da melhoria dos programas de transferência de renda e o aumento da cobertura previdenciária explicam os números de 2007 a 2014. Apesar desta melhora ao longo do século XXI, os valores atuais de desigualdade de renda para o Brasil, como foi visto acima, continuam muito elevados em comparação com os outros países.

Analisando-se a composição da distribuição de renda entre a população brasileira em porcentagens de 20% (WORLD BANK, 2016) indo dos 20% da população mais pobre até atingir os brasileiros 20% mais ricos, percebe-se que grande parte da renda no Brasil fica nas mãos dos 20% mais ricos. Estes possuem 56,3 da renda do país em 2014, como pode-se verificar no Gráfico 14, já a

população no estrato dos 20% mais pobres possuem somente 3,6 de toda a renda produzida no Brasil.

Gráfico 13 – Composição da renda brasileira entre faixa da população de 1990 a 2014 – anos selecionados



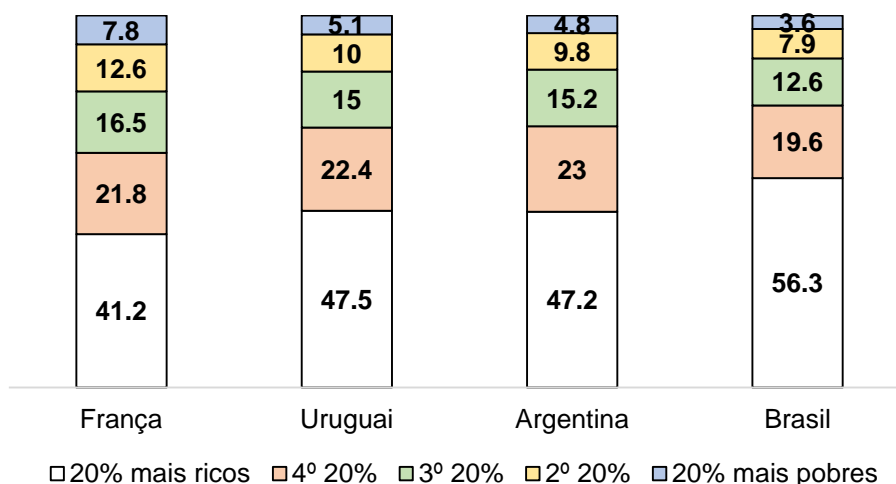
Fonte: World Development Indicators. Elaborado pela autora

Percebe-se desde 1990, uma diminuição da participação dos 20% mais ricos, a qual teve queda de 8,4 pontos percentuais e ganho de participação para os outros estratos. A população 20% mais pobre aumentou sua participação em 1,3 pontos percentuais, variando de 2,3% da renda para 3,6%. A população alocada na terceira faixa de porcentagem (3º 20%) foi a que mais aumentou de participação passando de 9,7% da renda para 12,6% em 2014, aumento 2,9 pontos percentuais. O aumento das faixas mais pobres mostra o avanço da classe média nos últimos anos no Brasil, porém de qualquer forma a população mais rica ainda possui mais de 56% da renda no Brasil.

Comparando-se esta composição da renda total por estratos entre Brasil, França, Uruguai e Argentina fica mais evidente a imensa concentração de riqueza em poder dos mais ricos no Brasil. De acordo com o Gráfico 15, a população 20% mais rica na França detém 41,2% da renda e os estratos de classe média e baixa possuem 59,8%. No Uruguai e Argentina, que são países mais factíveis de comparação com caso brasileiro devido suas formações e estágio de desenvolvimento, os 20% mais ricos detém 47,5% e 47,2% da renda total respectivamente. No Brasil, este mesmo estrato possui 56,3% da renda nacional,

uma diferença muito grande em comparação com os outros três países da comparação.

Gráfico 14 - Composição da renda de países seleccionados entre faixa da população de 1990 a 2014 – anos seleccionados



Fonte: World Development Indicators. Elaborado pela autora

Conclui-se a partir destes dados que a concentração de renda nos extratos mais ricos no Brasil existe e ainda é muito forte. Também é maior do que a concentração de renda em países que se utilizam do IGF como instrumento de justiça fiscal. Fato que demonstra a necessidade de implementação do IGF no Brasil com o objetivo extra fiscal de distribuição de renda.

Corroborando com este ponto, relatório publicado pela Credit Suisse (2015) afirma que:

o Brasil tem relativamente mais pessoas com faixa de renda entre 10 mil dólares a 100 mil dólares que os outros países (Brasil: 22,2% - Média internacional: 20,1%), mas menos pessoas nas outras faixas. Isto talvez cause a falsa impressão de que a desigualdade é menor que a média mundial. Na verdade, a desigualdade é relativamente alta, um indicador é o fato de que no Brasil existem 168 mil milionários e 233 mil cidadãos pertencentes ao 1% da população mundial com maior riqueza. O alto nível de desigualdade de riqueza reflete-se na desigualdade de renda, que por sua vez relaciona-se com a diferença nas oportunidades de educação entre a população e a separação entre os setores formais e informais da economia.³¹ (p. 61)

³¹ Tradução livre

Sendo assim, o Brasil possui um número considerável de cidadãos que fazem parte da população mais rica do mundo e uma concentração alta de renda na população mais rica confirmando a informação do Gráfico 15, de que esta situação pode ser amenizada se for seguido o exemplo de nações que implementaram o IGF como meio de melhorar a distribuição de renda.

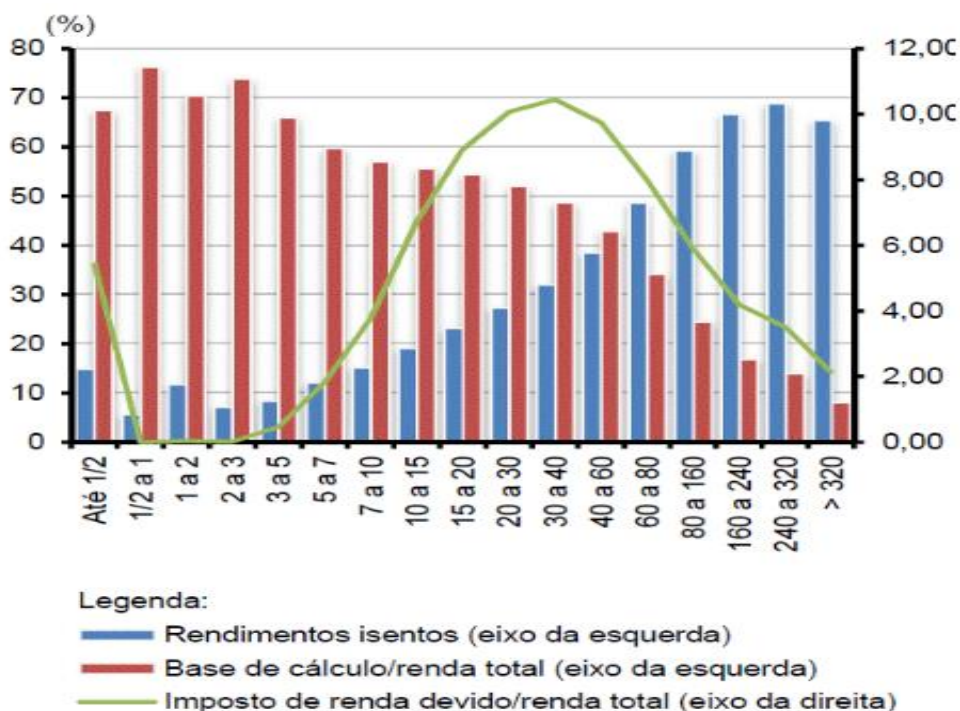
A acumulação de fortuna pelos mais ricos inicia-se pela ineficiente progressividade do Imposto de Renda. Isso ocorre, pois apesar do IR apresentar alíquotas crescentes conforme a renda do contribuinte aumenta, a alíquota efetiva do IR diminui conforme a renda do contribuinte aumenta, como pode ser visto no Gráfico 16.

Verifica-se que quanto mais salários mínimos o contribuinte recebe (eixo das abcissas), mais isenções por tipo de renda lhe são beneficiadas, o que diminui a base de cálculo. Quanto menor a base tributável de renda, menor será a alíquota efetiva do IRPF. O pico de isenção de rendimentos em relação à renda é para quem recebeu entre 240 e 320 salários mínimos (R\$ 162.720,00 e R\$ 216.960,00). Ficaram imunes de impostos 68,81% das receitas desses indivíduos.

Os rendimentos isentos de 2013 alcançaram R\$ 636,39 bilhões, sendo R\$ 231,30 bilhões referentes a lucros e dividendos distribuídos, enquanto o imposto devido total de todos os declarantes foi de R\$ 115,24 bilhões, ou seja, abaixo do valor dos rendimentos isentos. Cabe destacar que as isenções de dividendos beneficiaram 2,1 milhões de pessoas, dentre elas as 20,9 mil mais ricas do Brasil (0,01%), que possuem patrimônio médio de R\$ 40 milhões e que pagaram de imposto 1,56% de sua renda total (IJF, 2015).

Este tipo de receita é muito comum para os mais ricos, por isso no momento que se isenta esta renda, o valor de base de cálculo destes contribuintes fica baixo e, por conseguinte a alíquota efetiva se reduz. O valor tributado não corresponde à sua verdadeira capacidade contributiva gerando regressividade no IRPF.

Gráfico 15 - Proporção de rendimentos isentos, tributáveis e impostos devidos por faixas de salários mínimos de pessoas físicas no Brasil - 2013



Fonte: IJF. Róber Iturriet Avila, 2015

Assim, contribuintes com maiores rendas têm menor alíquota efetiva e conseguem acumular fortunas, pois esta renda não tributada transforma-se em patrimônio. Este patrimônio não tributado quando fluxo de renda pode ser parte da base de incidência do IGF no Brasil, corrigindo a deficiência original do IR em tributar lucros e dividendos. O IGF é capaz de desacelerar a formação de riqueza pelos mais ricos, aumentando a carga tributária incidente sobre os estes contribuintes e reduzindo a carga tributária sobre os mais pobres, uma vez que seria possível reduzir a tributação que incidem sobre o consumo, caso se efetivasse a tributação sobre grandes fortunas.

4.3 PROPOSTA DE IGF- IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS

Nesta seção utiliza-se dados tributários provenientes das Declarações do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física 2015, ano-calendário 2014

disponibilizados pela Receita Federal do Brasil³². De acordo com a legislação vigente, são obrigadas a declarar as pessoas físicas que receberam rendimentos acima do valor de isenção anual, obtiveram ganho de capital, realizaram operações na bolsa de valores ou tiveram a posse de bens ou direitos acima de valores estabelecidos em Lei. Em 2015, o universo de declarantes foi de 26,7 milhões de pessoas.

Serão utilizados dois tipos valores de riqueza pessoal para o modelo de IGF aqui proposto:

i) O primeiro é o **rendimento total bruto**, que é o somatório da renda tributável mais as rendas advindas de participação societária, lucros e dividendos e as rendas sujeitas a tributação exclusiva ou isentas, ou seja, o rendimento total do contribuinte no ano em questão. Foi escolhido o rendimento total bruto pelo fato deste conter os valores adquiridos com lucros e dividendos e da essencialidade em tributar estes valores no IGF já que são isentos no IR.

ii) O segundo são os **valores dos bens e direitos líquidos**, definido como a posse de bens e direitos subtraído dos valores declarados com ônus e dívidas. Foi escolhido o patrimônio líquido, semelhante ao modelo francês, por entender que o ISF na França é a tributação sobre fortunas mais adequada atualmente.

Por fim, este modelo leva em conta a tributação sobre fortunas de pessoas físicas por acreditar na transferência de renda entre a população mais rica e os mais pobres, priorizando a função extrafiscal, e por não ter a intenção de impossibilitar investimentos produtivos de empresas. Sendo assim, esta proposta de IGF tributa somente pessoas físicas.

A grande dificuldade de se projetar modelos de arrecadação do IGF no Brasil é a carência de informações sobre a riqueza privada da população. Por isso, utilizam-se neste modelo os valores de rendimento médio bruto e de bens e direitos organizados por centís. Esta escolha foi feita, pois a intenção do IGF é realmente onerar somente “fortunas” e não o patrimônio total disponível, se assim fosse

³² De acordo com o então Ministro da Fazenda Nelson Barbosa, juntamente com a primeira edição do Relatório de 2016 será publicada uma Portaria que registrará a obrigatoriedade da divulgação dessa análise, com bases anuais, para que a população brasileira possa conhecer melhor a distribuição de renda e do patrimônio no nosso país.

correria o risco de o peso deste tributo recair sobre a classe média como já ocorre com o IR.

O Relatório da Distribuição Pessoal de Renda e Riqueza (BRASIL, 2016) disponibiliza as informações da DIRF do primeiro ao último decil e também dos 5%, 1% e 0,01% mais ricos do Brasil. Avaliou-se estes valores buscando o valor máximo de isenção proposto, para então propor alíquotas.

De acordo com a Tabela 12, verifica-se que a riqueza média total é a soma do rendimento médio total bruto, que expressa o quanto em média tem cada contribuinte dentro do centil analisado de rendimento, e dos bens e direitos líquidos. Esta soma é a base de cálculo para a incidência do IGF no modelo proposto neste trabalho.

Tabela 12 - Sistematização do Relatório da Distribuição Pessoal de Renda e Riqueza por decil no Brasil.

Percentil	População	Rendimento médio total bruto	Bens e direitos líquidos por declarante	Riqueza média total
5% mais ricos	1.335.000	R\$ 543.531	R\$ 1.307.817	R\$ 1.851.348
1% mais ricos	267.000	R\$ 1.318.476	R\$ 3.443.134	R\$ 4.761.610
0,1% mais ricos	26.700	R\$ 5.834.282	R\$ 15.141.453	R\$ 20.975.735
Total Declarantes	26.700.000	R\$ 95.794	R\$ 234.837	R\$ 330.631

Fonte: Relatório da distribuição pessoal de renda e riqueza (BRASIL, 2016). Elaborado pela autora

Analisando-se os valores acima das três faixas da população, entende-se que a riqueza média total dos contribuintes da primeira faixa (5% mais ricos), R\$ 1,8 milhões em patrimônio e renda, ainda não configure grande fortuna. Por isso, decidiu-se a incidência do IGF somente a partir das faixas do 1% mais rico. A intenção é propor alíquotas progressivas sobre a fortuna do 1% dos brasileiros mais

ricos, pois as alíquotas progressivas adequam-se com a Teoria da Tributação Equitativa possibilitando maior justiça fiscal.

Como os números oficiais não trazem este 1% aberto em mais faixas, considerou-se somente uma alíquota de 0,75% sobre os 0,9% mais ricos e uma alíquota de 1,5% incidente sobre os 0,1% mais ricos. A proposta final é de que existam alíquotas intermediárias escalonadas entre os valores de 0,75% e 1,5%, de acordo com o aumento da riqueza do contribuinte. Porém, pela deficiência de informação utilizou-se para fins de pesquisa somente as duas alíquotas, máxima e mínima. Apesar deste fator, os resultados apresentam bons parâmetros sobre o potencial de arrecadação do IGF no Brasil. Apresentam-se os resultados na Tabela 13.

Tabela 13 - Simulação do IGF no Brasil

Percentil	População	Riqueza média total	Alíquota	IGF devido por contribuinte	IGF total por faixa de riqueza
5% mais ricos	1.335.000	R\$ 1.851.348	isento	-	
0,9% mais ricos	240.300	R\$ 4.761.610	0,75%	R\$ 35.712	R\$ 8,5 bilhões
0,1% mais ricos	26.700	R\$ 20.975.735	0,50%	R\$ 314.636	R\$ 8,4 bilhões
TOTAL					R\$16,9 bilhões

Fonte: Relatório da distribuição pessoal de renda e riqueza (BRASIL, 2016). Elaborado pela autora

De acordo com a tabela 13, se fosse tributada a parcela de brasileiros que representa o 0,9% dos mais ricos (240.300 pessoas) cada um pagaria em média R\$ 35.712 de IGF anualmente. O que resultaria em uma arrecadação somente desta faixa de R\$ 8,5 bilhões por ano. Sabendo da limitação dos dados, a proposta ideal seria de alíquotas progressivas de 0,75% até 1% para esta faixa de patrimônio, assim este valor seria ainda maior, pois foi utilizada a menor alíquota para este grupo em geral.

Para os brasileiros representantes do seletor grupo de 0,1% mais ricos que dispõem em média de R\$ 20.975.735 de riqueza pessoal, a alíquota de 1,5% gerou o valor médio devido de IGF por contribuinte de R\$ 314.636. Multiplicando-se

este valor pelos 26.700 brasileiros pertencentes a esta faixa de riqueza a arrecadação de IGF para este grupo seria de R\$ 8,4 bilhões.

Sendo assim, a proposta de IGF apresentada neste trabalho teria arrecadado em 2014 R\$ 16,9 bilhões de reais para os cofres brasileiros. Este valor ainda está subestimado, tanto pelo caso da alíquota possivelmente ser mais progressiva na faixa do 0,9% mais ricos, quanto pelo fato de que ainda existe grande sonegação fiscal no Brasil por parte da população mais rica. De qualquer forma este valor representa 4,39% do ICMS de 2014 e 5,28% do Imposto de Renda, os dois impostos mais importante da arrecadação brasileira, com participação relativa ao total arrecadado respectivamente de 20,84% e de 17,33%. (Receita Federal do Brasil, 2016) Se relacionado com a Contribuição para a Previdência Social em 2014, o valor encontrado no modelo de IGF apresentado de R\$ 16,9 bilhões, representaria 5,36% desta arrecadação.

Este valor também representa 108,3% dos atuais impostos incidentes sobre transferências patrimoniais, ITBI (10,9 bilhões) e ITCMD (4,7 bilhões). Ou seja, o Brasil poderia mais que dobrar a tributação sobre herança e transferência de patrimônio se implementasse o IGF nos moldes propostos acima. Sendo assim, conclui-se que por mais que a intenção fundamental na instituição do IGF no Brasil seja pela função extra fiscal de distribuição de renda, este tributo também apresenta potencial arrecadatório. Por conseguinte, este imposto poderia ser utilizado de forma a desonerar outras bases de incidência do sistema tributário, como por exemplo, ICMS de alguns produtos para estimular a competitividade de setores específicos da economia e promovendo o crescimento econômico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar da carga tributária brasileira representar 32,66% do PIB em 2015, quando avaliam-se as proporções das bases de incidência dentro deste valor, verifica-se que o Brasil tributa muito menos a renda e o patrimônio que outros países. Como foi visto no presente trabalho, países desenvolvidos possuem sistemas tributários nacionais que priorizam a tributação direta e progressiva sobre a renda e patrimônio ao invés da tributação indireta sobre o consumo. O Brasil possui 49,68% da sua carga tributária alocada na tributação sobre o consumo, ou seja, em impostos indiretos. Confirmando a regressividade ao sistema tributário brasileiro.

Um sistema tributário regressivo é caracterizado pela diminuição da carga tributária conforme o contribuinte aumenta sua capacidade contributiva, fato este contrário ao princípio de justiça fiscal. A utilização do sistema tributário como ferramenta para o desenvolvimento igualitário da sociedade e como consequência, para os ajustes das falhas geradas pelo capitalismo é o cerne do conceito de justiça fiscal.

Segundo Amadei (2012, p. 156) “países com sistemas tributários progressivos, em regra geral, apresentam melhores índices de distribuição de renda e equidade social”. Sendo assim, é necessário que o Brasil busque alternativas para aumentar a progressividade do STB afim de melhorar estatísticas sociais com estas mudanças e não somente incrementar a arrecadação.

Existem várias formas de se alcançar este objetivo, a mais eficaz talvez seja aumentar o número de alíquotas do Imposto de Renda para torná-lo mais progressivo e voltar a tributar lucros e dividendos no Imposto de Renda de Pessoas Físicas. Outra opção é a implementação do Imposto sobre Grandes Fortunas, único imposto previsto na Constituição de 1988 não instituído ainda. Como diz sua denominação, este imposto incide somente sobre os contribuintes de grandes fortunas, ou seja, uma tributação direta sobre riqueza atuando progressivamente sobre os contribuintes mais ricos.

De acordo com o estudo deste imposto em diferentes países fica claro que este possui duas utilidades: a função arrecadatória, que busca aumentar o volume total de arrecadação, e a função extra fiscal, que busca diminuir a desigualdade social e contribuir para uma sociedade mais homogênea e menos pobre. O *Impôt de Solitarité sur la Fortune*, versão francesa do IGF traz, inclusive, a importância da função extra fiscal em sua denominação, sendo um imposto “solidário”. Ou seja, uma contribuição dos mais ricos para o país, com o intuito de melhorar a distribuição de renda.

A partir da comparação da concentração de renda no Brasil com os outros países fica claro a necessidade da função extra fiscal que o IGF proporciona. Comparando-se o Índice de Gini do Brasil com outros 155 países, o Brasil aparece em 142º, apenas em outros 13 países verifica-se maior desigualdade de renda que a constatada no Brasil. Além disso, 233 mil brasileiros fazem parte do 1% mais rico do mundo. Ou seja, a concentração de riqueza no mais alto estrato é muito forte e a diferença entre estes e os mais pobres é uma das maiores do mundo.

Com o conhecimento destes fatores, verifica-se a importância que a implementação do IGF no Brasil possui. Este imposto pode aumentar a progressividade do STB, trazendo justiça fiscal para a população mais pobre e ao mesmo tempo diminuir a desigualdade de renda entre a população, pois onerando as fortunas irá diminuir a concentração de riqueza.

De acordo com a proposta de IGF realizada no Capítulo 4, este imposto poderia ter contribuído com 16,9 bilhões de reais em 2004. Este valor representa 108,3% da arrecadação somando-se o ITBI e ITCD em 2014. Representa, 5,28% dos valores de IR para o mesmo ano, e 4,39% do ICMS. Mesmo com a limitação dos dados disponibilizados pela Receita Federal do Brasil, diferente da maioria dos países onde os dados de riqueza são abertos e publicados anualmente, percebe-se que o valor calculado para o IGF no presente trabalho não pode ser considerado de baixo poder de arrecadação. Certamente, com os dados corretos e a possibilidade de aplicar as alíquotas progressivas como sugerido, este valor seria maior ainda. O que comprova que além da função extra fiscal o IGF também possui função de arrecadação no Brasil. Como não é o objetivo da pesquisa aumentar a arrecadação total do Brasil, sugere-se que o valor arrecadado pelo IGF seja utilizado para

desonerar produtos específicos do ICMS ou IPI para estimular setores chave do desenvolvimento econômico. Outra opção de utilização deste valor de arrecadação é desonerar tributos específicos da folha de pagamento afim de diminuir os custos trabalhistas e aumentar a oferta de empregos, para assim diminuir os índices de desemprego no Brasil em momentos de crise.

De qualquer forma, comprovou-se que a instituição do IGF no Brasil é benéfica para a equidade social, para a diminuição das desigualdades de renda e riqueza e também possui potencial de arrecadação que justifique sua implementação.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUERO, A. A. Impuesto sobre el patrimônio líquido em derecho comparado. **Revista de Direito Tributário**, São Paulo, 1987.

AMADEI, A. In: OLIVEIRA, M. R. **A sociedade justa e seus inimigos**. Porto Alegre: Tomo, 2012.

ASSESSORIA ECONÔMICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Evolução recente da carga tributária federal**. Brasília. 2015.

BUDGET, R. F. M. D., 2016. Disponível em: <<http://www.net-iris.fr/indices-taux/impots/43-isf-bareme-impot-solidarite-fortune>>. Acesso em: 30 out. 2016.

CALIXTRE, A. **PNAD 2014 – breves análises**. IPEA. Brasília. 2015.

CARRAZZA, R. A. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

COÊLHO, S. C. N. **Comentários à constituição de 1988: sistema tributário**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1994.

CORSATTO, O. N. Imposto sobre grandes fortunas. **Revista de informação legislativa, Senado Federal**, Brasília, 146, 2000.

FAZENDA., S. D. P. E. M. D. **Relatório da distribuição pessoal de renda e de riqueza da população brasileira 2015/2014**. Brasília. 2016.

FRANÇAISE., R. **L'annuaire statistique 2010**. Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'État – DGFIP. Paris. 2010.

GARCIA, P. F. D. S.; SOUZA, F. F. R. D. Imposto sobre grandes fortunas: ideologia x realidade. In: MARTINS, I. G. D. S.; CASTRO, P. R. D.; MARTINS, R. V. G. D. S. (. **Tributos no Brasil: auge, declínio e reforma**. São Paulo: Fecomércio, 2008.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. **Finanças Públicas: teoria e prática no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

GIFFONI, F. D. P. C. **A tributação da renda e do patrimônio ante a constituinte: a tributação dos ganhos de capital é tímida no Brasil**. Arquivos do Ministério da Justiça, Fundação Petrônio Portella. Brasília. 1987. (168).

INSSE, 2016. Disponível em: <http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATTEF08328>.

IPEA. CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA: ESTIMAÇÃO E ANÁLISE DOS DETERMINANTES DA EVOLUÇÃO RECENTE – 2002-2012. **Textos para Discussão**, Rio de Janeiro, v. 1875, Outubro 2013.

JÚNIOR, C. As discussões sobre a regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas: a situação no Brasil e a experiência internacional. **IPEA**, Rio de Janeiro, 2011.

KHAIR, A. Imposto sobre grandes fortunas (IGF). Aparte: inclusão social em debate , Rio de Janeiro, 1 ago. 2008. Disponível em: <://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/akhair190308_2.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2016.

MARIA, E. D. J.; LUCHIEZI JUNIOR, Á. Tributação no Brasil: em busca da justiça fiscal. **Sindifisco**, Brasília, 2010.

MARTINS, M. G. **Impostos e contribuições federais**: sistemática, doutrina e jurisprudência. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

MOTA, S. R. F. **Imposto sobre grande fortunas no Brasil**. São Paulo: MP: [s.n.], 2010.

PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PISCITELLI, T. **Direito Tributário - o Direito Tributário na Prática Dos Tribunais Superiores**. 2. ed. São Paulo: FGV, 2014.

POCHMANN, M. Tributação que aprofunda a desigualdade. **CESIT. Carta Social e do Trabalho**, Campinas, 2008.

RIANI, F. **Economia do Setor Público**: uma abordagem introdutória. 3. ed. São Paulo: [s.n.], 1997.

SANTANA, I. C. **Carga Tributária no Brasil – 2014 (Análise por Tributo e Bases de Incidência)**. Receita Federal do Brasil. Brasília. 2015.

SUISSE, C. Global Wealth Report, 2015. Disponível em: <<http://ep00.epimg.net/descargables/2015/10/14/81cef5bbe2878e321682f7adfde25ec6.pdf>>. Acesso em: 3 nov. 2016.

SZKLAROWSKY, L. F. Imposto sobre grandes fortunas. **Revista de Direito Tributário**, São Paulo, 1989.

TANABE, N. La imposición sobre el patrimonio neto. In: CRUZ, F. A. B. (. **El impuesto sobre el patrimonio neto**. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1972.

TORRES, R. L. Imposto sobre grandes fortunas no direito comparado. In: MARTINS, I. G. D. S. **Direito tributário e reforma do sistema**. São Paulo: CEU, 2003.

URUGUAY, R. U. D. G. I. Imposición al patrimonio en Uruguay., 2015. Disponível em: <<http://www.uruguayxxi.gub.uy/guia/descargas/Sistema%20tributario.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2016.

VILLELA, L.; BARREIX, A.; TACCONE, J. J. (.). MERCOSUR: Impacto fiscal de la integración económica., Buenos Aires: BID-INTAL/ITD, 2003.

WORLD BANK. World Development Indicators 2016., 2016. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/>>. Acesso em: 2 nov. 2016.