

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 277, DE 2008

Regulamenta o inciso VII do art. 153 da Constituição Federal (Imposto sobre Grandes Fortunas).

Autora: Deputada Luciana Genro e outros;

Relator: Deputado João Dado.

I - RELATÓRIO

Os nobres Deputados Luciana Genro, Chico Alencar e Ivan Valente propõem instituir o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) de que trata o inciso VII do art. 153 da Constituição. Em sua justificativa, alertam os autores para a grande concentração de riqueza que caracteriza a sociedade brasileira, em que *“as cinco mil famílias mais ricas detêm patrimônio correspondente a cerca de 42% do PIB”*.

A proposta estabelece uma tabela de progressividade para o imposto, com seis classes distintas de valores patrimoniais, fixando alíquotas crescentes, que variam de 1% a 5%, a partir de uma classe inicial, isenta, para os valores patrimoniais de até dois milhões de reais, em primeiro de janeiro de 2009.

Contribuintes, as pessoas físicas domiciliadas no País, em relação aos bens de que sejam titulares no Brasil ou no exterior, o

espólio e as pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas no exterior, em relação ao patrimônio que detenham no Brasil. O fato gerador é a titularidade, em primeiro de janeiro de cada ano, de patrimônio acima do limite de isenção.

A matéria, que está sujeita à apreciação do Plenário, nos termos do art. 24, II, a, do Regimento Interno, foi distribuída a este Colegiado, para exame de mérito e de adequação financeira e orçamentária, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumpra a esta Comissão, antes do exame do mérito, inicialmente apreciar a adequação da proposta ao plano plurianual (PPA), à lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual, nos termos do Regimento Interno e da norma interna da CFT, que *“estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”*, aprovada em 29 de maio de 1996. De acordo com a referida norma interna, considera-se compatível a proposição que não conflite com o PPA, a LDO, o orçamento anual e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) e adequada, a proposição que a elas se ajuste ou esteja por elas abrangida.

O Projeto regulamenta imposto previsto na Constituição de 1988. Sob o ponto de vista da adequação orçamentária e financeira, como não existem óbices à criação de novas fontes de recursos para a União, a proposta é de se considerar adequada e compatível, do ponto de vista financeiro e orçamentário.

No que respeita ao mérito, a análise deve principiar pelo reconhecimento de que o Brasil tem-se caracterizado historicamente por uma acentuada desigualdade na distribuição de renda, como bem acentuam os autores, na justificativa de sua proposição. Essa

desigualdade não pode ser vista apenas como um reflexo da concentração de poder que marca a configuração da sociedade brasileira desde os primórdios, mas também como uma das suas causas, em um processo de retroalimentação contínuo e pernicioso, já que a dificuldade que parte da sociedade encontra para influir sobre as instâncias políticas decisórias opera no sentido de acentuar as disparidades em seu desfavor, ou no mínimo de manter o *status quo*.

Entre os vários exemplos concretos desse fenômeno, destacam-se claramente os obstáculos interpostos no caminho desse imposto, o IGF, previsto há quase vinte anos no texto constitucional, sem ter conseguido jamais concretizar-se em norma jurídica de eficácia concreta. A iniciativa que mais perto chegou de efetivamente converter-se em lei, o Projeto de Lei Complementar do Senado nº 162/89, de autoria do Senador Fernando Henrique Cardoso, é justamente a que inspira o Projeto ora sob exame. Proposição que nesta Casa recebeu o número 202/89, encontra-se pronta para a Ordem do Dia desde dezembro de 2000.

Os argumentos contrários à idéia do IGF resumem-se, basicamente, nos seguintes:

a) que sua eficácia exigiria a criação de um complexo aparato administrativo e fiscalizatório, representando custo desproporcionalmente elevado para o erário, tendo em conta a pouca relevância da sua arrecadação, verificada na maioria dos países que o adotaram;

b) que desestimularia a poupança, ameaça de proporções ainda mais acentuadas em países em desenvolvimento, como o Brasil, que em geral já padecem de nível de poupança interna abaixo do necessário e conveniente;

c) que provocaria fuga de investidores para o exterior.

Essas assertivas, no entanto, não merecem acolhimento unânime, pelo que se podem aduzir argumentos bastante convincentes também para contestá-las. Quanto aos custos administrativos, por exemplo, discute-se que a estrutura já existente para administrar o imposto de renda gozaria de plena capacidade para enfrentar

o desafio da fiscalização do novo tributo, inclusive por que já realiza atualmente tarefa semelhante ao verificar as declarações de bens relativas a esse imposto. Procura-se também debelar o receio quanto à fuga de capitais aludindo à modicidade das alíquotas que normalmente caracterizam exações dessa natureza, em geral pouco relevantes para suplantar as considerações de natureza econômica que costumam orientar as escolhas dos investidores internacionais. Contra o hipotético desestímulo à poupança, objeta-se em geral com a idéia de que somente se desestimularia a acumulação improdutiva – ou de pequeno retorno econômico – o que na verdade poderia constituir um benefício para a sociedade.

As virtudes inerentes ao próprio IGF, de sua vez, acrescentam-se a esses argumentos para recomendar a sua instituição, especialmente no caso do Brasil.

Com efeito, tributos que incidem sobre a totalidade do patrimônio, às vezes chamados “sintéticos”, têm sido vistos, mais do que propriamente como fonte de receitas, com as funções de auxiliar a tributação da renda. Isso porque permitem o cruzamento de informações e a verificação da conformidade das declarações do contribuinte, dificultando a sonegação de outros tributos de arrecadação mais substantiva. Mas não se pode desconsiderar também a sua aptidão para apanhar manifestações de riqueza que nem sempre estão ao alcance do imposto sobre a renda, tornando o sistema tributário mais justo e abrangente – efeito de valor ético indiscutível.

O fato de que em geral promove a redistribuição da riqueza tem sido ainda apontado como outro benefício associado a essa espécie de imposto, ainda que tal redistribuição não se mostre quantitativamente relevante, em face da magnitude das disparidades verificadas no Brasil, porque de qualquer forma reafirma os princípios de justiça e solidariedade social em que assenta a ordem jurídico-política do País.

Descendo mais concretamente ao estudo da proposta ora sob o exame desta Comissão, identificam-se aspectos que estão a merecer algum aperfeiçoamento, a fim de viabilizar a efetiva implementação da idéia em nosso ordenamento, o que foi providenciado no anexo Substitutivo. As alterações mais significativas dizem respeito: (i) à

readequação, para menor, das alíquotas do imposto; (ii) à autorização para que o valor pago a título de IGF seja deduzido do Imposto sobre a Renda (IR); (iii) à dedutibilidade do IGF de outros impostos sobre patrimônio, incidentes sobre bens imóveis (ITR e IPTU) e sobre veículos automotores, aeronaves e embarcações (IPVA); e (iv) a mudança do seu aspecto temporal, vale dizer, o momento em que se considera ocorrido o fato gerador, para compatibilizá-lo com o do imposto sobre a renda, cuja incidência se verifica ao final do ano-calendário.

Tais providências tiveram em vista sobretudo considerações de natureza política, objetivando facilitar a composição de acordos em torno da medida que, não há como negar, tem potencial para gerar forte polêmica. De fato, apesar de constar em abstrato no texto constitucional há quase vinte anos, a tributação sobre os grandes patrimônios permanece inédita na realidade institucional do País, jamais logrou ultrapassar aquele patamar de mera declaração de princípios programáticos. Recomenda a prudência, em tal caso, cautela na sua implantação, até para que seja possível avaliar coetaneamente os resultados, assim como os efeitos sobre a economia do País.

A possibilidade de dedução do montante devido pelo contribuinte a título de imposto de renda reforça o papel de complementaridade do IGF em relação à tributação da renda, de acordo com algumas recomendações do mundo doutrinário. Pretende-se com isso tributar certas manifestações de capacidade contributiva que podem escapar ao imposto de renda, como na clássica alegoria construída pelo economista Nicholas Kaldor, ao comparar as situações econômicas de dois hipotéticos contribuintes: um marajá titular de grande riqueza invertida em ativos que não geram renda, e que portanto não contribui para o IR; e um mendigo, igualmente isento do imposto, mas pela efetiva ausência de capacidade contributiva.

A possibilidade de se deduzirem os tributos patrimoniais de competência estadual e municipal (IPTU e IPVA), bem como o ITR, de competência federal, evita questionamentos com respeito à duplicidade de incidências sobre o mesmo fato gerador, questionamentos esses que, apesar de infundados, poderiam ser agitados perante o Judiciário como forma de dificultar ou atrasar a implementação do tributo.

Outrossim, alteramos no Substitutivo a data-base para apuração do Imposto sobre Grandes Fortunas, para 31 de dezembro de cada ano-calendário, com vistas a promover a sua coincidência com aquela já definida para outros tributos no atual Sistema Tributário Nacional.

Atento a esses argumentos, é o meu **voto pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária** e, no mérito, **pela aprovação do Projeto de Lei nº 277, de 2008, na forma do anexo Substitutivo.**

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado JOÃO DADO
Relator

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 277,
DE 2008.**

(Da Deputada Luciana Genro e outros)

Regulamenta o inciso VII do artigo
153 da Constituição Federal (Imposto sobre
Grandes Fortunas)

Art. 1º O Imposto sobre Grandes Fortunas tem por fa to gerador a titularidade, em 31 de dezembro de cada ano-calendário, de bens e direitos em montante superior ao especificado no art. 5º desta lei.

Art. 2º São contribuintes:

I - as pessoas físicas domiciliadas no País;

II - a pessoa física ou jurídica domiciliada no exterior, em relação ao patrimônio que detenha no País;

III - o espólio das pessoas físicas a que se referem os incisos I e II.

Parágrafo único. Na constância da sociedade conjugal, cada cônjuge será tributado com base no seu patrimônio individual acrescido, se houver, da metade do patrimônio comum.

Art. 3º A base de cálculo do imposto é o montante total dos bens e direitos que compõem o patrimônio do contribuinte, excluídos os valores correspondentes:

I – Às dívidas do contribuinte, com exceção das contraídas para a aquisição de bens ou direitos excluídos na forma deste artigo;

II – Aos ônus reais incidentes sobre os bens e direitos integrantes do patrimônio do contribuinte, com exceção dos excluídos na forma deste artigo;

III – No caso de bens imóveis, veículos automotores, aeronaves e embarcações, os valores efetivamente pagos pelo contribuinte correspondentes aos impostos de que tratam, conforme o caso, os arts. 153, VI; 155, III; e 156, I, da Constituição Federal;

IV – Aos instrumentos utilizados pelo contribuinte em atividades de que decorram rendimentos do trabalho assalariado ou autônomo, até limite a ser fixado em lei;

V – A outros bens cuja posse ou utilização seja considerada pela lei de alta relevância social, econômica ou ecológica.

Parágrafo único. A lei poderá excluir ainda da base de cálculo os bens, os direitos, as dívidas e os ônus reais considerados de pequeno valor individual.

Art. 4º Os bens serão avaliados preferencialmente pelo seu valor de mercado, de acordo com regras e critérios definidos em regulamento.

Parágrafo único. Além do valor de mercado a que se refere o *caput*, o regulamento poderá eleger os seguintes critérios para a avaliação:

I – No caso de bens imóveis, veículos automotores, aeronaves e embarcações, os valores utilizados para a determinação das

bases de cálculo dos impostos de que tratam os arts. 153, VI, 155, III, e 156, I, da Constituição Federal, conforme o caso;

II – O custo de aquisição calculado de acordo com as regras do Imposto sobre a Renda, atualizado com base em índice de correção de valor que reflita a realidade do respectivo mercado.

Art. 5º O imposto incidirá às seguintes alíquotas:

Classe de valor de patrimônio (em R\$)	Alíquota
De 2.000.000,01 a 10.000.000,00	0,3%
De 10.000.000,01 a 50.000.000,00	0,7%
Mais de 50.000.000,00	1%

§ 1º O montante do imposto será a soma das parcelas determinadas mediante a aplicação, sobre o valor compreendido em cada classe, da respectiva alíquota.

§ 2º A lei poderá promover a atualização dos valores das classes de patrimônio a que se refere o *caput*.

Art. 6º O imposto será lançado com base em declaração do contribuinte.

Parágrafo único. O bem que não constar da declaração presumir-se-á, até prova em contrário, adquirido com rendimentos sonegados ao imposto de renda, e os impostos devidos serão lançados no exercício em que for apurada a omissão.

Art. 7º O valor efetivamente pago pelo contribuinte, correspondente ao imposto de que trata esta lei, poderá ser compensado com o valor devido a título de Imposto sobre a Renda, no respectivo ano-calendário.

Parágrafo único. Quando a compensação de que trata este artigo for realizada com imposto de renda incidente sobre ganho de capital obtido na alienação de bens e direitos, o montante do imposto sobre grandes fortunas a compensar será determinado pelo menor dos dois seguintes valores:

I – o imposto calculado sobre a base de cálculo correspondente aos valores declarados dos bens e direitos em cuja alienação

se obteve o ganho de capital, reduzida proporcionalmente ao quociente entre o efetivo valor de alienação desses bens e direitos e o valor de avaliação constante da declaração do contribuinte, na forma da lei.

II – o imposto efetivamente pago, relativamente aos bens e direitos em cuja alienação se obteve o ganho de capital;

Art. 8º Aplicam-se ao Imposto sobre Grandes Fortunas, no que couber, as disposições da legislação do Imposto sobre a Renda referentes a fiscalização, lançamento, cobrança, penalidades, administração e processo administrativo.

Parágrafo único. A administração, fiscalização e cobrança do imposto de que trata esta lei competem à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Art. 9º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos a partir de primeiro de janeiro do ano seguinte.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado JOÃO DADO
Relator