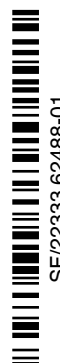


Minuta

PARECER Nº , DE 2021

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 183, de 2019, do Senador Plínio Valério, que *regulamenta o disposto no art. 153, inciso VII, da Constituição Federal, para instituir o Imposto sobre Grandes Fortunas.*



SF/22333.62488-01

Relator: Senador **VENEZIANO VITAL DO RÊGO**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 183, de 2019, da autoria do Senador Plínio Valério, que contém doze artigos, tem por objetivo instituir o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) a que alude o inciso VII do art. 153 da Constituição Federal.

O art. 1º do PLP institui o IGF, que terá como sujeitos passivos as pessoas físicas domiciliadas no País, as pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas no exterior, em relação ao patrimônio que detenham no País e o espólio dos referidos contribuintes (art. 2º).

A hipótese de incidência do tributo será a titularidade de patrimônio líquido que exceda o valor de 12.000 (doze mil) vezes o limite mensal de isenção para pessoa física do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (IRPF), atualmente equivalente a R\$ 22.847.880,00 (vinte e dois milhões, oitocentos e quarenta e sete mil oitocentos e oitenta reais).

Para efeitos da nova lei, o patrimônio líquido será a diferença entre o total de bens e direitos de qualquer natureza, localização e emprego, e as obrigações do contribuinte.

Na apuração do fato gerador, cada cônjuge da sociedade conjugal ou companheiro da união estável será tributado individualmente

pela titularidade do seu patrimônio individual e de metade do valor do patrimônio comum, sendo o patrimônio dos filhos acrescido a esse montante (art. 3º).

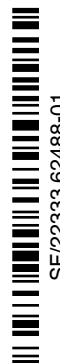
Segundo o art. 4º do projeto, a base de cálculo do tributo será o patrimônio líquido. A exação será feita progressivamente, de forma que, sobre o patrimônio líquido de valor superior a 12.000 (doze mil) vezes o limite mensal da isenção para pessoa física do IRPF e igual ou inferior a 20.000 (vinte mil) vezes este mesmo limite, incidirá alíquota de 0,5% (zero vírgula cinco por cento). Para a faixa de patrimônio líquido de valor superior a 20.000 (vinte mil) e igual ou inferior a 70.000 (setenta mil) vezes o valor da faixa de isenção do IRPF, incidirá alíquota de 0,75% (zero vírgula setenta e cinco por cento). Sobre a faixa de patrimônio líquido que superar esse último montante, a alíquota do tributo será de 1% (um por cento).

O art. 5º trata dos critérios a serem utilizados para a avaliação de bens, sejam eles imóveis, valores pecuniários e outros, podendo a autoridade lançadora, mediante processo regular, arbitrar o valor ou preço, sempre que não mereça fé, por notoriamente diferente daquele de mercado, o valor ou preço informado pelo contribuinte.

No art. 6º são arroladas as exclusões legais para o cômputo do patrimônio líquido. Poderão ser excluídos o valor do imóvel de residência do contribuinte, até o limite de 20% (vinte por cento) do seu patrimônio; os valores referentes aos instrumentos de trabalho utilizados pelo contribuinte em suas atividades profissionais, até o limite de 10% (dez por cento) de seu patrimônio; os direitos de propriedade intelectual ou industrial que permaneçam no patrimônio do autor e que, no caso de propriedade industrial, não estejam afeitos a atividades empresariais; e os bens de pequeno valor, conforme definido em regulamento.

Poderão também ser deduzidos do imposto valores pagos sobre bens constantes da declaração utilizados na apuração da base de cálculo, a título de Imposto Territorial Rural (ITR), Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Imposto sobre Transmissão de Bens Intervivos (ITBI); e Imposto sobre Transmissão *causa mortis* e Doação (ITCMD) (art. 7º).

Sempre que houver indícios de que haja transferência de patrimônio com o objetivo de dissimular o verdadeiro proprietário dos bens



e direitos, com o intuito de burlar a tributação, a pessoa jurídica será solidariamente responsável pelo pagamento do IGF (art. 8º).

O art. 9º do PLP veda o parcelamento do IGF.

A lei complementar em que se transformar o projeto entra em vigor em 1º de janeiro do ano seguinte ao de sua publicação.

Na justificação do projeto, o autor argumenta que a instituição do tributo é prevista na Constituição e que ele seria uma forma de amenizar a grave desigualdade econômico-social que historicamente assola o País, reduzindo injustiças provocadas pelas assimetrias inerentes à economia de mercado, promovendo um ambiente de melhor distribuição de renda e percepção de justiça social. Destaca, ainda, o seu caráter progressivo, e explica que os recursos arrecadados com o IGF são destinados ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

Segundo o autor, o projeto se caracteriza pela simplicidade e consequente baixo custo de administração, além do bom potencial de receita, sem sacrifício da classe média.

A proposição foi encaminhada unicamente a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) antes de seguir para Plenário.

II – ANÁLISE

A competência da CAE para opinar sobre matéria tributária advém do inciso IV do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

A iniciativa parlamentar para a propositura fundamenta-se nos arts. 60 e 48, I, da Constituição Federal (CF), uma vez que, segundo o art. 153, VII, da CF, o IGF é de competência da União e deve ser instituído nos termos de lei complementar.

Em relação à juridicidade, a matéria não encontra óbices. O projeto foi elaborado em boa técnica legislativa, utilizando-se do instrumento legislativo adequado, com efeitos potenciais genéricos e eficazes, em acordo com os princípios do ordenamento jurídico vigente.

No mérito, concordamos com o saudoso Senador Major Olímpio em relatório por ele elaborado e não apreciado por esta Comissão. O sistema atual de tributação progressiva da renda, por si só, não basta para reduzir de forma consistente a concentração de riquezas no País, já que não alcança a riqueza acumulada ao longo dos períodos anteriores de baixa tributação sobre o patrimônio e sobre as transmissões gratuitas.

Do ponto de vista do Erário, um tributo dessa natureza seria relativamente estável, com arrecadação desvinculada do ciclo econômico, o que não acontece relativamente a tributos sobre o lucro, cuja arrecadação cessa quando este é igual a zero ou negativo.

O IGF tem diversas vantagens segundo a doutrina. A primeira é exatamente a sua capacidade de atuar para a redução da desigualdade da distribuição da riqueza nacional e na promoção da igualdade de oportunidades, por meio de uma maior progressividade do sistema tributário. Em um momento de pandemia como o atual, em que as disparidades só aumentam, nada mais desejável.

É de se notar que os contribuintes que já detêm um grande patrimônio são os que estão mais bem posicionados para acumular ainda mais riqueza. Isso porque são eles que detêm (i) maior propensão marginal a poupar, juntamente com uma maior renda disponível; (ii) acesso às opções de investimento mais rentáveis; (iii) acesso facilitado ao mercado de crédito; e (iv) maior capacidade de influenciar os tomadores de decisão em seu favor.

Ressalte-se, ainda, que o objetivo de diminuir as desigualdades de riqueza e renda não advém apenas de um imperativo moral, derivado da ideia de justiça social. A esse propósito, a literatura aponta evidências de que existe uma correlação robusta entre crescimento econômico sustentável e maior homogeneidade na distribuição da renda de uma nação, em particular na medida em que isso signifique diminuir a parcela detida pelos mais ricos e incrementar o quinhão dos mais pobres. Adicionalmente, há evidências de que um aumento da desigualdade compromete o crescimento a longo prazo.

Assim, pelas evidências existentes, afigura-se improvável que a introdução de um IGF no Brasil vá induzir qualquer movimento anormal de fuga de capitais ou expatriação de contribuintes.

Também é questionada a viabilidade do IGF, sob o argumento de que apresentaria uma baixa relação custo-benefício, ou seja, arrecadar-se-ia relativamente pouco em face das dificuldades de sua imposição. Em tese,

seria muito caro instituí-lo, em razão dos sistemas de controle e coleta envolvidos, especialmente se considerado o suposto alto incentivo à evasão a ele associado.

Essa crítica referente ao custo operacional do tributo é antiga e merece ser relativizada à luz da evolução tecnológica, em geral, e particularmente dos ganhos em eficiência administrativa da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) ao longo dos últimos anos, bem como da ampliação da rede de informações sobre os contribuintes à disposição das autoridades.

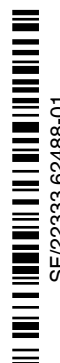
Em princípio, uma vez em vigor, a estrutura administrativa do IGF poderia inclusive ajudar a detectar e desencorajar a evasão em outros impostos sobre o patrimônio, por meio do cruzamento de dados de várias fontes.

No entanto, há uma dificuldade intrínseca ao IGF, relacionada à possível não declaração, assim como problemas de avaliação, por exemplo, de ativos de pouca liquidez e bens pessoais, como joias, ou obras de arte. Para lidar com essa questão, é preciso instituir regras claras, simples e consistentes, que forneçam uma base de avaliação objetiva e legítima.

De todo modo, a ideia de que os impostos sobre o patrimônio líquido são necessariamente caros de administrar e propensos à evasão vem sendo gradualmente revista. A Comissão Europeia, por exemplo, salienta que atualmente muitos dos problemas originalmente associados ao tributo têm sido mitigados devido ao desenvolvimento de acordos locais e internacionais de troca de informações e análise cruzada de declarações.

O fato é que já existem ferramentas de avaliação em massa de propriedades para confrontar com o valor declarado pelos contribuintes e os acordos de troca de informações entre diferentes instituições têm reduzido a probabilidade de subavaliação e evasão. Tais instrumentos tornaram-se financeiramente viáveis em razão da persistente queda dos custos associados à formação de grandes bases de dados computacionais.

Na prática, com o acesso a cadastros com múltiplas finalidades e georreferenciados e ferramentas de avaliação em massa de imóveis, municípios brasileiros já aumentaram significativamente a eficiência na administração e arrecadação do IPTU e do ITBI. Ademais, a experiência brasileira com a CPMF demonstrou que os bancos podem ser uma boa fonte de informação sobre ativos financeiros. É também importante saber que, de



acordo a RFB, a participação dos impostos sobre a propriedade no total da arrecadação no Brasil aumentou de 3,55% em 2008 para 4,67% em 2016, quando correspondeu a 1,51% do PIB, em comparação com uma proporção de 1,21% do PIB em 2008. Os mesmos estudos mostram que, na comparação com os países da OCDE, o País se situa abaixo da média, alcançando 1,4% do PIB, em 2015, contra 1,9% do PIB dos outros países. Ressalte-se que, em meio ao mesmo conjunto de países considerados, além de tributar relativamente pouco a propriedade, o Estado brasileiro também foi o que menos arrecadou sobre renda, lucro e ganho de capital (5,9% do PIB) e o segundo que mais gravou os bens e serviços (15,8% do PIB). Esses dados sugerem que há espaço para que o Brasil amplie a cobrança de tributos sobre a propriedade.

Do ponto de vista econômico, o Brasil, assim como o resto do mundo, ainda passa por um momento crítico, em virtude da Pandemia do Coronavírus e suas consequências. Os efeitos econômicos dela serão altíssimos, ainda que de difícil mensuração, sendo fundamental e oportuna a instituição do IGF nesse momento.

Muito embora a cobrança do tributo, por força do princípio da anterioridade, só possa ocorrer a partir do ano seguinte ao de sua aprovação, inegável a sua utilidade também do ponto de vista fiscal, visto que as consequências econômicas e orçamentárias geradas pelo combate ao coronavírus, com certeza, perdurarão, e o reforço aos cofres públicos, em virtude da aprovação dessa lei, será de fundamental relevância.

Ainda a propósito, levando-se em consideração os aspectos mais salientes da matéria, a proposição também é meritória, pois tende a aumentar a progressividade do sistema tributário e contribuir para diminuir as desigualdades de renda e riqueza.

Assim, mantidas alíquotas moderadas e base de incidência simplificada, como é o caso do PLP, não há razão para crer que o novo IGF trará distorções significativas na alocação de recursos, e seguramente não mais do que as já acarretadas pelos tributos existentes.

Tampouco há evidência de que a instituição do IGF levará à fuga de capitais ou ao deslocamento de contribuintes para outros países.

Por fim, a perspectiva arrecadatória do imposto é bastante alentadora, em face dos tributos sobre a propriedade de maneira geral e, em especial, sob a perspectiva da experiência internacional.

No tocante à responsabilidade fiscal, nenhuma providência a tomar, visto que o projeto, ao prever a criação de tributo, caso aprovado, contribuirá para aumentar a arrecadação tributária, não havendo qualquer impacto negativo.

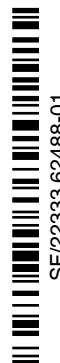
III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 183, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/22333.62488-01