



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

CAROLINE BARBOSA BEZERRA NUNES

**IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS:**

um instrumento para a redução da concentração de riqueza no Brasil

Orientadora Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Luciana Grassano de Gouvêa Melo

Recife  
2019

CAROLINE BARBOSA BEZERRA NUNES

**IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS:**

um instrumento para a redução da concentração de riqueza no Brasil

**Monografia apresentada para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco.**

**Direito Tributário; Direito Constitucional; Direito Financeiro; Direito.**

Recife

2019

CAROLINE BARBOSA BEZERRA NUNES

**IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS:**

um instrumento para a redução da concentração de riqueza no Brasil

Monografia aprovada, como requisito à obtenção do título do Bacharel em Direito pelo Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Pernambuco.

Recife, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Luciana Grassano de Gouvêa Melo  
Faculdade de Direito

---

Prof.  
Faculdade de Direito do Recife

---

Prof.  
Faculdade de Direito do Recife

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, gostaria de agradecer a Deus pelo sopro da vida, por quem eu sou, por todas as oportunidades e desafios, e porque sem Ele não teria chegado até aqui.

Agradeço aos meus pais e a minha irmã, Iolane, César e Priscila, que sempre me apoiaram e me incentivaram a perseguir os meus sonhos com fé e dignidade, nunca me deixando desistir, sempre com dedicação, amor e muita paciência. Meu amor por vocês é incondicional.

Agradeço ao meu namorado, Jorge, que me acompanhou pessoalmente, oferecendo suporte emocional e na construção do meu trabalho. Sem ele teria sido tudo mais difícil, me acompanhando sempre com muito amor.

Agradeço aos meus familiares, avós, tios e primos, por toda a torcida.

Agradeço também aos meus amigos, em especial, Marília, que sempre esteve comigo nos momentos difíceis, me confortando e me apoiando. Aos meus amigos, colegas de profissão, pelos debates calorosos e pela rotina produtiva que compartilhamos juntos durante a minha caminhada na Faculdade de Direito do Recife.

À minha orientadora, Luciana Grassano de Gouvêa Melo, que prontamente aceitou o meu pedido de orientação, compartilhando seus valiosos conhecimentos. Serei eternamente grata pela confiança.

Agradeço a todos os professores que estiveram presentes na construção dos meus conhecimentos jurídicos, pois foram essenciais na minha formação profissional.

Por fim, a todos que de alguma forma estiveram presentes.

## RESUMO

O trabalho em discussão expõe a questão da concentração de riqueza como o principal fundamento para a regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF). Preliminarmente, é necessário entender como o poder de tributar o patrimônio evolui junto à formação do Estado. Preliminarmente, dados sobre a desigualdade social no Brasil serão analisados e comprovados através de pesquisa empírica e estatísticas oficiais. Observa-se, portanto, que o sistema tributário atual em nada contribui para o fomento do desenvolvimento social. Destarte, busca-se explicar a importância do IGF para a modificação desse cenário de estagnação econômica e social. Nesse contexto, demonstra-se os benefícios do IGF nas experiências internacionais, desmistificando os argumentos impeditivos a sua introdução no sistema tributário brasileiro. Analisa-se, o que seria uma grande fortuna e, por fim, os principais projetos, dentre tantos, que tramitaram e continuam tramitando no Poder Legislativo, a fim de superar as lacunas que atuam como barreira à sua regulamentação, propondo-se, posteriormente, técnicas jurídicas que torne a sua aplicabilidade viável.

Palavras-chave: Imposto sobre Grandes Fortunas. Concentração de Riqueza. Justiça Fiscal. Regulamentação. Projetos de Lei.

## **ABSTRACT**

The paper under discussion exposes the issue of wealth concentration as the main foundation for the regulation of the Great Fortune Tax. Preliminarily, it is necessary to understand how the power of taxing heritage evolves with the formation of the state. Preliminarily, data on social inequality in Brazil will be analyzed and proven through empirical research and official statistics. Therefore, it is observed that the current tax system contributes nothing to foster social development. Thus, we seek to explain the importance of IGF for the modification of this scenario of economic and social stagnation. In this context, the benefits of IGF in international experiences are demonstrated, demystifying the arguments that prevent its introduction into the Brazilian tax system. We analyze what would be a great fortune and, finally, the main projects, among many, that have been pending and still pending in the Legislative Power, in order to overcome the gaps that act as a barrier to their regulation, proposing later , legal techniques that make their applicability viable.

Keywords: Wealth Tax. Wealth Concentration. Tax Justice. Regulation. Bills.

## GRÁFICOS

Gráfico 1	Comportamento do índice de Gini e das rendas monetárias original, inicial, disponível e final – Brasil, 2002-2003 e 2008-2009.....	19
Gráfico 2	Arrecadação de pessoas físicas e jurídicas do Imposto ao Patrimônio no Uruguai e sua participação nas receitas totais: 1996-2010 (milhões de pesos de 2010 e %).....	25
Gráfico 3	Arrecadação e participação nas receitas totais e tributárias do Imposto sobre Bens Pessoais na Argentina: 1996-2010 (em % e em bilhões de pesos de 2011).....	27
Gráfico 4	Arrecadação e número de contribuintes do Imposto sobre a Fortuna na França: 1992-2010 .....	29
Gráfico 5	Recaudación por patrimonio.....	30

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Carga tributária e variações por base de incidência – 2017 X 2016	20
Tabela 2	Série histórica – Evolução da participação das Bases de Incidência na arrecadação total – 2008 a 2017 .....	21
Tabela 3	Estimativa de arrecadação do IGF (pessoa física) com parâmetros da base municipal de candidatos às eleições de 2016, com o cruzamento da população declarante do IRPF (Brasil – 2016).....	33
Tabela 4	Projetos em discussão sobre o IGF.....	37

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
CRFB/88	Constituição Federativa do Brasil de 1988
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IGF	Imposto sobre grandes fortunas
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto de Renda
ISF	Imposto de Solidariedade sobre a Fortuna
ITR	Imposto Territorial Rural
PEC	Projeto de Lei Complementar
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PLC	Projeto de Lei da Câmara
PLP	Projeto de Lei Complementar
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores

PV

Partido Verde

RERCT

Regime Especial de Regularização Cambial e Tributário

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>1. SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO À LUZ DA JUSTIÇA FISCAL</b> .....	<b>14</b>
1.1. Justiça fiscal: o que é um sistema tributário justo?.....	14
1.2. O papel da capacidade contributiva para um sistema tributário justo.....	16
1.3. A regressividade do Sistema Tributário Brasileiro.....	18
1.4. IGF como instrumento para a redução da concentração de riqueza.....	22
<b>2. AS EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS COM O IGF</b> .....	<b>23</b>
2.1. Uruguai.....	24
2.2. Argentina.....	25
2.3. França.....	27
2.4. Espanha.....	29
<b>3. PANORAMA LEGAL DO IGF NO BRASIL</b> .....	<b>31</b>
3.1. Competência tributária e LRF.....	31
3.2. Projetos de Lei em discussão.....	32
3.3. Análise das objeções à viabilidade do IGF no Brasil.....	38
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>42</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>44</b>

## INTRODUÇÃO

O que é uma grande fortuna?

Tal pergunta vem intrigando uma série de pensadores e técnicos das mais variadas áreas de conhecimento. A definição sobre o que é uma grande fortuna, seus meios corretos e lícitos de aquisição, administração e, principalmente, as possibilidades e limites da intervenção estatal sobre grandes patrimônios vem sendo o centro gravitacional da sociologia, da história e, porque não dizer, do direito tributário.

Nesse sentido, no contexto jurídico e social brasileiro, marcado por um altíssimo índice de desigualdade social, são antigas as propostas de tributação de grandes fortunas, principalmente em decorrência do advento da Constituição de 1988, que passou a prever, de forma inédita no cenário nacional, a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), também conhecido internacionalmente como *Wealth Tax*.

A partir daí, cabe mencionar que o referido imposto é apenas um dos tributos previstos na CRFB/88, disposto no art. 153, inciso VII. Contudo, cumpre esclarecer que ainda não há previsão de tratamento da matéria em Lei Complementar. Por oportuno, configura-se um imposto federal, ou seja, a União possui competência exclusiva para a sua instituição e aplicabilidade, apesar de não tê-lo instituído, descumprindo disposição expressa da Lei de Responsabilidade Fiscal que pugna que os entes federados devem instituir e cobrar todos os tributos de que são responsáveis por comando constitucional.

No âmago deste trabalho, se utilizará o método dedutivo e discursivo qualitativo, onde serão tecidas em seu primeiro capítulo, breves considerações sobre o que seria justiça e as bases constitucionais para um entendimento sobre capacidade contributiva. Nessa linha, trilhará análises acerca da atual situação da desigualdade social no Brasil causada pela concentração de riqueza e de que forma a política tributária interfere nessa questão. Assim, torna-se necessário expor dados técnicos que serão capazes de explicar a ineficácia do sistema tributário brasileiro atual e a importância de se estabelecer uma tributação mais justa e democrática. O

IGF aparece, portanto, como uma das possíveis respostas para que se atinja o nível mais próximo de uma política tributária eficaz.

Já no segundo capítulo, elucida-se os regimes de tributação sobre patrimônio acumulado que ainda sobrevive em países latino-americanos e europeus. Será discutido sobre o sucesso da tributação em tais exemplos. Nesse sentido, se dará mais atenção ao aspecto técnico, essencialmente sobre como o IGF está inserido nestes sistemas tributários, a partir de uma visão geral, por meio de dados colhidos sobre a arrecadação, base de cálculo e alíquotas. É de grande importância expor tais dados, tendo em vista que estabelecer uma análise sobre ordenamentos alienígenas a partir de sistemas econômicos, políticos e sociais permite uma didática reflexiva sobre a instituição do IGF no Sistema Tributário Nacional.

Nesse sentido, cabe aprofundar o estudo sobre a possibilidade da instituição do IGF ou de outro imposto que incida sobre patrimônio acumulado no Brasil no quarto capítulo deste trabalho. De antemão, será esclarecido o que se entende como uma grande fortuna no Brasil através de dados técnicos. Em seguida, à análise dos diversos projetos de lei que passaram pela tramitação legislativa, que estagnaram. Nessa toada, todas as objeções práticas serão enfrentadas, ponto a ponto, a fim de quebrar mitos sobre esta tributação e demonstrar sua possível viabilidade.

É com base em tal ideia que algumas técnicas que busquem a sua viabilidade em território brasileiro serão discutidas, visto que o governo brasileiro se aproxima do colapso iminente das Contas Públicas, em decorrência do superendividamento público interno e da queda da atividade econômica, o que lança luz sobre novas possibilidades de arrecadação tributária que transcendam a tributação sobre o consumo, já excessivamente explorada e que constitui o sustentáculo das finanças públicas na atualidade, sendo um dos fatores que encarece o processo produtivo nacional e agrava a concentração de riqueza.

Ademais, além dos aspectos fiscais, verifica-se uma questão ainda não solvida na demanda reprimida por justiça social tributária, onde se verifica que, quanto menor a renda do cidadão, maior a tributação que incide sobre ele, enquanto que os detentores das maiores renda do país muitas vezes até mesmo são isentos

de tributação, como ocorre com a isenção em relação à incidência dos lucros e dividendos de capital.

Com isso, espera-se responder à pergunta, acrescida de uma peculiaridade: o que é uma grande fortuna, no Brasil do século XXI, e como sua tributação justa e eficiente pode ajudar, financeira, simbólica e politicamente o país a superar a maior crise de sua história recente sem apelar aos danos da ortodoxia econômica e dos ajustes fiscais recessivos?

## 1. SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO À LUZ DA JUSTIÇA FISCAL

### 1.1. Justiça fiscal: o que é um sistema tributário justo?

De início, cumpre esclarecer brevemente o conceito de justiça fiscal. O próprio conceito em si mesmo é fruto de controvérsias doutrinárias. O conceito de justiça fiscal, de forma mais simplificada, giraria em torno de uma arrecadação justa do erário público. Trata-se de uma concepção que, para o autor Saldanha Sanches, pode trazer consigo limitações, mas que corresponde a uma perspectiva de se analisar particularmente os casos de incidência dos tributos sobre os contribuintes, visando a redistribuição de rendimentos.<sup>1</sup> Por sua vez, para o autor Sérgio Ricardo, a justiça fiscal acontece no momento da elaboração do orçamento público, ao buscar um equilíbrio entre a receita e a despesa.<sup>2</sup>

A justiça social está, tão logo, atribuída à destinação da renda arrecadada. Sendo assim, o conceito de justiça fiscal e justiça social são complementares. A justiça fiscal provoca mais efeitos sobre aqueles mais necessitados, e em menor grau aos mais abastados. Em outras palavras, para Clovis Ernesto de Gouvêa, a justiça fiscal teria como função fazer a distribuição equitativa da carga tributária, na justa medida imprescindível à prestação dos serviços públicos pelo Estado, de acordo com as particularidades de cada um dos indivíduos componentes do universo econômico nacional.<sup>3</sup>

Em contraposição à justiça fiscal, a imposição de políticas de austeridade por grupos neoliberais em países periféricos como o Brasil, traz consigo ajustes fiscais mais onerosos para a classe média e pobre, através de critérios seletivos. Acontece que, o Estado tem capacidade para definir o seu orçamento, pois a arrecadação de impostos é fruto de decisões políticas. Quando o governo gasta, parte dessa renda volta sob a forma de impostos e as políticas de estímulo aumentam a sua receita.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup>SANCHES, J. L. Saldanha. **Justiça Fiscal**. Fundação Francisco Manuel dos Santos, Lisboa, 2010. p. 13.

<sup>2</sup>MOTA, Sérgio Ricardo Ferreira. **Imposto sobre Grandes Fortunas no Brasil**. São Paulo: MP Editora, 2010. p. 149.

<sup>3</sup>GOUVÊA, Clovis Ernesto de. **Justiça Fiscal e Tributação Indireta**. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-12032008-165615/pt-br.php>>. Acesso em: 8 fev. 2014. p. 81.

<sup>4</sup>ROCHA, Camila (et al...). **O ódio como política – a reinvenção das direitas do Brasil**. Boitempo, 2018.

Pensar num sistema tributário justo significa abolir as políticas de austeridade e a falsa ideia de darwinismo social imposta pelos mais conservadores, em que a riqueza seria devida aos mais ricos em prol do desenvolvimento social. Tal ideia sustenta a crise econômica e agrava a degradação das políticas públicas, escancarando a injustiça fiscal. Importante mencionar que a meritocracia só deve ser tomada como verdadeira, quando indivíduos possuem as mesmas condições sociais de se atingir um percentual de riqueza. Para tanto, é imprescindível que a política fiscal persiga a sua função social, através da redistribuição dos tributos.

A Intervenção estatal deve ter como escopo principal proporcionar melhores condições a uma parcela da população, na construção do Estado Social Democrático de Direito, provendo o bem social. No entanto, nos parece que no modelo atual de sistema capitalista, soluções para os problemas causados pela concentração de riqueza encontram-se inócuas, assim como sugere Robert Reich em sua obra “Salvando o Capitalismo”, na qual o próprio título é envolvido por uma grande utopia, como percebeu após ter sido secretário do Trabalho nos EUA, durante o Governo Clinton, sem êxito nas políticas que foram implementadas no período.<sup>5</sup> Sendo assim, políticas alternativas devem ser perseguidas e calcadas em experiências mundiais.

Em síntese, a justiça fiscal, no plano ideal, seria a concretização do princípio da igualdade em matéria de arrecadação tributária, visando suprir as necessidades do Estado sem sobrecarregar a população. Nesse contexto, após uma primeira análise conceitual, é possível perceber que para se alcançar um sistema tributário justo, é preciso perseguir a justiça fiscal. Sendo assim, o Estado deve oferecer condições, por meio de políticas públicas, para viabilizar a manutenção da justa arrecadação do erário público com a sua posterior redistribuição.

Quando se fala em justiça fiscal, entende-se, via de regra, que o atual sistema tributário brasileiro deve ser reformado. No entanto, as atuais propostas, como a PEC 45/2019<sup>6</sup>, tão pouco tem se preocupado com a justiça fiscal. Somente uma proposta de simplificação não cumpre com o seu papel de tornar o sistema tributário

---

<sup>5</sup>KORNBLUTH, Jacob. **Salvando o Capitalismo**. Robert Reich, *Documentário*, Netflix, 2017.

<sup>6</sup>BRASIL. Câmara dos Deputados. PEC 45/2019. **Proposta de Emenda à Constituição**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196833>>. Acesso em: 25 Out. 2019.

brasileiro mais justo, o que esvazia totalmente o seu conteúdo, tendo em vista que o Brasil se trata do 9º país mais desigual do mundo, conforme será visto posteriormente no *item 2.3.*

A proposta de um sistema tributário justo deve restabelecer o equilíbrio federativo e reduzir a complexidade do sistema, através de exercícios de simulação de redistribuição das bases de incidência da tributação, pensando primeiramente no desenvolvimento, fortalecimento do Estado de Bem-estar social, promover a sua progressividade pela ampliação da tributação que incide sobre a renda e o patrimônio, redução da tributação sobre o consumo, fortalecimento das bases do equilíbrio federativo, tributação ambiental, aperfeiçoamento da tributação sobre o comércio internacional e fomento de ações que resultem no aumento das receitas, sem aumentar os impostos.<sup>7</sup>

## **1.2. O papel da capacidade contributiva para um sistema tributário justo**

Junto ao capitalismo, houve a explosão das desigualdades sociais. Contudo, a capacidade contributiva surge como o contraponto para um modelo de tributação mais equânime e amplo, que trouxe o direito tributário e financeiro até seus atuais contornos, sendo vital para a sua evolução.

Cabe ressaltar que tal princípio não surgiu com a atual CRFB/88. Já se observa no Brasil a presença da noção de capacidade contributiva na Constituição de 1824<sup>8</sup>. De outra banda, com a Constituição de 1934, tem-se, pela primeira vez, a previsão de uma técnica tributária progressiva, onde, em seu art. 128, previa-se a progressividade dos impostos sobre a transmissão de bens por herança ou legado.<sup>9</sup>

Contudo, só é possível perceber a presença da capacidade contributiva de forma expressa já na Constituição de 1946, na qual dispõe no art. 202: “Os tributos terão caráter pessoal sempre que isso for possível, e serão graduados conforme a

---

<sup>7</sup> PIKETTY, Thomas; MARC, Morgan. **A Reforma Tributária Necessária. Justiça fiscal é possível: subsídios para o debate democrático sobre o novo desenho da tributação brasileira.** (Documento Completo) / ANFIP – Associação Nacional dos Auditores-fiscais da Receita Federal do Brasil e FENAFISCO – Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital. Eduardo Fagnani (organizador). Brasília: ANFIP: FENAFISCO: São Paulo: Plataforma Política Social, 2018. p. 26-27.

<sup>8</sup>CONTI, José Maurício. **Princípios Tributários da Capacidade Contributiva e da Progressividade.** São Paulo: Dialética, 1996. p. 38.

<sup>9</sup>SABAGG, Eduardo de Moraes. **Manual de direito tributário.** 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 114.

capacidade econômica do contribuinte".<sup>10</sup> Com a Emenda Constitucional 18/1965, esse dispositivo foi revogado, mas retornou à CRFB/88, no art. 145.,§ 1º.<sup>11</sup> A capacidade contributiva se trata, no entanto, de um desdobramento do princípio da isonomia, previsto no art. 150, II da CRFB/88.<sup>12</sup>

Observa-se que a CRFB/88 traz um conceito de igualdade material, tendo em vista que ela admite as desigualdades naturais inerentes à realidade social. Logo, a partir do princípio da capacidade contributiva, os impostos devem ser graduados de acordo com a capacidade econômica do contribuinte.<sup>13</sup>

Sendo assim, considerando-se a diferença entre os indivíduos, através da justiça aristotélica, busca-se reduzir a incerteza jurídica e a potencial desigualdade na aplicação do Direito. Desse modo, conforme Humberto Ávila expõe, "o contribuinte é obrigado a pagar tributos com base em padrões que desconsideram as suas características pessoais em favor da consideração a elementos médios, presentes na maior parte dos casos".<sup>14</sup> Tal entendimento, agrava a situação de injustiça e desigualdade social.

Para John Rawls, os critérios de justiça partem do princípio de que todos os cidadãos são iguais e livres. Conclui que as disparidades contributivas só devem existir se melhorarem a condição de vida dos menos favorecidos, munindo-se de que tais desigualdades sejam consistentes com a liberdade e justas oportunidades. Pode-se exemplificar ao dizer que equidade seria cobrar imposto mais caro daquele que possui maior renda, pois detém maior capacidade de contribuir.<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup>BECHO, Renato Lopes. **Lições de Direito Tributário**: teoria geral e constitucional. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 400.

<sup>11</sup>Art. 145. *Omissis*: § 1º - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte. [...] BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

<sup>12</sup>Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça; II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos; BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**.Op. Cit.

<sup>13</sup>CONTI, José Maurício. **Princípios Tributários da Capacidade Contributiva e da Progressividade**. São Paulo: Dialética, 1997. p. 35-36.

<sup>14</sup>ÁVILA, Humberto. **Sistema Constitucional Tributário**. Saraiva: São Paulo. 2004. p. 78.

<sup>15</sup>RAWLS, John. *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 14.

Com isso, alguns critérios são consubstanciados para se aferir a capacidade contributiva do contribuinte, tais como a renda pessoal, o patrimônio e o consumo. Importante salientar, que na análise de tais critérios, deve-se respeitar a capacidade contributiva, pois segundo o autor Luciano Amaro, o gravame fiscal deve ser diretamente proporcional à riqueza evidenciada em cada situação impositiva.<sup>16</sup>

Portanto, a capacidade contributiva, de acordo com a professora Luciana Grassano, se constitui como critério essencial para se atingir o postulado da justa tributação junto ao princípio da isonomia e progressividade, cumprindo a sua função fiscal. As diferenças a serem observadas devem ser fundadas na capacidade de contribuição do contribuinte, exceto quando a discriminação perseguir um objetivo constitucional e extrafiscal.<sup>17</sup>

### 1.3. A regressividade do Sistema Tributário Brasileiro

Os impostos submetem-se ao princípio da igualdade, que contempla o sentido de capacidade contributiva. No entanto, há uma distância razoável entre as bem intencionadas previsões constitucionais de uma tributação justa e equânime e a verdadeira configuração tributária nacional.

Em síntese, é de se notar que o princípio da capacidade contributiva se trata de um princípio que vem sendo continuamente violado pelo ente que legalmente deveria zelar pela sua aplicação: o próprio Estado brasileiro, que através de sua política tributária regressiva editou uma norma constitucional sem que houvesse vontade política de vê-la efetivada, aliviando a pressão política por mudanças ao mesmo tempo em que passa a noção de que existe alguma preocupação com as demandas por mais justiça social fiscal.<sup>18</sup>

De acordo com o IPEA, a desigualdade social pode ser agravada se não observada a função redistributiva dos impostos. A ausência de uma redistribuição justa torna o sistema tributário regressivo, que é compensado pela progressividade do gasto social, isto é, com saúde, educação, assistência social e despesas

---

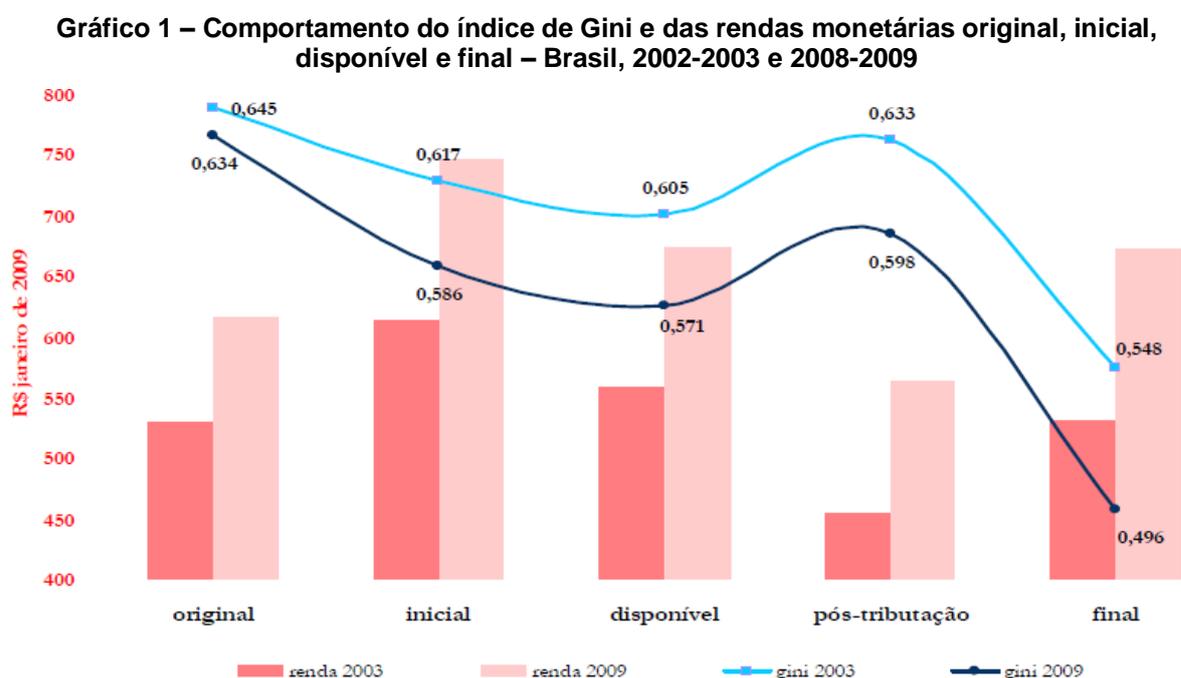
<sup>16</sup>AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 141.

<sup>17</sup>GRASSANO, Luciana. **Estado social e tributação: uma nova abordagem sobre o dever de informar e a responsabilidade por infração**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco. Recife, p. 86-92. 2006.

<sup>18</sup>AMARO, Luciano. *Op. Cit.* p. 37.

previdenciárias. Tal redirecionamento do gasto social veio a atingir ainda mais a classe mais vulnerável.<sup>19</sup>

Para entender como se encontra a situação econômica atual do país, o índice de Gini buscou analisar a dimensão da progressividade ou regressividade do sistema tributário, com base nos gastos sociais e tributos incidentes que recai sobre a renda *per capita* das famílias, como se observa no gráfico abaixo:



Fonte: POF/IBGE microdados. Elaboração: IPEA

O gráfico conclui que apesar do gasto social e alguns tributos incidentes sobre as famílias terem caráter progressivo, a carga tributária em geral é regressiva. Este efeito regressivo aumentou junto à renda familiar *per capita* entre os anos de 2003 e 2009, acarretando numa desigualdade na distribuição. Em compensação, com o aumento das políticas previdenciárias e assistenciais, no período observa-se uma queda na desigualdade.<sup>20</sup>

<sup>19</sup>IPEA. **Comunicado do IPEA. Equidade Fiscal no Brasil: Impactos distributivos da tributação e do gasto social. Nº 92.** Governo Federal: 2011. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5207/1/Comunicados\\_n92\\_Equidade.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5207/1/Comunicados_n92_Equidade.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2019. p. 3.

<sup>20</sup>Idem. Ibidem. p. 3.

Seguindo esse viés prático, cumpre analisar também um estudo realizado pela Receita Federal, conforme se observa na tabela abaixo, que contribui para constatar que a base de incidência com a maior variação positiva da arrecadação em 2017 se deu sobre bens e serviços, com uma diferença de percentual 0,87% do ano anterior. Enquanto isso, a menor arrecadação, com 0,78%, foi sobre a renda, cuja base de cálculo obteve maior variação negativa. Vejamos a tabela a seguir:

**Tabela 1 – Carga tributária e variações por base de incidência – 2017 X 2016**

Cód.	Tipo de Base	Arrecadação [R\$ milhões]			% PIB			% da Arrecadação		
		2016	2017	Variação	2016	2017	Var (p.p. do PIB)	2016	2017	Var (p.p. da)
0000	Total:	2.021.164,68	2.127.369,88	106.205,21	32,29%	32,43%	0,14	100,00%	100,00%	0,00
1000	Renda	404.390,60	408.941,58	4.550,98	6,46%	6,23%	-0,23	20,01%	19,22%	-0,78
2000	Folha de Salários	530.191,99	555.582,33	25.390,33	8,47%	8,47%	-0,00	26,23%	26,12%	-0,12
3000	Propriedade	91.379,43	97.512,32	6.132,90	1,46%	1,49%	0,03	4,52%	4,58%	0,06
4000	Bens e Serviços	961.400,45	1.030.411,76	69.011,31	15,36%	15,71%	0,35	47,57%	48,44%	0,87
5000	Trans. Financeiras	33.644,91	34.683,11	1.038,20	0,54%	0,53%	-0,01	1,66%	1,63%	-0,03
9000	Outros	157,30	238,79	81,49	0,00%	0,00%	0,00	0,01%	0,01%	0,00

Fonte: Ministério da Fazenda – Receita Federal

Com relação à evolução histórica, a tabela abaixo apresenta que houve um aumento gradativo na arrecadação dos impostos com o decorrer dos anos. Todavia, é perceptível que a base “Propriedade” não seguiu o padrão, inclusive nos últimos anos, mantendo-se inerte ou mesmo encolhendo, tornando o sistema tributário brasileiro cada vez mais regressivo, visto que, à medida que há menos tributação – ou invariável tributação – sobre o patrimônio e a renda, considerando-se que os gastos do Estado apenas crescem e o necessário aumento de tributos para cobrir o *déficit* público foi cobrado sobre impostos sobre o consumo, onerando cada vez mais a classe média e a classe pobre do país, conforme a tabela abaixo:

**Tabela 2 – Série histórica – Evolução da participação das Bases de Incidência na arrecadação total – 2008 a 2017**

% da Arrecadação Total												
Cód.	Tipo de Base	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Repres. Gráfica
1000	Renda	20,46%	19,64%	18,22%	19,09%	17,94%	18,17%	18,09%	18,30%	20,01%	19,22%	
2000	Folha de Salários	24,49%	26,54%	26,20%	25,80%	26,61%	25,94%	26,16%	26,09%	26,23%	26,12%	
3000	Propriedade	3,55%	3,89%	3,77%	3,73%	3,88%	3,91%	4,09%	4,43%	4,52%	4,58%	
4000	Bens e Serviços	49,56%	48,26%	49,63%	49,15%	49,65%	50,26%	50,03%	49,40%	47,57%	48,44%	
5000	Trans. Financeiras	2,03%	1,79%	2,10%	2,20%	1,96%	1,68%	1,62%	1,80%	1,66%	1,63%	
9000	Outros Tributos	-0,09%	-0,12%	0,08%	0,03%	-0,03%	0,03%	0,01%	-0,02%	0,01%	0,01%	
0000	<b>Total</b>	<b>100,00%</b>										

Fonte: Ministério da Fazenda – Receita Federal

Nota-se, que a base tributária viu pouca alteração nos últimos dez anos, com a renda e a propriedade ocupando menos de ¼ da arrecadação nacional.

Sob essa análise, o conceito de justiça fiscal requer que o Estado reconheça a desigualdade material na capacidade de contribuição pelos contribuintes, pois a carga tributária desigual imposta aos cidadãos pode causar impacto negativo sobre a liberdade de iniciativa e privações de todas as ordens, que afetam a dignidade da pessoa humana.

Por outro lado, a baixa cobrança de impostos sobre ativos como a propriedade e a renda elevada estimulam os agentes econômicos a imobilizar ativos econômicos, desestimulando o investimento direto em atividades produtivas e contribuindo para a estagnação econômica. Desse modo, resta claro que, há uma sobrecarga de impostos pagos pela classe média e baixa, que possui boa parte de sua renda comprometida por gastos com bens de consumo e serviços para sobreviver.

O que se conclui nos quadros analisados, em síntese, é que a política tributária em nada tem corroborado para a melhoria do quadro de desigualdade social e até se torna responsável pelo seu agravamento. Assim, mais uma vez, percebe-se que ela não observa o princípio da capacidade contributiva e nem de longe pode ser considerada justa. Desenha-se, dessa forma, a necessidade de se implementar um imposto que onere a classe social com maior poder aquisitivo é urgente, para que os mais vulneráveis possam, de fato, experimentar de uma realidade econômica e social mais dignas.

#### 1.4. IGF como instrumento para redução da desigualdade social

O Brasil, apesar de se pautar numa Constituição que contempla o Estado de Bem-Estar Social, possui uma alta carga tributária sobre o consumo, como fora analisado. De acordo com Thomas Piketty, medidas poderiam ser tomadas quanto à adoção de impostos progressivos sobre o capital como forma de arrefecer as ditas forças de divergência da desigualdade.<sup>21</sup> Com isso, há de se fazer ressalvas quanto a eficácia das políticas públicas instituídas atualmente, que não contemplam o IGF, já previsto constitucionalmente.

O IGF surgiria como o corolário dos princípios da capacidade contributiva e da isonomia, no combate à concentração de riqueza. Em especial, ele agiria com a função de redistribuição da carga tributária, que atualmente se concentra nas classes média e pobre. Com sua regulamentação haveria uma melhor distribuição de renda e redução do acúmulo indiscriminado de capitais no Brasil.

Especialmente no momento de crise, é necessário se repensar a sua ausência, pois funciona como um grande instrumento de arrecadação fiscal. A implementação de uma política fiscal justa é necessária e urgente e a desmistificação sobre a taxação do patrimônio é resultado da articulação do Estado com os diversos setores da sociedade, que atualmente se mostra ausente.

Como efeito prático, o IGF compensa, por exemplo, a baixa arrecadação dos impostos sobre a herança e do ITR. As baixas alíquotas do imposto sobre herança e a ineficiência fiscal e extrafiscal do ITR favorecem e estimulam o acúmulo de patrimônio, que gera a desigualdade social. Taxando os grandes patrimônios, os mais ricos seriam estimulados a gerar emprego e renda. Trata-se, portanto, do efeito extrafiscal do IGF: desestimular o acúmulo de grandes fortunas em patrimônios estéreis.

De outra banda, note-se que, sendo um imposto sobre fortunas, não deve o instituto perder o seu escopo: o de tributar altos rendimentos e, assim, reduzir a desigualdade no país, visto que a tributação sobre o consumo e salários tem pouco

---

<sup>21</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle – 1ª ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

efeito sobre as camadas mais ricas.<sup>22</sup> Daí se faz necessária uma explanação sobre as possibilidades de sua instituição na práxis tributara ordinária.

Não há pretensão de se atribuir ao IGF a solução dos problemas sociais ou apresentá-lo como uma fórmula para acabar com a desigualdade social. O que se defende, é um imposto capaz de atuar como instrumento para amenizar, consideravelmente, as disparidades econômicas e sociais no Brasil. Diante do que foi exposto, percebe-se que quando o Estado não consegue fazer o seu papel, melhor é evitar novas e graves situações que ocasionam marginalidade, criminalidade e violência. O IGF se tornaria mais um remédio no combate das mazelas sociais.<sup>23</sup>

## **2. AS EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS COM O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS**

Após uma análise acerca do contexto no qual surgiram os impostos e de uma pesquisa estratégica não exaustiva sobre os dados da desigualdade social no Brasil, cujo sistema tributário atual em nada colabora para o desenvolvimento humano, cabe verificar algumas experiências internacionais com a instituição do imposto sobre grandes fortunas.

Apesar da discussão sobre a instituição do imposto ainda permear em território brasileiro, com a resistência das classes mais altas, da grande mídia e de amplos setores do mercado financeiro, muitos países da Europa e alguns países da América-Latina já o regulamentaram, embora com critérios diferentes. Em alguns países, o imposto entrou em desuso e em outros ele foi abolido pelos mais diversos motivos. Entretanto, cabe aqui analisar aqueles que ainda continuam vigentes.. Com base nisso, a visão geral de sistemas alienígenas servirá de luz para uma eventual aplicação do instituto à atual realidade do Brasil.

---

<sup>22</sup>Idem. Ibidem. p. 575.

<sup>23</sup>TAVARES BORGES, Igor; CALLOU, Torquato. **Imposto sobre grandes Fortunas (IGF): Um olhar para igualdade social**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/33401/imposto-sobre-grandes-fortunas-igf-um-olhar-para-igualdade-social>>. Acesso em: 25.Ou.2019.

## 2.1. Uruguai

O imposto sobre grandes patrimônios, conhecido como *Impuesto al Patrimonio*, foi instituído no Uruguai em 1964 assumiu alíquotas progressivas que variam de 0,7% a 2,0% e uma alíquota única de 1,5% para contribuintes não residentes no país.<sup>24</sup>

É, segundo estudo realizado pelo IPEA, cobrado sobre os ativos localizados no país, isto é, dívidas de empresas individuais, industriais e comerciais no final do exercício financeiro anual. O estudo ainda afirma que o país garante o anonimato de aplicações financeiras e que, para esses casos, é aplicada uma alíquota de 3,5%, cujo valor é recolhido compulsoriamente pelas instituições financeiras. Para o patrimônio de instituições financeiras a alíquota é de 2,8%. Podem ser deduzidas doações feitas às universidades, 50% do valor pago com o Imposto de Renda e 50% do valor das residências.<sup>25</sup>

Dentre os agentes passivos, estão entre eles: as pessoas físicas, sociedades por ações, sociedades limitadas por ações, outras sociedades comerciais e pessoas jurídicas constituídas no exterior. Os indivíduos podem, em determinadas circunstâncias, optar por serem tributados como indivíduo, como núcleo familiar ou sucessão indivisa.<sup>26</sup>

O imposto vem representando entre 4,1% e 6,5% das receitas do governo entre 1996 e 2010, sendo que a tributação do patrimônio de pessoas jurídicas equivaleu a 95% do total arrecadado em 2010. A arrecadação cresceu de 3,7 bilhões de pesos uruguaios em 1996 para 9 bilhões em 2010 (preços correntes de 2010). Porém, considerando-se apenas o total tributado do patrimônio de pessoas físicas, a arrecadação caiu de 624 milhões de pesos para 392 milhões no período. O gráfico 4, abaixo, sintetiza esses indicadores:

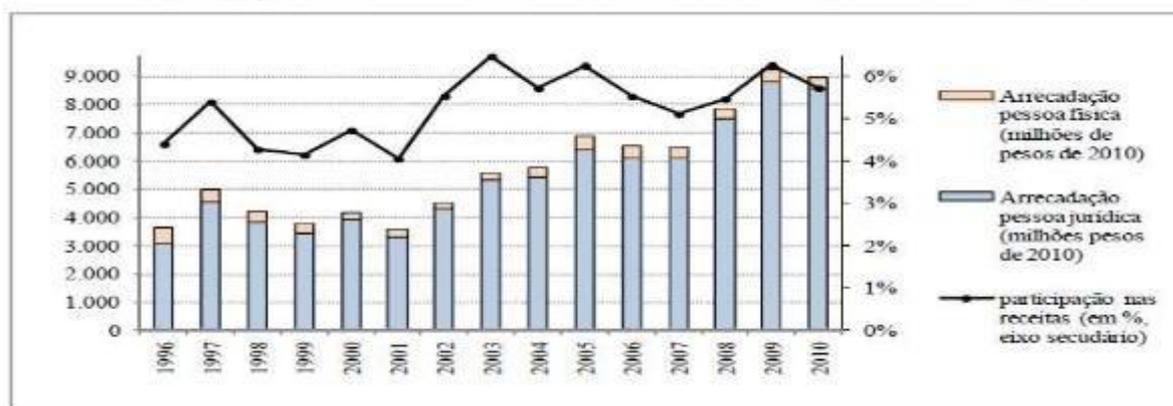
---

<sup>24</sup>TANABE, Noboru. **La imposición sobre El patrimonio neto. Madrid. Instituto de Estudios Fiscales**, 1972. p.83, 168-169.

<sup>25</sup>CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. *Op. cit.* p. 22.

<sup>26</sup>Idem. *Ibidem.* p. 22.

**Gráfico 2 - Arrecadação de pessoas físicas e jurídicas do Imposto ao Patrimônio no Uruguai e sua participação nas receitas totais: 1996-2010 (milhões de pesos de 2010 e %)**



Fonte: Uruguai. DGI – Dirección General Impositiva

## 2.2. Argentina

Segundo Mota, as origens da tributação para grandes fortunas na Argentina datam de 1821, quando foi introduzido a *Contribución Directa*. No ano de 1951, fora criado o *Impuesto Substitutivo Del Gravamen a la Transmisión Gratuita de Bienes*. Posteriormente, a Argentina instituiu em 1973 um imposto sobre bens pessoais, de competência do governo central. Com a sua aprovação, o Imposto sobre Heranças foi extinto. Devido ao longo tempo de existência, o imposto que incide sobre bens pessoais sofreu diversas modificações. Dentre elas, a base de cálculo entre 1973 e 1989 era a riqueza líquida, isto é, o patrimônio deduzido de todas as dívidas e ônus, mas a partir de 1991 passou a ser a riqueza bruta.<sup>27</sup>

Atualmente, o imposto é regulado pela Lei 23.966/1991 e suas modificações posteriores. Segundo o IPEA, as alíquotas progressivas que variam entre 0,75% e 1,25% ao que exceder o limite de isenção de 305 mil pesos argentinos (US\$ 72,5 mil).<sup>28</sup> Ao criar o Imposto Sobre Bens Pessoais, a Argentina, assim como em outros países, emanou que algumas categorias gozarão de isenção do imposto e neste deslinde é o entendimento de Souza:

*O Impuesto sobre los Bienes Personales* não incide sobre membros de missões diplomáticas e consulares; quotas de cooperativas; bens imateriais; ações de sociedades anônimas constituídas no país negociadas na bolsa

<sup>27</sup>MOTA, Sergio Ricardo Ferreira. *Op. Cit.* p. 72-73.

<sup>28</sup>CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. *Op. cit.* p. 20.

até a soma de \$100 mil dólares; depósitos realizados a prazo fixo seja em moeda argentina ou estrangeira; poupança e contas especiais de depósito realizadas em instituições financeiras. 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.<sup>29</sup>

Apesar do Imposto sobre a Riqueza Líquida ter representado, segundo o IPEA, em média, 4,5% das receitas entre 1977 e 1990 e ter caído, a partir de 1993, para algo entre 1% e 2% das receitas, o montante arrecadado tem crescido em termos reais concomitantemente ao crescimento da arrecadação de outros impostos.

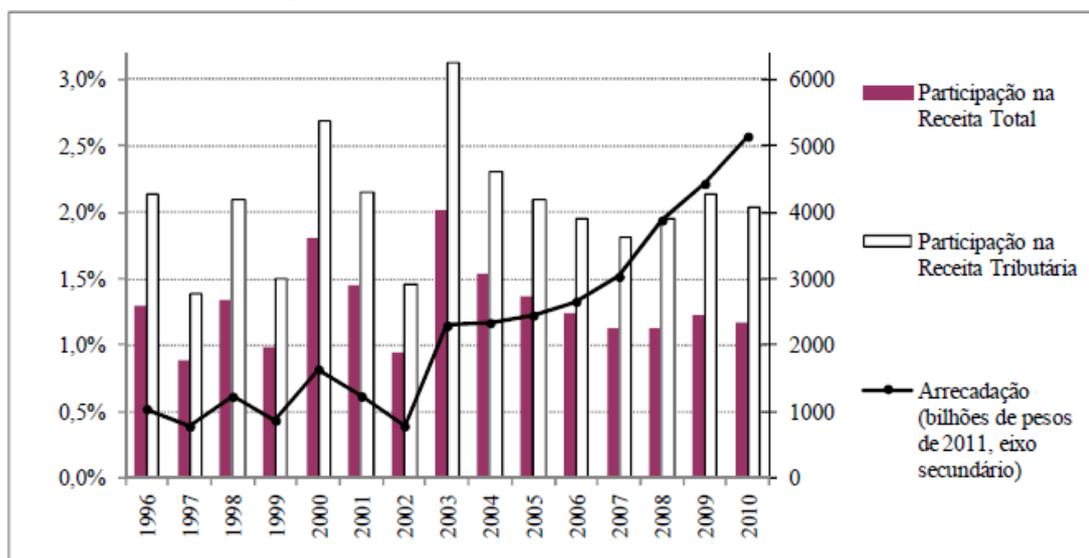
O gráfico abaixo, por outro lado, demonstra que a arrecadação tem crescido significativamente, passando de 1 trilhão de pesos em 1996 para 5,1 trilhões em 2010 (valores de 2011). A partir de 2003, a arrecadação passou a crescer constantemente a uma taxa média real de 12,2% ao ano e o indicador da arrecadação do imposto sobre as receitas totais estabilizou-se entre 1,1% e 1,5% a partir de 2004. Considerando-se a arrecadação como proporção somente das receitas tributárias, o Imposto sobre Bens Pessoais chegou a representar 3,1% da mesma em 2003, mas a partir de 2004 a participação estabilizou-se em 2%.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup>VILLELA, Luiz; BARREIX, Alberto; TACCONE, Juan José (org.). **MERCOSUR: Impacto fiscal de la integración económica**. Buenos Aires: BID-INTAL/ITD, 2003. p.87.

<sup>30</sup>Idem. Ibidem. p. 20.

**Gráfico 3 – Arrecadação e participação nas receitas totais e tributárias do Imposto sobre Bens Pessoais na Argentina: 1996-2010 (em % e em bilhões de pesos de 2011)**



Fonte: Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Argentina

### 2.3. França

Dentre estes países, a França merece o maior destaque, pois foi onde o instituto surgiu, apesar de haver divergência doutrinária quanto a isso. Todavia, é incontroverso que foi nas terras francesas que floresceu, com mais força, vigor e precisão técnica que em outros países, a ideia de tributar grandes fortunas, se tornando referência mundial sobre a temática.

Criado em 1981 pelo governo do ex-presidente socialista François Mitterrand, o *Impôt sur les Grandes Fortunes* seguia os ideais socialistas para uma tributação mais justa. No entanto, o imposto perdurou entre os anos de 1982 e 1986, quando foi extinto e voltou a ser incluído no orçamento em 1988, sob o mesmo governo.<sup>31</sup> Este segundo imposto também foi criado com a mesma promessa de garantir o mínimo existencial aos pobres, inclusive inspirando o constituinte nacional a incluir, na CRFB/88, o IGF entre suas espécies de impostos.

Cumprir mencionar, que este imposto ajudou a financiar o Estado social e em muitos casos a cobrança foi reforçada, especialmente com a crise de 2008.

<sup>31</sup>LIMA LEITE, André Diego de. CONJUR. **O imposto sobre grandes fortunas no direito comparado e na lei brasileira**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-imposto-sobre-grandes-fortunas-no-direito-comparado-e-na-lei-brasileira,589324.html>>. Acesso em: 04 jul. 2019.

Já no ano de 2012, foi proposta uma taxaço extraordinária de 3%, incidindo sobre o patrimônio, exceto os bens profissionais, para os contribuintes com rendimentos anuais superiores a determinada quantia. Esta seria uma medida temporária adotada até que seja reduzido o déficit de 3% existente no país. A maior parte dos contribuintes atingidos pelo novo imposto eram pessoas idosas, sem dependentes e que viviam em regiões privilegiadas.

As críticas francesas giram em torno do argumento de que o aumento   de 75% sobre os altos rendimentos, o que seria uma puni o ao contribuinte mais abastado. Tal iniciativa gerou fortes rea oes e críticas para o governo.<sup>32</sup>

Atualmente o sistema francês de taxaço de fortunas funciona da seguinte forma:

Há um total de seis alíquotas progressivas que variam de 0,55% a 1,8% e incidem sobre a riqueza líquida que exceder a 800 mil euros. Como alívio fiscal, uma vez pago o ISF, sua soma com o Imposto de Renda não pode ser superior a 50% da renda bruta. Outra redu o importante   o fato de o imóvel de residência do contribuinte sofrer uma redu o de 30% na avalia o, e as demais propriedades, se forem alugadas, entre 20% e 40% de desconto.<sup>33</sup>

A França, ao instituir este imposto, levou em considera o o princípio da solidariedade, a partir da capacidade contributiva das pessoas, isto  , a ideia de redistribuir o dinheiro dos mais ricos levando benefícios sociais para as pessoas de baixa renda. Assim, o Imposto de Solidariedade sobre a Fortuna (ISF) incide desde a residência principal a aplica oes financeiras, carros, móveis e outros objetos de luxo, como iates, por exemplo.<sup>34</sup> Ele   pago por 1% dos contribuintes e que representa cerca de 1,5% das receitas fiscais do Estado francês.

O gráfico abaixo demonstra o crescimento do número de contribuintes e da arrecada o do ISF entre 1992 e 2010 no país. Observa-se que o número de contribuintes cresceu de 168 mil para 562 mil famílias no período. A arrecada o cresceu de cerca de 1 bilhão de euros em 1992 para 4,5 bilhões em 2010.

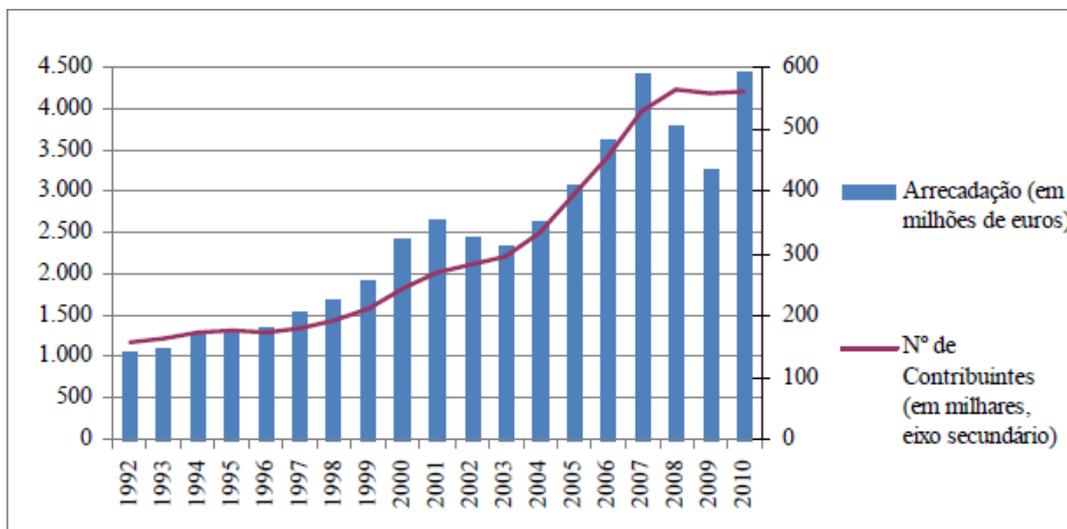
---

<sup>32</sup>RFI. **Aprovado na frança imposto de 75% sobre grandes fortunas.** Disponível em: <<http://br.rfi.fr/franca/20121019-aprovado-na-franca-imposto-de-75-sobre-grandes-fortunas>>. Acesso em: 09 jul. 2019.

<sup>33</sup>CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno De. *Op. cit.* p. 7.

<sup>34</sup>FERNANDES, Daniela. BBC News. **Reforma do imposto sobre fortuna na França reacende debate sobre taxaço dos mais ricos.** Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-41617305>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

**Gráfico 4 – Arrecadação e número de contribuintes do Imposto sobre a Fortuna na França: 1992-2010**



Fonte: Direction générale des finances publiques (DGFIP), França.

## 2.4. Espanha

O primeiro projeto de lei formulado na Espanha com o objetivo de taxar riquezas foi realizado em 1906, e foi proposto apenas no ano de 1915 para estabelecer uma “*Contribuição General sobre el Patrimônio*”<sup>35</sup>. Todavia, o imposto denominado “*Impuesto Extraordinário sobre el Patrimônio de las Personas Físicas*” somente foi instituído em 1977. Décadas depois, em 2004 foi reconfigurado com a denominação “*Impuesto sobre el Patrimônio*” de caráter permanente. Após um período de transição, foi completamente extinto em 2008 (exceto na província de Guipuzcoa, no País Basco).<sup>36</sup>

Com o agravamento da crise internacional, a Espanha reintroduziu em seu ordenamento jurídico o imposto sobre o patrimônio das pessoas físicas, que se aproxima muito do imposto sobre grandes fortunas que se tenta introduzir no

<sup>35</sup>CRUZ, Fernando A. Brena. **Um proyecto de ley espanol olvidado: El proyecto de Bugallal estableciendo um impuesto general sobre El patrimonio**. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales. p. 435-436.

<sup>36</sup>TORRES, Ricardo Lobo. **Imposto sobre grandes fortunas e direito comparado**. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.), **Direito Tributário e a reforma do sistema**. São Paulo: CEU; RT 2003 p 100; FERNANDES, 2005. p. 15.

Brasil.<sup>37</sup> Ele foi reintroduzido para vigor provisoriamente até o final de 2012, por meio do Decreto-Lei nº 13/2011, aprovado pelo Congresso Espanhol, reativando a Lei nº 19/91 e corrigindo o problema que afetava o patrimônio da classe média.

Ocorre que o governo espanhol decidiu prorrogar a vigência do imposto pela sexta vez, devido ao seu grande potencial arrecadatório, como se verifica no gráfico abaixo com o aumento de contribuintes que possuem *las grandes fortunas* no ano de 2015.<sup>38</sup>



A lei que instituiu o imposto tem como contribuintes as pessoas físicas residentes e domiciliadas na Espanha e as pessoas físicas não residentes na Espanha, mas que tiverem patrimônio no país. O imposto incidirá sobre patrimônios acima de € 700 mil (não incluindo sua residência principal não superior a € 300 mil), com alíquota variando de 0,2% a 2,5%.

Como conclusão, demonstra-se que o IGF foi viável em uma vasta gama de economias e países. A adoção da técnica jurídica adequada às peculiaridades de

<sup>37</sup>OLIVEIRA LEITÃO, Carlos Alberto de. **Imposto sobre patrimônio – Investida do Fisco na Espanha – Será o caso brasileiro?** Disponível em: <<http://www.ronaldomartins.adv.br/site/tributacao-internacional-espanha/>>. Acesso em: 20 de jul. 2019.

<sup>38</sup>PEREZ, Bruno. **La Información. Montoro prorroga Patrimonio por sexta vez y blindo 1.300 millones para las CCAA.** Disponível em: <<https://www.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/montoro-prorroga-patrimonio-por-sexta-vez-y-blindo-1-300-millones-para-las-ccaa/6345071/>>. Acesso em: 20 jul. 2019.

cada país tornou o instituto praticamente indispensável às respectivas finanças nacionais. Em um cenário de crise, tratou-se de uma das primeiras respostas dos Estados desenvolvidos para recuperar suas receitas; os Estados que o adotam, com a exceção da Argentina, conseguiram se recuperar do abalo econômico ou estabilizar-se economicamente; em suma, a experiência internacional do IGF, em que pese percalços, foi exitosa em todas as suas propostas.

### 3. PANORAMA LEGAL DO IGF NO BRASIL

#### 3.1. Competência tributária e LRF

A CRFB/88 consagrou a autonomia dos entes federativos, atribuindo a cada um deles, a esfera de competência tributária que lhes garantam a manutenção do exercício das atividades políticas e administrativas. De início, cumpre destacar que competência tributária significa a aptidão para criar tributos, descrevendo, legislativamente, suas hipóteses de incidência, seus sujeitos ativos, seus sujeitos passivos, suas bases de cálculo e suas alíquotas, conforme leciona o doutrinador Roque Carraza.<sup>39</sup>

No Brasil, a competência tributária atribuída a cada um dos entes políticos, sendo estes a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, é feita de forma privativa, isto é, um não pode instituir tributos de competência do outro, sendo ela privativa, indelegável, inalterável e irrenunciável.

Dessa forma, a competência tributária, conforme o disposto no art. 8º do CTN, está prevista na LRF (LC n. 101/99), que dispõe sobre a instituição de “todos” os tributos competentes ao respectivo ente, sob pena de sanções (art. 11, parágrafo único). Conquanto haja esta previsão, a doutrina diverge quanto a sua interpretação.

O doutrinador Eduardo Sabbag, defende *“a facultatividade do exercício da competência tributária, uma vez que o art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal não traduz, incontestavelmente, mecanismo efetivo de obrigatoriedade.”*<sup>40</sup> Reiterando o entendimento, o professor Julio Anderson Alves Bueno informa que *“a pessoa política não se encontra obrigada ao exercício da competência tributária, podendo*

---

<sup>39</sup>CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 53

<sup>40</sup>SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.p. 383.

*instituir o tributo que lhe foi confiado segundo seu juízo de oportunidade e conveniência.*<sup>41</sup>

Em linha de entendimento oposta, o doutrinador Claudio Borba entende que:

Embora a Constituição Federal não obrigue os entes da Federação instituírem todos os tributos de sua competência tributária, a Lei Complementar nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal – faz esta exigência em seu art. 11 e parágrafo único. (...) Dessa forma, se alguma unidade da Federação não exercer a sua competência tributária relativamente a qualquer tributo, o máximo que poderá ocorrer são as sanções previstas no parágrafo único do art. 11, não ocorrendo a transferência desta competência para outra pessoa jurídica de direito público.<sup>42</sup>

Nesse entendimento, a criação do IGF compete a União para regulamentá-lo por meio de lei complementar, definindo suas diretrizes básicas. Conquanto restar claro que com a previsão constitucional de tal imposto e a obrigatoriedade de instituição de todos os tributos disposta na LRF (LC n. 101/99), é defensável posicionar-se pela obrigatoriedade de sua regulamentação. Ademais, o tributo se reveste de importância social e econômica, que não podem ser olvidadas para que haja a justiça fiscal.

### **3.2. Projetos de Lei em discussão**

Em razão da importância temática e por se tratar do único tributo constitucional ainda não instituído pela União, diversos projetos de lei foram apresentados para sua regulamentação. Basicamente, todos partem da premissa de quantificar quais rendimentos e bens podem se classificar no conceito de "fortuna", tipificando uma base de cálculo e impondo sobre ela uma alíquota, seguindo os moldes adotados por outros países.

Cabe analisar, portanto, o que seria uma grande fortuna antes de partir para os projetos de lei apresentados, considerando-se as peculiaridades do Brasil e respondendo à pergunta inicial.

De acordo com um estudo detalhado realizado pelos economistas Marc Morgan e Piketty, foram extraídos dados do Cadastro Eleitoral de Candidatos do

---

<sup>41</sup>BUENO, Julio Anderson Alves. **Manual de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 94.

<sup>42</sup>BORBA, Claudio. **Direito Tributário: teoria e 1000 questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007 - 2ª reimpressão. p. 71-72.

TSE para estimar o potencial arrecadatório do IGF no Brasil, por meio do cruzamento de informações sobre IRPF. Analisando cerca de 490 mil candidatos à eleição de todos os Municípios brasileiros de 2016, foi possível construir um parâmetro populacional dentro de cada faixa patrimonial. Dentro deste parâmetro a aplicação de um IGF produziria uma arrecadação de mais de R\$ 73 bilhões. A maior arrecadação viria dos patrimônios superiores à R\$ 100 milhões.<sup>43</sup>

**Tabela 3 – Estimativa de arrecadação do IGF (pessoa física) com parâmetros da base municipal de candidatos às eleições de 2016, com o cruzamento da população declarante do IRPF (Brasil – 2016)**

PATRIMÔNIO (R\$ MILHÕES)	MÉDIAS NO TSE	PARÂMETRO TSE	POPULAÇÃO POTENCIAL COM A IRPF	ALÍQUOTA IGF	ARRECADAÇÃO R\$	TOTAL
2,5 a 5	3.380.432,31	0,00308	85.992	1,00%	2.906.901.352,02	47.465.065.294,65
5 a 10	6.833.101,38	0,00106	29.583	1,25%	2.526.795.476,56	
10 a 20	13.814.330,02	0,00042	11.642	1,50%	2.412.396.451,39	
20 a 40	27.234.079,51	0,00018	5.118	1,75%	2.439.220.331,31	
40 a 100	59.343.089,46	0,00009	2.475	2,00%	2.937.482.928,27	
100+	563.658.744,94	0,0001	2.700	2,25%	34.242.268.755,11	

Fonte: TSE e IRPF. Elaboração André Calixtre.

Como conclusão do estudo, foi possível afastar a certeza de que o IGF teria baixa arrecadação no Brasil. Para isso é importante observar o perfil patrimonial em que o imposto incidiria e, no caso Brasileiro, a grande predominância do patrimônio imobiliário sobre o financeiro e mobiliário facilita a aplicação deste imposto.<sup>44</sup>

Piketty e Mc Morgan sugerem que, com alíquotas entre 1% e 3% sobre o patrimônio acima de R\$ 10 milhões, a aplicação do IGF teria um potencial arrecadatório de 0,7% do PIB, aproximadamente R\$ 47,6 bilhões. O efeito progressivo desta arrecadação seria extremamente alto, pois 72% da arrecadação adviriam apenas dos multimilionários com patrimônio acima de R\$ 100 milhões (vide tabela 4 do item 3.2), cujo parâmetro de distribuição no cadastro do TSE é de apenas 0,01% de toda a população daquela base.<sup>45</sup>

<sup>43</sup>PIKETTY, Thomas; MARC, Morgan. *Op. Cit.* p 141.

<sup>44</sup>CALIXTRE, A.B. **A desconhecida desigualdade patrimonial e a urgência da regulamentação do imposto sobre grandes fortunas.** Texto para Discussão n. 27. Plataforma de Política Social. 2018.

<sup>45</sup>PIKETTY, Thomas; MARC, Morgan. *Op. Cit.* p.141.

No entanto, os legisladores, através dos critérios material, temporal, espacial e subjetivo, tem a liberdade dentro de suas funções legislativas para atribuir o conceito legal do que seria uma grande fortuna. Como se perceberá mais adiante, os projetos basicamente se pautaram nos critérios utilizados pela França para se estabelecer as diretrizes básicas do IGF, sendo estes ainda mais conservadores quando comparados ao que seria uma grande fortuna no Brasil.

Dentre os projetos apresentados, o projeto de número 162/89, foi o primeiro e merece maior destaque, submetido pelo ex Senador e Presidente da República Fernando Henrique Cardoso. Ocorre que, devido à polêmica levantada e por tramitar no processo legislativo há quase 30 anos, o projeto foi alvo de diversos apensamentos, recebendo posteriormente o número 202/89. Nele foram modificados desde os agentes passivos às alíquotas e patrimônio isento. Assim, ao projeto foram apensados mais quatro projetos complementares. Contudo, sendo o PL 162/89 o primeiro projeto a tratar da temática, ganhou notoriedade e, apesar de ter sido aprovado no Senado, aguarda votação desde o ano 2000 no plenário da Câmara dos Deputados.

No âmbito do PLP 202/89<sup>46</sup>, o então Senador Fernando Henrique tentou definir o que seria uma grande fortuna no art. 3º: *“O conjunto de todos os bens, situados no País ou no exterior, que integrem o patrimônio do contribuinte, com as exclusões que tratam o § 2º desse artigo”*.

Os titulares de grandes fortunas teriam bens com valor superior a 2.000.000,00 cruzados novos, que atualmente equivale a R\$ 6,8 milhões de reais, sendo os agentes passivos as pessoas físicas ou jurídicas residentes no Brasil. A proposta busca tributar com alíquotas progressivas que variam entre 0,3% e 1% a depender do patrimônio individual ou patrimônio comum, que, na constância do matrimônio, seria tributado pela metade.

Assim como nas experiências internacionais, a lei elencou um rol de isenções: não seriam tributáveis a residência-imóvel cujo valor não ultrapasse 500.000,00 cruzados novos; instrumentos decorrentes de atividade laboral, seja o contribuinte assalariado ou autônomo, com valor até 1.200.000,00 cruzados novos; objetos de

---

<sup>46</sup>BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 202/1989**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21594>> Acesso em: 18 jul. 2019.

antiguidade, arte ou coleção; investimentos para infraestrutura; bens de relevância social, econômica ou ecológica.

A base de cálculo seria constituída pelo valor total do conjunto de bens que compõem a “fortuna”, diminuído das obrigações pecuniárias do contribuinte, com exceção das contraídas para a aquisição de bens excluídos. A avaliação de cada bem seria realizada de acordo com a sua natureza, conforme o §1º do art. 4º dessa lei. Quanto ao montante do imposto, será observada a soma das parcelas determinadas mediante aplicação da alíquota sobre o valor compreendido em cada classe. O contribuinte poderia deduzir do imposto calculado o valor do imposto de renda e o adicional cobrado pelo Estado que tiver indício sobre os seguintes rendimentos no final do exercício, de aplicações financeiras, exploração de atividades agropastoris, aluguéis e royalties, lucros distribuídos por pessoas jurídicas e ganhos de capital.

Dentre os PLPs apensados ao projeto em comento, o que mais se destacou foi o PLP 218/90<sup>47</sup>, que inovou com a inclusão do espólio no polo passivo e a possibilidade de responsabilidade solidária da pessoa jurídica.

Após um período de baixa atividade legislativa em relação aos projetos que instituem o IGF, com o avanço dos governos da centro-esquerda política no Brasil, houve uma proliferação de projetos que buscavam tributar grandes fortunas, instituindo a lei complementar correspondente ao art. 153, da CF. Porém, nenhum deles conseguiu grandes repercussões, além do PLP 277/2008 apresentado pela então deputada Luciana Genro (PSOL/RS).

O projeto se distinguia do PLP 202/89, pois definia o montante das grandes fortunas com valores superiores a R\$ 2.000.000,00 e estabeleceu alíquotas progressivas ainda maiores que aquelas propostas por Fernando Henrique Cardoso, variando entre 1% e 5% do valor total. Foram incluídos também no rol de contribuintes o espólio e a pessoa jurídica residente no exterior, cujo patrimônio encontre-se no país. Já do rol de isenção foram excluídos os imóveis e investimentos na infraestrutura pública. Merece menção o fato de que o § 2º do art.

---

<sup>47</sup>BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 218/1990**. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22MAR1990.pdf#page=45>>. Acesso em: 19jul. 2019.

5º presente no PLP 202/89 foi excluído, no qual era prevista a exclusão do imposto de renda e respectivo adicional cobrado pelo Estado que tiver indício sobre rendimentos no fim do exercício, com aplicações financeiras, exploração de atividades agropastoris, aluguéis e *royalties*, lucros distribuídos por pessoas jurídicas e ganhos de capital.

A revisão das alíquotas foi justificada pela sua desatualização. Em todo caso, o projeto tinha como objetivo tributar as camadas mais ricas da sociedade, observando-se a capacidade contributiva e o princípio da progressividade. A autora do projeto ainda ressaltou a importância da fiscalização sobre a tributação para que ela, de fato, seja eficiente e seja cumprida.<sup>48</sup>

O parecer do projeto, emitido pelo relator Deputado João Dado, foi favorável, visando a redistribuição da renda, em razão da desigualdade que persiste no país. Entretanto, solicitou alterações, no que se refere à dedução de tributos patrimoniais de competência estadual e municipal, IPTU e IPVA, assim como o ITR, de competência federal, evitaria questionamentos acerca de uma possível bitributação, pois haveria a incidência sobre o mesmo fato gerador. Argumento este infundado, mas que dificulta a regulamentação do IGF. Dessa forma, o tema será posteriormente analisado.<sup>49</sup>

Assim como aconteceu com o primeiro projeto, em razão da grande relevância do PLP 277/2008, outros também foram pensados. Dentre eles, o que merece comentários foi o de autoria do Deputado Aluizio, o PLP 48/2011<sup>50</sup>. Este projeto propôs uma espécie de contribuição social sobre grandes fortunas, que seria destinada ao financiamento de ações e serviços públicos na área da saúde, sendo depositada no Fundo Nacional da Saúde, indo de encontro com o que diz a

---

<sup>48</sup>BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 277/2008**. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=547712&filename=PLP+277/2008](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=547712&filename=PLP+277/2008)> Acesso em: 19 jul. 2019.

<sup>49</sup>BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 277/2008. Parecer do Relator da Comissão de Tributação e Finanças. Dep. João Dado**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=621557&filename=Tramitacao-PLP+277/2008](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=621557&filename=Tramitacao-PLP+277/2008)> Acesso em: 19 jul. 2019.

<sup>50</sup>BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 48/2011**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=500929>> Acesso em: 19 jul. 2019.

CRFB/88 no art. 153, que seria a criação de um imposto e não de uma contribuição social.

Dessa forma, com a crise fiscal, durante o segundo mandato presidencial de Dilma Rousseff, outros novos projetos que visam instituir o IGF foram propostos, consecutivamente. A tabela abaixo reúne os principais projetos que buscaram instituir o IGF:

**Tabela 4 – Projetos em discussão sobre o IGF**

<b>Projetos de Lei Complementar</b>	<b>Autores</b>	<b>Situação</b>
PLP 202/1989	Senador Fernando Henrique Cardoso (PSDB/SP)	Em tramitação
PLS 128/2008	Senador Paulo Paim (PT/RS)	Rejeitado em 2010
PLP 277/2008	Deputada Luciana Genro (PSOL/RS) Chico Alencar (PSOL/RJ) Ivan Valente (PSOL/SP)	Em tramitação
PLS 534/2011	Senador Antônio Carlos Valadares (PSB/SE)	Arquivado
PLP 315/2015	José Humberto (PSD/MG) Inocêncio Oliveira (PR/PE) Dr. Paulo César (PR/RJ) e outros	Em tramitação
PLS 139/2017	Senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM)	Arquivado ao final da Legislatura

No ano de 2015, foi realizado um levantamento pelo portal de notícias G1, entre os deputados, e foi constatado que 59,8%, o equivalente a 307 deputados apoiam a regulamentação do IGF. Apenas 101 (19,6%) se posicionaram contra e os 105 restantes (20,4%) não souberam o que responder ou não quiseram se

manifestar na entrevista<sup>51</sup>, demonstrando que a proposta teria chances de ser, então, aprovada pela Câmara.

### 3.3. Análise das objeções à viabilidade do IGF no Brasil

Dentre os principais argumentos contra a instituição do IGF, encontra-se a extinção do instituto na maioria dos países europeus. Nesse sentido, Ristea e Trandafir, afirma que a abolição da tributação sobre grandes fortunas em parte da Europa ocorreu em razão da transferência de capital para países com uma menor carga fiscal ou para os paraísos fiscais. Explica, também, que o imposto transferia a poupança nacional para ativos que costumavam ser subavaliados pelo sistema tributário, como imóveis, que nesse caso, possuíam uma menor alíquota efetiva. Além disso, afirma que o imposto teria um alto custo administrativo, por exigir intensa fiscalização por parte da Administração tributária. E, por último, que o imposto distorceria as alocações de recursos quando fosse aplicado sobre o patrimônio de pessoas jurídicas.<sup>52</sup>

Ives Gandra Martins também acredita que sua instituição traria vantagens duvidosas, pois não haveria distribuição de riquezas e desencorajaria a acumulação de renda, induzindo a aplicação de riqueza na produção, que seria isenta do tributo, ferindo o princípio da igualdade e possibilitando que os grandes empresários fossem isentos da imposição.<sup>53</sup>

Como se observa, a inspiração básica de tais críticas considera, sobretudo, a possibilidade de “fuga de capitais” que a tributação de grandes patrimônios poderia ocasionar. Entretanto, a depender de como o imposto se configuraria, as ressalvas ao IGF se mostram não apenas inconsistentes, mas devidamente rebatidas pela prática histórica: desde a grande crise de 2008, vem se observando uma gradual

---

<sup>51</sup>G1. **Imposto sobre grandes fortunas tem apoio de 59,8% dos deputados.** Disponível em: <[http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/01/impuesto-sobre-grandes-fortunas-tem-apoio-de-598-dos-deputados.html?utm\\_source=whatsapp&utm\\_medium=share-bar-desktop&utm\\_campaign=share-bar](http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/01/impuesto-sobre-grandes-fortunas-tem-apoio-de-598-dos-deputados.html?utm_source=whatsapp&utm_medium=share-bar-desktop&utm_campaign=share-bar)>. Acesso em: 19 jul. 2019.

<sup>52</sup>Ristea, L.& Trandafir, A.. **Wealth Tax Within Europe in the Context of a Possible Implementation in Romania:** the existing Wealth Tax and its decline in Europe. Annals of the University of Petroșani, Economics v. 10 (2). Bucareste: University of Petroșani, 2010. p. 7 apud CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. **As discussões sobre a regulamentação do Imposto Sobre Grandes Fortunas:** a situação no Brasil e a experiência internacional. Rio de Janeiro: IPEA, 2011, 50 p. (Nota Técnica). p. 15.

<sup>53</sup>MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Op. cit.*

conscientização de que grandes patrimônios precisam dar sua contribuição social, o que gerou, como já citado, a readoção dos impostos sobre grandes fortunas em países como a Islândia e a Espanha, dois dos mais afetados pela *débâcle* econômica iniciada com a quebra do *Lehman Brothers*, em 2008.

É sobrepesando tais argumentos que o autor Tilbury afirma, em síntese, que, ao contrário do que acreditam seus opositores, o IGF seria um inquestionável mecanismo de redistribuição de riqueza. Inclusive, o autor comenta que o IGF também tem utilidade como um instrumento de controle da administração tributária, através do cruzamento de dados com base nas declarações da renda auferida, dos bens para IR ou IGF e das parcelas do patrimônio consideradas para tributações específicas. Haveria, assim, menor possibilidade de evasão de diversos tributos.<sup>54</sup>

Em relação à suposta fuga de capitais, verifica-se que, empiricamente, trata-se de uma tese sem sustentação. Thomas Piketty, em “O capital no século XXI”, analisando as críticas contra o IGF francês, afirma que a França consta no relatório do *Crédit Suisse* como a líder europeia das fortunas, ficando apenas atrás dos Estados Unidos, Reino Unido, Alemanha e Japão, países que abrigam o maior número de milionários, em dólares.<sup>55</sup>

Em suma, a fuga de capitais não se relaciona, de forma causal, com a introdução do IGF; aparentemente, a relação entre tais fatos é de natureza panfletária. A existência de um forte mercado consumidor, bem como de recursos naturais e parque industrial de relevo, a carga tributária e disposições trabalhistas e tributárias simplificadas é que realmente explica se determinado país pode ou não sofrer uma fuga de capitais.

Em relação às demais críticas dirigidas ao IGF, Ives Gandra Martins que afirma que se um contribuinte acumular uma fortuna por meio de uma empresa que já arcou com o recolhimento de impostos como o ICMS, o ISS ou o IPTU, teria uma tributação sobre um patrimônio aplicado, que nada mais é que um patrimônio estático. Sendo assim, acredita que tudo que o contribuinte ganhar será tributado, gerando menos recursos para investir.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup>TILBURY, Henry. **Reflexões sobre a tributação do patrimônio**. In: **Imposto de renda - estudos 4**. São Paulo: Ed. Resenha Tributária, 1987. p. 283 – 347, 287.

<sup>55</sup>PIKETTY, Thomas. *Op. cit.*. p.482 e p. 557.

<sup>56</sup>MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Op.cit.*

Contudo, segundo Amir Khair, mestre em finanças públicas pela Fundação Getúlio Vargas, não há nenhum conflito entre os impostos existentes, pois a sua base tributária é o valor total dos bens. Como efeito, a regulamentação do IGF busca diminuir a forte regressividade do sistema tributário, descentralizar recursos para Estados e Municípios e desonerar a folha de pagamento das empresas, contribuindo para reduzir a informalidade e com isso gerar empregos e desenvolvimento.<sup>57</sup>

Além disso, a cobrança do IGF não diminuiria investimentos, mas estimularia a aplicação do chamado “patrimônio estático” em atividades produtivas, aumentando, e não diminuindo, a atividade econômica. Ademais, o fundamento da adoção do IGF visa atingir diversos tipos de base de cálculo que, hoje, estão isentas da maioria dos tributos ou são por eles pouco afetadas, como por exemplo, os lucros e dividendos (art. 10 da Lei 9.249/1995)<sup>58</sup> e juros sobre capital próprio, que são isentos da cobrança de Imposto de Renda, bem como diversos tipos de aeronaves e embarcações de luxo.

Sem a regulamentação do IGF, a legislação tributária deixa de fora muitos rendimentos e patrimônios de uma devida contribuição, e, uma vez incidindo sobre tais bases, pode o IGF diminuir, mesmo que de forma simbólica, a sensação de enorme injustiça social que permeia o sistema tributário pátrio.

Assim sendo, a alegação de que haveria uma fuga de capitais, suposta bitributação ou diminuição da atividade econômica, considerando-se as peculiaridades do sistema tributário brasileiro, não procedem, sendo o IGF um instrumento hábil não apenas a melhorar a arrecadação, mas também a iniciar um movimento de melhor distribuição da carga tributária, hoje majoritariamente concentrada nas classes média e popular.

No entanto, o que mais se observa é que tais objeções são frutos de um protecionismo político através do poder econômico. É nítido que tais objeções tentam impedir que o patrimônio dos Parlamentares seja atingido por esta tributação,

---

<sup>57</sup>KHAIR, Amir. **Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF)**. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/akhair190308\\_2.pdf](http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/akhair190308_2.pdf)>. Acesso em: 03 jul. 2019.

<sup>58</sup> “Art. 10. 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.” Fonte: BRASIL. **LEI 9.249/1995**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9249.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9249.htm)>. Acesso em: 19 jul. 2019.

como é possível se depreender do estudo realizado por Marcon Morgan e Piketty. Apenas com o parâmetro utilizado com dados dos candidatos às eleições municipais, foi possível compreender que os representantes brasileiros se inserem na parcela da população que detêm boa parte dos privilégios da classe alta.

Em que pese as críticas ao IGF, verifica-se que sua viabilidade depende, primordialmente, da técnica jurídica aplicada em sua instituição, fiscalização e arrecadação. Conforme afirma Carvalho Jr. e Pedro Passos, o IGF seria aplicado de forma periódica sobre a riqueza líquida, de forma periódica, acima de um limite de isenção<sup>59</sup>, incidindo sobre um indivíduo ou um grupo familiar a partir do patrimônio agregado sob alíquotas progressivas.<sup>60</sup>

Dessa forma, ficam dados os esquemas gerais para a inspiração necessária a instituição do *Wealth tax* em terras brasileiras – a partir da referência a ordenamentos alienígenas, é possível que os legisladores possam definir técnicas jurídicas dentro do direito tributário que tornem a instituição do IGF viável, em que pese ser necessário esclarecer os aspectos intrínsecos ao imposto nacional, com todas as suas peculiaridades.

---

<sup>59</sup>AFONSO, J.R. [et.al]... (org.). **Tributação e desigualdade**. Belo Horizonte(MG): Letramento, 2017. p. 583.

<sup>60</sup>AFONSO, J.R. [et.al]... (org.). *Op. Cit.* p. 580.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, é de se notar que a temática ainda se encontra distante de ser totalmente exaurida; não apenas pelos apaixonados debates ideológicos que envolvem a proposição da velha aspiração de se taxar os mais ricos para financiar ações sociais, mas, sobretudo, pela polêmica sobre sua viabilidade.

Nota-se que, respondendo a pergunta introdutória deste trabalho, as grandes fortunas nacionais são os patrimônios e rendimentos milionários e até bilionários que, em muitos casos sofrem pouca ou nenhuma tributação, devido à regressividade e às falhas do sistema tributário, nas quais se insere o patrimônio dos parlamentares. O valor estipulado para o que seria uma grande fortuna não é pacífico dentre os legisladores e diverge com os dados colhidos empiricamente, mas de todo modo, ainda que sejam patrimônios acima de R\$ 100 milhões, haveria uma arrecadação significativa.

Apesar da experiência mundial sobre a tributação de grandes fortunas ser mais exitosa do que fracassada, nota-se que existe uma resistência acadêmica, política e social na adoção do IGF no Brasil. Ignora-se que as críticas sobre o risco de fuga de capitais, dupla tributação e suposto alto custo administrativo já se encontram debeladas, no cenário internacional, há um bom tempo.

É observando que o IGF foi viável em diversos países que se nota o quanto sua instituição no sistema tributário brasileiro é essencial, tendo em vista que traz ao centro do debate a questão sobre a progressividade e a regressividade do sistema tributário brasileiro. Mesmo que um projeto para a sua regulamentação não seja aprovado, o debate sobre a necessidade de tornar o sistema tributário mais progressivo, além de reafirmar o princípio da isonomia - pois os mais pobres são tributados com mais força e os mais ricos em menor grau - passa a convocar a necessidade de se implantar um princípio de justiça fiscal no Brasil, abrindo as alas para outros debates, como o aumento de alíquota máxima do imposto de renda, o aumento das faixas e o seu reajuste, que são medidas necessárias para tornar o sistema tributário menos desigual, bem como a necessidade de imposição de tributos mais duros sobre bens de luxo.

Nessa toada, o atual sistema tributário, que perpetua os privilégios das classes altas, mantém o país pobre, desigual e economicamente estagnado, porque tributa demasiadamente o consumo, o que diminui a atividade econômica. Se a tributação incidisse com mais força sobre fortunas e rendimentos que não tem atividade produtiva, seria possível viabilizar atividades produtivas e o país poderia voltar a crescer economicamente. Percebe-se que é injustificável que o Estado pautе suas ações em cortes com gastos essenciais sobre previdência, saúde e educação enquanto isenta os mais ricos e se furta de tributá-los, de acordo com o imposto pela CFRB/88 e pelo princípio da capacidade contributiva.

Em suma, tal imposto se constitui como uma resposta simbólica, política e agregadora diante da profunda crise fiscal vivida pelo Estado brasileiro. Simbólica, pois a tributação de grandes fortunas, geralmente isentas do peso fiscal por força da própria legislação ou de suas brechas, exsurge o sentimento de justiça fiscal tão demandado pela população; política, pois se assenta na premissa da distribuição de renda e na intervenção estatal nos grandes patrimônios privados, via cardeal da centro-esquerda política.

Em que pese, por si só, o IGF não ter capacidade de recuperar a saúde das finanças públicas, sua carga retórica é forte no sentido em que se propõe a tornar a tributação brasileira menos desigual – e, inegavelmente, há uma demanda histórica (e reprimida) da população brasileira por mais justiça social nessa seara. Daí reside o paradoxo mais evidente e triste do IGF: trata-se da matéria infraconstitucional que talvez mais tenha sido alvo de projetos de lei para sua regulamentação e da única que jamais chegou a ter a tramitação concluída, à exceção do PL 202/1989, no legislativo nacional.

Em suma, muito além de criar dificuldades para classes que já são pouco tributadas e dispõem de diversos privilégios na seara tributária, a adoção do IGF poderia não apenas auxiliar na recuperação fiscal do Estado, mas, sobretudo, transmitir a mais poderosa mensagem que uma lei tributária pode: a de que todos os cidadãos devem contribuir, de acordo com suas possibilidades e em justa proporção, para o bem comum, eliminando-se qualquer tratamento diferenciado, que teima por corroer o regime de Estado democrático social fundado pela CF/1988, ainda que simbolicamente, na *terra brasiliis*.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, J.R. [et.al]... (org.). **Tributação e desigualdade**. Belo Horizonte(MG): Letramento, 2017.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ÁVILA, Humberto. **Sistema Constitucional Tributário**. Saraiva: São Paulo. 2004.

BECHO, Renato Lopes. **Lições de Direito Tributário**: teoria geral e constitucional. São Paulo: Saraiva, 2011.

BORBA, Claudio. **Direito Tributário: teoria e 1000 questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007 - 2ª reimpressão.

\_\_\_\_\_. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 202/1989**. Disponível em:

<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21594>>.

\_\_\_\_\_. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 218/1990**. Disponível em:

<<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22MAR1990.pdf#page=45>>.

\_\_\_\_\_. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 277/2008**. Disponível em:

<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=547712&filename=PLP+277/2008](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=547712&filename=PLP+277/2008)>.

\_\_\_\_\_. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 277/2008. Parecer do Relator da Comissão de Tributação e Finanças. Dep. João Dado**. Disponível em:

<[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=621557&filename=Tramitacao-PLP+277/2008](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=621557&filename=Tramitacao-PLP+277/2008)>.

\_\_\_\_\_. BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 48/2011**. Disponível em:

<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=500929>>.

\_\_\_\_\_.BRASIL. **LEI 9.249/1995.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9249.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9249.htm)>. Acesso em: 19 jul. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BUENO, Julio Anderson Alves. **Manual de Direito Tributário.** São Paulo: Saraiva, 2014.

CALIXTRE, A.B. **A desconhecida desigualdade patrimonial e a urgência da regulamentação do imposto sobre grandes fortunas. Texto para Discussão n. 27.** Plataforma de Política Social. 2018.

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

CONTI, José Maurício. **Princípios Tributários da Capacidade Contributiva e da Progressividade.** São Paulo: Dialética.

CRUZ, Fernando A. Brena. **Um proyecto de ley espanol olvidado: El proyecto de Bugallal estableciendo um impuesto general sobre El patrimônio.** Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

FERNANDES, Daniela. BBC News. **Reforma do imposto sobre fortuna na França reacende debate sobre taxaço dos mais ricos.** Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-41617305>>.

**G1. Imposto sobre grandes fortunas tem apoio de 59,8% dos deputados.**

Disponível em: <[http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/01/imposto-sobre-grandes-fortunas-tem-apoio-de-598-dos-deputados.html?utm\\_source=whatsapp&utm\\_medium=share-bar-desktop&utm\\_campaign=share-bar](http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/01/imposto-sobre-grandes-fortunas-tem-apoio-de-598-dos-deputados.html?utm_source=whatsapp&utm_medium=share-bar-desktop&utm_campaign=share-bar)>.

GOUVÊA, Clovis Ernesto de. **Justiça Fiscal e Tributação Indireta.** Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-12032008-165615/pt-br.php>>.

GRASSANO, Luciana. **Estado social e tributação: uma nova abordagem sobre o dever de informar e a responsabilidade por infração**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2006.

IPEA. **Comunicado do IPEA. Equidade Fiscal no Brasil: Impactos distributivos da tributação e do gasto social. Nº 92**. Governo Federal: 2011. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5207/1/Comunicados\\_n92\\_Equidade.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5207/1/Comunicados_n92_Equidade.pdf)>.

KHAIR, Amir. **Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF)**. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/akhair190308\\_2.pdf](http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/akhair190308_2.pdf)>. Acesso em: 03 jul. 2019.

KORNBLUTH, Jacob. **Salvando o Capitalismo**. Robert Reich, *Documentário*, Netflix, 2017.

LIMA LEITE, André Diego de. CONJUR. **O imposto sobre grandes fortunas no direito comparado e na lei brasileira**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-imposto-sobre-grandes-fortunas-no-direito-comparado-e-na-lei-brasileira,589324.html>>.

MACHADO, Hugo de Brito. **Os Princípios Jurídicos da Tributação da Constituição de 1988**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1994.

MOTA, Sérgio Ricardo Ferreira. **Imposto sobre Grandes Fortunas no Brasil**. São Paulo: MP Editora, 2010.

OLIVEIRA LEITÃO, Carlos Alberto de. **Imposto sobre patrimônio – Investida do Fisco na Espanha – Será o caso brasileiro?** Disponível em: <<http://www.ronaldomartins.adv.br/site/tributacao-internacional-espanha/>>.

PEREZ, Bruno. La Información. **Montoro prorroga Patrimonio por sexta vez y blindo 1.300 millones para las CCAA**. Disponível em: <<https://www.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/montoro-prorroga-patrimonio-por-sexta-vez-y-blindo-1-300-millones-para-las-ccaa/6345071/>>.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle – 1ª ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PIKETTY, Thomas; MARC, Morgan. **A Reforma Tributária Necessária. Justiça fiscal é possível: subsídios para o debate democrático sobre o novo desenho da tributação brasileira** (Documento Completo) / ANFIP – Associação Nacional dos Auditores-fiscais da Receita Federal do Brasil e FENAFISCO – Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital. Eduardo Fagnani (organizador). Brasília: ANFIP: FENAFISCO: São Paulo: Plataforma Política Social, 2018.

RAWLS, John. Uma Teoria da Justiça. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RFI. **Aprovado na França imposto de 75% sobre grandes fortunas.** Disponível em: <<http://br.rfi.fr/franca/20121019-aprovado-na-franca-imposto-de-75-sobre-grandes-fortunas>>.

Ristea, L.& Trandafir, A.. **Wealth Tax Within Europe in the Context of a Possible Implementation in Romania:** the existing Wealth Tax and its decline in Europe. Annals of the University of Petroșani, Economics v. 10 (2). Bucareste: University of Petroșani, 2010. p. 7 apud CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. **As discussões sobre a regulamentação do Imposto Sobre Grandes Fortunas:** a situação no Brasil e a experiência internacional. Rio de Janeiro: IPEA, 2011, 50 p. (Nota Técnica).

ROCHA, Camila (et al...). **O ódio como política – a reinvenção das direitas do Brasil.** Boitempo, 2018.

SABAGG, Eduardo de Moraes. **Manual de direito tributário.** 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário.** 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

SANCHES, J. L. Saldanha. **Justiça Fiscal.** Fundação Francisco Manuel dos Santos, Lisboa, 2010.

TANABE, Noboru. **La imposicion sobre El patrimonio neto. Madrid. Instituto de Estudios Fiscales,** 1972.

TAVARES BORGES, Igor; CALLOU, Torquato. **Imposto sobre grandes Fortunas (IGF): Um olhar para igualdade social.** Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/33401/imposto-sobre-grandes-fortunas-igf-um-olhar-para-igualdade-social>>.

TILBURY, Henry. **Reflexões sobre a tributação do patrimônio.** In: **Imposto de renda - estudos 4.** São Paulo: Ed. Resenha Tributária, 1987.

TORRES, Ricardo Lobo. **Imposto sobre grandes fortunas e direito comparado.** In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.), **Direito Tributário e a reforma do sistema.** São Paulo: CEU; RT 2003 p 100; FERNANDES, 2005.

VILLELA, Luiz; BARREIX, Alberto; TACCONE, Juan José (org.). **MERCOSUR: Impacto fiscal de la integración económica.** Buenos Aires: BID-INTAL/ITD, 2003.