

**COLEGIADO DO CURSO DE DIREITO
COORDENAÇÃO DE TCC
ARTIGO CIENTÍFICO**

**A HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL DO IMPOSTO SOBRE
GRANDES FORTUNAS: UMA ANÁLISE JURÍDICO-ECONÔMICA DO
IMPACTO DO IGF NO MERCADO DE CAPITAIS**

Ilhéus, Bahia

2022

**COLEGIADO DO CURSO DE DIREITO
COORDENAÇÃO DE TCC
ARTIGO CIENTÍFICO**

MATHEUS HENRIQUE RIBEIRO

**A HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL DO IMPOSTO SOBRE
GRANDES FORTUNAS: UMA ANÁLISE JURÍDICO-ECONÔMICA DO
IMPACTO DO IGF NO MERCADO DE CAPITAIS**

Artigo Científico entregue para acompanhamento como parte integrante das atividades de TCC II do Curso de Direito da Faculdade de Ilhéus.

Ilhéus, Bahia

2022

**A HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL DO IMPOSTO SOBRE
GRANDES FORTUNAS: UMA ANÁLISE JURÍDICO-ECONÔMICA DO
IMPACTO DO IGF NO MERCADO DE CAPITAIS**

MATHEUS HENRIQUE RIBEIRO

APROVADO EM: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

**PROF. GILVAN TAVARES GONZAGA
FACULDADE DE ILHÉUS - CESUPI
ORIENTADOR**

**PROF.
FACULDADE DE ILHÉUS- CESUPI
EXAMINADOR I**

**PROF.
FACULDADE DE ILHÉUS- CESUPI
EXAMINADOR II**

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer a Deus que permitiu que tudo isso acontecesse, ao longo de minha vida, e não somente nestes anos na Academia, mas que em todos os momentos é o maior mestre que alguém pode conhecer. Agradeço a Ele por todos os obstáculos que colocou em meu caminho, pois ao chegar no topo da montanha consigo reconhecer a paisagem e o que Ele queria me ensinar.

Agradeço também a todos os meus familiares, em especial a minha avó e minha namorada, por sempre estarem presentes e me apoiarem nos momentos bons e ruins e nunca desacreditarem do meu propósito. A todos os meus amigos, que fizeram parte dessa caminhada, particularmente, Camila, Grazielle, Lucas e Ingrid, por todo o sustento nesse árduo processo. Vocês desempenharam um papel significativo no meu crescimento, e devem ser recompensados com minha eterna gratidão.

Por último, mas não menos importante gostaria de agradecer ao meu orientador o mestre Gilvan Tavares Gonzaga, por todo apoio e suporte, por suas correções e incentivo que fizeram dessa etapa, sem dúvidas algo mais prazeroso. Também ao estimando professor Florisvaldo Cavalcante, que com muita admiração e carinho gostaria de expressar minha gratidão pela coorientação e todo suporte dado.

Por fim, a todos que direta ou indiretamente fizeram parte de minha formação, o meu muito obrigado!

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
2. A HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL DO ART. 153, VII, DIANTE DAS LACUNAS DEIXADAS PELO CONSTITUINTE	9
2.1 Os limites principiológicos e constitucionais para implementação do Imposto sobre Grandes Fortunas.....	11
3. O VALOR ECONÔMICO DE UMA GRANDE FORTUNA.....	12
4. PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL PARA POSITIVAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS	15
5. OS BENEFÍCIOS E MALEFÍCIOS DE UMA TRIBUTAÇÃO SOBRE AS FORTUNAS NO BRASIL E OS IMPACTOS NO MERCADO DE CAPITALIS	16
6. CONCLUSÃO	20
7. REFERÊNCIAS.....	21

A HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL DO IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS: UMA ANÁLISE JURÍDICO-ECONÔMICA DO IMPACTO DO IGF NO MERCADO DE CAPITAIS

THE CONSTITUTIONAL HERMENEUTICS OF THE WEALTH TAX: A LEGAL AND ECONOMIC ANALYSIS OF THE IMPACT OF THE WEALTH TAX ON THE CAPITAL MARKET

Matheus Henrique Ribeiro¹, Gilvan Tavares Gonzaga², Florisvaldo Cavalcante Almeida³

¹Discente do curso de Direito da Faculdade de Ilhéus, Centro de Ensino Superior, Ilhéus, Bahia. e-mail: matheusbr333@gmail.com

²Docente do curso de Direito da Faculdade de Ilhéus, Centro de Ensino Superior, Ilhéus, Bahia. e-mail: gilvan-economia@hotmail.com

³Docente do curso de Direito da Faculdade de Ilhéus, Centro de Ensino Superior, Ilhéus, Bahia. e-mail: almeida-cavalcante@hotmail.com

RESUMO

O presente artigo científico, tem como objetivo explicar as complexidades e os entraves que envolvem a positivação do Imposto sobre Grandes fortunas no Código Tributário brasileiro, bem como, esclarecer os possíveis impactos econômicos, na economia e no mercado de capitais, caso de fato, haja a implementação de um imposto sobre a riqueza no país. Além disso, pretende-se esclarecer do ponto de vista jurídico, econômico e social, o motivo desse dispositivo não ter avançado as suas discussões, nas casas legislativas, mesmo havendo inúmeros Projetos de Lei em tramitação com essa temática. Analisar ainda, os princípios Constitucionais e Tributários brasileiros que norteiam o implemento de um imposto, com o intuito de compreender como poderia se efetivar a positivação de tributo, sobre a riqueza, em um país que já tem uma das maiores cargas tributárias do mundo. Dessa forma, por meio de pesquisas qualitativa e quantitativa, poderemos através da hermenêutica Constitucional analisar os fatores determinantes e os procedimentos necessários para implantação ou revogação de um dispositivo trazido pela Constituição Federal de 1988 que nunca foi positivado. Além do mais, através dos dados quantitativos e do direito comparado assimilar os exemplos oriundos de países que já utilizaram uma tributação sobre a riqueza ou de países que recentemente decidiram por essa ferramenta de arrecadação. Da mesma forma, apontar os ônus e benefícios da implantação do imposto, com foco principal na economia e no mercado de capitais.

Palavras-chave: Grandes Fortunas. Imposto. Mercado de Capitais. IGF. Constitucional. Isonomia Tributária.

ABSTRACT

This paper aims to elucidate the complexities surrounding the enactment of the Wealth Tax in Brazil. As well as, clarify the possible economic impacts, focusing on the capital market, if there is the implementation of a wealth tax in the country. In addition, from the legal, economic and social point of view, clarify the reason why a device expressed in the Constitution has never advanced in the legislative houses, even though there are numerous bills in progress with this theme. It also analyzes the Brazilian Constitutional and Tax principles that guide the implementation of a tax, in order to understand how the positivization of a tax on wealth could happen in a country that already has one of the highest tax burdens in the world. Then, through a qualitative and quantitative research, we will be able to analyze, through Constitutional hermeneutics, the determining factors and the necessary procedures for the implementation or revocation of a device brought by the 1988 Federal Constitution that was never implemented. Furthermore, through quantitative data and comparative law, we can assimilate the lessons from countries that have already used taxation on wealth or countries that have decided to use this tax collection tool. Likewise, to point out the benefits and harms of the implementation of the tax, focusing mainly on the economy and the capital market.

Keywords: wealth tax. economic impacts. Tax. Brazil.

1. INTRODUÇÃO

Sempre que surge uma crise financeira, aqui no Brasil, ressurgem a discussão sobre a criação de um imposto sobre a riqueza. Sendo imperativo registrar, que não somente no Brasil, mas em diversos países esse debate tem sido muito recorrente. A Carta Magna, de 1988, trouxe expressamente em seu artigo 153, VII, o Imposto Sobre Grandes Fortunas. Contudo, de todos os impostos previstos na Constituição Federal de 1988, é o único que não foi positivado.

Por entender toda complexidade no que concerne a esta forma de tributação, o Constituinte deixou para os legisladores por meio de Lei Complementar, a positivação e regulamentação desse mecanismo de tributação. Contudo, a implementação desse tributo encontrou ao longo dos anos diversas barreiras que estagnaram o avanço dos mais diversos projetos já propostos acerca dessa temática.

Hodiernamente, ainda há diversos projetos em tramitação no Congresso Nacional, mas continuam a encontrar entraves políticos, econômicos e jurídicos. Todavia, ao deixar a cargo dos legisladores, os pontos que não foram descritos objetivamente no texto Constitucional, tornaram-se causa de polêmica nos debates econômicos e políticos, e principais barreiras jurídicas para sua positivação. São diversos os pontos polêmicos acerca do referido tributo que necessitam de

esclarecimentos. Por isso, é necessário se aprofundar no dispositivo constitucional, com o intuito de preencher as lacunas deixadas pelo constituinte.

O assunto é extremamente recorrente no Congresso Nacional, contudo a Pandemia decorrente da Covid-19, fez com que esse debate crescesse de forma exponencial. Desde a promulgação da nossa Carta Magna até os dias atuais, diversos projetos foram apresentados ao Congresso, com os mais diversos termos, para criação de uma tributação sobre a riqueza. Mesmo se tratando de projetos com a mesma temática, os termos para sua regulamentação são bastante diversos. Ao redor do mundo, muitos países utilizaram do imposto sobre a riqueza para aumentar a arrecadação tributária, contudo, a grande maioria desses países extinguiram o imposto ao longo dos anos, devido a toda complexidade em arrecadar e fiscalizar um imposto que o resultado final não era compensatório. Outros países, como no caso de Espanha, Noruega e Suíça, ainda mantêm o tributo, que é incidente sobre a fortuna líquida das pessoas físicas.

Todo ensinamento decorrente das lições deixadas por esses países serve como base para um estudo científico e elucidativo sobre os possíveis impactos da sua implantação no Brasil. Os defensores da revogação desse instituto, na Constituição, defendem que a criação de um tributo sobre a riqueza pode levar a um efeito manada na evasão de capitais, como mecanismo de fuga de uma possível taxação. Para entender os impactos econômicos do referido imposto, é necessário utilizar do direito comparado, para que com base nos dados dos outros países traçarmos um panorama dos possíveis impactos, caso haja sua positivação no Brasil.

Diante dos fatos supracitados, verificamos a existência de um problema científico-jurídico a ser solucionado, a existência de um dispositivo Constitucional, que trata do Imposto Sobre Grandes Fortunas, que mesmo com diversos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, e o porquê desse mandamento constitucional não ter avançado para sua positivação, bem como, esclarecer quais os possíveis impactos econômicos, caso fosse implementado.

Destarte, o objetivo geral dessa análise científica será analisar todas as complexidades jurídicas e econômicas que engloba o Imposto Sobre Grandes Fortunas, a fim de elucidar se os impactos gerados por ele seriam positivos ou

negativos para a economia brasileira e por qual motivo o referido tributo não ter sido positivado no Código Tributário Brasileiro.

Para atingir tal objetivo será necessário, a princípio, interpretar o dispositivo Constitucional que dispõe sobre o Imposto, levando em conta ainda, os princípios e limites constitucionais e tributários para positivação do tributo. Posteriormente, será necessário esclarecer o valor econômico que se enquadraria como Grande Fortuna, bem como, analisar os projetos de Lei em andamento no Congresso Nacional que disponham sobre essa temática. Por fim, apontar os benefícios e os riscos da implantação do imposto, com foco no mercado de capitais, usando como base, os países que adotaram essa forma de arrecadação.

2. A HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL DO ART. 153, VII, DIANTE DAS LACUNAS DEIXADAS PELO CONSTITUINTE

A Constituição Federal é o pilar fundamental da organização do Estado de Direito, dispondo e ordenando os principais aspectos da estrutura política, econômica, jurídica e social do Estado. A Carta Magna não somente tem valor de norma, mas vai além sendo a norma suprema do ordenamento jurídico. O Direito e as normas, não são estáticas, elas se modificam e se adaptam às circunstâncias e necessidades da sociedade. Destarte, a metamorfose da interpretação jurídica também é tencionada a se adaptar à conjuntura social, política e econômica em que o Estado está inserido. A hermenêutica Constitucional é de extrema importância para a conversão da norma abstrata disposta na Constituição em norma objetiva e positivada. Podemos compreender a hermenêutica como:

“A interpretação jurídica consiste na atividade de revelar ou atribuir sentido a textos ou outros elementos normativos (como princípios implícitos, costumes, precedentes), notadamente para o fim de solucionar problemas. Trata-se de uma atividade intelectual informada por métodos, técnicas e parâmetros que procuram dar-lhe legitimidade, racionalidade e controlabilidade.”
(BARROSO, 2018, p. 101)

A Lei maior de 1988, no que tange ao sistema tributário trouxe uma abordagem muito objetiva no que concerne ao Sistema Tributário Nacional. Quase todas as lacunas deixadas pelo Constituinte foram preenchidas pelo CTN. Contudo, o constituinte ao compor a seção dos impostos da União, trouxe no artigo 153, VII, a possibilidade da implementação de um Imposto sobre a riqueza, contudo ao entender as complexidades políticas e econômicas expressou in verbis que: “Art. 153. Compete à

União instituir impostos sobre: (...) VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar. ”

Tal dispositivo deixou diversos pontos fundamentais vacantes, o que dificulta que haja sua positivação para que comece a gerar efeitos objetivos. Por entender que o dispositivo deveria passar por uma análise mais aprofundada, o constituinte dispôs que a instituição dessa forma de tributo deveria ocorrer mediante Lei complementar, que requer o quórum da maioria absoluta, conforme expressa o art. 69 da CF/88. Ao utilizar da hermenêutica Constitucional, verifica-se uma base legal para a instituição da tributação sobre a riqueza no território nacional. Entretanto, é necessário observar os fundamentos constitucionais da atualidade, atentando também aos princípios tributários.

A Constituição, diferente das normas infraconstitucionais, têm um caráter mais aberto, o que lhe permite diferentes interpretações acerca do mesmo dispositivo. Ademais, a Carta Magna de um Estado além de sua função jurídica ela é dotada de um cunho político e social, transcendendo a uma interpretação meramente teleológica dos seus enunciados. Denota-se então, que o art.153, VII, que discorre sobre a criação de um imposto sobre a riqueza, deixou a critério dos legisladores pontos essenciais para sua positivação e regulamentação. Nesse sentido, é essencial compreender a realidade política, econômica e social, para que se possa tomar consciência acerca do avanço ou recuo da criação de um imposto sobre a riqueza. Além disso, a criação de um imposto requer um estudo aprofundado de todas essas circunstâncias, dessa forma, o constituinte deixou uma vagueza proposital na criação do enunciado deste artigo. Destarte, será necessário compreendermos que:

“será necessário discernir se o constituinte não deixou de disciplinar a matéria, justamente para permitir que o legislador o fizesse, conforme as peculiaridades do momento, sem a rigidez que marcam as decisões fixadas no Texto Magno. Teríamos, então, apenas uma matéria que a Carta da República não regulou, por haver preferido situá-la no domínio da liberdade de conformação do legislador comum. (MENDES, 2018, p. 129)

A interpretação e elucidação do referido dispositivo aliado a uma observação da conjuntura atual do Estado é essencial para positivação ou revogação do artigo que discorre sobre a criação de um Imposto que incida sobre as grandes fortunas do país.

Outrossim, a não positivação do referido dispositivo se enquadra em uma omissão legislativa inconstitucional total. A inconstitucionalidade por omissão ocorre quando um comando trazido pela constituição não foi observado pelo legislador. Nesse caso, a omissão foi total, pois o legislador deixou de cumprir totalmente o comando expresso na constituição em seu artigo 153, inciso VII. A Inconstitucionalidade por Omissão está prevista na Carta Magna no art. 103, § 2º, que expressa que:

“Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias”.

Dessa forma, uma das alternativas para acelerar o processo de positivação do Imposto sobre Grandes fortunas, seria a propositura de uma ADO (Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão), que sendo deferida, forçaria os órgãos competentes a tomar as providências necessárias para tornar a norma efetiva.

Em contrapartida, sendo verificado que a melhor opção seja a revogação do dispositivo constitucional, será necessário a propositura de uma PEC (Proposta de Emenda à Constituição) que teria como objetivo retirar esse dispositivo da Lei maior, por não se enquadrar mais com a realidade política, social e econômica do Brasil. Por tratar-se da Constituição Federal, esse procedimento é mais rigoroso, e sem dúvidas mais criterioso. Para aprovação de uma Emenda à Constituição é necessário a discussão em dois turnos em ambas as Casas Legislativas, necessitando o quórum mínimo de três quintos dos Deputados Federais (308 deputados) e dos Senadores (49 Senadores).

2.1 Os limites principiológicos e constitucionais para implementação do Imposto sobre Grandes Fortunas

O Constituinte ao elaborar a Constituição Federal preocupou-se com a possibilidade de arbitrariedades e excessos por parte do Estado em instituir tributos.

Desse modo, trouxe uma seção exclusiva e expressa sobre as limitações do poder de tributar. No Título VI, que dispõe sobre a tributação e o orçamento, portou, na sua seção II, os limites ao poder de tributar, que deveriam ser regulamentados mediante Lei Complementar.

Além das limitações Constitucionais expressas tem aquelas ainda que são tácitas. Ao determinar quais impostos deverão ser instituídos por cada ente da federação e sob qual forma deverão ser implementados, o constituinte deixou de forma implícita o que não pode ser feito. Os limites Constitucionais na instituição dos impostos são fundamentais para frear os arbítrios do Estado, garantindo os Direitos Fundamentais do contribuinte. Desse modo, entende Leandro Paulsen:

“A Constituição também cuida de definir as possibilidades e limites da tributação, fazendo-o por meio da outorga constitucional da competência tributária (quando a Constituição diz quais os tributos que podem ser instituídos e sob que forma, diz, também, implicitamente, que o que dali desborda não pode ser feito) e da clara enunciação de garantias fundamentais do contribuinte. A tributação é válida quando exercida na forma e medida admitidas pela Constituição Federal. A tributação que não encontra suporte no texto constitucional não constitui propriamente tributação, mas violência aos direitos individuais, arbítrio inconstitucional e ilegítimo. (PAULSEN, 2017, p. 21)

Mesmo previsto na Constituição Federal de 1988, para que ocorra a positivação é necessário se atentar aos procedimentos e limites necessários para sua instituição previstos na Carta Magna. Os artigos 150, 151 e 152 da Constituição que expressam as limitações do poder de tributar, encontram-se os princípios tributários Constitucionais, que são: anterioridade, legalidade, irretroatividade, isonomia, proibição do confisco, imunidades, entre outros. Alguns desses princípios geram diversas polêmicas quando se trata da positivação do Imposto sobre Grandes Fortunas. Desse modo, é necessário o aprofundamento nesses princípios para verificar se a instituição do referido tributo poderia causar um atentado aos princípios constitucionais.

Sendo assim, a positivação do imposto sobre grandes fortunas somente será criada por força de lei e dentro da matéria que estabeleceu a Constituição Federal, respeitando a sua competência, bem como o prazo mínimo para início da sua vigência (observado Princípio da Anterioridade Nonagesimal). Atentando-se a todos os princípios explícitos e implícitos que dispõe a Carta Magna e o Código Tributário Nacional.

3. O VALOR ECONÔMICO DE UMA GRANDE FORTUNA

Um dos temas de maior controvérsia dentro dessa discussão é quanto à base de cálculo do imposto, haja vista, que o constituinte deixou vago o valor econômico que determinaria uma grande fortuna, muito provavelmente fez isso de

maneira proposital, tendo em vista, que o valor de uma fortuna pode variar bastante de acordo com a variação da moeda. E isso de fato aconteceu, o valor da moeda brasileira desvalorizou, desse modo, o valor econômico de uma grande fortuna também variou. Nesse caso, Queiroz (2012) entende que: “Na falta de definição Constitucional, a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas dependerá da dimensão do patrimônio de um contribuinte, estabelecido pela lei. ”

Os mais diversos projetos de Lei propostos ao Congresso Nacional têm interpretações bem diferentes do capital que poderia se enquadrar como uma grande fortuna. Realmente, o termo grande fortuna é bem subjetivo, mas remete a algo de valor econômico extremamente alto, haja vista, que a palavra fortuna já remete a um valor monetário alto. Uma grande fortuna então determina, ao menos subjetivamente, um valor econômico extremamente vultuoso.

Diversos países ao redor do mundo já adotaram ou ainda utilizam da tributação sobre as grandes fortunas. Elas funcionam de maneiras diversas e com valores diversos ao redor do mundo. Contudo, as diferentes bases de cálculos utilizadas por esses países podem servir de base científica para determinar o valor mais adequado a ser adotado no Brasil. Os países da Europa, principalmente, servem como parâmetro para calcular esse valor monetário, bem como, verificar se seria satisfatório a arrecadação, visto que, existe uma real possibilidade de fuga de capitais, aliado ao gasto em fiscalizar a arrecadação tributária.

No Brasil, os projetos em Lei que estão em tramitação variam esse valor de dois milhões até mais de 50 milhões de reais. As alíquotas incidentes no valor da fortuna variam entre 0,3% e 5% aplicadas progressivamente, segundo os dados levantados pela CNN Brasil. Essas variações grandes entre uma proposta e outras só gera ainda mais discussões políticas que proporcionam barreiras para positivação do referido tributo.

O meio mais indicado para encontrar um denominador comum que poderia chegar próximo a um valor ideal a ser taxado, seria utilizando a técnica do direito comparado. Desse modo, podemos então fazer uso de dados dos países que estão a utilizar dessa ferramenta de arrecadação como Noruega, Suíça, Espanha, França, etc... para chegar ao valor de uma grande fortuna. Entende-se que esse comparativo é superficial, haja vista que, a situação socioeconômica varia de um país para o outro,

contudo esses dados servem como base para um estudo mais aprofundado a ser realizado no Brasil.

Cada país que faz uso da Impostação sobre a riqueza, tem regulamentação e exerce essa ferramenta de forma diferente um do outro. A Noruega e a Suíça, por exemplo, a arrecadação é feita pelos governos regionais, ou seja, ocorre de maneira descentralizada. Carvalho (2021), na nota técnica feita para o IPEA, acerca das discussões sobre o Imposto Grandes Fortunas, trouxe em seus estudos as alíquotas utilizadas nesses países, no caso da Suíça as alíquotas são progressivas e variam de 0,3% até o máximo de 1%, com limite de isenção de 180 mil euros (R\$ 923.382,00 na cotação atual). Já Noruega, a competência divide-se entre os governos regionais e o governo central, sendo 0,7% destinados aos governos regionais e 0,15% ao governo central, sob um limite de isenção em 1,48 milhão de coroas norueguesas (R\$ 799.220 na cotação atual).

No caso do Brasil, o Imposto sobre Grandes Fortunas, está disciplinado na Constituição Federal como imposto da União, ou seja, sua arrecadação seria feita de maneira centralizada pelo Governo Federal, como ocorre em países como França, Espanha e Argentina. Nesses países, a arrecadação é feita de forma centralizada e cobrado sobre as pessoas físicas, como são os projetos em tramitação acerca dessa temática no Brasil.

Carvalho (2021) identificou que na Espanha, a isenção ocorre na faixa de 700 mil euros (R\$ 3.625.300,00 na cotação atual). Mesmo a arrecadação sendo centralizada existe na Espanha diferentes alíquotas em determinadas regiões. Mas esse percentual varia de 0,5% até 2,5%. Na França, as alíquotas são parecidas com a da Espanha e variam entre 0,5% até 1,5%, sendo o limite de isenção nesse país o valor de 1,3 milhões de euros (R\$ 6.732.700,00 na cotação atual). Já na Argentina, país sul-americano, as alíquotas são bem abaixo das usadas nos países europeus, atualmente, a alíquota do Imposto Sobre Grandes Fortunas na Argentina é de 0,25%, sendo o limite de isenção 2 milhões de pesos argentinos (R\$ 84.000,00 na cotação atual). A Argentina mesmo sendo o vizinho mais próximo a adotar tal ferramenta de arrecadação, a forma como é exercida lá, difere muito dos projetos em tramitação no Brasil.

4. PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL PARA POSITIVAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, esse assunto se tornou recorrente no legislativo e originou diversos projetos de Lei, que encontraram ao longo do tempo diversas barreiras que estagnaram o avanço dos mais diversos projetos apresentados ao Congresso Nacional.

A CNN BUSINESS, levantou em julho de 2021, ao menos 37 projetos de Lei apresentados ao Congresso Nacional. Sendo que nenhum deles teve avanço significativo para sua aprovação. A desigualdade social é o maior propulsor dos apoiadores desse imposto. A Pandemia da Covid-19, escancarou e aumentou a disparidade social e econômica em que se encontra a população brasileira, com isso, o número de projetos apresentados saltou nas casas legislativas, somente de março de 2020, primeiro mês da pandemia no Brasil até a metade do ano de 2021, foram apresentados 18 projetos com essa temática.

A regulamentação dos projetos não varia muito, são textos simples, com poucos artigos, que variam apenas o modo de tributar, os valores e as alíquotas. Até o momento não é pacífico o entendimento político e econômico de qual seria o melhor modo de efetivar a tributação sobre a riqueza no Brasil. Pedro Humberto Bruno de Carvalho, dispôs na nota técnica do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) que: “Os projetos de lei propostos por deputados e senadores desde 1989 apresentam uma certa similaridade entre si. Possuem poucos artigos, poucas medidas anti-evasivas e texto simples, onde muitas vezes as diferenças se encontram apenas na estrutura de alíquotas e no limite de isenção”.

Atualmente, após realizar levantamento no Portal da Câmara dos Deputados, foram encontrados 43 projetos com essa temática, sendo que 38 desses projetos continuam em tramitação no Congresso Nacional. O primeiro projeto apresentado foi em março de 1990 e o autor foi o próprio Poder Executivo. A proposta mais recente foi de Autoria de Deputados ligado ao Partido dos Trabalhadores e foi apresentado em 02 de setembro de 2021. Esse projeto foi apensado ao PLP-277/2008. Fica nítido que a maioria dos projetos em tramitação poderia ser apensado a outro projeto já existente, haja vista, a tamanha similaridade entre os projetos apresentados.

Desse modo, para que haja um avanço em um projeto sobre essa temática, é necessário que seja proposto mediante uma base científica que possa dar seguimento a posituação do imposto que venha ser positivo para arrecadação tributária, sem que possa ocorrer uma evasão de capital que possa prejudicar a economia.

5. OS BENEFÍCIOS E MALEFÍCIOS DE UMA TRIBUTAÇÃO SOBRE AS FORTUNAS NO BRASIL E OS IMPACTOS NO MERCADO DE CAPITAIS

A ideia de um imposto "Robin Hood", que promovesse por meio da tributação uma diminuição da disparidade social no Brasil, permitindo financiar projetos, seria algo magnífico do ponto de vista teórico. A realidade brasileira clama por uma solução para diminuir a desigualdade social que assola o país. Segundo o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) e com base no Bando Mundial (BIRD), o Brasil ocupava até 2020 a nona colocação entres os países do globo, no ranking de desigualdade social, no quesito distribuição de renda. Aliado a disparidade social, temos um Código Tributário que mesmo muito bem regulamentado não é de se considerar um sistema tributário justo socialmente.

Por tal fato que, os defensores do IGF argumentam que tal tributação seria o meio adequado para atuação objetiva do princípio tributário da capacidade contributiva, pois deixaria de ignorar as diferenças de riquezas que vigoram no país. Desse modo, eles apontam que um imposto com alíquotas progressivas e diretas poderia ter a capacidade de minorar as injustiças do sistema tributário brasileiro. São diversos pontos positivos que, em teoria, um imposto sobre a riqueza poderia trazer para economia e para a sociedade, conforme aponta:

“Os principais aspectos positivos da implementação do IGF no Brasil estão ligados (i) à necessidade de tornar o sistema tributário mais justo; (ii) ao efeito redistributivo no contexto nacional de desigualdade exagerada; (iii) ao aumento da arrecadação em um período de grave crise econômica; (iv) ao controle administrativo e combate à evasão fiscal; (v) ao estímulo à utilização produtiva dos recursos; (vi) ao caráter complementar dos demais tributos, principalmente o imposto de renda e os demais impostos patrimoniais; e (vii) à mensagem positiva que daria aos cidadãos brasileiros”. (ARBEX, 2018, p. 234)

Contudo, existe na legislação brasileira diversos empecilhos para que isso ocorra do modo desejado. Um deles se dá ao fato de que a própria Constituição Federal, veda no art. 167, IV, a vinculação da receita decorrente de impostos, salvo

algumas poucas hipóteses. Dessa forma, a arrecadação decorrente do imposto sobre grandes fortunas não poderia ser vinculada a um objetivo específico, podendo inviabilizar a efetivação do objetivo principal do imposto, que seria a promoção da igualdade social e econômica por meio da tributação.

Nitidamente, os pontos positivos desses impostos, em teoria são benéficos à sociedade, principalmente aos grupos sociais de renda baixa. Contudo, para que ocorra a viabilização e efetivação do valor arrecadado, é algo muito mais complexo do que os simples projetos de Lei em tramitação no Congresso Nacional dispõem. Além disso, o histórico internacional aponta alguns riscos que o legislador deve se atentar. O potencial arrecadatório, conforme os resultados dos países do OCDE, é baixo e não compensatório. Além disso, existe um elevado custo administrativo para manutenção e fiscalização do fisco, pois há uma complexidade grande na avaliação dos bens.

Aliado a isso, como o Brasil tem uma carga tributária alta e imposto sobre diversos bens, o legislador e o sistema tributário têm que se atentar para que ao implementar o IGF, não ocorra a bitributação, pois tal Imposto não poderia incidir sobre imóveis residenciais, pois já existe o imposto municipal IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano). Sobre automóveis também não poderia, pois já existe no Brasil o tributo estadual IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores). Entre outros impostos que poderia ocasionar a bitributação com o IGF, ferindo um importante princípio tributário.

Além disso, decorrente do direito comparado surge umas das maiores preocupações dos economistas quando se fala em tributar riqueza, a evasão de capital, suscitada pela evasão fiscal dos detentores das grandes fortunas. Em teoria o imposto é muito bem intencionado, contudo pode ser extremamente prejudicial à economia nacional. Na Investigação científica de Queiroz revelou que:

“Eric Pinchet, autor de um guia fiscal francês, estimou, segundo o jornal Washington Post, de 16/06/2006, que o imposto sobre a fortuna proporcionou ao governo, entre 1998 e 2006, cerca de 2,6 bilhões de euros por ano, mas custou ao país mais do que 125 bilhões de euros em fuga de capitais, ou seja, a fuga de capitais anual (cerca de 15 bilhões de euros/ano) foi muitíssimo maior que a receita naquele período.” (Queiroz, 2012, o.25)

A evasão de capital pode gerar um risco à bolsa de valores brasileira, haja vista, que os detentores das grandes fortunas, não podem levar para fora do país os bens imóveis, mas podem levar seus ativos financeiros. A retirada desses investimentos representará um risco real à economia nacional, devido ao fato de a Bolsa de Valores ser um pilar da economia, concentrando capitais e movendo para todas as regiões do país.

Nas últimas décadas houve uma redução grande do número de países da OCDE (Organização para a Cooperação e desenvolvimento econômico). Em 1990, 12 países cobravam imposto sobre a riqueza, houve no suceder dos anos uma revogação em massa, chegando em 2017 com apenas 4 países fazendo uso dessa forma de tributação. Em 2022, apenas 3 países ainda fazem uso, são eles, Noruega, Espanha e Suíça, segundo matéria disponibilizada pelo jorna O Globo, em (30/01/2022).

Com o avançar dos anos, houve um aumento exponencial da mobilidade do capital e a facilidade do acesso a paraíso fiscais, aumentando conexamente o risco de fuga de capitais, aliado a isso, a experiência evidenciou que não há uma boa relação custo-benefício em um imposto sobre as riquezas. Esses fatores, aliado a alguns outros, justificaram a revogação em massa do IGF, na maioria dos países da OCDE.

Por isso é de extrema importância compreender como se daria a incidência do IGF no Brasil. Conforme aponta o ilustre professor Fernando Lemme Weiss, mestre e doutor em Direito Público pela UERJ, em: IGF cumpre uma função Ilusória:

“a incidência do IGF sobre o patrimônio em ações, frequentemente sugerida, teria como efeitos restringir sua negociação, deprimir a bolsa de valores, desestimular as IPOs, essenciais para capitalização sem endividamento das empresas, e afastar grandes investimentos do Brasil. A incidência sobre disponibilidades financeiras, habitualmente aventada, geraria a imediata fuga de capitais e o esvaziamento da poupança nacional, com consequências desastrosas para a economia”. (Weiss,2020, s/p)

As evidências empíricas ainda são bastante escassas quando se trata de analisar o IGF, principalmente comparado a outros impostos que são estudados e discutidos com muito mais frequência. Contudo, alguns doutrinadores importantes ao redor do mundo analisaram o impacto do IGF. Tais análises são fundamentos

importantes para evidenciar os efeitos comportamentais ao instituir um imposto sobre a riqueza.

SEIM (2017), analisou que na Suécia o efeito ocasionado foi a evasão e subdeclaração de bens, mesmo o imposto incidindo apenas em Herança e doações. Na Suíça, o resultado de pesquisas estatísticas formulada por Brulhart et al. (2019), evidenciou que quando a base de incidência do IGF foi o patrimônio financeiro e não-financeiro, as evidências foram robustas de subdeclaração, movimentações em direção a ativos isentos e paraísos fiscais. Duran-Cabré (2019), ao investigar os impactos do imposto sobre a riqueza na região da catalônia na Espanha, descobriu que mesmo o IGF incidindo em patrimônio familiar, havia uma realocação de ativos patrimoniais em favor de ativos isentos, para fugir da tributação.

Na Colômbia, país vizinho ao Brasil, e que a base de incidência é parecida com a dos projetos em tramitação no Brasil, sobre patrimônio líquido acima de determinado valor, os cientistas Londono-Valez e Ávilla-Mahecha (2019), expôs ao investigar os impactos do IGF, que os efeitos comportamentais foram que os contribuintes tendem a inflar gastos, sub-reportar ativos e transferir seus ativos para paraísos fiscais.

A bolsa de valores e seus investidores são base fundamental para o crescimento econômico e social do país. Pois através dos investimentos advindo de tal fonte que as empresas podem aumentar a geração de empregos, podendo propiciar melhores rendas e, portanto, uma maior qualidade de vida. O Brasil já tem altos juros, uma tributação elevada e o custo de abertura de capital e manutenção da empresa a bolsa é elevado, sendo os principais fatores que impedem o bom desempenho do mercado de ações brasileiro. Um aumento na tributação, principalmente que tivesse incidência sobre o patrimônio líquido seria um desestímulo aos grandes investidores, podendo se tornar o maior entrave a prejudicar os investimentos no país.

Desse modo, os contrários a adoção do referido imposto, defendem que implantar o IGF ocasionaria um efeito oposto ao desejado. Pois, ao invés de diminuir a desigualdade social, o resultado seria oposto, caso ocorresse uma fuga em massa de capital, pois a economia sofreria um sério dano, e o crescimento econômico do país e a geração de empregos poderia cair em derrocada.

6. CONCLUSÃO

O Estado jamais poderá abster-se da crescente disparidade social que assola o país, devendo buscar meios adequados para a sua redução. Somente por meio do Estado e da distribuição adequada de recursos poderá se criar um ambiente de igualdade, onde às necessidades da maior parte da população seja atendida. A concentração de riqueza no Brasil, é algo alarmante, fugindo ao que se espera de uma Estado democrático, onde deveria prevalecer a igualdade econômica e social, bem como, a igualdade de oportunidades. Obviamente, o Estado deve promover mecanismos efetivos para promover a redução dos níveis atuais de desigualdade, sendo uma das principais ferramentas o sistema tributário.

O Imposto Sobre Grandes Fortunas, teoricamente, poderia ser um meio para promover a equidade, contudo, mesmo previsto na Carta Magna desde 1988, até os dias atuais o referido imposto não foi regulamentado, por falta de evidências empíricas que sustentem que seria algo positivo para o país, e também, pela falta de interesse político, obviamente influenciado pelos detentores das grandes fortunas no país, que costumam dispor aos políticos enormes quantias para financiamento de campanhas, como vem sendo continuamente denunciado pelos órgãos de imprensa.

Além disso, há na nossa Constituição Federal e no Código Tributário Brasileiro, limites principiológicos, aqui explicados, que impedem que a positivação do referido tributo ocorra da mesma forma que foi utilizado em países da OCDE. Destarte, a alta carga tributária, e a incidência de impostos em diversos patrimônios, impede que a incidência do IGF, ocorra da forma devida, pois dois tributos sobre o mesmo patrimônio, fere um importante princípio, o da bitributação.

Dessa forma, os Projetos de Lei que estão em tramitação, são indiferentes ao histórico internacional e aos resultados empíricos já observados. A realidade atual, bem como, as lições decorrentes do direito comparado, principalmente, dos países da OCDE, demonstram que a arrecadação não é compensatória, visto que, há um alto custo de administração, e uma arrecadação que não tem grande impacto na arrecadação Estatal.

Ressalta-se ainda que, a positivação do IGF, tem, em teoria, diversos pontos positivos, e meios para reduzir a desigualdade gritante que assola o Brasil. Contudo, ao analisar os resultados da arrecadação, bem como, os efeitos

comportamentais de países que já utilizaram, fica evidenciado que implementar ao IGF no Brasil causaria um sério risco a economia nacional, haja vista, que o cenário atual, é de grande facilidade na mobilidade de patrimônio, e a fuga de capitais e de investimentos no Brasil, como forma de fuga fiscal, poderia afetar diretamente o Mercado de Ações, principalmente meio de distribuição econômico do Estado.

Desse modo, o impacto da positivação do Imposto Sobre Grandes Fortunas, poderia obter o resultado contrário ao desejado. A fuga de capitais poderia ocasionar uma derrocada dos investimentos na Bolsa de Valores, retirando o pilar de desenvolvimento das grandes empresas, principal gerador de empregos e distribuição de renda no país. Então, ao invés de diminuir as desigualdades sociais, poderia aumentar o número de desempregados, que hodiernamente, assola 11,2% da população brasileira, segundo dados divulgados pelo IBGE em março de 2022.

Os principais pontos positivos do IGF observados durante a investigação científica

As evidências empíricas, ainda que poucas, demonstram que mesmo havendo diversos pontos positivos para implementar um imposto sobre Grandes Fortunas, os riscos são maiores, e a arrecadação pouco frutífera. Tais fatos, foram fundamentais, para revogação em massa do IGF nos países da OCDE. Assim, caso futuramente, haja um interesse político na implementação dessa forma de tributo, deverá levantar um estudo científico ainda maior, para que a positivação ocorra diferente das formas já utilizadas ao redor do mundo, para que tal imposto, além de se tornar compensatório, não represente nenhum risco a economia nacional.

7. REFERÊNCIAS

- Barroso, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo/ Luís Roberto Barroso. – 7. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- Brito, Edvaldo. Direito tributário e constituição: estudos e pareceres / Edvaldo Brito – 1. ed. – São Paulo: Atlas, 2016.
- Brulhart, Marius and Gruber, Jonathan and Krapf, Matthias and Schmidheiny, Kurt, Behavioral Responses to Wealth Taxes: Evidence from Switzerland (October 2019). CEPR Discussion Paper No. DP14054
- CARVALHO, 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: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2011.
- FERNANDES, Daniela. **4 dados que mostram por que Brasil é um dos países mais desiguais do mundo, segundo relatório.** 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59557761#:~:text=Os%2010%25%20mais%20ricos%20no%20Brasil%20possuem%20quase%2080%25%20do,det%C3%A9m%2035%25%20da%20fortuna%20americana..> Acesso em: 15 maio 2022.
- FIGUEIREDO, Laura de Oliveira Mello. **O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS:** reflexões acerca dos limites ao poder de tributar do estado e o dever fundamental de pagar tributos. 2019. 161 f. Dissertação (Doutorado) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.
- IBGE. **Desemprego.** 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 05 abr. 2022.
- José María Durán-Cabré & Alejandro Esteller-Moré & Mariona Mas-Montserrat, 2019. "**Behavioural responses to the (re)introduction of wealth taxes. Evidence from Spain,**" Working Papers 2019/04, Institut d'Economia de Barcelona (IEB).
- Londoño-Vélez, Juliana, and Javier Ávila-Mahecha. 2021. "Enforcing Wealth Taxes in the Developing World: Quasi-experimental Evidence from Colombia." *American Economic Review: Insights*, 3 (2): 131-48.
- Mendes, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional / Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. – 13. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- Paulsen, Leandro. Constituição e código tributário comentados à luz da doutrina e da jurisprudência / Leandro Paulsen. – 18. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017.
- QUEIROZ, Marcelo Cid Heráclito. **O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS.** Rio de Janeiro: Lacre, 2012.
- QUINTELA, Guilherme Camargos; SERGIO, Samille Rodrigues. O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS COMO INSTRUMENTO DE REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E REGIONAIS: uma análise com base no princípio da solidariedade federativa / the great fortune tax as an instrument for the reduction of social and regional inequalities. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e**

Desenvolvimento, Belo Horizonte, v. 6, n. 7, p. 33-68, 19 dez. 2018. Universidade de Estado do Rio de Janeiro.

QUINTELA, Guilherme Camargos; SERGIO, Samille Rodrigues. O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS COMO INSTRUMENTO DE REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E REGIONAIS: uma análise com base no princípio da solidariedade federativa / the great fortune tax as an instrument for the reduction of social and regional inequalities. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, [S.L.], v. 6, n. 7, p. 33-68, 19 dez. 2018. Universidade de Estado do Rio de Janeiro.

Sabbag, Eduardo. Direito tributário essencial / Eduardo Sabbag. – 7. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020.

SACHSIDA, Adolfo. Novas formas de tributação: imposto sobre movimentação financeira e imposto sobre grandes fortunas. In: Tributação no Brasil: estudos, ideias e propostas: ICMS, seguridade social, carga tributária, impactos econômicos / organizador: Adolfo Sachsida. – Brasília: Ipea, 2017.

Seim, David. 2017. "Behavioral Responses to Wealth Taxes: Evidence from Sweden." *American Economic Journal: Economic Policy*, 9 (4): 395-421.

TRUFFI, Renan. Carta Capital, Entrevista - Amir Khair, "Imposto sobre grandes fortunas renderia 100 bilhões por ano". Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/economia/imposto-sobre-grandes-fortunas-renderia-100-bilhoes-por-ano-1096.html>. Publicado em: 3 mar. 2015. Acesso em: 12 maio 2016.

Valle, Gabriel Arbex. Imposto sobre grandes fortunas: análise em face das peculiaridades da realidade brasileira / Gabriel Arbex Valle. – 2018.

WORLD BANK. 2017. Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil: Volume I: síntese (Portuguese). Washington, D.C.: World Bank Group. Disponível em <<http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/Volume-I-síntese>>. Acesso em: 10 mai. 2022.