



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR**

## **N.º 277-A, DE 2008**

**(Da Sra. Luciana Genro e outros)**

Regulamenta o inciso VII do art. 153 da Constituição Federal (Imposto sobre Grandes Fortunas); tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (relator: DEP. REGIS DE OLIVEIRA). Pendente de parecer da Comissão de Finanças e Tributação, nos termos do art. 52, § 6º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

### **APRECIÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

## **S U M Á R I O**

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do Relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art 1º O imposto sobre grandes fortunas tem por fato gerador a titularidade, em 1º de janeiro de cada ano, de fortuna em valor superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), expressos em moeda de poder aquisitivo de 1º de janeiro de 2009.

Art 2º São contribuintes do imposto as pessoas físicas domiciliadas no País, o espólio e a pessoa física ou jurídica domiciliada no exterior em relação ao patrimônio que tenha no país.

Art 3º Considera-se fortuna, para efeito do Art 1º desta Lei, o conjunto de todos os bens e direitos, situados no país ou no exterior, que integrem o patrimônio do contribuinte, com as exclusões de que trata o § 2º deste artigo.

§ 1º Na constância da sociedade conjugal, cada conjugue será tributado pela titularidade do patrimônio individual e, se houver, de metade do valor do patrimônio comum.

§ 2º Serão excluídos do patrimônio, para efeito de determinar a fortuna sujeita ao imposto:

- a) os instrumentos utilizados pelo contribuinte em atividades de que decorram rendimentos do trabalho assalariado ou autônomo, até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);
- b) os objetos de antiguidade, arte ou coleção, nas condições e percentagens fixadas em lei;
- c) outros bens cuja posse ou utilização seja considerada pela lei de alta relevância social, econômica ou ecológica.

Art 4º A base de cálculo do imposto é o valor do conjunto dos bens que compõem a fortuna, diminuído das obrigações pecuniárias do contribuinte, exceto as contraídas para a aquisição de bens excluídos nos termos do § 2º do artigo anterior.

§ 1º Os bens serão avaliados:

- a) os imóveis, pela base de cálculo do imposto territorial ou predial, rural ou urbano, ou se situado no exterior, pelo custo de aquisição;
- b) os créditos pecuniários sujeitos a correção monetária ou cambial, pelo valor atualizado, excluído o valor dos considerados, nos termos da lei, de realização improvável;
- c) os demais, pelo custo de sua aquisição pelo contribuinte.

§ 2º Considera-se custo de aquisição:

- a) dos bens adquiridos por doação, o valor do declarado pelo doador ou, na falta de declaração, o valor de mercado na data da aquisição;
- b) dos bens havidos por herança ou legado, o valor que tiver servido de base para a partilha;
- c) dos bens adquiridos por permuta, o custo de aquisição dos bens dados em permuta, atualizado monetariamente
- d) dos bens adquiridos em liquidação de pessoa jurídica ou de valor mobiliário, o custo de aquisição das participações ou valores liquidados, atualizado monetariamente.

Art 5º O imposto incidirá às seguintes alíquotas:

Classe de valor de patrimônio (em R\$)	Alíquota
Até 2.000.000,00	Isento
de 2.000.000,01 a 5.000.000,00	1%
de 5.000.000,01 a 10.000.000,00	2%
de 10.000.000,01 a 20.000.000,00	3%
de 20.000.000,01 a 50.000.000,00	4%
Mais de 50.000.000,00	5%

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

Art 6º O imposto será lançado com base em declaração do contribuinte na forma da lei, da qual deverão constar todos os bens do seu patrimônio, e respectivo valor.

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

Art 7º Terão a expressão monetária atualizada para a data da ocorrência do fato gerador, com base em índice que traduza a variação do poder aquisitivo da moeda nacional:

I – os valores constantes do art 1º, do art 3º, § 2º e do art 5º, a partir de 1º de fevereiro de 2009;

II – o valor dos bens de que tratam o art 4º e seus parágrafos, a partir da data da aquisição, ou, se pago a prazo, do pagamento do preço da aquisição.

Art 8º Haverá responsabilidade solidária pelo pagamento do imposto sobre grandes fortunas, sempre que houver indícios de dissimulação do verdadeiro proprietário dos bens ou direitos que constituam o seu patrimônio ou a sua apresentação sob valor inferior ao real.

Art 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art 10 Revogam-se as disposições em contrário.

### **JUSTIFICAÇÃO**

A Constituição de 1988 prevê, em seu artigo 153, VII, a criação do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), nos termos da Lei Complementar. Ou seja: para que o IGF pudesse ser implementado, teria-se de aprovar Lei Complementar que o regulamentasse. Em 1989, o então Senador Fernando Henrique Cardoso apresentou o Projeto de Lei Complementar 162/89, que foi aprovado no Senado, sendo encaminhado à Câmara dos Deputados, tendo tomado o número 202/1989. O projeto já conta com os pareceres das Comissões, e se encontra pronto para a pauta no Plenário da Câmara. Atualmente, existem mais três projetos sobre o tema, e que se encontram apensados ao primeiro (PLP 108/1989, PLP 218/1990, PLP 268/1990).

Ao nosso ver, o projeto necessitaria ser alterado, pois possui deficiências. Na proposta aprovada no Senado, é permitido deduzir do Imposto de Renda o valor pago a título de IGF. Isto é descabido, uma vez que o objetivo é exatamente aumentar a tributação sobre as camadas mais ricas da população, e que possuem capacidade contributiva. As alíquotas e faixas de tributação também teriam de ser revistos, uma vez que os valores estão desatualizados, e as alíquotas propostas não possuem progressividade suficiente, considerando que o Brasil é um país de grande concentração de riqueza. Segundo o Atlas da Exclusão Social (organizado pelo economista Márcio Pochmann), as 5 mil famílias mais ricas do Brasil (0,001%) têm patrimônio correspondente a 42% do PIB, dispondo cada uma, em média, de R\$ 138 milhões. Cabe ressaltar também que, para que o IGF seja implementado corretamente, deveria haver melhorias na fiscalização tributária. Caso contrário, dificilmente os dispositivos deste PLP serão cumpridos.

Sala das Sessões, 26 de março de 2008.

Deputada **Luciana Genro**  
Líder do PSOL

Deputado **Chico Alencar**  
PSOL/RJ

Deputado **Ivan Valente**  
PSOL/SP

<p><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p>
---

## **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988**

.....

TÍTULO VI  
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

CAPÍTULO I  
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

.....

**Seção III**  
**Dos Impostos da União**

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

- I - importação de produtos estrangeiros;
- II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;
- III - renda e proventos de qualquer natureza;
- IV - produtos industrializados;
- V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;

VI - propriedade territorial rural;

VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar.

§ 1º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.

§ 2º O imposto previsto no inciso III:

I - será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;

II - (Revogado pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998).

§ 3º O imposto previsto no inciso IV:

I - será seletivo, em função da essencialidade do produto;

II - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores;

III - não incidirá sobre produtos industrializados destinados ao exterior.

IV - terá reduzido seu impacto sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuinte do imposto, na forma da lei.

*\* Inciso IV acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

§ 4º O imposto previsto no inciso VI do caput:

*\* § 4º, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

I - será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;

*\* Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

II - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel;

*\* Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

III - será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal.

*\* Inciso III acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

§ 5º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do caput deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos:

I - trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem;

II - setenta por cento para o Município de origem.

Art. 154. A União poderá instituir:

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;

II - na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de lei complementar de autoria da nobre deputada Luciana Genro, que visa instituir o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) que tem por fato gerador a titularidade, em 1º de janeiro de cada ano, de fortuna em valor superior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), expressos em moeda de poder aquisitivo de 1º de janeiro de 2009.

A proposta estabelece no art. 5º uma tabela de progressividade para o imposto com seis classes distintas de valores patrimoniais que variam de 1% a 5%, a partir de uma classe inicial isenta. O lançamento do IGF terá como base a declaração do contribuinte da qual deverão constar todos os bens de seu patrimônio, e respectivo valor.

A autora esclarece em sua justificativa que “em 1989 o então senador Fernando Henrique Cardoso apresentou o projeto de lei complementar 162/89, que foi aprovado no Senado sendo encaminhado à Câmara dos Deputados, tendo tomado o número 202/89. O projeto já conta com os pareceres das Comissões, e se encontra pronto para a pauta no Plenário da Câmara. Atualmente existem mais três projetos sobre o tema, e que se encontra apensados ao primeiro. Ao nosso ver, o projeto necessitaria ser alterado, pois possui deficiências (...) cabe ressaltar também que, para que o IGF seja implementado corretamente, deveria haver melhorias na fiscalização tributária.”

Num primeiro momento, o projeto de lei foi submetido à Comissão de Finanças e Tributação onde o relator, ilustre deputado João Dado concluiu pela adequação orçamentária e financeira e, no mérito, pela aprovação na forma do Substitutivo apresentado. Ocorre que, o prazo concedido a esta Comissão para

manifestar-se sobre o PLP 277/08 foi esgotado sem apreciação do mesmo. Assim, o projeto de lei em questão encontra-se pendente de parecer na CFT.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

A proposição preenche o requisito de constitucionalidade material e formal na medida em que está em consonância com o artigo 153, VII, da Constituição Federal, que atribui a União a competência para instituir impostos sobre grandes fortunas. Também é adequada à escolha do instrumento para tal regulamentação, qual seja, lei complementar.

Em boa hora é o projeto de lei que visa tributar as grandes fortunas contribuindo para amenizar as desigualdades sociais existentes em nosso país, principalmente em decorrência da má distribuição de renda.

### **Introdução**

A desigualdade social no Brasil é um fato histórico que, infelizmente, perdura até hoje. O passado colonial e escravocrata é o ponto de partida da concentrada distribuição de riqueza e da renda no Brasil.

Apesar do esforço empreendido pelo Estado e pela sociedade para mudar esse cenário, ainda há um abismo enorme separando os mais ricos dos mais pobres, basta analisar alguns dados estatísticos para obter tal comprovação.

Dados do IBGE, obtidos através da fonte PNUD/2004 (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) demonstram a diferença existente na apropriação da renda pelos ricos e pobres. O Brasil aparece na frente apenas de países como Namíbia, Lesoto, Serra Leoa. De acordo com o gráfico apresentado pelo IBGE, “os 10% mais ricos apropriam-se de 46,7% da renda sendo de 85 vezes a razão entre ricos e pobres”. (site IBGE).

Nota-se que, na elaboração da Constituição de 1988, o legislador constituinte já demonstrava preocupação com a concentração da renda no Brasil, o que ensejou a inclusão no Anteprojeto da Subcomissão de Tributos, do inciso VII que determina a instituição do imposto sobre grandes fortunas. Justifica que:

“esse dispositivo visa a corrigir graves disparidades econômicas entre pessoas e classes sociais, que a função extrafiscal da tributação pode reduzir injustiças provocadas pela obtenção e acúmulo de grandes fortunas, muitas vezes decorrentes até da sonegação de impostos pelo beneficiário ou por seus ancestrais, que a tributação normal dos rendimentos ou mesmo das heranças e doações nem sempre é suficiente para produzir as correções desejáveis, que daí à necessidade de novo imposto que alcance as situações anormais de riqueza acumulada e não produtiva” .

Para José Afonso da Silva, o imposto sobre grandes fortunas “será um imposto, se criado e bem administrado, de real importância para a redistribuição de

rendas.” (“Comentário Contextual à Constituição”, 4ª edição, São Paulo: Ed. Malheiros, 2007, p.664).

### **Distribuição de renda no Brasil – uma triste realidade**

O professor Rodolfo Roffmann, do Instituto de Economia da Unicamp, publicou excelente artigo intitulado “Distribuição de Renda e Crescimento Econômico”, aborda com maestria a questão da concentração de renda no Brasil, amparado pelos ensinamentos do saudoso professor Celso Furtado. Discorre que, “em comparações internacionais, os países latino-americanos em geral, e mais particularmente o Brasil, destacam-se pela elevada desigualdade da distribuição da renda. A explicação dessa desigualdade teria de ser procurada na formação e evolução econômico-social dessas antigas colônias de Portugal e Espanha. Um aspecto fundamental foi, sem dúvida, a elevada concentração da posse da terra, especialmente quando a economia desses países tinha como núcleo a produção e exportação de produtos primários. No caso do Brasil, Furtado (1967: cap. VIII) destaca a extrema concentração da renda na economia açucareira colonial. O mesmo autor, ao analisar as conseqüências da abolição do trabalho escravo, afirma que “praticamente em nenhuma parte houve modificações de real significação na forma de organização da produção e mesmo na distribuição da renda”. (Estudos Avançados, vol.15 nº 41 São Paulo, Jan./Apr. 2001. (Apud. Furtado, Celso. Formação econômica do Brasil, 7ª ed. São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1967, 149).

De acordo com a pesquisa divulgada no primeiro semestre de 2002 pelo economista Marcelo Neri, da Fundação Getulio Vargas do Rio de Janeiro, “o Brasil tem cerca de 50 milhões de pessoas vivendo em condições de indigência, com renda inferior a 80 reais por mês. Ou seja, 29,26% da população do país não conseguem atender minimamente a suas necessidades diárias.” (site FGV-RJ).

Atualmente, segundo dados publicados no Diário Oficial da União e divulgados em 14 de agosto de 2009 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população brasileira chegou a 191,5 milhões de pessoas dos quais 55 milhões são pobres.

Segundo a economista Sônia Rocha, em entrevista ao sítio “nomínimo”, em 25/05/2007 “o principal problema do Brasil é a desigualdade. A pobreza existe em função da desigualdade. O país não tem pobreza absoluta, mas mesmo assim tem 55 milhões de pobres, um terço da população. Esse número tem a ver com desigualdade de renda, porque boa parte dessas pessoas certamente nasceu pobre. Eles são pobres no contexto brasileiro, numa sociedade que atingiu um certo nível de desenvolvimento, de renda, e de complexidade produtiva.”

Não resta dúvidas, a concentração da renda é um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento do nosso país. Isso precisa mudar. A distribuição da renda deve ocorrer de modo a proporcionar melhores

condições de vida aos mais pobres. É preciso avançar rumo à concretização dos direitos sociais garantindo a todo cidadão brasileiro o mínimo para se viver com dignidade.

É justo que aquele indivíduo que encontrou na sociedade condições propícias para desenvolver sua atividade econômica e, conseqüentemente, enriquecer, contribua para que o Estado possa investir mais em saúde, educação, infra-estrutura, etc, para garantir a outros cidadãos melhores condições de vida.

Penso que, a questão do imposto sobre grandes fortunas é polêmica superada. Sua previsão é constitucional e sua instituição está amparada pelo princípio constitucional da capacidade contributiva e pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **Do princípio da capacidade contributiva**

A Constituição Federal dispõe:

“Art. 145 (...)

§ 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.” (gn).

Trata-se do princípio da capacidade contributiva, um dos pilares do sistema tributário nacional. Para o professor Paulo de Barros Carvalho, “os princípios aparecem como linhas diretivas que iluminam a compreensão de setores normativos, imprimindo-lhes caráter de unidade relativa e servindo de fator de agregação num dado feixe de normas. Exercem eles uma reação centrípeta, atraindo em torno de si regras jurídicas que caem sob seu raio de influência e manifestam a força de sua presença.” (“Curso de Direito Tributário”, 22ª edição, São Paulo: Ed. Saraiva, 2010, p.126).

A gradação dos impostos levando em consideração a capacidade econômica do contribuinte torna a tributação mais justa. É razoável pensar que paga mais quem tem mais riqueza.

Nesse sentido, entende Ricardo Alexandre que “a aplicação aos impostos sempre que possível decorre do entendimento de que todos os impostos incidem sobre alguma manifestação de riqueza do contribuinte (auferir renda, ser proprietário, importar, transmitir bens). Manifestada riqueza, aparece à solidariedade social compulsoriamente imposta: o Estado, por lei, obriga o particular a entregar-lhe parte da riqueza, parte esta que será redistribuída para toda a sociedade por meio das atividades estatais. Por conseguinte, considera-se justo que cada pessoa seja solidária na medida de suas possibilidades, visto que quem mais tem renda, quem

mais possui, quem mais importa, quem, enfim, mais manifesta riqueza, tem uma possibilidade maior de contribuir com a sociedade sem comprometer sua subsistência.” (“Direito Tributário”, 3ª edição, São Paulo: Ed. Método, 2009, p.117).

Esse também é o entendimento que prevalece nos tribunais superiores.

“O § 1º do art. 145 possui cunho social da maior valia, tendo como objetivo único, sem limitação do alcance do que nele está contido, o estabelecimento de uma gradação que promova justiça tributária, onerando os que tenham maior capacidade para pagamento do imposto”. (STF, RE 423.768, Relator Ministro Marco Aurélio).

Para o professor Luciano Amaro, “o princípio da capacidade contributiva inspira-se na ordem natural das coisas: onde não houver riqueza é inútil instituir imposto, do mesmo modo que em terra seca não adianta abrir poço à busca de água. Porém, na formulação jurídica do princípio, não se quer apenas preservar a eficácia da lei de incidência; além disso, quer-se preservar o contribuinte buscando evitar que uma tributação excessiva (inadequada a sua capacidade contributiva) comprometa os seus meios de subsistência, ou o livre exercício da sua profissão, ou a livre exploração da sua empresa, ou o exercício de outros direitos fundamentais, já que tudo isso relativiza a sua capacidade econômica”. (“Direito Tributário Brasileiro”, 16ª edição, São Paulo: Ed. Saraiva, 2010, p.145).

Para a doutrina dominante, o princípio da capacidade contributiva está diretamente ligado ao princípio da isonomia uma vez que, ao adequar o imposto à capacidade dos contribuintes, o Fisco deve buscar um modelo de incidência que leva em consideração as diferenças de riquezas. Ou seja, tratar os desiguais na medida de suas desigualdades.

É importante notar que a adequação do imposto à capacidade econômica do contribuinte encontra, ainda, expressão no princípio da proporcionalidade, em face do qual o gravame fiscal deve ser diretamente proporcional à riqueza evidenciada.

Para Luciano Amaro, “a mera idéia de proporcionalidade, porém, expressa apenas uma relação matemática entre o crescimento da base de cálculo e o do imposto (se a base de cálculo dobra, o imposto também dobra). A capacidade contributiva reclama mais do que isso, pois exige que se afira a justiça da incidência em cada situação isoladamente considerada e não apenas a justiça relativa entre uma e outra das duas situações. O princípio da capacidade contributiva, conjugado com o da igualdade, direciona os impostos para a proporcionalidade, mas não se esgota nesta.” (op. cit. .p. 147).

Outro ponto favorável à aprovação da proposta em questão, é o fato desse tributo adequar-se aos ditames da LC 101/00.

### **Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00)**

O art. 11 da Lei complementar nº 101/00 dispõe:

“Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação”. (gn)

É requisito essencial da responsabilidade que o Poder Público institua, preveja e arrecade todos os tributos de competência constitucional do ente da Federação.

“O dispositivo tem sido questionado sobre sua constitucionalidade, em razão de não se poder obrigar o Prefeito a encaminhar o projeto de instituição do tributo nem como impor sua aprovação pela Câmara. Ora, o agente responsável tem que ter receita, para poder cumprir o orçamento elaborado. Logo, tem que exercer sua competência tributária, instituindo ou aumentando tributos. Caso não o faça, a União está impedida de a ele repassar qualquer recurso transferido voluntário. Evidente que nada pode ficar de fora. Como é o agente público responsável pelo destino dos recursos arrecadados, deve ser responsável pela previsão da receita. Como a lei estabelece todos os recursos do ente federativo, deve ele exercer o poder tributário em toda a sua plenitude. Omitir-se na arrecadação também enseja responsabilidade. Pode-se obrigar o ente estatal a exercer sua competência tributária? Como exigir que o Prefeito envie projeto de lei à Câmara para instituir determinado tributo? Como obrigar à Câmara que aprove o projeto? Nada disso é possível juridicamente. Alguns juristas afirmam que lei nacional que exija do ente federativo menor tal comportamento é inconstitucional. Assim não nos parece. É que, embora não possa haver a exigência física ou jurídica do comportamento, possível é a previsão da sanção de não envio de receita transferida voluntária. Isso porque o ordenador de despesa, um Ministro de Estado, por exemplo, que auxilia um Município que não tenha exercido em sua plenitude sua competência tributária, poderá ser sujeito passivo de infração político-administrativa e até infração penal.

Entende Betina TreigerGruppenmacher que não há qualquer dispositivo constitucional que obrigue o ente federativo a legislar positivamente. Afirmar que sendo “o exercício da competência tributária uma prerrogativa legislativa, e inexistindo mecanismos na Magna Carta Constitucional que obriguem o legislativo a criar tributos, a facultatividade é ilação necessária a que se chega da interpretação sistemática do Texto Constitucional e por essa razão não se pode afirmar, em relação à competência tributária, que a inércia do legislador caracterizaria uma omissão constitucional”. Em face de tal assertiva, conclui que a previsão do art. 11 da lei ora comentada “afrontou irreversivelmente o Texto Constitucional, na medida em que estabeleceu restrição a prerrogativa constitucional das pessoas políticas de Direito Público (...). Tal posição vem avalizada por outros cultores do direito.

Não é inconstitucional o texto. Bem esclarece Diogo de Figueiredo Moreira Neto que “enquanto a instituição de tributos tem natureza política, e é reserva do legislador, a gestão da receita tributária tem natureza administrativa, e é cometida ao administrador público, enquanto gestor das finanças públicas. Não há, portanto, como responsabilizar o gestor fiscal por ato que é de competência exclusiva do legislador tributário, como esse de instituir ou não todos os tributos constitucionalmente possíveis, bem como pela fixação de suas respectivas cargas,

também sob reserva legal, devendo-se estender que qualquer interferência na instituição política de tributos extrapola a competência do legislador complementar, nada se podendo imputar a respeito ao administrador, que tem apenas a missão de arrecadá-los e geri-los. Acrescenta que “não existe qualquer obrigação constitucional de instituir tributos: há competências para fazê-lo, ainda porque existem aqueles que, conforme as circunstâncias, são econômica ou socialmente desaconselháveis.

Uma vez instituídos os tributos, é dever do gestor recolhê-los e aplicá-los. O preceito, como se vê, refere-se à gestão fiscal e não à imposição tributária. Esta precede aquela, mas ambas não se confundem e são atos sequenciais. Primeiro ponto é a instituição do tributo; depois, sua exigência mediante lançamento”. (Oliveira, Régis Fernandes. “Curso de Direito Financeiro”, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2007, p. 413/414).

### **O Imposto sobre Grandes Fortunas no Direito Comparado**

O estudo publicado por Veren Domingues de Sousa – “Imposto sobre Grandes Fortunas” – reúne excelente material de pesquisa abordando a questão do IGF no direito comparado, merecendo ser citado na íntegra.

Segundo o autor, “o IGF, espécie de imposto sobre o patrimônio, tem seu desenvolvimento acompanhado por diversas nomenclaturas e por diversos povos, como os do Egito, Grécia e Roma antigos. Na atualidade podemos analisar sua utilização em alguns países.

Na Alemanha o tributo sobre o patrimônio atinge contribuintes que dispõem não apenas de bastante dinheiro, mas também de poder econômico e político. Sua compreensão original era a de um complemento do imposto de renda, incluindo posteriormente as pessoas jurídicas. Esse imposto é dependente de uma correta e criteriosa avaliação do patrimônio. O parágrafo 271 do Código Tributário Alemão descreve os critérios e indica a lei de avaliações (com 123 parágrafos e 1698 páginas) para a base de cálculo do lançamento. É utilizada uma declaração do patrimônio global (válida por três anos) e a alíquota foi reduzida de 1% para 0,7%.

Na França o l'impôt sur les grandes fortunes (intitulado de Hobin Hood), foi criado inicialmente em 1981 pelo governo socialista de Mitterand, extinto pelo governo de Jacques Chirac em 1986 e recriado por Mitterand em 1988 e atinge o patrimônio mundial das pessoas físicas residentes no estrangeiro em relação aos bens em território francês, tendo como fato gerador a posse de bens no dia 1º de janeiro, (valor venal real determinado pelo jogo livre de oferta e demanda) tendo duas faixas de incidência (a com valor mínimo mais alto para incidência sobre bens profissionais que ultrapassem o primeiro patamar). A legislação também estabelece normas específicas para a avaliação do patrimônio. As alíquotas são progressivas de 0,5% a 1,5%.

Na Suíça a incidência se dá sobre o patrimônio das pessoas físicas e jurídicas com alíquotas baixas (1% a 2%)”. (site: [www.r2learning.com.br](http://www.r2learning.com.br))

Em outros países, embora não exista um tributo com a mesma nomenclatura, existem Impostos sobre Heranças e Impostos sobre Doações. O imposto sobre heranças é cobrado basicamente sobre grandes fortunas construídas ao longo da vida; a diferença entre esse modelo e o modelo pensado no Brasil é que a tributação ocorre apenas no final da vida, e não ao longo dela. O imposto sobre Doações é uma maneira de evitar que os ricos escapem do imposto sobre a herança fazendo doações antes de morrer.

Na Inglaterra, o [imposto sobre heranças](#) começa a ser cobrado sobre valores acima de £ 312.000 (ou pouco mais de R\$ 1 milhão), e já começa em uma alíquota de 40%.

Nos Estados Unidos, o imposto equivalente é conhecido por [estate tax, ou Imposto sobre o Patrimônio](#); a tributação começa a incidir sobre valores acima de US\$ 10.000, com alíquota de 18%, e é crescente; para valores acima de US\$ 1.000.000, a alíquota começa em 12,5%, mais 41% do que exceder o US\$ 1.000.000; para valores acima de US\$ 2.000.000, a alíquota marginal é de 55%.

É importante notar que no Brasil já existe previsão para cobrança de impostos sobre herança e doação ([artigo 155, inciso I da Constituição Federal](#)); cabe a cada Estado regulamentar o imposto, mas nem todos o fazem.

### **Conclusão**

A idéia de instituir o IGF não é punir o rico pela acumulação de riqueza, mas sim tornar o nosso sistema tributário mais justo de forma que os pobres paguem menos impostos, os ricos paguem mais impostos sobre a renda. O IGF funcionaria como um imposto complementar ao imposto de renda, para fins de apoio ao combate às desigualdades sociais.

Assim, o governo teria mais dinheiro em caixa para investir em saúde, educação, moradia, infra-estrutura, entre outros serviços básicos, destinado ao pobre que sente nas dificuldades do dia-a-dia o descaso político.

A intenção da autora é louvável e se justifica em nome de um sistema tributário mais justo.

Diante do exposto, o parecer é pela constitucionalidade, juridicidade e boa-técnica legislativa do Projeto de lei complementar nº 277/08. No mais, pela aprovação.

Sala das Comissões, 27 de Abril de 2010.

**Deputado Regis de Oliveira**  
**Relator**

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade

e técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 277/2008, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Regis de Oliveira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Eliseu Padilha - Presidente, Rodovalho - Vice-Presidente, Antonio Carlos Pannunzio, Bonifácio de Andrada, Carlos Bezerra, Eduardo Cunha, Fábio Ramalho, Felipe Maia, Fernando Coruja, Gonzaga Patriota, João Campos, José Carlos Aleluia, José Eduardo Cardozo, José Genoíno, José Maia Filho, José Pimentel, Jutahy Junior, Luiz Couto, Marçal Filho, Marcelo Castro, Marcelo Itagiba, Márcio Marinho, Marcos Medrado, Mauro Benevides, Mendes Ribeiro Filho, Mendonça Prado, Nelson Trad, Osmar Serraglio, Paulo Maluf, Regis de Oliveira, Roberto Magalhães, Rômulo Gouveia, Sérgio Barradas Carneiro, Vilson Covatti, Wolney Queiroz, Zenaldo Coutinho, Arnaldo Faria de Sá, Bispo Gê Tenuta, Carlos Abicalil, Carlos Melles, Chico Lopes, Domingos Dutra, Edson Aparecido, George Hilton, Geraldo Pudim, Hugo Leal, João Magalhães, Jorginho Maluly, Leo Alcântara, Maurício Rands, Nelson Pellegrino, Onyx Lorenzoni, Roberto Alves, Roberto Santiago, Valtenir Pereira, Vieira da Cunha, Vital do Rêgo Filho, Wellington Roberto e William Woo.

Sala da Comissão, em 9 de junho de 2010.

Deputado ELISEU PADILHA  
Presidente

<b>FIM DO DOCUMENTO</b>
-------------------------