



## Marcos Villas-Bôas: Remendos não resolvem sistema tributário do país

Baseado em notícias circuladas na imprensa que mencionavam um interesse do governo federal na instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), publiquei aqui na **Conjur**[1] um texto sobre o assunto, por meio do qual fiz uma breve apresentação de experiências estrangeiras com impostos semelhantes e de algumas preocupações em torno da sua instituição no Brasil, chegando às conclusões de que mais estudos eram necessários e de que outras modificações deveriam ser feitas no sistema tributário brasileiro antes da instituição do IGF.

Passados alguns meses, as notícias sobre o interesse do governo federal no IGF estão voltando à imprensa[2], mas continuo entendendo que, neste momento, o IGF seria mais um “tiro no pé” tributário do Brasil. A ideia atual da Presidenta seria sancionar a emenda à Medida Provisória 672 relativa à inclusão dos aposentados no reajuste dos salários mínimos, o que lhes daria um aumento real e poderia melhorar o consumo na economia, mas apenas faria isso com a condição política de que fosse aprovado o Projeto de Lei Complementar 130/2012, uma das iniciativas legislativas dos últimos anos para instituir o IGF.

A ideia geral do IGF de realizar distribuição por meio da taxaço de grandes fortunas e a ideia específica de aplicação da sua receita para aumentar a renda dos aposentados são ótimas, mas deve-se considerar as externalidades que podem advir desse imposto. O reajuste dos aposentados deve acontecer, mas ele deveria ser financiado de outra forma muito mais eficiente e já experimentada.

Avaliando o sistema tributário brasileiro, que, como se sabe, é o mais complicado do mundo[3], já existem três diferentes impostos incidentes sobre o patrimônio (ITR – federal, IPVA – estadual e IPTU – municipal), um em cada instância federativa, o que parece ser uma terrível característica do Brasil: em vez de simplificar o sistema por meio de um único tributo exigido pela União Federal, com previsão de distribuição da arrecadação aos demais entes, o sistema federativo e a política terminam impondo a perniciosa prática de criar três ou mais tributos, para que cada instância federativa tenha a sua fonte autônoma de receitas.

O mesmo acontece com os tributos sobre a receita e o faturamento, o que significa tributos incidentes diretamente sobre a produção (oferta) e o consumo (demanda). Incidem hoje no Brasil: PIS, COFINS, IPI, ICMS, ISS e a novel contribuição previdenciária sobre a receita, mais um “tiro no pé” brasileiro.

Diversos trabalhos têm demonstrado que os imóveis urbanos compõem boa parte da riqueza do mundo no século XXI e que são os maiores responsáveis pela valorização dessa riqueza. Isso foi comprovado por Thomas Piketty, conforme comentado por um doutorando em Economia do Massachusetts Institute of Technology – MIT[4].

Os imóveis e terrenos urbanos já são tributados pelo IPTU, de modo que boa parte das grandes riquezas vêm sofrendo tributação. Se somarmos os veículos automotores, mais os imóveis e terrenos rurais, pode-se dizer que uma parcela considerável da base de cálculo de um eventual IGF já está sendo tributada.



---

Criar esse imposto, ainda que não fosse gerar bitributação do ponto de vista jurídico, conforme antiquada jurisprudência do STF, provocaria uma bitributação econômica desses ativos.

É interessante notar que as receitas do IPVA e do ITR já são distribuídas aos municípios, havendo, inclusive, previsão constitucional (art. 153, §4o, III) para que eles façam a cobrança do imposto federal e fiquem com 100% das receitas. Deste modo, tanto é possível fazer uma tributação mais simplificada e com maior cooperação entre os entes federados, que a própria CF/88 já prevê essa prática. A distribuição de receitas também acontece com o Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF), imposto federal que representa uma fonte importante de estados e municípios.

Apesar de o IGF atacar diretamente o problema das grandes riquezas e atuar sobre os rentistas, que, muitas vezes, produzem pouco, mas são muito ricos e obtêm enormes retornos financeiros sobre os seus investimentos, ele não é um imposto tão justo do ponto de vista de agir sobre a capacidade contributiva de cada indivíduo.

Pode acontecer, por exemplo, de alguém ter um patrimônio considerável, mas estar sofrendo duros revezes em suas empresas e investimentos, como criticado na França[5]. Esses impostos tributam fortemente mesmo aquele que está em situação de prejuízo, dificultando a sua recuperação em momentos de crise, como este vivido no Brasil.

Não se trata de advogar propriamente contra os impostos sobre o patrimônio, nem contra o IGF, mas, no contexto brasileiro, em que três tributos distintos já são cobrados sobre boa parte das riquezas, a instituição de um quarto imposto abrangente da base de cálculo dos outros três, para aumentar um sistema que já é gigantesco e muito confuso, não me parece ser a medida mais adequada para um momento de crise. Sem falar nos argumentos contra o IGF já apresentados no texto anterior, que não irei repetir aqui.

As grandes vantagens do IGF são: ajudar a evitar a grande concentração de riquezas e ter aptidão para ser bem progressivo. Progressividade, no entanto, é algo que também se consegue com outros tributos, sendo o IRPF o mais justo deles, tendo em vista que considera o crescimento do patrimônio no período, calculando entradas e saídas para tributar efetivamente aquilo que é acréscimo.

O IRPF já cobre as rendas sobre as grandes fortunas. O problema do sistema brasileiro é: a) ser pouquíssimo progressivo, b) não tributar os ganhos de capital como todas as demais rendas e c) não tributar os dividendos por um sistema de imputação de créditos, como o australiano, conforme explicado em texto publicado também aqui na **Conjur**[6].

Em outro texto[7], vimos que as alíquotas do IRPF brasileiro estão entre as menores do mundo, revelando uma progressividade muito menor do que aquela dos países mais desenvolvidos. Para um adequado ajuste fiscal e uma melhora sensível do sistema brasileiro, não me parece haver outra saída mais adequada do que o aumento da progressividade do IRPF.

Essa seria uma resposta à teoria e à prática estrangeiras plenamente consolidadas, representando a saída mais cautelosa e facilmente justificável para um aumento da arrecadação da União Federal, até porque o Brasil já teve uma alíquota máxima maior do que 27,5% num passado próximo e a sua redução não



---

parece ter causado efeitos positivos sobre a economia.

Em 1995, o Brasil tinha uma tabela mais simples, mais progressiva (isento – 15% – 26,60% – 35%) e, portanto, melhor do que hoje, ano em que o seu PIB teve um aumento de 4,3%, percentual alto dentro da história econômica do país. Em 1996, o governo de Fernando Henrique Cardoso teve a grande ideia de reduzir a progressividade do IR (isento – 15% – 25%), seguindo a contramão do mundo desenvolvido, que já tributava as rendas mais altas com alíquotas maiores do que 40% ou 50% havia muitas décadas.

O PIB brasileiro teve um aumento de 2,2% em 1996 e de 0,4% e 0,5% em 1998 e em 1999. Não é possível afirmar uma relação direta e exclusiva entre a alteração nas alíquotas do IR e a redução do crescimento do PIB, pois vários fatores contribuem para a modificação da produção, mas, por outro lado, parece ser possível afirmar que reduzir o IRPF, sobretudo dos mais ricos, não leva necessariamente a mais trabalho e mais crescimento, assim como o aumento do IRPF para os mais ricos, considerando a sua elasticidade de renda, não causaria prejuízos altos à produção e ao consumo.

Para minimizar ainda mais esses eventuais prejuízos e produzir, na verdade, um efeito positivo sobre produção e consumo, o aumento considerável da progressividade do IRPF deveria ser acompanhado de uma unificação do PIS e da COFINS, contribuições quase idênticas, e de uma diminuição da sua carga num percentual que permitisse fomentar a economia sem perder uma arrecadação correspondente a alguns bilhões a menos do que o aumento na arrecadação correspondente às reformas do IRPF.

Deste modo, em vez de acrescentar um tributo (IGF) ao maior e pior sistema do mundo, o governo federal reduziria um tributo, ao mesmo tempo em que faria um movimento de redução da regressividade por meio da diminuição de tributos incidentes diretamente sobre produção e consumo, e aumento da progressividade por meio da criação de alíquotas mais altas do tributo mais justo e apto à progressividade de todos, longe de levá-lo a um patamar que pudesse causar danos à economia.

Na maior crise da história do mundo e, especialmente, dos Estados Unidos, após a Grande Depressão de 1929, o democrata Franklin D. Roosevelt assumiu a presidência em 1933, após mais de uma década de governos republicanos que destruíram a economia americana, e, com os objetivos de melhorar a distribuição de renda e de levantar fundos para as suas iniciativas sociais, elevou a alíquota máxima do *income tax*, que já era de 63%, para 79% em 1936 e 81,1% em 1940[8].

Os Estados Unidos apenas entraram na Segunda Guerra Mundial em 1941, de modo que a alíquota foi aumentada para 88% em 1942 e para 94% em 1944, desta vez com o objetivo maior de custear a guerra. Já no pós-guerra (1946), a alíquota máxima caiu para 86,45% com Truman e, em 1948, para 82,13%. O próprio Truman voltou a elevar a alíquota para 84,36% em 1950 e para 91% em 1951.

De 1951 a 1963, período em que os Estados Unidos viveram sua época de ouro e tiveram um dos maiores crescimentos da sua história, a alíquota máxima do *income tax* não baixou dos 91%! Em 1964, Lyndon B. Johnson reduziu a alíquota para 77% e, em 1965, para 70%. A alíquota máxima continuou 70% até 1980, mas foi, enfim, reduzida pelo republicano Ronald Reagan, um dos presidentes mais conservadores da história americana, para 69,125% em 1981, 50% em 1982, 38,5% em 1987 e 28% em 1988.



A partir daí, a alíquota veio crescendo e foram criados *income taxes* por alguns estados e municípios, de modo que ele pode chegar hoje a mais de 50% no total. A história americana nos comprova, portanto, que a elasticidade da renda dos mais ricos permite aumentos consideráveis das alíquotas mais altas do IRPF, como propõem atualmente Peter Diamond, Emmanuel Saez, Thomas Piketty, Joseph Stiglitz, Tony Atkinson e outros. Se utilizarmos a Europa como objeto de análise, chegaremos exatamente às mesmas conclusões da análise americana. Esse é um dos pontos importantíssimos do best-seller de Thomas Piketty, mas no Brasil ele é pouco discutido.

Aumentar o já enorme e confuso sistema brasileiro é uma temeridade, seria uma medida contrária à melhor teoria e prática dos países desenvolvidos, que procuram, cada vez mais, a simplificação dos seus sistemas, porém com análises aprofundadas sobre todos os efeitos socioeconômicos de cada tributo e das suas inter-relações. O Brasil costuma procurar saídas elementares, que “jogam pra galera”, não resolvem seus problemas e que, de quebra, criam outros.

A teoria e a prática estrangeiras comprovam que o IRPF pode ser muito aumentado no topo da pirâmide e, com o importante contrabalanceamento dado pela redução dos tributos indiretos, ainda que haja um pequeno aumento de carga tributária para ajudar na recuperação fiscal do país, a economia tenderia a crescer.

Com essa redução da regressividade, pode-se começar a falar em uma tributação, de fato, distributiva, pois iria ocorrer, provavelmente, uma redução de preços dos produtos industrializados e do comércio, fazendo pobres e ricos mais satisfeitos, ainda que os ricos tivessem uma diminuição dos seus ganhos na pessoa física por conta do aumento do seu IRPF.

No final das contas, talvez o rico não sentisse ganho, nem perda no seu bolso, mas as suas empresas iriam render melhor, os trabalhadores teriam mais empregos, os preços cairiam, os trabalhadores iriam comprar mais e o país, possivelmente, conseguiria sair da atual crise. Quando o rico paga por redistribuição, ele ganha, no mínimo, em qualidade de vida, além dos benefícios indiretos gerados na economia.

Remendos no sistema tributário, sobretudo para aumentá-lo de tamanho, não resolverão o problema do Brasil. Como diz o Ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos, o brilhante pensador Roberto Mangabeira Unger, é preciso construir uma nova economia no país, reformulando estruturalmente as instituições e o começo da reforma tributária passa por simplificação, neutralidade, segurança, redução da tributação indireta (com eliminação de tributos e redução de alíquotas) e aumento da progressividade, sobretudo do IRPF e do ITCMD.

[1] VILLAS-BÔAS, Marcos de Aguiar. Imposto sobre grande fortuna não é medida adequada para o momento. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-mar-26/marcos-villas-boas-tributar-fortunas-nao-adequado-neste-momento>>. Acesso em: 10. jul. 2015.

[2] Vide, por exemplo, notícia disponível em: <http://economia.ig.com.br/2015-07-10/dilma-vai-propor-alternativa-a-aumento-de-aposentados.html>. Acesso em: 10. jul 2015.



[3] Há muitos anos, a respeitada empresa de auditoria PricewaterhouseCoopers faz um levantamento a respeito da dificuldade imposta aos contribuintes pelos sistemas tributários de vários países. O Brasil sempre esteve entre os piores do mundo, não sendo diferente em 2015. Assim como nos últimos anos, o sistema tributário brasileiro requer bem mais do que o dobro das horas do segundo pior colocado para que um contribuinte se mantenha em *compliance* com ele, o que prejudica muito a economia. Disponível em: <<http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/overall-ranking-and-data-tables.jhtml>>. Acesso em: 10. jul. 2015.

[4] “Also using Piketty and Zucman (2013)’s data, I find that a single component of the capital stock—housing—accounts for nearly 100% of the long-term increase in the capital/income ratio, and more than 100% of the long-term increase in the net capital share of income” (ROGNLIE, Matthew. *A note on Piketty and diminishing returns to capital*. Disponível em: <[http://www.mit.edu/~mrognlie/piketty\\_diminishing\\_returns.pdf](http://www.mit.edu/~mrognlie/piketty_diminishing_returns.pdf)>. Acesso em: 25. jun. 2015, p. 3).

[5] “Nevertheless, with the increase in the value of property in France in recent years it is a tax that is catching those who may be ‘capital rich’ but ‘income poor’ and who may, therefore, find it difficult to pay the tax” (Disponível em: <<http://www.french-property.com/guides/france/finance-taxation/taxation/wealth-tax/>>. Acesso em: 11. jul. 2015).

[6] Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-mai-04/marcos-villas-boas-dividendos-deveriam-tributados-australia>>. Acesso em: 10. jul. 2015.

[7] Dentre os países mais desenvolvidos do mundo, apenas a Nova Zelândia tem uma alíquota máxima do *income tax* abaixo de 40%. Os países com melhor qualidade de vida, onde se preza mais a igualdade entre os indivíduos, têm alíquotas máximas acima de 50%, a exemplo de Suécia, Dinamarca, Finlândia, Canadá e Holanda. Ver comparativo disponível em: <[http://optimaltaxationtheory.com/assets/Site\\_\\_Comparativo\\_entre\\_a\\_tributa\\_\\_\\_o\\_brasileira\\_e\\_a\\_dos\\_pa](http://optimaltaxationtheory.com/assets/Site__Comparativo_entre_a_tributa___o_brasileira_e_a_dos_pa)>. Acesso em: 10. jul. 2015

[8] Dentre várias fontes, ver: <<http://federal-tax-rates.insidegov.com>>. Acesso em: 10. jul. 2015.

#### **Date Created**

19/07/2015