

# 10 Ideias para uma Tributação mais Justa



**DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e  
Estudos Socioeconômicos**

---

**DIREÇÃO EXECUTIVA**

**Presidente**

*Antônio de Sousa*

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas,  
Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região - SP

**Vice Presidente**

*Alberto Soares da Silva*

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de  
Energia Elétrica de Campinas - SP

**Secretária Executiva**

*Zenaide Honório*

Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do  
Estado de São Paulo - SP (Apeoesp)

**DIREÇÃO TÉCNICA**

**Diretor técnico**

*Clemente Ganz Lúcio*

**Coordenador de estudos e desenvolvimento**

*Ademir Figueiredo*

**Coordenador de relações sindicais**

*José Silvestre Prado de Oliveira*

**Coordenador de educação**

*Nelson de Chueri Karam*

**Coordenadora administrativa e financeira**

*Rosana de Freitas*

[www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br)

**Sindifisco Nacional - Sindicato Nacional dos Auditores-  
Fiscais da Receita Federal do Brasil**

---

**Presidente**

*Pedro Delarue Tolentino Filho*

**1ª Vice-Presidente**

*Lupércio Machado Montenegro*

**2ª Vice-Presidente**

*Sérgio Aurelio Velozo Diniz*

**Diretor de Estudos Técnicos**

*Luiz Antonio Benedito*

**Diretora Adjunta de Estudos Técnicos**

*Elizabeth de Jesus Maria*

**Secretário Geral**

*Ayrton Eduardo de Castro Bastos*

**Diretor Secretário**

*Kurt Theodor Krause*

**Gerente de Estudos Técnicos do  
Sindifisco Nacional**

*Álvaro Luchiezi Jr.*

[www.sindifisconacional.org.br](http://www.sindifisconacional.org.br)

**Equipe responsável**

*Álvaro Luchiezi Jr.* (Sindifisco Nacional)

Clóvis Scherer (DIEESE)

José Aparecido C. Ribeiro (IPEA - apoio técnico)

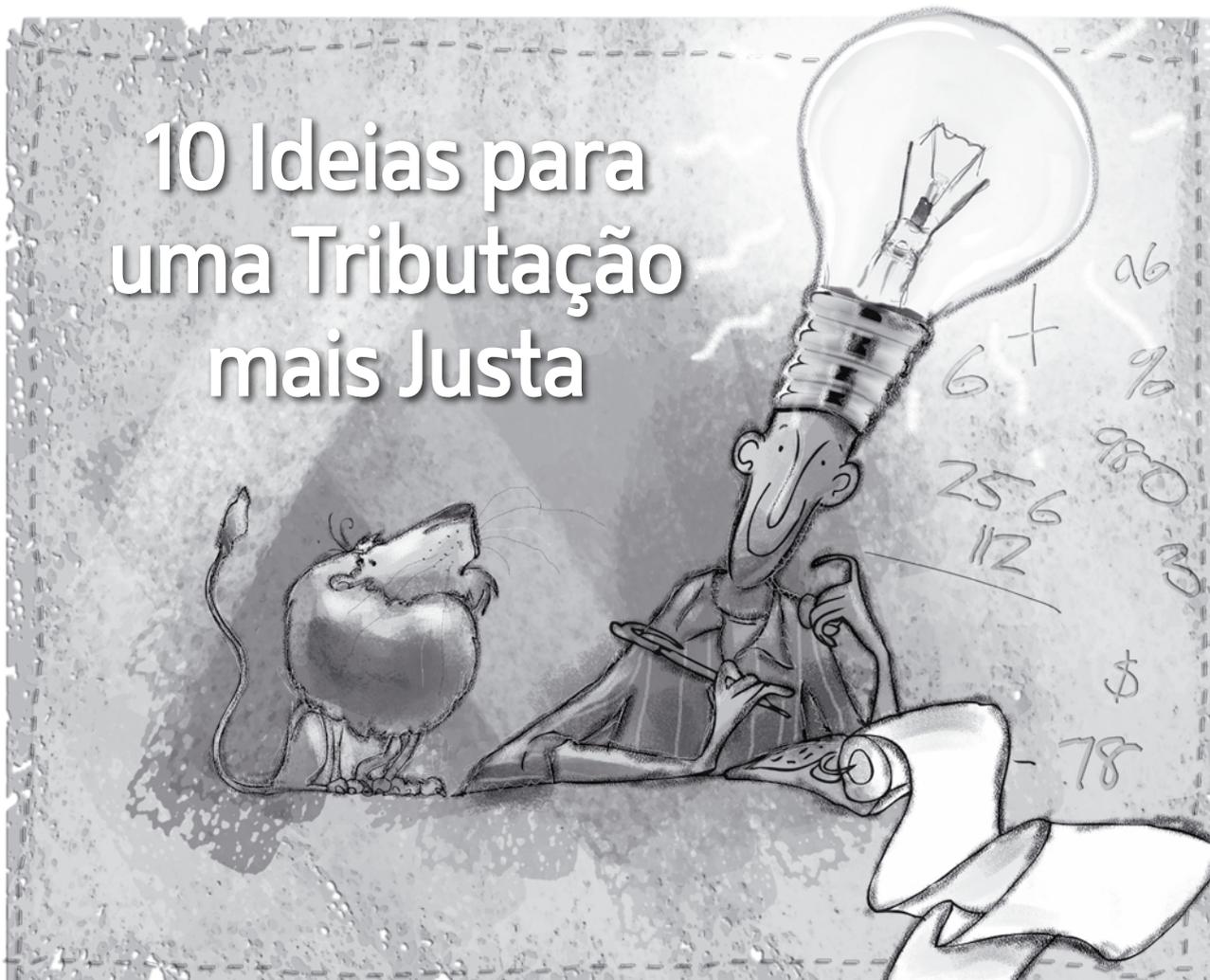
**Projeto gráfico e layout:** Caco Bisol Produção  
Gráfica (Márcia Helena Ramos)

**Ilustrações:** Vicente Mendonça

**Impressão:** Atrativa

**Tiragem:** 3 mil exemplares

# 10 Ideias para uma Tributação mais Justa



**DiESE**

**SINDIFISCO NACIONAL**  
SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES-FISCAIS  
DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

São Paulo, março de 2013

DIEESE

D419i 10 Ideias para uma Tributação mais Justa / DIEESE. — São Paulo : DIEESE. 2013

20 p.

ISBN

1. Sistema Tributário. 2. Impostos. 3. Taxas. 4. Contribuições. 5. Reforma tributária. I. DIEESE.  
II. SINDIFISCO . III. Título.

CDU 336.221.4

# Apresentação

Desde 2011, DIEESE e SINDIFISCO NACIONAL vêm realizando ações conjuntas para colocar em debate a questão fiscal no Brasil e a necessidade da reforma tributária. Em 2011 e 2012, foram lançadas duas publicações, que contaram com a participação do Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). A primeira foi a cartilha *A Progressividade na Tributação Brasileira: por maior justiça tributária e fiscal* e a segunda, o livro *Progressividade da tributação e desoneração da folha de pagamentos, elementos para reflexão*.

Em 2012, foram realizadas seis oficinas sindicais nas cidades de Recife, Curitiba, Goiânia, Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo para discutir a questão. A partir dessas atividades foi produzida esta cartilha *10 Ideias para uma Tributação mais Justa*, que dá sequência ao debate iniciado nas outras publicações e incorpora propostas surgidas nas discussões.

Esta cartilha foi produzida em um momento em que ocorrem iniciativas por parte do governo e debates no Congresso Nacional que visam alterar pontos importantes do sistema tributário brasileiro. Podem ser citadas a desoneração da folha de pagamentos de diversos setores da economia; a isenção de tributos federais sobre produtos básicos de alimentação e higiene pessoal; a redução ou isenção de outros impostos, visando estimular a atividade econômica; a fixação de alíquota de ICMS nas operações interestaduais com produtos importados; a proposta de homogeneização das alíquotas de ICMS nas operações interestaduais em geral; mudanças no PIS e no Cofins.

Isso mostra que o tema da reforma tributária está na ordem do dia, ainda que fatiada em vários temas e medidas específicas a tributos e setores. Os motivos para mudar os tributos no país podem ser vários, tais como o tamanho da carga tributária, a multiplicidade e a complexidade das regras, a necessidade de estimular ou não certas atividades, a competitividade da produção, o equilíbrio nas contas públicas, o financiamento das políticas públicas, entre outros. Frequentemente, os objetivos relacionados com o crescimento econômico, o estímulo à produção e ao comércio predominam, ficando em segundo plano o tema do efeito distributivo da tributação. Esta cartilha, assim como os trabalhos anteriores desta parceria, quer chamar a atenção para este lado da questão: como é possível ter um sistema tributário que ajude a distribuir melhor a renda e a riqueza gerada no país?

Para tanto, esta cartilha trata da necessidade de ter mais transparência na cobrança de impostos, da desoneração da cesta básica; da importância de se discutir formas de tributar bens supérfluos e de luxo; da correção da Tabela do Imposto de Renda e do aumento da progressividade do IR; da criação do imposto sobre lucros distribuídos e da ampliação da tributação sobre ganhos de capital; da melhora na cobrança do imposto sobre herança e doações; da tributação sobre a propriedade da terra, a remessa de lucros e a propriedade de embarcações e aeronaves.

Mais uma vez, o objetivo do DIEESE e do SINDIFISCO NACIONAL, com esta publicação, é contribuir para mudanças no sistema tributário que promovam e assegurem maior justiça social.

# Aumentar a transparência sobre a tributação

No Brasil, os cidadãos não dispõem de informações sobre os impostos indiretos que pagam quando compram um produto. Em geral, as notas ou os cupons fiscais não especificam o valor dos tributos embutidos no preço final cobrado ao consumidor. Assim, apesar de estes impostos serem os que mais pesam na carga tributária, não são visíveis para o cidadão.

Em poucos casos, como o da conta de luz, é possível saber o quanto se paga pelo consumo e o quanto se paga de tributos pelo serviço. As informações vêm discriminadas na fatura de energia elétrica.

COMPOSIÇÃO DA TARIFA			INDICADORES DE CONTINUIDADE			
RES. ANEEL 166/05	R\$	%	DIC	FIC	DMIC	DICRI
ENERGIA:	31,57	54,09	0,00	0,00	0,00	
DISTRIBUIÇÃO:	9,68	19,77				
TRANSMISSÃO:	2,77	5,66				
TRIBUTOS:	9,39	18,36				
ENC. SETORIAIS:	1,95	10,12				
IMPOSTOS			ENCARGO DE USO DO SISTEMA DE DISTRIBUIÇÃO			
BASE DE CÁLCULO (R\$):	58,36		RS:	34,17		
ALÍQUOTA(%):	12,00		MÊS DE REF:	12/2012		
ICMS INCLUÍDO NO VALOR DA TARIFA (R\$):	7,00		CONJ. ELÉT: BRASÍLIA GERAL			
ICMS SOBRE O VALOR DA SUBVENÇÃO (R\$):	0,00		MÊS DE REF: 12/2012			
VALOR TOTAL DO ICMS (R\$):	7,00		MÊS DE REF: 12/2012			
VALOR DO PIS/PASEP (R\$):	0,42					
VALOR DO COFINS (R\$):	1,97					
SEU CÓDIGO			TOTAL A PAGAR (R\$)			
16772-X			68,74			
MÊS/FATURADO			VENCIMENTO			

Em outros países, documentos fiscais trazem descrita a informação sobre os tributos, mesmo em produtos como um cafezinho ou salgadinho, como pode ser visto nesta nota de uma compra feita em Portugal, na qual aparece o valor cobrado de Imposto sobre o Valor Adicionado (IVA).

Aeroporto de Lisboa		
1700-008 - Lisboa		
Reg.Cons.: C.R.C Cascais-C.S.: 5.000,00		
-----		
20-04-2012	TICKET N:	
Original	1L12042001/5	
07:13 BALCAO 1		
-----		
DESCRICAO	IVA	VALOR
1 Cafe Latte	23%	2,40
1 Pastelaria fresca do Di	23%	1,65
-----		
TAXA	IVA	INCID.
23%	0,76	3,29
TOTAL INCIDENCIAS:	0,76	3,29
-----		
TOTAL: 4,05 Eur		
-----		
Pago em Numerario		
Valor entregue:	4,05	
Troco:	0,00	
-----		
s7+r-Processado por programa		
certificado n. 196/DGCI		
-----		
Este documento nao serve de factura		

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu o direito a essa informação, dizendo que “a lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços” (artigo 150, parágrafo 5º). Este artigo só foi regulamentado recentemente, pela Lei 12.741, sancionada em 08 de dezembro de 2012.

A Lei 12.741/2012 estabelece que, em notas e cupons fiscais ou em locais visíveis nos estabelecimentos comerciais, deverão ser disponibilizadas as informações sobre o percentual ou o valor dos tributos incidentes sobre o preço do bem ou serviço que está sendo comercializado.

Maior transparência sobre os tributos indiretos, explicitando-os no ato da compra, é um elemento muito importante para o exercício da cidadania tributária. O Observatório da Equidade, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, identificou a inexistência de Cidadania Tributária como uma das causas de iniquidade do Sistema Tributário Brasileiro, definindo-a desta forma:

“Cidadania tributária significa a conscientização do cidadão para o fato de que a necessária arrecadação de tributos deve reverter-se em benefícios que cumpram o papel de atender às necessidades da coletividade, reduzindo distâncias sociais. Transparência, tanto no que diz respeito às fontes quanto aos usos dos recursos públicos, é palavra-chave e primeiro requisito para o exercício da cidadania tributária.

...

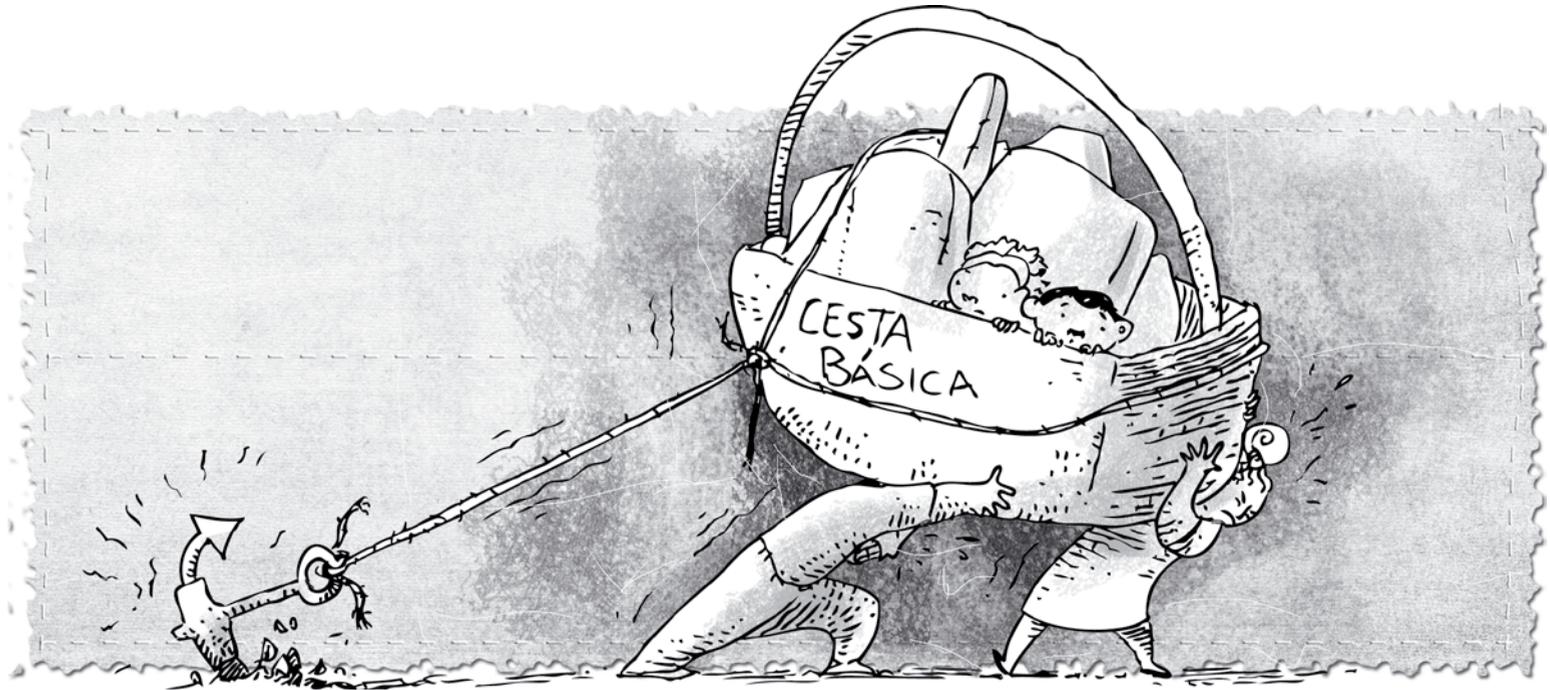
Como os tributos indiretos são menos visíveis que as incidências sobre a renda e a propriedade, é disseminada a crença na sociedade brasileira de que a população de baixa renda não paga impostos. Em decorrência, as políticas públicas orientadas para a redução das desigualdades e dos índices de pobreza são vistas como benesses tanto pelas camadas mais carentes da população quanto pela parcela da sociedade que se encontra em melhores condições, o que prejudica o entendimento sobre os mecanismos e instituições de participação democrática, dificultando os controles – fiscal e social – sobre o Estado.”

Embora a Lei 12.741/2012 seja um marco na promoção da cidadania tributária, é necessário que a sociedade brasileira assuma responsabilidade para que ela seja implementada, o que deverá ocorrer a partir de junho de 2013. Os casos em que ela não estiver sendo cumprida devem ser identificados e comunicados às autoridades competentes, que devem, por sua vez, exercer papel de fiscalizar estabelecimentos para que se cumpra a lei e, nos casos faltosos, para que se apliquem as sanções legais.

## **VOCÊ SABIA**

que a Lei 12.741/2012 estabelece que informações sobre o percentual ou valor dos tributos incidentes sobre o preço do bem ou serviço devem estar disponíveis ao consumidor?

## Desonerar a cesta básica



A regressividade da tributação está relacionada ao elevado peso dos tributos indiretos no total da carga tributária. Famílias com rendas diferentes acabam pagando igual valor em tributos embutidos no preço de um mesmo produto. Uma forma de atenuar este efeito regressivo seria fixar alíquotas mais baixas para itens essenciais, reduzindo assim o peso dos tributos para as famílias de menor

renda, afinal, elas gastam a maior parte do orçamento com estes itens, entre os quais estão os componentes da cesta básica.

Em 2012, a presidenta da República, Dilma Rousseff, vetou emenda à Medida Provisória 563/12, que isentava itens da cesta básica de tributos federais e estaduais. Mais recentemente,

em 8 de março de 2013, o governo editou a Medida Provisória nº 609, que reduz a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep, da Cofins, bem como do IPI (Imposto Sobre Produtos Industrializados), incidentes sobre as receitas com vendas de produtos de alimentação e higiene pessoal. Ou seja, houve desoneração dos tributos federais, mas persiste a tributação estadual sobre itens da alimentação básica e de primeira necessidade.

De fato, a desoneração tributária dos alimentos da cesta básica é um assunto complexo porque repercute nas finanças federais e estaduais, bem como envolve a geração de créditos ao longo da cadeia produtiva e a compensação de eventuais perdas de arrecadação.

Entretanto, a discussão deste tema não pode ser desprezada nem adiada. A única referência legal à cesta básica nacional é o Decreto Lei nº 399, de 14 de janeiro de 1938, que regulamenta o salário mínimo, o qual deve suprir as “necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte” (D.L. nº 399, artigo 2º). Na época da instituição do Decreto, foi definida uma lista de alimentos, e suas respectivas quantidades, chamada de Cesta Básica Nacional, que seria suficiente para o sustento e bem-estar de um trabalhador em idade adulta. A definição de uma

## **VOCÊ SABIA**

que reduzir a carga tributária dos alimentos é uma forma de amenizar a situação de pobreza em que vivem muitos brasileiros e tornar mais justo o Sistema Tributário Nacional?

nova cesta básica, mais atual, com outros itens e quantidades, seria um primeiro passo para definir quais produtos seriam desonerados e quais tributos teriam as alíquotas reduzidas. Em setembro de 2012, o governo criou um grupo de trabalho para rever a composição da cesta básica, mas os resultados ainda não foram divulgados.

Devido ao alcance social, econômico e financeiro do tema, a análise e a construção de uma proposta devem ser tratadas da forma mais ampla possível, não ficando restritas apenas ao trabalho de técnicos do governo. A participação da sociedade civil, que representa os anseios das classes menos favorecidas, também se faz necessária. A redução da carga tributária sobre os preços dos alimentos é uma forma de amenizar a situação de pobreza em que vivem muitos brasileiros e tornar mais justo o Sistema Tributário Nacional.

# Tributar os bens supérfluos e de luxo

Outra forma de atuar para reduzir a regressividade da tributação indireta seria aumentar as alíquotas dos tributos que incidem sobre itens supérfluos ou de luxo. Assim, os efeitos de uma desoneração da cesta básica sobre a arrecadação tributária seriam compensados, ao menos parcialmente, pela maior incidência tributária sobre bens supérfluos, não essenciais.

Quais seriam tais itens e o que é possível e necessário ser feito para elevar tais impostos? Imediatamente se pensa que deveriam ser tributados mais fortemente os itens não essenciais à sobrevivência humana. O conceito do que é essencial e do que é supérfluo muda com o desenvolvimento da sociedade. Por exemplo, hoje, a eletricidade é um serviço básico necessário a qualquer um, mas, no passado, estava restrito às cidades. Outro exemplo é o celular, que há pouco tempo era item de luxo e atualmente é um meio de comunicação de uso geral. Contrariamente, o senso comum indica, por exemplo, que bebidas alcoólicas e cigarros não são essenciais e deveriam, até por motivos de proteção à saúde pública, ser fortemente tributados.

Um critério para se identificar os itens supérfluos e de luxo seria observar o consumo em relação à renda do consumidor. Se o consumo de um produto aumenta mais do que cresce a renda do consumidor, então este item poderia ser classificado como supérfluo. Nesse sentido, viagens internacionais, joias, perfumes e cosméticos poderiam ser tributados com alíquotas mais altas, para dar margem à redução de impostos sobre alimentos, transporte coletivo, eletricidade residencial, remédios, entre outros.

Novamente, a exemplo da isenção da cesta básica, o assunto é complexo e com múltiplas repercussões. Um debate, com ampla participação de técnicos, acadêmicos e representantes de governos e da sociedade civil, seria a melhor forma de tratar esta questão. A partir da discussão, seriam indicados os bens e serviços definidos como supérfluos para fins de tributação, assim como os tributos e alíquotas a serem aumentados. Um fórum assim constituído estaria habilitado a propor iniciativas de legislação que seriam conduzidas pelos poderes Executivo e Legislativo.

# Corrigir a tabela do Imposto de Renda e aumentar a sua progressividade

O artigo 145, § 1º, da Constituição Federal de 1988, diz que “sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte...”. O princípio da capacidade contributiva estabelece a isonomia entre os diferentes rendimentos, tratando diferentemente os desiguais. Dessa forma, o Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF) é um poderoso instrumento de justiça fiscal, pois ele recepciona adequadamente o princípio da capacidade contributiva, permitindo uma tributação crescente conforme aumenta a renda do contribuinte.

A tabela do IRPF ficou por vários anos sem correção, principalmente entre 1996 e 2001. Houve

um reajuste em 2002, seguido de dois anos de congelamento (2003-2004). Os reajustes só voltaram a ser anuais a partir de 2005, quando a tabela foi corrigida em 10%. Em 2006, houve reajuste de 8% e, desde 2007, os reajustes anuais têm sido de 4,5%. Assim, considerando o período de janeiro de 1996 a janeiro de 2013 e tomando como referência o limite de isenção, a tabela do IRPF foi corrigida em 90,08%.

É interessante observar que outros indicadores da economia brasileira mostram uma evolução

## TABELA PROGRESSIVA DO IRPF ANO CALENDÁRIO 1996

Base de cálculo mensal (em R\$)	Alíquota (em %)	Parcela a deduzir do imposto (em R\$)
Até 900,00	-	-
De 900,00 até 1.800,00	15,0	135,00
Acima de 1.800,00	25,0	360,00

Fonte: Receita Federal do Brasil

## TABELA PROGRESSIVA DO IRPF ANO CALENDÁRIO 2013

Base de cálculo mensal (em R\$)	Alíquota (em %)	Parcela a deduzir do imposto (em R\$)
Até 1.710,78	-	-
De 1.710,79 até 2.563,91	7,5	128,31
De 2.563,92 até 3.418,59	15,0	320,60
De 3.418,60 até 4.271,59	22,5	577,00
Acima de 4.271,59	27,5	790,58

Fonte: Receita Federal do Brasil

## VOCÊ SABIA

que, em 1996, quem recebia até nove salários mínimos não pagava IRPF, mas, pela tabela atual, quem recebe mais de 2,52 salários mínimos já terá que pagar este imposto?

bem mais acentuada neste período. Como exemplo, citam-se o valor da cesta básica na cidade de São Paulo, calculada pelo DIEESE, que aumentou 243,96%; o saldo da caderneta de poupança, 656,62%; e os índices de inflação, como o INPC, o IPCA e o IGP-M, que variaram, respectivamente, 195,90%, 189,54% e 312,00%. A própria arrecadação do IRPF teve aumento superior a 1.000%! Destaque: todas essas variações são nominais.

Com essa defasagem da tabela, o limite de isenção do IRPF diminuiu em termos reais, o que levou à tributação de trabalhadores com rendas mais baixas. Em 1996, quem recebia até nove salários mínimos não pagava IRPF. Pela tabela

atual, quem recebe mais de 2,52 salários mínimos já terá que pagar este imposto.

A correção da tabela pela inflação calculada desde 1996 faria os atuais limites de isenção e das demais faixas serem elevados, em janeiro de 2013, em 55,96%, pelo INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor), ou em 52,32%, se adotado o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo). Esta medida reduziria a tributação das famílias de menor renda e contribuiria para ampliar o consumo por bens de salário. Consequentemente, melhoraria a qualidade de vida e geraria estímulos à economia como um todo.

Nas oficinas sindicais, foi sugerida também a criação de uma nova faixa de tributação para rendas muito elevadas. A tabela do IRPF vigente no ano-calendário 2013 é composta de cinco faixas de renda tributável, sendo que a renda superior a R\$ 4.271,59 mensais é tributada pela alíquota de 27,5%<sup>1</sup>. Rendas muito elevadas são tributadas nesta mesma alíquota, mesmo que superem dezenas de milhares de reais. Assim, há espaço para uma alíquota mais elevada para rendas muito altas. Isso também poderia atenuar a perda de arrecadação do imposto causada por uma correção da tabela do IRPF.

1. Lei 12.469, de 26 de agosto de 2011.

# Tributar os lucros e dividendos distribuídos

Desde 1996, a pessoa física que recebe lucros distribuídos pela empresa da qual é sócia ou acionista, mesmo quando se trata de empresa individual, está isenta do Imposto de Renda sobre estes lucros (artigo 39, XXVIII, XXIX e XXXVII, do Regulamento do Imposto de Renda)<sup>2</sup>. Isso significa que os rendimentos das pessoas físicas provenientes de lucros ou dividendos não são tributados na fonte nem na declaração de ajuste anual de rendimentos, mas são informados nesta última como rendimentos isentos e não tributáveis.

É comum que os sócios ou os proprietários de empresas, quando fazem a declaração de ajuste anual do IRPF, declarem baixíssima renda, muitas vezes abaixo do limite da faixa de isenção do tributo, e elevados valores a título de lucros e dividendos. Assim, eles pagam pouco ou mesmo não pagam IRPF, já que este incidirá apenas sobre a remuneração declarada.

Esta prática, permitida pela legislação, dá tratamento tributário desigual e injusto aos



2. A isenção do Imposto sobre a Renda de Pessoa Física, quando da distribuição de lucros, está prevista no artigo 10 da Lei 9.249, de 1995. Os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir de janeiro de 1996, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, não ficarão sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte nem integrarão a base de cálculo do imposto de renda do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no país ou no exterior.

## **VOCÊ SABIA**

que os lucros e dividendos gozam de isenção enquanto os rendimentos do trabalho submetem-se a alíquotas crescentes?

contribuintes. Enquanto os lucros e dividendos gozam de isenção, os rendimentos provenientes do trabalho submetem-se a alíquotas crescentes, de até 27,5%.

O fato de a empresa recolher o Imposto sobre a Renda de Pessoas Jurídicas (IRPJ) sobre o lucro que for apurado no balanço não deveria eximir os acionistas de também recolherem Imposto de Renda sobre a parcela de lucros a eles distribuídos. Isso porque são pessoas diferentes, uma delas é jurídica e a outra, física, como reconhece o próprio Código Tributário Nacional (CTN). O artigo 43 deste Código diz que o imposto de renda deve incidir tanto sobre o capital como sobre o trabalho.

Se os acionistas das empresas fossem tributados sobre os lucros recebidos, talvez fosse possível reduzir a tributação sobre as próprias empresas. Todos sabem que os tributos pagos pelas empresas são embutidos nos preços e repassados aos consumidores finais dos bens e serviços.

Os ganhos de capital nas aplicações financeiras são isentos até um determinado valor, além de não sofrerem a incidência progressiva, a qual vigora para os ganhos do trabalho no IRPF.

Para que haja maior isonomia entre os contribuintes, ou seja, para que todos contribuam de acordo com a capacidade de pagamento, todos os rendimentos do capital deveriam ser levados à tabela progressiva. Sendo tributados na fonte a uma alíquota inferior à capacidade do contribuinte, o acerto deveria ser feito na Declaração de Ajuste Anual. Da maneira como ocorre hoje, há uma verdadeira inversão de valores, uma vez que os resultados do capital são menos onerados do que os do trabalho.

# Melhorar a cobrança do imposto sobre herança e doações

O Imposto de Transmissão de Causa Mortis e Doações (ITCD, ou ITCMD), previsto na Constituição Federal, é de competência dos Estados e do Distrito Federal e, por esta razão, é regulamentado pelas diferentes legislações estaduais. Ele é devido por todas as pessoas, físicas ou jurídicas, que receberem bens ou direitos como herança, doação e diferença de partilha, e pelo donatário, na transmissão.

A alíquota do ITCD varia conforme o tipo (doação ou causa mortis) e o valor transmitido ou doado, atingindo o máximo de 8%, de acordo com a Resolução nº 9, de 1992, do Senado Federal, que também autoriza a progressividade das alíquotas conforme o valor da herança. A imposição dessa alíquota máxima vai ao encontro do que é praticado em outros países. Nos Estados Unidos, por exemplo, muitos estados tributam as heranças. Alguns tributam apenas valores muito

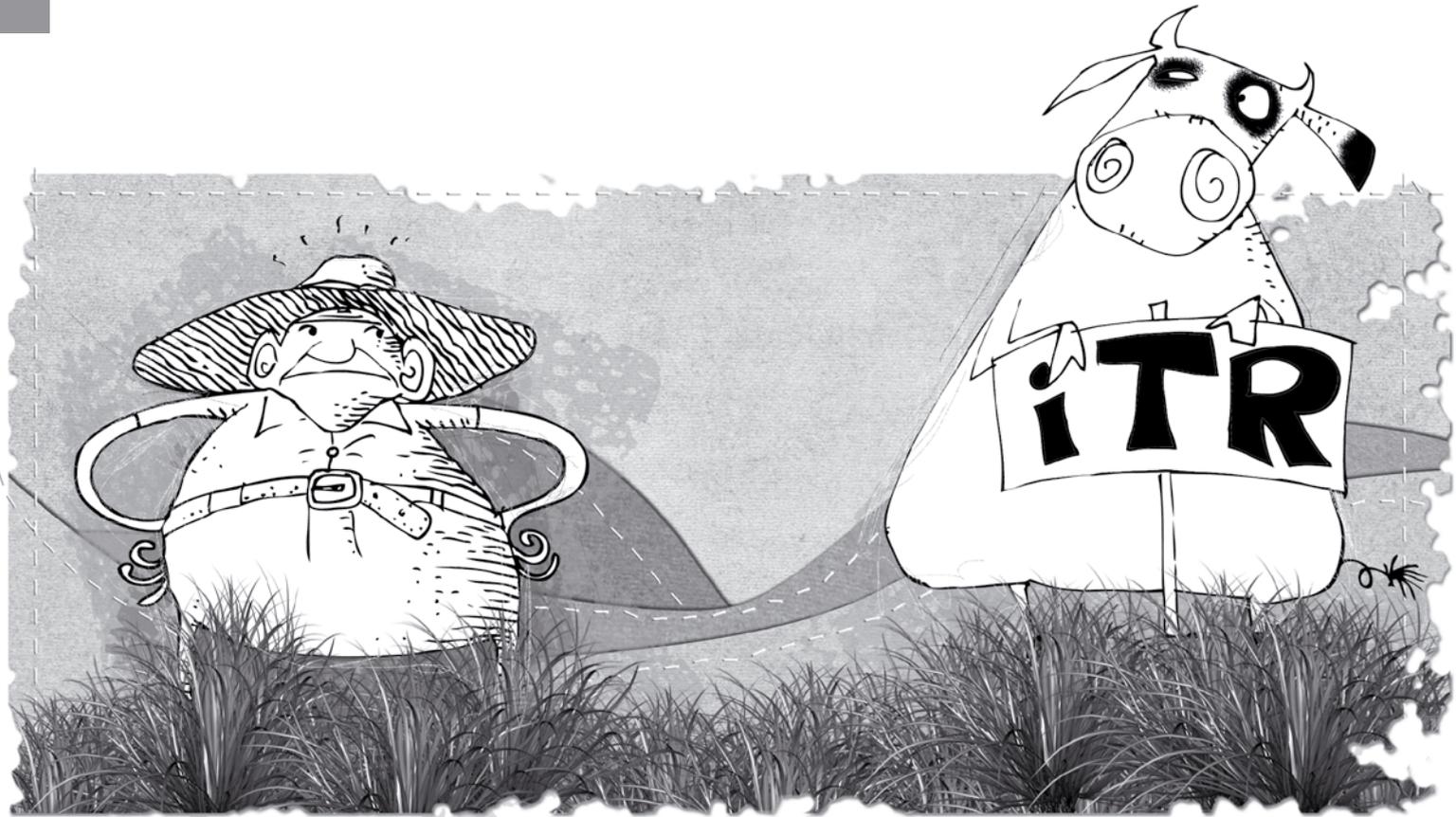
elevados e outros impõem alíquotas bem superiores às brasileiras<sup>3</sup>.

Mesmo assim, este imposto respondeu, em 2010, por apenas 0,2% da carga tributária brasileira e por 0,74% da arrecadação tributária dos Estados e do Distrito Federal, que inclui, além do próprio ITCD, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), o IPVA, taxas e outros tributos.

Tornar o ITCD mais progressivo implicaria introduzir mais um elemento de justiça em nosso sistema tributário. Herdeiros com maior capacidade contributiva, que recebem heranças significativas, seriam tributados a uma alíquota maior do que aqueles que herdaram pequenos patrimônios. Além disso, possibilitaria também elevar a arrecadação deste imposto e, por conseguinte, a aplicação deste tributo em investimentos públicos estaduais que poderiam ser igualmente usados em benefício de toda a sociedade.

3. No estado norte-americano de Ohio, por exemplo, são tributados valores transmitidos em herança superiores a US\$ 338 mil (<http://www.bankrate.com/finance/taxes/state-taxes-ohio.aspx>) e, na Pensilvânia, a alíquota pode chegar a 15% ([http://www.revenue.state.pa.us/portal/server.pt/community/inheritance\\_tax/11414](http://www.revenue.state.pa.us/portal/server.pt/community/inheritance_tax/11414)).

## Aumentar os impostos sobre a propriedade da terra



O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), previsto na Constituição Federal, é cobrado do proprietário de imóvel rural ou do titular de domínio útil ou possuidor a qualquer título. Também é cobrado de arrendatário, comodatário ou parceiro de imóvel rural explorado por contrato de

arrendamento, comodato ou parceria. O fato gerador é a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel localizado fora da zona urbana.

Como no caso anterior, o Imposto Territorial Rural gera uma arrecadação ínfima para os cofres

públicos: apenas 0,07% da receita administrada pela Receita Federal do Brasil em 2012 e 0,04% da Carga Tributária Brasileira em 2011. Por que isso acontece e o que poderia ser feito para aumentar a contribuição dos proprietários rurais para o desenvolvimento brasileiro?

A baixa arrecadação do ITR reflete as alterações feitas na legislação em 1996 (Lei 9.393/1996), que desonerou o patrimônio rural e favoreceu o latifúndio improdutivo. Entre as modificações destacam-se: a supressão do dispositivo que impunha o pagamento do ITR com base no dobro da alíquota correspondente ao imóvel que, no segundo ano consecutivo e nos seguintes, apresentasse percentual de utilização efetiva da área igual ou inferior a 30%; redução da “progressividade no tempo”, modificando a legislação anterior, com diminuição de alíquota de 36% para 20% do latifúndio improdutivo por mais de quatro anos; extinção do Valor da Terra Nua mínimo (VTNm); e substituição das três tabelas previstas na lei anterior por apenas uma tabela de alíquotas, desconsiderando as profundas diferenças regionais (econômicas e fundiárias) existentes no país.

As modificações na legislação não contribuíram para elevar a arrecadação do ITR que ficou estagnada até 2002, só aumentando após este ano. Mesmo assim, de 2002 até 2012, o crescimento

## VOCÊ SABIA

que a cobrança de ITR correspondeu, em 2011, a apenas 0,04% da carga tributária brasileira?

nominal (176,08%) foi inferior ao de recursos administrados pela Receita Federal do Brasil (196,41%) e à do IRPF (221,13%), por exemplo. Porém, nesse período, a agropecuária brasileira expandiu-se muito. O indicador de evolução da área de lavoura permanente cresceu 58%, entre 1996 e 2006, data do último Censo Agropecuário. Este imposto, como instrumento de desestímulo ao uso da terra como reserva de valor, foi definitivamente abandonado.

O ITR é essencialmente um imposto direto, incidente sobre o patrimônio. Uma revisão da tributação da propriedade rural<sup>4</sup>, propondo parâmetros atualizados para a incidência do imposto, as alíquotas e faixas de tributação, o valor da terra, os diversos conceitos de área rural (aproveitável, utilizável, tributável etc.), contribuiria para elevar a progressividade prevista para este tributo no parágrafo 4º do artigo 153 da Constituição Federal, de forma a promover maior justiça tributária com redução de desigualdade social.

4. Regulamentada pela Lei 9.393/1996.

# Tributação sobre a remessa de lucros

A remessa de lucros ao exterior das empresas estrangeiras não é tributada, o que resulta em um benefício questionável. No momento em que o Brasil é muito atraente para os capitais internacionais, esta medida estimula a remessa de lucros e não o reinvestimento no próprio país.

Entre as mudanças já realizadas e que favorecem a renda do capital está a isenção de imposto de renda sobre a remessa de lucros e dividendos ao exterior, com impacto econômico no balanço de pagamentos. É uma medida de atração de capital estrangeiro ao país, pois transmite maior segurança aos investidores quanto à remessa dos lucros e dividendos do capital aqui investido. Entretanto, é necessária uma reflexão acerca do impacto sobre o saldo de transações correntes do Brasil.

O princípio da reciprocidade deveria ser aplicado a este caso, ou seja, seria concedida a isenção tributária de lucros e dividendos somente aos países que adotassem esse critério para as empresas brasileiras.

Os dados do Banco Central do Brasil revelam que a remessa líquida de lucros e dividendos ao exterior alcançou, somente em 2012, o montante de US\$ 28,6 bilhões<sup>5</sup>. Como as remessas de lucros e dividendos estão isentas de imposto de renda, o Brasil tem aberto mão de receitas tributárias em favor da renda do capital estrangeiro.

No passado, a taxa sobre essas remessas chegou a 25% e, em 1995, a alíquota era de 15%. Convertendo o valor de US\$ 28,6 bilhões à taxa de câmbio média para venda em 2012, chega-se ao montante de R\$ 58,4 bilhões, que se fossem tributados com uma alíquota de 15%, possibilitaria uma arrecadação tributária de R\$ 8,7 bilhões naquele ano. Vale dizer que este montante seria mais de três vezes superior à arrecadação da Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico, CIDE-Combustíveis, no mesmo ano.

Portanto, o fim da isenção de IR à distribuição dos lucros e dividendos ao exterior é uma alteração necessária na legislação tributária e relevante para fins de justiça tributária no Brasil.

5. <http://www.bcb.gov.br/?ecoimpext>.

# Cobrar IPVA sobre embarcações e aeronaves



O Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) é de competência dos Estados e do Distrito Federal e o fato gerador, como o próprio nome diz, é a propriedade de veículo automotor. As alíquotas podem ser diferenciadas de acordo com o tipo de veículo e a utilização. Cabe ao Senado Federal fixar alíquotas mínimas sobre o valor venal do veículo.

Apesar de tributar a propriedade de veículos automotores, o IPVA não é cobrado de quem

possui embarcações e aeronaves (barcos, lanchas, helicópteros, aviões etc.). Cabe lembrar que o Brasil é o país com a segunda maior frota de aviões executivos e o maior conjunto de helicópteros urbanos do mundo<sup>6</sup>. Os proprietários geralmente possuem renda ou patrimônio elevado e, por isso, capacidade maior de contribuir para o financiamento do Estado. No entanto, isso não acontece por falta de clareza na legislação, o que levou o Supremo Tribunal Federal a não reconhecer tal cobrança.

6. Jet News. Maior frota de aviação geral do mundo é brasileira. <http://www.jet-avionics.com.br/news.asp?id=2>. Visitado em 04/02/2013.

A confusão se deu por várias razões. Uma delas é o fato de que o IPVA sucedeu a antiga Taxa Rodoviária Única (TRU). Como esta se restringia aos veículos de transporte viário, alguns acham que o IPVA também só deve ser aplicado aos veículos automotores que circulam nas ruas e estradas. No entanto, a Constituição Federal não faz esta limitação e trata de veículos automotores de forma geral.

O STF também entendeu que, estando as embarcações sujeitas a registro em Tribunal Marítimo ou Capitania dos Portos, e as aeronaves sujeitas a registro no Ministério da Aeronáutica, não podem ser licenciadas nos municípios, cabendo à União a competência administrativa do licenciamento e da tributação destes veículos.

A Constituição Federal não restringe a cobrança do imposto a um tipo ou outro de veículo automotor. Mas a falta de uma legislação federal a respeito do assunto, bem como de uma resolução do Senado Federal que fixe alíquotas mínimas para este tributo, tem facultado aos Estados e ao Distrito Federal legislarem a respeito.

O fato de o IPVA ter origem em uma taxa que se referia ao uso terrestre do veículo é apenas uma coincidência histórica. Não há mecanismo que

obrigue este imposto a se manter restrito a veículos terrestres exclusivamente por ser um mero sucessor de um tributo de incidência mais restrita e, aliás, conceitualmente equivocado.

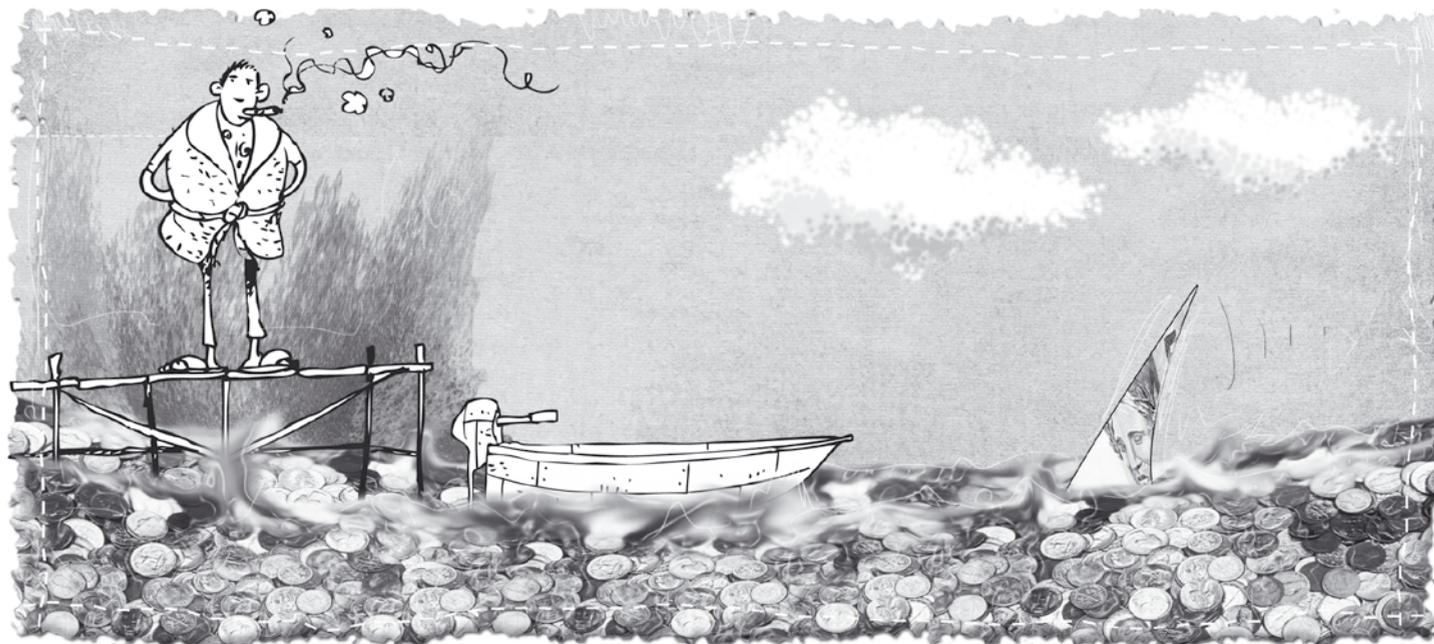
Outra questão é que o fato de veículos aquáticos e aéreos estarem sob a responsabilidade da União (Capitania dos Portos e Ministério da Aeronáutica, respectivamente) significa apenas que essa incumbência ocorre no âmbito do poder de polícia destes órgãos. Para isso há cobrança de taxa<sup>7</sup>. Este fato, portanto, também não contraria a incidência do IPVA.

Para que haja justiça tributária e harmonização das legislações estaduais, é necessário que se edite e aprove uma lei complementar regulamentando e normatizando nacionalmente o IPVA. Esta lei deve incluir aeronaves e embarcações no conceito de veículo automotor, a fim de eliminar um dos pontos mais controversos sobre este tributo e, ao mesmo tempo, contribuir para a promoção de maior justiça fiscal.

A edição de uma resolução do Senado Federal, cumprindo o mandado constitucional de definir alíquotas mínimas, certamente contribuiria para efeitos da referida harmonização.

7. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 379.572-4/RJ. Relator: Min. Gilmar Mendes, Brasília, 11 de abril de 2007.

# Instituir o imposto sobre grandes fortunas



Uma discussão muito atual e com grande apelo na sociedade é a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) no país, de forma que se tenha alguma desconcentração da riqueza, e não apenas da renda.

A tributação sobre grandes fortunas está prevista na Constituição Federal (artigo 153, VII) e a União, por intermédio do Congresso Nacional, pode instituir este imposto, definindo o que é grande fortuna, o fato gerador, as alíquotas e a base de cálculo, entre outros aspectos.

A tributação incidente sobre o patrimônio, como o IGF, opera como um instrumento de correção de distorções distributivas. Ao incidir sobre a renda estocada sob forma de bens e direitos, este imposto de fato recai mais sobre as maiores rendas que foram relativamente menos tributadas quando destinadas ao consumo.

A concentração de renda no país é muito grande. Um levantamento da consultoria RBC Wealth Management e Capgemini, do Canadá, apontou que

o número de brasileiros com patrimônio individual elevado, ou seja, aqueles com mais de US\$ 1 milhão disponível para investimentos, saltou de 155 mil, em 2010, para 165 mil, em 2011. Certamente, este grupo também acumula outros investimentos patrimoniais como imóveis, bens de luxo etc.

O IGF existe em outros países, como a França, onde recebe o nome de Imposto de Solidariedade sobre a Fortuna (ISF). Lá, pagam o imposto famílias cujo patrimônio líquido (excluído das dívidas) superam os 790.000 euros<sup>8</sup>. Estes valores são definidos anualmente por lei<sup>9</sup>. Em 2010, as alíquotas deste imposto eram progressivas e iam de zero até 1,8%, incidindo sempre sobre a parcela superior ao limite referido anteriormente. Em 2009, o imposto foi pago por 539 mil famílias e arrecadou mais de 3 bilhões de euros.

A Suíça é outro país onde há tributação sobre a fortuna das pessoas físicas, definida em cada cantão (que é a unidade territorial e política interna daquele país). A incidência é ampla, mas existem algumas isenções e reduções para tornar o imposto mais progressivo. Em 2006, este imposto representou um total de 4,9% das receitas fiscais suíças.

A criação do IGF passaria por uma classificação do que é uma grande fortuna. No entanto, isso não é difícil de ser feito, como se pode deduzir da existência de alíquotas diferenciadas pela renda ou pelo patrimônio em tributos já existentes. Ou seja, nosso sistema tributário tem experiência acumulada neste sentido, à disposição dos formuladores de política.

Além de poder contribuir para o financiamento do Estado, este imposto justifica-se porque a sua arrecadação, corretamente canalizada para investimentos públicos, contribui para reduzir a distância entre as maiores e menores classes de renda.

Em relação ao controle, como acontece com o imposto de renda, o IGF poderia gerar um banco de dados de informações estatísticas à disposição da fiscalização. O cruzamento destes dados com outras declarações poderia evitar a sonegação.

E o temor de que o IGF possa incidir sobre a mesma base de outros tributos poderia ser facilmente evitado se fossem deduzidos o valor efetivamente pago de tributos como o ITR, Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), ITCMD, Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e IPVA, incidentes sobre bens constantes na declaração de rendimentos.

8. Cerca de R\$ 2.559.000 a preços de 1º janeiro de 2010.

9. Assim definido pelo Código Geral de Impostos (Code Général des Impôts) da França, prevendo também isenções e deduções.

## AS OFICINAS SINDICAIS

**Recife – 29/05/2012** - Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados de Pernambuco – 27 participantes

Equipe: **DIEESE** - Clóvis Scherer (Escritório Regional DF), Jaqueline Natal (Escritório Regional PE), Reginaldo Muniz (Equipe de Educação); **SINDIFISCO NACIONAL** - Luiz Antonio Benedito (Diretor de Estudos Técnicos), Maria Cândida Capozzoli (Diretora Adjunta de Comunicação e DS Recife), Álvaro Luchiezi Jr. (Gerente de Estudos Técnicos); **IPEA** - José Aparecido Carlos Ribeiro (Técnico em Planejamento e Pesquisa)

**Curitiba – 14/06/2012** - Sindicato dos Engenheiros do Paraná – 24 participantes

Equipe: **DIEESE** - Clóvis Scherer (Escritório Regional DF), Cid Cordeiro (Escritório Regional PR), Sandro Silva (Escritório Regional PR), Fernando Adura (Técnico do Núcleo de Produção de Informação); **SINDIFISCO NACIONAL** - Elizabeth de Jesus Maria (Diretora Adjunta de Estudos Técnicos), Álvaro Luchiezi Jr. (Gerente de Estudos Técnicos); **IPEA** - José Aparecido Carlos Ribeiro (Técnico em Planejamento e Pesquisa)

**Goiânia – 28/06/2012** - Conselho Regional de Economia de Goiás – 32 participantes

Equipe: **DIEESE** - Clóvis Scherer (Escritório Regional DF), Leila Rezende de Brito (Escritório Regional GO); **SINDIFISCO NACIONAL** - Luiz Antonio Benedito (Diretor de Estudos Técnicos) e Álvaro Luchiezi Jr. (Gerente de Estudos Técnicos); **IPEA** - José Aparecido Carlos Ribeiro (Técnico em Planejamento e Pesquisa)

**Belo Horizonte – 02/07/2012** - Centro de Referência do Professor da Rede Privada de Minas Gerais (Sinpro – Cerp) – 24 participantes

Equipe: **DIEESE** - Clóvis Scherer (Escritório Regional DF) e Fernando Ferreira Duarte (Escritório Regional MG); **SINDIFISCO NACIONAL** - Sérgio Veloso Diniz (1º Vice-Presidente), Álvaro Luchiezi Jr. (Gerente de Estudos Técnicos) e Wilsimara Rocha (Economista do Departamento de Estudos Técnicos); **IPEA** - Jorge Abrahão de Castro (Diretor de Políticas Sociais) e José Aparecido Carlos Ribeiro (Técnico em Planejamento e Pesquisa)

**Rio de Janeiro – 07/08/2012** - Senge - Sindicato dos Engenheiros do Rio de Janeiro – 21 participantes

Equipe: **DIEESE** - Clóvis Scherer (Escritório Regional DF) e Cloviomar Cararine (Escritório Regional RJ); **SINDIFISCO NACIONAL** - Luiz Antonio Benedito (Diretor de Estudos Técnicos) e Álvaro Luchiezi Jr. (Gerente de Estudos Técnicos); **IPEA** - José Aparecido Carlos Ribeiro (Técnico em Planejamento e Pesquisa)

**São Paulo – 16/08/2012** - Sede do DIEESE – 29 participantes

Equipe: **DIEESE** - Clemente Ganz Lúcio (Diretor Técnico), Clóvis Scherer (Escritório Regional DF) e Eliana Elias (Escritório Regional SP); **SINDIFISCO NACIONAL** - Luiz Antonio Benedito (Diretor de Estudos Técnicos) e Álvaro Luchiezi Jr. (Gerente de Estudos Técnicos) e Wilsimara Rocha (Economista do Departamento de Estudos Técnicos); **IPEA** - José Aparecido Carlos Ribeiro (Técnico em Planejamento e Pesquisa)



[www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br)

## SINDIFISCO NACIONAL

SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES-FISCAIS  
DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

[www.sindifisconacional.org.br](http://www.sindifisconacional.org.br)

APOIO

