

## JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei tem como escopo alterar as alíquotas do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), de modo a criar um sistema que desonere as classes mais baixas e, no quadro geral, aumente a arrecadação total, contribuindo concomitantemente com o enfrentamento à crise financeira e com a redução da desigualdade de renda no país apontado como um dos mais desiguais do mundo.

A proposta em tela consiste em três eixos:

- (1) isenção do imposto sobre as heranças das classes mais baixas<sup>1</sup>;
- (2) aumento da alíquota sobre as doações e heranças milionárias, estabelecendo alíquota de 8% para essa faixa<sup>2</sup>;
- (3) equiparação entre as alíquotas de herança e de doação, para fins de evitar manobras de elusão fiscal<sup>3</sup>

Valor (UPF-RS)	Valor (R\$)	HERANÇA			DOAÇÃO		
		Alíquota atual (%)	Alíquota proposta (%)	Parcela dos contribuintes atingidos*	Alíquota atual (%)	Alíquota proposta (%)	Parcela dos contribuintes atingidos*
Até 2.000	Até 39.071	0	0	65.70%	3	3	72.72%
2000 a 10.000	39.071 a 195.356	3	0		3	3	
10.000 a 30.000	195.356 a 586.068	4	4	20.08%	4	4	15.64%
30.000 a 50.000	586.068 a 976.780	5	5	7.71%	4	5	6.05%
Acima de 50.000	Acima de 976.780	6	8	6.51%	4	8	5.60%

\* Média dos anos 2013, 2014 e 2015, extraídos de Freitas (2017)

Diminui
Mantém
Aumenta

O modelo tributário brasileiro é centrado na tributação indireta, que atinge pesadamente as classes mais baixas, ampliando o comprometimento de seus salários e aumentando a desigualdade de renda. Dados do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), apresentados em relatório de 2014<sup>4</sup>, estimam que “10% das famílias mais pobres do Brasil destinam 32% da renda disponível para o pagamento de tributos, enquanto 10% das famílias mais ricas gastam 21% da renda em tributos”. Se diminuirmos as frações de análise, veremos que quanto mais perto do topo, menos se paga de tributo.

A baixíssima alíquota do ITCMD para as grandes fortunas herdadas reforça esse cenário e garante a perenização da desigualdade. Não é por menos que estudo recente da Organização para a Cooperação e

<sup>1</sup> Quinhões inferiores a 10.000 UPF-RS, que equivalem a 195.356,00, pelo valor atual da UPF-RS.

<sup>2</sup> Valores acima de 50.000 UPF-RS, que equivalem a 976.780,00, pelo valor atual da UPF-RS.

<sup>3</sup> Elusão se configura em operações em que há uma “simulação (abuso de forma) consistente na celebração de contratos sucessivos (negócios simulados), visando a resultados que não são aqueles tipicamente almejados em tais contratos” cf. ALEXANDRE, Ricardo. Direito tributário. 11. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017. 864p.

<sup>4</sup> Estudo intitulado “Perfil da Desigualdade e da Injustiça Tributária”.

Desenvolvimento Econômico (OCDE) indicou que, no Brasil, uma família pode levar até nove gerações para sair da faixa dos 10% mais pobres e chegar à de renda média do país<sup>5</sup>.

Dados do Institute for Economic Research (Ifo) demonstram que nossas alíquotas estão muito aquém daquelas de economias usualmente usadas como referência pelo próprio establishment. O gráfico que segue apresenta as alíquotas máximas para cada país:

<b>Alíquota máxima de imposto sobre herança</b> Rio Grande do Sul em comparação com Brasil e outros países	
Rio Grande do Sul	6%
Brasil	8%
Alemanha	50%
EUA	40%
França	60%
Japão	55%
Reino Unido	40%

Fonte: WEALTH AND INHERITANCE TAXATION: An Overview and Country Comparison. Munique: Ifo Dice Report, v. 2, 2018.

Somado a isso, dados compilados por Freitas (2017), em tese apresentada na UFRJ<sup>6</sup>, demonstram que as faixas que realmente podem contribuir para um aumento de receita são justamente as mais altas, sendo desnecessariamente oneroso continuar cobrando das faixas inferiores, onde a contribuição pode causar aos indivíduos significativa restrição orçamentária. Vejamos os dados:

<b>Tabela 43 - Montante de Heranças e de Impostos arrecadado sobre Heranças no Rio Grande do Sul, 2015</b>						
Valor do Inventário por faixas de valores (R\$ correntes)	INVENTÁRIO (em R\$ correntes)				ITCD pago (em R\$ correntes)	
	Número de Declarações	% de declarações	Montante	% do montante	ITCD	% do total de ITCD pago
Abaixo de R\$ 35.000	4.319	16,5%	69.623.196,13	0,5%	234.616,34	0,1%
R\$ 35.000 < R\$ 100.000	5.712	21,8%	370.591.730,46	2,6%	1.110.088,63	0,4%
R\$ 100.000 < R\$ 200.000	5.492	20,9%	782.955.569,87	5,5%	3.026.042,65	1,0%
R\$ 200.000 < R\$ 500.000	6.010	22,9%	1.845.960.753,41	13,0%	11.813.768,13	4,1%
R\$ 500.000 < R\$ 1.000.000	2.471	9,4%	1.676.904.918,42	11,8%	24.478.047,96	8,4%
Acima de 1.000.000	2.212	8,4%	9.484.077.735,64	66,6%	250.280.831,13	86,0%
<b>Total</b>	<b>26.216</b>	<b>100,0%</b>	<b>14.230.113.903,92</b>	<b>100,0%</b>	<b>290.943.394,84</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Elaboração de FREITAS (2017), com base na Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul

<b>Tabela 46 - Montante de Doações totais e de Imposto arrecadado sobre doações no Rio Grande do Sul, 2015</b>
--

<sup>5</sup> Disponível em [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/15/economia/1529048970\\_395169.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/15/economia/1529048970_395169.html).

<sup>6</sup> FREITAS, Antônio Albano de. O impacto da herança e de sua tributação na distribuição patrimonial e de rendimentos: uma análise do Brasil e do Rio Grande do Sul no capitalismo contemporâneo. 2017. 247 f. Tese (Doutorado) - Instituto de Economia, UFRJ, Rio de Janeiro, 2017.

Valor das Doações totais* por faixas de valores (R\$ correntes)	DOAÇÕES (em R\$ correntes)				ITCD pago (em R\$ correntes)	
	Número de Declarações	% de declarações	Montante	% do montante	ITCD	% do total de ITCD pago
Abaixo de R\$ 35.000	13.582	26,3%	126.425.796,44	1,1%	3.089.249,40	1,24%
R\$ 35.000 < R\$ 100.000	11.709	22,7%	592.655.341,04	5,2%	14.038.271,09	5,63%
R\$ 100.000 < R\$ 200.000	9.174	17,8%	913.695.948,20	8,0%	21.347.337,76	8,56%
R\$ 200.000 < R\$ 500.000	9.262	17,9%	1.669.808.345,73	14,6%	36.933.965,08	14,82%
R\$ 500.000 < R\$ 1.000.000	3.882	7,5%	1.217.816.654,16	10,6%	25.427.958,75	10,20%
Acima de 1.000.000	4.038	7,8%	6.955.835.440,28	60,6%	148.444.470,37	59,55%
<b>Total</b>	<b>51.647</b>	<b>100,0%</b>	<b>11.476.237.485,84</b>	<b>100,0%</b>	<b>249.281.252,45</b>	<b>100,0%</b>

**Fonte:** Elaboração de FREITAS (2017), com base na Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul. \*Incluso transferências patrimoniais decorrentes de meação e dissolução da sociedade conjugal e de unidade familiar

De acordo com a pesquisa, as faixas mais baixas têm o maior número de contribuintes e o menor montante passível de arrecadação. Se considerarmos as faixas de até R\$ 200.000,00 (as quais este Projeto de Lei busca isentar), pode-se observar que elas compreendem 59,2% do total de contribuintes e apenas 8,6% do montante inventariado. No caso das doações, o cenário se repete: as faixas compreendem 66,8% dos contribuintes e 14,3% do montante doado.

Percebe-se, também, que o potencial arrecadatário encontra-se nas operações acima de R\$ 1 milhão. Pelos dados das tabelas, 66,6% do valor inventariado e 60,6% do valor doado correspondem a essa faixa, de modo que uma majoração de alíquota nessa faixa traria resultados consideráveis. Ou seja, os seus números indicam que o aumento de alíquota da faixa mais alta não só compensaria a desoneração das faixas mais baixas, mas também poderia trazer um crescimento importante em relação aos níveis atuais de arrecadação.

A proposta, por isso, visa à desoneração das transferências usualmente atribuídas às classes médias e à majoração das operações efetuadas pela parcela mais rica da população - as superiores a 50.000 UPFs (cerca de R\$ 1 milhão). Se usarmos os dados de 2015 como referência, podemos concluir que cerca de 59,2% dos atuais herdeiros contribuintes ficariam isentos do pagamento deste imposto.

Quanto à equiparação entre as alíquotas de herança e de doação, ela se faz necessária para evitar a elusão fiscal. As alíquotas atuais incentivam que ela aconteça. Ao se colocar alíquotas mais baixas para a doação (o que ocorre apenas nas faixas mais ricas), incentiva-se doações simuladas que em verdade são adiantamento de herança. Observe-se, por fim, que, no caso das doações, deve ser mantida a ausência de uma faixa de isenção, sob pena de se incentivar o fracionamento simulado de doações.

### **Da iniciativa legislativa**

A Constituição Federal deu o poder para delimitar a alíquota máxima do imposto ao Senado Federal (art. 155, § 1º, IV, CF), que assim o fez por meio da Resolução n.º 9/1992, estipulando-a em 8%. Dentro desse limite, cabe aos estados legislar (art. 155, I, CF). O Rio Grande do Sul estabeleceu as suas alíquotas na Lei n.º 8.821/1989, cujo texto buscamos mudar com a presente proposição.

Sobre a iniciativa legislativo, pode-se afirmar com segurança que não se configura qualquer dos impedimentos arrolados no art. 60 da Constituição Estadual, sendo perfeitamente cabível ao parlamentar a iniciativa legislativa em matéria tributária. O Supremo Tribunal Federal, no RE n.º 878.911, de repercussão geral, firmou o entendimento no sentido de que “as hipóteses

de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo”.

Importante destacar, ainda, que proposições legislativas de iniciativa parlamentar em matéria tributária são incapazes de criar quaisquer distorções de ordem orçamentária. O princípio da anterioridade tributária, previsto no art. 150, inciso III, alínea b, da Constituição Federal, dispõe que a cobrança de novo tributo somente será possível no exercício financeiro seguinte à publicação da lei que o institui, evitando que distorções pudessem acontecer.

Art. 150 – Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...]

III – cobrar tributos: [...]

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou.

Por fim, cabe observar que, mesmo que houvesse alteração com reflexo em lei orçamentária vigente - que não é o caso -, ela seria no sentido de aumentar a receita, não havendo, portanto, qualquer comprometimento com despesas.

Do acesso à informação

Para fins de apresentar uma estimativa precisa e atualizada dos resultados da presente proposição, foi encaminhado à Secretaria da Fazenda do Estado - SEFAZ, nesta mesma data, um ofício solicitando os dados necessários para fazer as simulações, utilizando-se como base os anos de 2016, 2017 e 2018.

São necessários os dados detalhados de contribuição por faixa de valor, os quais não estão protegidos por qualquer sigilo, mas ainda não se encontram disponíveis ao público. Os únicos dados abertos são os relativos aos anos de 2013 a 2015, os quais não foram encontrados em meios oficiais, mas sim por meio da tese de doutorado já citada.

Tão logo a SEFAZ encaminhe os dados à Assembleia, as simulações serão juntadas aos autos do Projeto.

Sala das Sessões, em 17 de junho de 2019.

Deputado(a) Luciana Genro