

A tributação da riqueza como instrumento de redução da desigualdade social no Brasil

Análise da viabilidade da instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas e seus efeitos redistributivos

Marco Antônio Moreira de Oliveira

José Evande Carvalho Araujo

Coletânea de Pós-Graduação
Análise Econômica do Direito



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

MINISTROS

Bruno Dantas (Presidente)
Vital do Rêgo (Vice-Presidente)
Walton Alencar Rodrigues
Benjamin Zymler
Augusto Nardes
Aroldo Cedraz
Jorge Oliveira
Antonio Anastasia
Johnathan de Jesus

MINISTROS-SUBSTITUTOS

Augusto Sherman Cavalcanti
Marcos Bemquerer Costa
Weder de Oliveira

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

Cristina Machado da Costa e Silva (Procuradora-Geral)
Lucas Rocha Furtado (Subprocurador-Geral)
Paulo Soares Bugarin (Subprocurador-Geral)
Marinus Eduardo de Vries Marsico (Procurador)
Júlio Marcelo de Oliveira (Procurador)
Sérgio Ricardo Costa Caribé (Procurador)
Rodrigo Medeiros de Lima (Procurador)



DIRETOR-GERAL

Adriano Cesar Ferreira Amorim

**DIRETORA DE ALTOS ESTUDOS
E COOPERAÇÃO INSTITUCIONAL**

Flávia Lacerda Franco Melo Oliveira

**CHEFE DO DEPARTAMENTO
DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISAS**

Clemens Soares dos Santos

CONSELHO ACADÊMICO

Maria Camila Ávila Dourado

Tiago Alves de Gouveia Lins e Dutra

Marcelo da Silva Sousa

Rafael Silveira e Silva

Pedro Paulo de Moraes

COORDENADORA ACADÊMICA

Renata Miranda Passos Camargo

COORDENADORES PEDAGÓGICOS

Pedro Paulo de Moraes

Flávio Sposto Pompêo

COORDENADORA EXECUTIVA

Maria das Graças da Silva Duarte de Abreu

PROJETO GRÁFICO E CAPA

Núcleo de Comunicação – NCOM/ISC



A tributação da riqueza como instrumento de redução da desigualdade social no Brasil

Análise da viabilidade da instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas e seus efeitos redistributivos

Monografia de conclusão de curso submetida ao Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União como requisito parcial para a obtenção do grau de especialista em Análise Econômica do Direito.

Orientador:

Prof. Dr. José Evande Carvalho Araujo

Banca examinadora:

Prof.^a Dr.^a Hadassah Laís de Sousa
Santana

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

OLIVEIRA, Marco Antônio M. **A tributação da riqueza como instrumento de redução da desigualdade social no Brasil**: Análise da viabilidade da instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas e seu potencial redistributivo. 2023. Monografia (Especialização em Análise Econômica do Direito) – Instituto Serzedello Corrêa, Escola Superior do Tribunal de Contas da União, Brasília DF.

CESSÃO DE DIREITOS

NOME DO AUTOR: Marco Antônio Moreira de Oliveira

TÍTULO: A tributação da riqueza como instrumento de redução da desigualdade social no Brasil: Análise da viabilidade da instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas e seu potencial redistributivo. 2023

GRAU/ANO: Especialista/2023

É concedida ao Instituto Serzedello Corrêa (ISC) permissão para reproduzir cópias deste Trabalho de Conclusão de Curso somente para propósitos acadêmicos e científicos. Do mesmo modo, o ISC tem permissão para divulgar este documento em biblioteca virtual, em formato que permita o acesso via redes de comunicação e a reprodução de cópias, desde que protegida a integridade do conteúdo dessas cópias e proibido o acesso a partes isoladas desse conteúdo. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte deste documento pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

Marco Antônio Moreira de Oliveira
marcoantonio.oliveira@camara.leg.br

FICHA CATALOGRÁFICA

OLIVEIRA, Marco Antonio M.

A tributação da riqueza como instrumento de redução da desigualdade social no Brasil: Análise da viabilidade da instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas e seu potencial redistributivo/
OLIVEIRA, Marco Antonio M. – Brasília: ISC/TCU, 2023.
(Monografia de Especialização)

1. Análise Econômica do Direito. 2. Tributação 3. Progressividade
4. Imposto sobre Grandes Fortunas 5. Desigualdade social. I.
Título.

A tributação da riqueza como instrumento de redução da desigualdade social no Brasil:

Análise da viabilidade da instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas e seu potencial redistributivo

Marco Antônio Moreira de Oliveira

Trabalho de conclusão do curso de pós-graduação *lato sensu* em Análise Econômica do Direito realizado pelo Instituto Serzedello Corrêa como requisito para a obtenção do título de especialista em Análise Econômica do Direito.

Brasília, 28 de março de 2023.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. José Evande Carvalho Araujo
Orientador
Câmara dos Deputados

Prof.^a Dr.^a. Hadassah Laís de Sousa
Avaliadora
Câmara dos Deputados

“There is an inevitable trade-off between redistribution and work incentives. One cannot tax the rich, or top up the incomes of the poor, without affecting behaviour. But one can design the system carefully to minimize the efficiency loss associated with achieving progressivity.”

– ADAM, S. et al. (2011). Tax by design. Oxford: Oxford University Press, pp. 472-473.

Resumo

O presente trabalho busca avaliar a viabilidade da instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas como medida de contenção da crescente desigualdade social na distribuição da riqueza. A partir de dados econômicos e publicações científicas sobre as experiências internacionais de tributação da riqueza, são identificados os principais fatores que contribuíram para seu insucesso. Também foram levantadas análises sobre os efeitos econômicos dessa modalidade de taxaço, prevalecendo a conclusão de que alívios fiscais sobre os mais ricos possuem como único efeito relevante de longo prazo o aumento da desigualdade social. Por fim, são apresentadas soluções concretas para a formulação e a implementação do Imposto sobre Grandes Fortunas, de modo a prevenir o comportamento evasivo dos contribuintes. O trabalho conclui pela capacidade desse imposto colaborar com a mitigação do avanço da desigualdade, por meio da atuação sobre os dois extremos do acúmulo da riqueza. Há melhora da progressividade do sistema tributário nacional mediante o aumento da carga tributária sobre as famílias mais abastadas e o incremento da renda dos mais pobres, por meio da destinação do produto da sua arrecadação a políticas públicas focalizadas nessa classe social.

Palavras-chave: Imposto sobre Grandes Fortunas; progressividade tributária; desigualdade social.

Abstract

Abstract: The present paper seeks to evaluate the feasibility of imposing the Tax on Large Fortunes as a measure to contain the growing social inequality in the distribution of wealth. Based on economic data and scientific publications on international wealth taxation experiences, the main factors that contributed to their failure are identified. Studies on the economic effects of this type of taxation were also analyzed, prevailing the conclusion that tax relief on the richest has the only relevant long-term effect of increasing social inequality. Finally, concrete solutions are presented for the formulation and implementation of the Tax on Large Fortunes, in order to prevent taxpayer's evasive behaviour. The paper concludes by the ability of this tax to collaborate with the mitigation of the advance of inequality, by acting on the two extremes of wealth accumulation. There is an improvement in the progressivity of the national tax system through the raise of the tax burden on the wealthiest families and the increase in the income of the poorest, through the allocation of the product of its collection to public policies focused on this social class.

Keywords: Tax on Large Fortunes; tax progressivity; social inequality.

Lista de figuras

Figura 1. Taxa de retorno do capital x Taxa de crescimento no mundo, da Antiguidade a 2100.....22

Figura 2. Participação do 1% do topo da riqueza na riqueza total nos países do BRICS.....31

Lista de tabelas

Tabela 1. Receita do imposto sobre a riqueza na Europa em 2016: Observado <i>versus</i> Teórico.....	42
---	----

Lista de abreviaturas e siglas

AJCONST – Assessoria Jurídica Constitucional

BRICS – Brazil, Russia, India, China and South Africa

CPF – Cadastro de Pessoas Físicas

CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras

CTN – Código Tributário Nacional

EUA – Estados Unidos da América

FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

FMI – Fundo Monetário Internacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Individual e Intermunicipal e de Comunicação.

IGF – Imposto sobre Grandes Fortunas

IMF – International Monetary Fund

IPTU – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

ISS – Imposto sobre Serviços

ITCMD – Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações

ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OECD – Organisation for Economic Cooperation and Development

ONU – Organização das Nações Unidas

PBF – Programa Bolsa Família

PGR – Procuradoria-Geral da República

PIB – Produto Interno Bruto

PLP – Projeto de Lei Complementar da Câmara dos Deputados

PLS – Projeto de Lei do Senado Federal

PNAA – Programa Nacional de Acesso à Alimentação

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

RFB – Receita Federal do Brasil

SRF – Secretaria da Receita Federal

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

Sumário

1. Introdução	15
2. Problema e justificativa.....	17
3. Objetivos	18
3.1. Objetivo Geral	18
3.2. Objetivos específicos.....	18
4. Metodologia.....	19
5. Desenvolvimento	20
5.1. A tributação da riqueza.....	20
5.1.1. O processo de acumulação da riqueza	20
5.1.2. Por que tributar a riqueza?	24
5.1.2.1. Efeitos econômicos da desigualdade.....	26
5.1.2.2. Efeitos sociais da desigualdade.....	27
5.1.2.3. Efeitos políticos da desigualdade.....	28
5.2. O processo de acúmulo da riqueza no Brasil.....	29
5.2.1. Fatores econômicos de perpetuação da desigualdade	32
5.2.2. Fatores tributários de perpetuação da desigualdade.....	33
5.2.3. Fatores sociais de perpetuação da desigualdade.....	35
5.3. Experiências internacionais na implementação da tributação da riqueza	35
5.3.1. Limite de isenção e alíquotas do tributo.....	38
5.3.2. Amplitude da base tributária	42
5.3.3. Dificuldades da administração tributária.....	45
5.3.3.1. Valoração dos ativos.....	45
5.3.3.2. Ocultação patrimonial	48
5.3.4. Expatriação como forma de escape da tributação.....	49
5.3.5. Efeitos econômicos da tributação da riqueza	51
5.4. A tributação da riqueza no Brasil	57
5.4.1. Conceitos e alcance do Imposto sobre Grandes Fortunas	59
5.4.2. Balizas para um Imposto sobre Grandes Fortunas efetivo	61
5.4.2.1. Delimitação das “Grandes Fortunas”.....	61
5.4.2.2. Quantificação do montante devido: amplitude da base tributária e	
definição de alíquotas.....	64
5.4.2.3. Métodos de valoração dos ativos.....	68
5.4.2.4. Combate à ocultação patrimonial.....	72

5.4.2.5. <i>Prevenção da expatriação</i>	75
5.4.3. Imposto sobre Grandes Fortunas e desigualdade	76
5.5. Conclusão	79
6. Referências	83

1. Introdução

Desde as últimas décadas do século XX, o processo de concentração da riqueza tem se mostrado persistente em todo o mundo, com resultados sobre a dilatação da desigualdade econômica e social. Entre os países ocidentais, o Brasil se destaca como uma das nações mais díspares. O quadro absolutamente preocupante não tem demonstrado a perda de seu ímpeto e foi agravado pelo impacto da crise decorrente da pandemia da Covid-19.

No País, a redução da desigualdade social é um dos quatro objetivos fundamentais da Carta Constitucional¹ e se encontra entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que compõem a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, da qual o Brasil é signatário (ONU, 2015, p.10).

Um dos instrumentos disponíveis para conter o distanciamento dos extremos das classes da sociedade é a tributação. A partir do escalonamento progressivo da carga fiscal aplicada a um indivíduo, em cotejo à sua presumida capacidade contributiva, é possível buscar que pessoas mais ricas contribuam proporcionalmente mais para o custeio dos serviços públicos.

Entre as bases tributáveis que podem ser escolhidas, a riqueza acumulada se destaca como uma das que melhor demonstra a real capacidade contributiva do cidadão. Para fins da tributação, a riqueza é entendida como o patrimônio líquido dos contribuintes mais ricos da sociedade, que supere uma faixa de isenção legalmente estabelecida (SAEZ; ZUCMAN, 2019a, p. 2).

Enquanto a atenção à progressividade pode reduzir a velocidade com que o patrimônio é acumulado, a destinação da arrecadação a serviços públicos ou programas redistributivos focalizados em pessoas pobres atinge positivamente a parte inferior da distribuição riqueza, o que também contribui para o combate à desigualdade.

No entanto, apesar da teórica justiça e equidade que a tributação da riqueza traria, não são isolados os questionamentos sobre sua efetividade prática na mitigação das disparidades sociais. Argumenta-se que o aumento do ônus tributário sobre as famílias mais abastadas acarreta o potencial desencorajamento de investimentos e o prejuízo à criação de empregos, além

¹ Art. 3º, III, Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

de incentivar a saída de capitais e a evasão fiscal. Nesse mesmo sentido, as experiências internacionais de instituição de um imposto sobre a riqueza são pouco empolgantes, tendo muitos países revogado o tributo nas décadas de 1990 e 2000.

Este trabalho se propõe a analisar mais detidamente a tributação da riqueza como forma de combater a desigualdade no Brasil, por meio da instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas. Para tanto, será diagnosticada a atual situação da desigualdade e identificados os principais catalisadores de sua piora. Ademais, serão extraídas das experiências internacionais as circunstâncias que colaboraram para seu eventual insucesso e realizadas as considerações para que não sejam repetidas em um futuro ensaio brasileiro.

2. Problema e justificativa

A desigualdade social se encontra em nítida tendência de alta pelo mundo. Seus efeitos repercutem em diferentes searas, como a econômica, a social e a política.

No Brasil, o problema é ainda mais crônico, com níveis de concentração de riqueza extremos. Não por coincidência, se vislumbra no País um sistema de tributação do consumo, da renda e da propriedade que se distancia do princípio da progressividade primado pela Constituição Federal.

O cenário brasileiro é tão desafiador que meras reformas pontuais de impostos existentes são potencialmente incapazes de corrigir, em um horizonte razoável, a distorção da participação dos cidadãos na riqueza.

Nesse contexto, cabe analisar se o Imposto sobre Grandes Fortunas é um instrumento apropriado para combater a desigualdade, especialmente por incidir apenas sobre o patrimônio das pessoas mais ricas e ter sua destinação vinculada a ações voltadas a famílias de baixa renda.

Apesar desse favorável formato teórico do imposto, experiências internacionais e críticas acerca dos efeitos econômicos decorrentes da tributação da riqueza acumulada levantam suspeitas sobre a viabilidade de tal medida fiscal.

3. Objetivos

3.1. Objetivo Geral

Analisar a viabilidade da instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas como instrumento de redução da desigualdade social no Brasil. Esse exame levará em conta as experiências internacionais pouco exitosas com tributos dessa natureza e o comportamento dinâmico do contribuinte na contemporaneidade.

3.2. Objetivos específicos

1. Diagnosticar o processo de acúmulo da riqueza;
2. Analisar as experiências internacionais na instituição de impostos sobre a riqueza;
3. Examinar os efeitos econômicos esperados a partir da tributação da riqueza;
4. Propor desenhos práticos para o IGF de modo que se evitem reveses enfrentados por experiências internacionais anteriores.

4. Metodologia

O presente trabalho se ampara em uma abordagem metodológica predominantemente qualitativa, baseando-se principalmente na pesquisa bibliográfica. Nesse sentido, foram levantados artigos científicos, relatórios governamentais e dados econômicos referentes a experiências internacionais de tributação da riqueza.

Publicações de organizações globais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial também foram consultadas. Além de contribuir com a análise das experiências externas, apresentam amplas considerações técnicas e posicionamento crítico sobre desenhos do imposto sobre a riqueza.

Os dados econômicos nacionais foram obtidos por meio de bases de dados públicas, a exemplo daqueles divulgados pela Receita Federal e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Como mais relevante para este estudo, destacam-se as informações relativas à distribuição de renda e riqueza no Brasil.

Ademais, propostas legislativas em tramitação e demais arquivos legislativos relevantes foram extraídos dos bancos de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Essa fonte de informação se mostrou indispensável para resgatar antigas discussões travadas no âmbito da Assembleia Constituinte de 1987.

A análise dos dados foi realizada por uma abordagem hipotético-dedutiva, com análise qualitativa e interpretação de dados de forma combinada com o conhecimento científico sobre o assunto. Para sua exposição, as informações coletadas foram categorizadas de forma que os assuntos tenham encadeamento lógico, expondo-se primeiramente os conceitos e as experiências gerais e, em seguida, a realidade brasileira.

Destaque-se que não foi realizada coleta de dados primários, mas tão somente a análise de dados secundários presentes na literatura e bases de dados públicas.

5. Desenvolvimento

5.1. A tributação da riqueza

A sustentação do Estado se condiciona à obtenção de recursos para sua organização e cumprimento do papel institucional de prover serviços aos cidadãos. Para tanto, o recolhimento de tributos representa a principal fonte de financiamento da máquina estatal.

Na definição da incidência tributária, buscam-se identificar signos de riqueza a partir dos quais se possa inferir a capacidade contributiva do contribuinte. Assim, transferências de mercadorias, recebimentos de valores e propriedade de determinados bens são eventos usualmente onerados pelo Poder Público.

É na eleição e na ponderação das bases tributárias que, além da obtenção de recursos, podem-se induzir comportamentos e desenvolver políticas tributárias alinhadas aos valores pretendidos pela sociedade, como a progressividade, a seletividade e a justiça fiscal.

Para o presente trabalho, a base tributária em foco é a da riqueza acumulada – doravante referida apenas como “riqueza” ou alternativamente “patrimônio” ou “capital”. Isto é, o conjunto de bens, materiais ou imateriais, que compõem o patrimônio do indivíduo e que podem ser alienados, reduzido dos débitos que este possui.

Essa espécie de tributação tem ganhado protagonismo em debates recentes, especialmente pelo crescimento do capital acumulado por particulares e pelo aumento da desigualdade social – fenômenos catalisados pela crise decorrente da pandemia da Covid-19 (CHANCELL et al., 2022, p. 138).

5.1.1. O processo de acumulação da riqueza

O processo de acúmulo de riqueza realizado por um indivíduo encontra-se inerentemente conectado à sua preocupação com o futuro. Essa precaução pode decorrer tanto de incertezas da vida, a exemplo de doenças e desemprego, como para garantir uma aposentadoria estável.

A questão é, inclusive, tutelada pelo Estado, que forçosamente conduz os trabalhadores à poupança. Em nosso ordenamento jurídico, a aposentadoria por meio de um sistema solidário e coletivo e a contribuição do empregador para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço são exemplos dessa condução.

Porém, se a acumulação de riqueza fosse guiada predominantemente pela perspectiva de vida do indivíduo ou por precaução em relação a incertezas quanto ao futuro, a desigualdade na acumulação de riqueza não se daria na magnitude constatada (PIKKETY; SAEZ, 2014, p. 841). Deveria, pois, se aproximar da disparidade observada na distribuição de renda, considerada a expectativa de vida do indivíduo – o que não ocorre (PIKKETY, 2014, p. 245).

Além dos motivos para a acumulação patrimonial elencados acima, ganha destaque entre as famílias de alta riqueza a preocupação em passar seu capital adiante. Modigliani (1986, p. 166 e 167) aponta que a perpetuação da riqueza para os descendentes se destaca como elemento relevante para seu acúmulo entre os indivíduos pertencentes aos 20% mais ricos. Assim, apesar de, como regra, os indivíduos reduzirem sua riqueza após a aposentadoria, essa ocorrência muitas vezes não é observada nas famílias mais abastadas (OECD, 2018a, p. 41).

Nesse aspecto é que o debate se adensa. Enquanto há a preocupação de se garantir e educar os cidadãos a pouparem para o futuro, no outro extremo constata-se a concentração de recursos entre cada vez menos indivíduos. Ainda que esse acúmulo não necessariamente decorra da desigualdade na distribuição de renda, há clara correlação entre ambos (OECD, 2018b, p. 141), motivo pelo qual esta também será mencionada no decorrer deste trabalho.

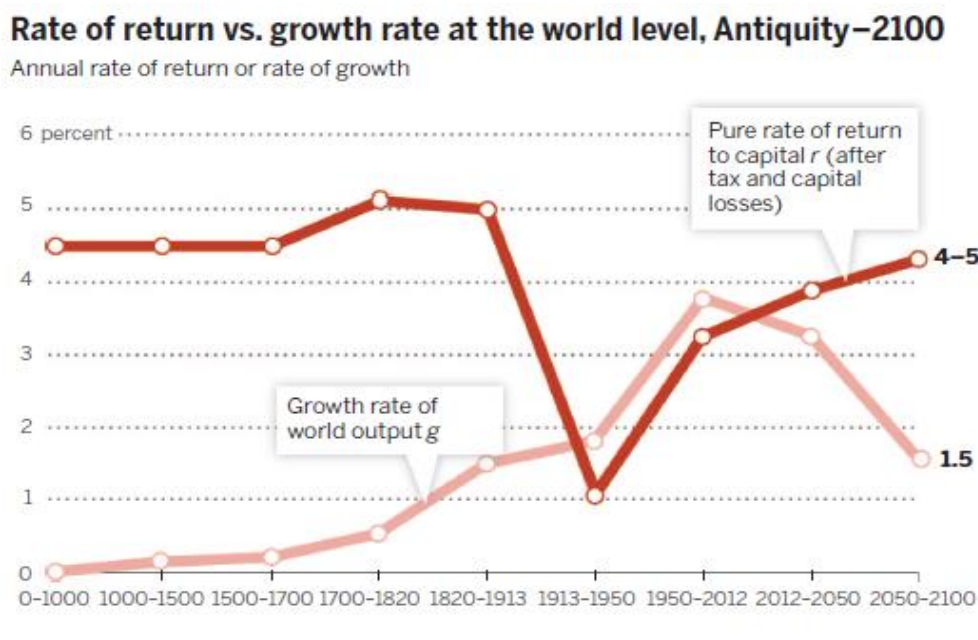
O que se verifica, de fato, é que a concentração de riqueza é sempre mais concentrada que a relativa à renda (PIKKETY; SAEZ, 2019, p. 839) (CHANCELL et al., 2022, p. 97). Segundo levantamento da OCDE sobre 18 países membros, 3% do total da renda familiar estão sob domínio dos 20% mais pobres, enquanto a mesma proporção da riqueza familiar engloba os 40% menos afortunados. Na ponta oposta, os 10% do topo da distribuição da riqueza possuem metade de toda a riqueza familiar – e o 1% mais rico possui quase um quinto. A participação desse 1% na acumulação da riqueza é quase do mesmo tamanho que a participação dos 10% do topo na distribuição da renda. (OECD, 2018a, p. 31).

Historicamente, essa correlação apresentou oscilações relevantes. Nas décadas posteriores à Segunda Guerra Mundial, a participação da renda na construção da riqueza (destacadamente a renda do trabalho) ganhou notoriedade, especialmente pela destruição do capital acumulado nos países mais envolvidos (PIKKETY, 2014, p. 241). Com efeito, nas décadas de 1970 e 1980, a desigualdade observada tanto em países desenvolvidos como subdesenvolvidos havia sido reduzida para níveis inéditos (SCHEIDEL, 2020).

No entanto, desde então, o processo de redução da desigualdade foi revertido nos países desenvolvidos do ocidente, como se vislumbra a partir da redução da proporção da população com renda média em comparação às parcelas nos extremos dos estratos sociais (SCHEIDEL, 2020).

Essa alteração de tendência foi acompanhada da desaceleração da taxa de crescimento global. Enquanto crescente e superior à taxa de retorno do capital até meados do século XX, encontra-se desde então ultrapassada por esta e em movimento descendente (PIKETTY; SAEZ, 2019, p. 841-842):

Figura 1. Taxa de retorno do capital x Taxa de crescimento no mundo, da Antiguidade a 2100.



Fonte: Piketty e Saez (2019, p. 841).

A justificativa desse fenômeno estaria associada à oscilação do crescimento demográfico – com índice recorde no período de 1950 a 1970

(PIKKETY, 2014, p.99) – e às inovações no processo industrial que ocorreram até a primeira metade do século passado. Adicionalmente, verificaram-se a ocorrência de eventos destruidores de reservas de capital e o aumento da tributação de forma geral.

As perspectivas para o século XXI não são promissoras, tendo em vista o esperado declínio do crescimento populacional (com possíveis efeitos sobre a produtividade e crescimento econômico) e o incremento das taxas de retorno do capital em decorrência da competição fiscal internacional. Com isso, mostra-se provável que as taxa de crescimento da economia e de retorno do capital continuem a se distanciar, o que colabora com o aumento estrutural da concentração da riqueza.

Pikkety (2014, p. 84 e 85) reforça a causalidade que a desaceleração do crescimento populacional possui no processo de acumulação de capital pelas famílias, uma vez que o baixo crescimento econômico é fator decisivo para uma substancial desigualdade na distribuição da riqueza no longo prazo. Isso decorre não apenas de sua superação pela taxa de retorno do capital, mas pela presumida redução na demanda por novas funções e inibição da inovação tecnológica que um cenário de estagnação tende a perpetrar – as quais poderiam ser um motor de mobilidade social e mitigação da desigualdade entre as famílias.

Toda essa situação foi agravada pela pandemia da Covid-19, que acelerou o processo de distanciamento entre as classes sociais. Em termos globais, levantamento do Banco Mundial (WORLD BANK, 2022, p. 83) indica que a pandemia causou o maior aumento anual da desigualdade desde a Segunda Guerra.

Destaque-se que, além dessas ponderações macroeconômicas, o acúmulo da riqueza, por si só (e em um cenário político-econômico constante), se reforça naturalmente, tendo em vista que a propensão marginal para poupar possui correlação direta com o aumento da renda (DYNAN; SKINNER; ZELDES, 2004). Ademais, também se identificam maiores taxas de retorno quanto maior for a riqueza investida, em decorrência do acesso a planejamentos tributários e a investimentos mais qualificados. Ainda, como se discorrerá mais adiante, a concentração da riqueza acarreta efeitos políticos, o que desequilibra a representatividade e cria um cenário propício para o estabelecimento de um

ambiente institucional, regulatório e jurídico favorável a essas pessoas (OECD, 2018a, p. 52).

Vale ressaltar que a maior concentração da riqueza das últimas décadas foi acompanhada da tendência de piora da progressividade da tributação entre os países da OCDE. Exemplo desse fenômeno é a redução das alíquotas marginais sobre as maiores rendas, dividendos distribuídos, corporações e heranças (OECD, 2018a, p. 17). Os resultados historicamente observados desse tipo de alívio fiscal, que reduzem a tributação sobre o patrimônio e a renda, é justamente o relevante aumento da desigualdade (HOPE, 2022, p. 550).

5.1.2. Por que tributar a riqueza?

Nos últimos anos, especialmente com a ocorrência da crise sanitária global, o debate sobre tributação da riqueza voltou a ganhar notoriedade. Segundo Chancel et al. (2022, p. 138), isso se deu por dois principais fatores: o aumento da riqueza privada em contraste com a redução da renda nos países e a piora na desigualdade da riqueza. Ainda que também se tenha verificado o aumento na disparidade de renda, trata-se de desarranjo menos controverso que o acúmulo de capital, por ser interpretada como mais relacionada à meritocracia (PIKKETY; SAEZ, 2014, p. 839).

Exemplo disso foi o Reino Unido, que constituiu uma comissão (“*Wealth Tax Commission*”) para analisar a viabilidade de um imposto sobre a riqueza, como medida emergencial de combate aos efeitos da crise sanitária de 2020. Na ocasião, recomendou a instituição do imposto no modelo de cobrança única (“*one-off*”) – apesar de, até o momento, não ter havido avanços quanto à sua implementação (ADVANI; CHAMBERLAIN; SUMMERS, 2020, p. 106-107).

Mas, por que tributar a riqueza?

Piketty (2014, p. 518) defende que o maior benefício decorrente da definição da riqueza como base de tributação não é arrecadatário, mas de se impedir o indefinido crescimento da desigualdade, bem como o emprego de maiores esforços para conhecimento da real magnitude do capital acumulado e sua localização pelo mundo. Ademais, essa necessidade de transparência implica um controle regulatório mais rígido sobre as instituições financeiras.

Ainda, a oneração da riqueza possui a vantagem de alcançar as pessoas mais ricas independentemente da estruturação que tenham realizado para o recebimento de rendimentos. Isso porque, economicamente, o imposto sobre as fortunas é uma espécie de tributação do retorno presumido do capital, a qual não é afetada por planejamentos tributários que afetem a renda tributável auferida, como o recebimento por meio de rendimentos isentos e a retenção de lucros nas empresas (ADVANI; CHAMBERLAIN; SUMMERS, 2020, p. 89).

Decerto, a escolha dessa base tributária é permeada de contestações, usualmente amparadas pelo argumento de que a questão que de fato deve ser combatida na sociedade é a pobreza, o que não necessariamente inclui a redução da desigualdade (FELDSTEIN, 1999, p. 34-35) (COCHRANE, 2020, p. 6).

De toda forma, mesmo entre aqueles que relegam a importância da desigualdade a um segundo plano, entende-se que a tributação possui um papel essencial em sua mitigação, podendo afetar tanto o ingresso de recursos (renda do trabalho, renda do capital, ganhos de capital, herança/doações) como o estoque (riqueza) (OECD, 2018a, p. 98). Em relação a este último caso, por estar centralizado nas famílias mais ricas, sua taxaço impacta diretamente a progressividade do sistema tributário como um todo.

Isso porque, ao se optar por tal base de incidência, é possível reduzir cobranças de natureza regressiva (como os impostos indiretos, incidentes sobre o consumo) ou angariar mais recursos para a disponibilização de serviços públicos, cujos maiores beneficiários e dependentes são as pessoas mais pobres. Ademais, em países cuja desigualdade atingiu níveis extremos, como no Brasil, mesmo uma profunda reforma da tributação da renda não se mostra mecanismo suficiente para revertê-la (OECD, 2018a, p. 52 e 57).

A resposta ao questionamento sobre a relevância de se enfrentar a desigualdade (e não apenas a pobreza) reside na análise de suas repercussões sobre a sociedade. Além do aspecto arrecadatório, a implementação de um regime de tributação mais progressivo (inclusive mediante a tributação da riqueza) auxilia no combate a esses efeitos. Apesar de serem incomuns provas irrefutáveis sobre graves consequências da extrema disparidade social, o debate orbita sempre se ela é neutra ou prejudicial (e em qual grau), sendo descabido o posicionamento pró-desigualdade (SOUZA, 2016, p. 126-127).

5.1.2.1. Efeitos econômicos da desigualdade

Mankiw (2013, p 22-23), em texto crítico ao combate à desigualdade na distribuição de renda, afirma não ser possível justificá-lo apenas com argumentos econômicos, retomando a ideia de que a pobreza é que deve ser centralizada e combatida. Para tanto, ideologias políticas e sociais desempenham papel fundamental em sua legitimação.

Em contraponto, Stiglitz (2013, cap. 4) afirma que o acúmulo de poupança pelas pessoas ricas, tendo em vista seu menor consumo marginal da renda em comparação com os mais pobres, reduz a demanda agregada da economia, o que contribui para o desemprego.

Aponta, ainda, que o efeito pode ser mais grave em cenários de crise que deprimam com vigor a demanda agregada, como visto na bolha das empresas de tecnologia no ano 2000. Apesar da redução da tributação dos dividendos e ganhos de capital à época, o efeito de estímulo econômico esperado se mostrou bastante tímido. Em sua visão, redução de alíquotas para os mais pobres e aumento de gastos em infraestrutura teriam melhor efeito contracíclico e de impacto na desigualdade. Quanto ao cenário de redução na demanda agregada da economia americana no cenário pós-crise de 2008, atribui inteiramente à desigualdade extrema.

De toda forma, admite que a instabilidade econômica não é necessariamente uma consequência da desigualdade, pelo que os efeitos desta podem ser mitigados, teoricamente, por medidas que preservem a demanda e garantam um adequado ambiente regulatório.

No entanto, o que se verifica empiricamente é a correlação da desigualdade com a instabilidade. Com efeito, há nítido ciclo vicioso existente entre ambas: em um cenário de instabilidade, aumentam-se os prêmios de risco para os investimentos, que, por serem melhor apropriados pelas pessoas ricas, contribuem para expandir a desigualdade.

Outra ponderação sobre os efeitos que podem provir da extrema concentração de riquezas é o surgimento de ineficiências de mercado, como os monopólios (CHANCELL ET AL., 2022, p. 139). Por meio de uma tributação mais progressiva, o acúmulo do capital por poucas famílias pode ser mitigado.

Em completo apanhado realizado por Cerra; Lama; Loayza (2021, p. 27-29), foi identificada a robustez da influência negativa da desigualdade no crescimento econômico, a partir de estudos comparativos entre países. Porém, ao se analisarem dados temporais de um mesmo país, os resultados são divergentes. Foi visualizada, inclusive, correlação positiva entre as variáveis, especialmente em movimentos de curto prazo em países subdesenvolvidos (o que pode decorrer de algum rápido avanço tecnológico que dê origem a empregos mais bem remunerados). De forma geral, a conclusão que prevalece é que a desigualdade estrutural em um horizonte de longo prazo é danosa ao crescimento econômico.

5.1.2.2. Efeitos sociais da desigualdade

Os efeitos sociais que podem se desenvolver a partir de um nível extremo de desigualdade condicionam-se a diversos fatores subjetivos. Primeiramente, é possível que a intensa desigualdade em uma dada sociedade não seja assim percebida pelos seus integrantes – ou ao menos não na magnitude real, como se verá mais adiante no caso brasileiro.

Contudo, ainda que a percepção da situação da desigualdade seja convergente com a realidade, sua ressonância em movimentos sociais que demandem mudanças vincula-se ao quão preocupada ou incomodada está a sociedade. É possível, pois, que se tenha plena consciência da disparidade, mas que esta seja tolerada por ser considerada justa (meritocracia) ou natural, ou que se tenha receio do resultado que mudanças no *status quo* podem ter sobre a situação atual do indivíduo (OECD, 2021).

Cumprir observar que um aparente cenário de estabilidade social pode ser desafiado, com episódios de desestabilização local e enfraquecimento da coesão social. Os contornos se mostram mais preocupantes a partir de adversidades econômicas, como a desaceleração do crescimento e impactos inflacionários em bens e serviços essenciais (IMF, 2022, p.18).

Stiglitz (2013, Cap. 4) exemplifica a experiência da América Latina, que se destaca mundialmente por sua desigualdade. Diversos países encararam décadas de conflitos internos e, até hoje, se deparam com sucessivos eventos de instabilidade social e elevados índices de criminalidade. A situação na região

se agrava pelo decaimento de parte da classe média que emergiu até o ano de 2013, e, adicionalmente, pelos impactos econômicos da pandemia da Covid-19. Mesmo antes desse evento, protestos contra as elites eclodiam em países como Chile, Equador e Colômbia (BUSSO; MESSINA, 2020, p. 1 e 294)

Essa compressão da classe média – com deslocamento de grande parte para uma classe inferior – combinada com o contínuo acúmulo de capital entre os ricos auxilia na explicação do motivo de a focalização apenas do combate à pobreza não ser suficiente para atender aos anseios sociais e reforçar a estabilização local.

Outro efeito social da extrema desigualdade que deve ser mencionado é a segregação das realidades de cada grupo. Quanto mais afastadas as classes sociais se encontram, mais distintas são suas percepções e experiências, como se vivessem em países distintos. Esse distanciamento aumenta a distorção da visão sobre o real nível de desigualdade existente, o que reduz o senso de urgência por medidas para combatê-la (PERRET, 2020, p. 19).

Essa separação é nítida, por exemplo, no sistema educacional, pelo qual é quase impossível que estudantes de origem pobre interajam com os de classe média ou alta. Outra evidência desse processo está no mercado de trabalho: enquanto empregados formais estão amparados pela rede da seguridade social e proteções contra o desemprego, os trabalhadores informais encontram-se entregues à própria sorte, muitas vezes invisíveis até aos olhos do Estado. (BUSSO; MESSINA, 2020, p. 13). Inclusive, é justamente o mercado de trabalho um dos fatores decisivos para a continuidade da desigualdade, observada desde o âmbito educacional (FERREIRA, 2000, p. 155).

5.1.2.3. Efeitos políticos da desigualdade

Gilens (2005, p. 793-794), em detalhada análise do período de 1981 a 2002, constatou ampla divergência no atendimento pelo governo americano em relação às demandas dos cidadãos, a depender do nível de riqueza do grupo atendido. Com efeito, as políticas implementadas refletiram fortemente as preferências do grupo mais abastado, enquanto os pleitos da população de média ou baixa renda receberam pouca consideração. Mesmo tendo ciência de

que é impossível uma equidade política perfeita, a magnitude da distorção foi alarmante.

Apesar desse resultado causar preocupação, não é possível surpreender-se. A concentração de riqueza possui íntima conexão com a influência política, tanto em relação aos cargos burocráticos como aos eletivos, o que permite que a realidade institucional, regulatória e jurídica de um país seja moldada por aqueles responsáveis por construí-la (CAVALCANTE, 2020, p. 9). Com isso, demandas como inclusão social, progressividade na tributação, combate à desigualdade e mesmo a qualidade do sistema público de educação (FERREIRA, 2000, p. 155) ficam relegadas a um segundo plano (OXFAM, 2014, p. 11-12).

Sobre o tema, registra Stiglitz (2013, cap 4):

Quando um grupo de interesse possui poder demais, ele consegue obter políticas que o beneficia, em vez de políticas que beneficiariam a sociedade como um todo. Quando os mais ricos usam seu poder político para beneficiar excessivamente as corporações que controlam, receitas muito necessárias são desviadas para os bolsos de poucos, no lugar de beneficiar a sociedade em geral. (Traduzimos)²

A tendência de que a representatividade política reflita desproporcionalmente os interesses da classe dominante é uma das questões de maior importância ao se analisarem as consequências da extrema desigualdade no acúmulo da riqueza (SCANLON, 2018, p. 135).

5.2. O processo de acúmulo da riqueza no Brasil

No Brasil, a concentração da renda e da riqueza entre o 1% mais rico da população sempre foi dramática, o que o coloca entre os países mais desiguais

² “When one interest group holds too much power, it succeeds in getting policies that benefit itself, rather than policies that would benefit society as a whole. When the wealthiest use their political power to benefit excessively the corporations they control, much-needed revenues are diverted into the pockets of a few instead of benefiting society at large.”

do mundo (CAVALCANTE, 2020, p. 14). Ao examinarmos primeiramente a distribuição de renda, tem-se que os 50% da parte de baixo da pirâmide, em 2021, receberam 29 vezes menos que os 10% do topo (CHANCEL et al., 2022, p. 185).

Diferentemente dos países desenvolvidos e de alguns vizinhos latino-americanos, durante as décadas que sucederam a Segunda Guerra Mundial, o País não experimentou a redução da desigualdade em relação à renda (SCHEIDEL, 2020). Ainda que a pobreza tenha diminuído, a desigualdade se manteve crescente tanto em períodos de crescimento como de estagnação econômica, especialmente após o golpe militar de 1964 (SOUZA, 2016, p. 136).

Apenas na década de 1990, e até meados da década seguinte³, foi verificada a inversão dessa tendência brasileira, sendo que programas de transferências de renda, como o Programa Bolsa Família, foram responsáveis por aproximadamente metade da redução da desigualdade (SCHEIDEL, 2020).

Com a crise econômica que afetou o País a partir de 2015, os ganhos na renda das famílias experimentados na década anterior foram colapsados para os mais pobres. Enquanto isso, os 5% mais ricos apoderavam-se de 80% do parco crescimento até 2018 – se considerado a partir de 2012, 68% do crescimento da renda foi apropriada pelos 25% mais ricos (BARBOSA; SOUZA; SOARES, 2020, p. 15).

O resultado sobre a desigualdade foi inescapável, tendo crescido, entre o 1% mais rico e os 50% mais pobres, 41,7% do 4º trimestre de 2014 ao 2º trimestre de 2019 (NERI, 2020, p. 7). Esse efeito pode ser justificado em virtude de as pessoas na base da pirâmide da renda estarem mais suscetíveis a oscilações de curto prazo que afetem o mercado de trabalho e mais dependentes de políticas públicas, as quais sofreram contrações no período (BARBOSA; SOUZA; SOARES, 2020, p. 7).

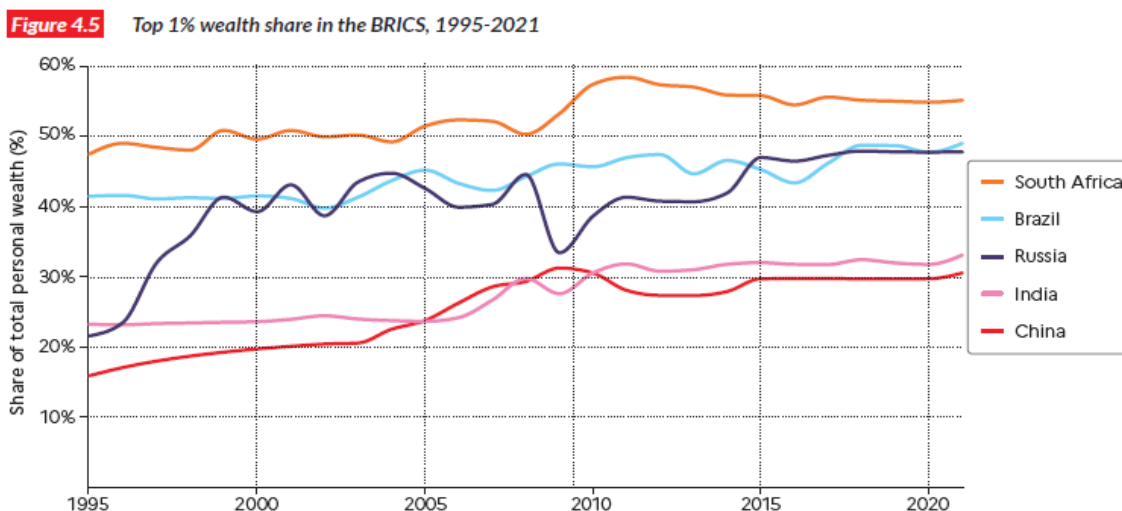
O cenário já desfavorável recebeu mais um golpe com a pandemia da Covid-19, cujos efeitos sobre a desigualdade foram nefastos. Houve sensível piora na quantidade de pessoas com renda abaixo da linha de pobreza e na

³ A depender da base de dados utilizada para o cálculo do índice de Gini, a redução da desigualdade na distribuição de renda pode ter continuado até 2013. Citamos as estimativas realizadas por Souza (2016), que ajusta as informações das PNADs e censos com os dados tributários do período.

desigualdade como um todo (NERI, 2021, p. 7-8). Nem as políticas extraordinárias de distribuição de renda foram capazes de impedir o aumento da disparidade (NERI, 2023, p. 3).

Apesar dessas oscilações históricas na distribuição de renda no Brasil, o mesmo não pode ser dito quanto à situação de acúmulo de riqueza. Com efeito, mesmo com a implementação de políticas redistributivas nos últimos anos, a participação do 1% mais rico no capital acumulado nunca foi inferior a 40%, e segue em clara tendência de alta (CHANCEL ET AL., 2022, p. 94 e 95):

Figura 2. Participação do 1% do topo da riqueza na riqueza total nos países do BRICS.



Fonte: Chancel et al. (2022, p. 94).

A situação é ainda mais impactante ao se verificar o detalhamento dos dados nacionais: metade da população brasileira possui participação negativa na riqueza total (-0,4%), enquanto os 40% seguintes possuem 20,6% e os 10% no topo detêm 79,8% (com 48,9% entre o 1% mais rico) (CHANCEL et al., 2022, p. 185).

Nada obstante os graves impactos decorrentes da pandemia da Covid-19 mencionados anteriormente, que fizeram surgir 9,6 milhões de pessoas pobres no ano de 2021 a mais que o constatado no ano de 2019, paradoxalmente estima-se que a quantidade de milionários brasileiros cresça 115% de 2021 a 2026, mais que qualquer outro país de economia relevante (CREDIT SUISSE, 2022, p. 40).

O desafio em se combater essa tendência é grande. Como exposto, o aumento da desigualdade possui um elemento inercial decorrente da maior

propensão marginal a poupar dos indivíduos de maior renda e da melhor taxa de retorno de seus investimentos. Contudo, além desse processo “natural” de acúmulo de riqueza, outros fatores colaboram para a perpetuação da desigualdade.

5.2.1. Fatores econômicos de perpetuação da desigualdade

Um dos fenômenos que contribui para o prosseguimento da desigualdade é a exclusão do mercado de crédito e serviços financeiros experimentada pela população com menor renda (RODRIGUES et al., 2016, p. 188-189). Conforme indica a Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018, realizada pelo IBGE (2019), entre os indivíduos localizados no primeiro decil de renda, 4,5% não possuem acesso a qualquer serviço financeiro, inclusive cartões de crédito e o malfadado cheque especial. Esse percentual reduz-se de forma significativa conforme a renda aumenta⁴.

Além da maior dificuldade de acessar serviços financeiros, a situação das famílias mais pobres também é degradada pela assimetria informacional que experimentam. Com isso, se tornam mais suscetíveis a condições de crédito notavelmente onerosas, o que contribui para o aumento de seu nível de endividamento.

A partir dessa realidade, o atraso no pagamento de dívidas tem o potencial de acumular débitos em velocidade expressiva. Não surpreende que o referido levantamento realizado pelo IBGE também indique a correlação entre a renda e a proporção das famílias com contas em atraso⁵. Esse comprometimento da renda familiar tolhe a capacidade de realização de investimentos que poderiam colaborar para a ascensão social da base da pirâmide social.

Vale destacar que o breve período de alívio da progressão da desigualdade social no Brasil, no início dos anos 2000, foi acompanhado do crescimento do crédito às pessoas físicas. Ivo et al. (2016, p. 168) apresenta a relação entre crescimento da economia e o crédito, com elevada correlação entre

⁴ Para os decis subsequentes: 3,1%; 2,4%; 1,8%; 1,5%; 1,3%; 0,9%; 0,6%; 0,4; 0,2%.

⁵ Em relação a cada decil de renda, respectivamente, o percentual de indivíduos com contas familiares em atraso é de 6,6%; 6,2%; 5,7%; 5,5%; 5,1%; 4,5%; 4,2%; 3,5%; 3%; 1,8%.

as duas variáveis e repercussões positivas no crescimento do PIB e no consumo das famílias, cuja participação no PIB aumentou de forma considerável.

De toda sorte, mesmo naquele referido cenário favorável ao crescimento, os juros brasileiros permaneceram elevados. Essa condição estrutural do custo de crédito brasileiro, há muito observada, é resultado de questões como a insegurança jurídica dos contratos em desfavor dos credores, a alta taxa de inadimplência e as restrições legais para a recuperação dos valores (IVO et al., 2016, p. 172-173). Em um cenário de elevados endividamento e taxa de juros, as famílias pobres são as que mais sofrem ao primeiro sinal de desestabilização.

5.2.2. Fatores tributários de perpetuação da desigualdade

O trágico desenho do sistema tributário brasileiro desafia a máxima constitucional de que os impostos devem, sempre que possível, ser progressivos⁶. De fato, a afronta à equidade se espraia para todas as bases da tributação.

De início, desponta a relevância da participação da tributação indireta na composição da arrecadação. Em 2020, os tributos sobre bens e serviços responderam por 42,4% da carga tributária bruta total do Brasil, enquanto os incidentes sobre a renda e ganhos de capital representaram 22,3% (BRASIL, 2021a, p. 6). Essa elevação do consumo à condição de principal fonte arrecadatória possui efeitos redistributivos negativos, pois o impacto dos impostos indiretos é inversamente correlacionado ao tamanho da renda do indivíduo (EUROPEAN COMMISSION, 2006, p. 23).

Além da considerável participação dos impostos sobre o consumo na arrecadação, o próprio fracionamento da competência para instituí-los se encontra eivado de regressividade. Isso porque, devido ao fato de famílias mais ricas consumirem mais serviços do que produtos industrializados, proporcionalmente à sua renda e comparativamente às pessoas mais pobres, a divergência das alíquotas de ICMS (17%-18%, em média) e de ISS (máximo de 5%) contribui para a regressividade da tributação do consumo (CARVALHO JUNIOR, 2022, p. 14).

⁶ Art. 145, § 1º, Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Em seguida, vislumbra-se que a taxaço da propriedade no País é igualmente transgressora das balizas constitucionais da progressividade.

Por um lado, se mostra excessivamente branda em casos como o ITR e o ITCMD. Em 2020, apesar do notório nível de atividade rural e concentraço de terras no Brasil, o primeiro respondeu por apenas 0,063% da carga tributária geral nacional – menos até que a Contribuiço sobre Concursos de Prognósticos e Sorteios (BRASIL, 2021a, p. 8). Quanto ao ITCMD, a alíquota máxíma de 8% estabelecida para o imposto destoa enormemente da média praticada por outros países – 21,4%, entre 16 países da OCDE (CARVALHO JUNIOR, 2022, p. 18).

Por outro, tanto o IPVA como o IPTU, principais impostos diretos sobre a propriedade bruta, incidem de forma bastante regressiva.

No caso do IPVA, ele foi responsável pelo consumo de 2,2% da renda domiciliar das famílias com até 3 salários mínimos, 1,4% dos estratos intermediários e 0,9% das famílias com renda superior a 12 salários mínimos. Já no IPTU, a regressividade é um pouco menos acentuada, porém ainda presente, com participaço de 1,2%, 0,9% e 0,7%, respectivamente, sobre a renda familiar (CARVALHO JUNIOR, 2021, p. 33-35).

Desaque-se que tanto o IPVA como o IPTU incidem sobre o patrimônio bruto do contribuinte, não sendo autorizada qualquer deduçáo em relaço a financiamentos veicular ou imobiliário em aberto, como ocorre em alguns países (OECD, 2018a, p. 51). Ignora-se, pois, que o patrimônio líquido do contribuinte pode ser consideravelmente inferior ao presumido a partir da tributaço direta do ativo – ou mesmo negativo.

Por fim, assevere-se que o maior desprezo pela progressividade tributária ocorre justamente na base de incidência que, por excelência, deveria persegui-la. Os problemas na tributaço da renda da pessoa física são inúmeros (GOTO; PIRES, 2020, p. 120-124):

(i) elevada tributaço da renda do trabalho, quando também considerada a contribuiço previdenciária, com forte incentivo ao planejamento tributário e formas alternativas de contrataço;

(ii) baixa progressividade das alíquotas (apenas 4 faixas);

(iii) isenço dos lucros e dividendos recebidos;

(iv) regressividade da carga tributária sobre o topo da pirâmide, no qual o último centil sujeita dedica apenas 5,25% de sua renda ao imposto;

(v) subsídios fiscais apropriados pelos indivíduos mais ricos. Exemplo disso é a dedução ilimitada de despesas médico-hospitalares, em relação à qual apenas os 20% do topo do recebimento de rendimentos se beneficiam de alguma forma – e o 1% superior apropria-se de 18% do total da benesse (OCKÉ-REIS, 2021, p. 10).

5.2.3. Fatores sociais de perpetuação da desigualdade

Apesar da extrema desigualdade existente, a percepção da população brasileira sobre a realidade da distribuição da riqueza é bastante distorcida.

Segundo levantamento feito pela OXFAM BRASIL; DATAFOLHA (2022, p. 12-15), 85% dos brasileiros acreditam fazer parte da metade mais pobre do país, com 1 a cada 4 brasileiros com renda acima de 5 salários mínimos acreditando estar na classe média baixa ou ser pobre. Além disso, 30% dos brasileiros acreditam que é preciso mais de R\$ 50 mil por mês para estar entre os 10% mais ricos – quando na verdade, em 2017, bastavam 4,3 salários mínimos.

Ainda, 49% acreditam que pessoa pobre é quem tem renda entre R\$ 1 mil e R\$ 2 mil por mês. A distorção de percepção segue sendo mais intensa no extremo mais rico da tabela: 75% daqueles que possuem renda superior a 5 salários mínimos acreditam que uma pessoa pobre tem renda superior a R\$ 1 mil – quando na verdade a condição de pobreza corresponde a uma renda *per capita* de cerca de R\$ 450 mensais.

O que se percebe é que as pessoas que estão no topo enxergam-se como classes intermediárias, enquanto a real classe média se considera pobre (CAVALCANTE, 2020, p. 14). Essa miopia em relação à concreta situação da disparidade social produz efeitos semelhantes ao cenário em que ela é conhecida, porém aceita ou admitida como natural: a inibição de iniciativas que a combatam.

5.3. Experiências internacionais na implementação da tributação da riqueza

O desenho de um tributo é um dos elementos que afeta diretamente a sua efetividade, entendida esta como sua aptidão para alcançar a arrecadação e os efeitos extrafiscais pretendidos. Em sua elaboração, o legislador depara-se sempre com o *trade-off* entre simplicidade e justiça. Isso porque, quanto mais pormenorizadas forem as regras – customizadas para cada possível realidade com a qual a norma possa se deparar –, mais onerosa se torna a tarefa dos contribuintes de cumpri-las e da administração tributária de fiscalizá-las.

Questionamentos quanto à eficiência arrecadatória frente aos custos administrativos motivaram o declínio da quantidade de países que tributam a riqueza acumulada. Dos anos de 1990 a 2022, o número de países membros da OCDE que tributam a riqueza reduziu-se de 12 para 4 (Colômbia, Espanha, Noruega e Suíça). Com exceção da recente mudança na França (2018)⁷, o abandono do imposto pelos demais países ocorreu há algum tempo: Áustria (1994)⁸, Dinamarca (1997), Alemanha (1997)⁹, Holanda (2001) Finlândia (2006), Islândia (2006)¹⁰, Luxemburgo (2006) e Suécia (2007)¹¹ (OECD, 2018a, p. 16).

Cumprido ressaltar, no entanto, que todos os países da OCDE seguem tributando o patrimônio de alguma forma.

A Holanda, apesar de ter revogado seu imposto sobre a riqueza em 2001, passou a tributar os ativos de seus cidadãos com base em um retorno legalmente presumido (atualmente conhecido como “*Box 3 rates*”, com alíquota de 31% sobre o retorno presumido). Por isso, há quem considere se tratar de uma variação da forma tradicional de se tributar a riqueza (CHANCEL ET AL., 2022, p. 138).

⁷ Em 2018, a França alterou a tributação da riqueza de seus cidadãos para que passasse a incidir apenas sobre a riqueza imobiliária – o que não trouxe os resultados esperados, como será exposto adiante.

⁸ A revogação na Áustria ocorreu em um contexto de reforma tributária que majorou a alíquota do imposto de renda corporativo de 30% para 34% e estabeleceu uma cobrança mínima, além da retirada de outros benefícios fiscais (GENSER, 1995, p. 16).

⁹ Em 1996, o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha declarou inconstitucional o imposto sobre a riqueza nos moldes em que fora desenhado à época, pelo que foi suspenso a partir de 1º de janeiro de 1997. Após esse ocorrido, não foi encontrado consenso no parlamento alemão para que o imposto fosse reinstituído.

¹⁰ Apesar da revogação em 2006, retomou a cobrança entre os anos de 2010 e 2014, como esforço fiscal para enfrentamento à crise financeira que enfrentou à época.

¹¹ A ideia de se revogar o imposto sobre a riqueza na Suécia tornou-se popular a partir da constatação de que as famílias mais ricas encontravam formas de se evadirem da tributação (notadamente por participações societárias), enquanto a classe média era onerada, o que a tornava injusta (PERRET, 2020, p. 20-21).

Registre-se, também, o caso peculiar de Luxemburgo que, apesar de ter extinto a tributação da riqueza da pessoa física, taxa a riqueza das empresas com uma alíquota regressiva: 0,5% para patrimônio até 500 milhões de euros e 0,05% para o que superar esse montante. A arrecadação proveniente do imposto é bastante relevante, tendo correspondido a 9,35% da receita tributária em 2017-2018 (LOPEZ; STURLA, 2020, p. 244)

Outro caso que se aproxima da tributação tradicional da riqueza é a Bélgica. O país tributa de forma ampla o patrimônio dos contribuintes, porém de forma segregada. Sobre valores mobiliários de pessoas físicas e jurídicas que superem 1 milhão de euros incide a alíquota de 0,15% (BÉLGICA, 2021).

Além desses impostos, os três países – assim como todos os demais membros da OCDE – tributam a propriedade imobiliária, que responde pela maior parte da arrecadação decorrente do patrimônio na região¹² (OECD, 2018a, p. 21-22).

É inegável certo anacronismo dessa preferência de tributação, remanescente de tempos em que a propriedade imobiliária representava o principal componente da riqueza das famílias (CHANCEL et al., 2022, p. 138). Com efeito, a situação atual é inversa: bens imóveis são mais relevantemente participativos do patrimônio de pessoas da classe média, predominando entre os ricos os ativos financeiros e as participações em empresas não listadas (DURÁN-CABRÉ; ESTELLER-MORÉ; MAS-MONTSERRAT, 2019, p. 10).

Ademais, essa opção tributária recai sobre parte do patrimônio bruto do contribuinte, o que ignora o fato de que o indivíduo pode, na verdade, ter uma riqueza negativa (dívidas superando o valor de seus ativos)¹³. Isso resulta em uma tributação bastante regressiva e, além da justificativa de ser uma tributação pouco custosa para o Estado, não há razões econômicas para que a tributação do patrimônio se limite, essencialmente, a esses ativos. Se enquadrada na balança legislativa que pondera a simplicidade e a justiça de um imposto, a tributação da propriedade imobiliária se localiza no extremo da primeira variável.

¹² Outros tributos sobre o patrimônio incluem transações financeiras, transferências gratuitas da riqueza (herança e doação) e cobranças não recorrentes.

¹³ Alguns países permitem a dedução de dívidas vinculadas ao imóvel (hipotecas) no imposto de renda, o que vimos que não ocorre no Brasil.

Mas, se a tributação da riqueza (líquida) do indivíduo é uma forma mais progressiva e justa de arrecadação – em contraste com a tributação segregada de ativos –, por que diversos países a abandonaram?

Os motivos do retrocesso europeu sobre essa base tributária parecem ter decorrido de razões políticas, não econômicas: más escolhas no desenho do imposto e em seu *enforcement* frustraram as expectativas arrecadatórias. (SAEZ; ZUCMAN, 2022, p. 61). Perret (2020, p. 21) acrescenta que há evidências de que a revogação da tributação da riqueza realizada por alguns países afetou o comportamento dos demais no sentido de também a repelir, sem que os argumentos econômicos à época (geração de empregos, incentivos ao empreendedorismo e ao investimento) fossem amparados por evidências empíricas – o que denota a relevante influência do discurso político sobre o molde da tributação.

Essas experiências ensinaram valiosas lições sobre os formatos mais ideais para se pensar o imposto. Com efeito, o desenho da exação e a atitude da administração tributária devem ser pensados com vistas a desestimular os contribuintes a se esquivarem da tributação, legal ou ilegalmente (BECKER, 1968), e a evitar que retóricas contrárias à sua instituição ou direcionadas à obtenção de favorecimentos não recebam o apoio da opinião pública. Por isso, métodos de eliminação de alternativas de planejamento tributário, de avanço na obtenção de informações sobre o patrimônio do contribuinte (com o conseqüente aumento na probabilidade de detecção de condutas ilícitas) e de moderação na exação tributária aplicável serão alguns dos assuntos abordados a seguir.

5.3.1. Limite de isenção e alíquotas do tributo

O primeiro elemento a ser considerado ao se cogitar um imposto sobre a riqueza é a faixa de isenção, isto é, a partir de que montante de patrimônio o indivíduo estará sujeito ao ônus fiscal. Entre os países que exercem ou já exerceram essa tributação, esse limite oscila bastante, influenciado pelo intuito desejado para o imposto. Pode, por exemplo, funcionar como substituto para outros impostos que deixem de ser cobrados (OECD, 2018a, p. 80) ou se pretender uma maior arrecadação, ambos os casos resultando em uma faixa

mais estreita de isenção – ainda que, no segundo caso, a medida possa não ser efetiva, como apresentaremos à frente.

Usualmente, os países com maiores faixas de isenção possuem também maiores alíquotas, uma vez que a alíquota efetiva será marginalmente menor. Apesar da diversidade, pode-se afirmar que as menores alíquotas variam de 0,2% a 1,7% e as maiores alcançam de 0,5% a 3,5%. O mais comum (e recomendado) é que seja estabelecido o escalonamento de alíquotas, tanto para o aprimoramento da progressividade da tributação sobre a riqueza como pelo fato de que a taxa de retorno do capital é correlacionada com o tamanho da fortuna acumulada (PIKETTY, 2014, p. 256) (ADVANI; CHAMBERLAIN; SUMMERS, 2020, p. 89).

Destaque-se que a imposição de alíquotas reduzidas auxilia a mitigar os efeitos colaterais esperados da tributação, como alterações no comportamento do contribuinte e o planejamento tributário. Ademais, a moderação na fixação da exação auxilia na implementação do tributo por se contrapor aos argumentos baseados no retorno presumido do ativo. Com efeito, são comuns pleitos pela redução da alíquota ou pelo aumento dos limites de isenção para bens que possuam baixas taxas de retorno ou caso estas não sejam facilmente identificáveis, como residências e obras de arte.

No que se refere à fixação da faixa de isenção, é aconselhável que sejam focados apenas os ultrarricos – aqueles em relação aos quais não há dúvida sobre a abundância da riqueza. Esse direcionamento traz relevantes vantagens, como a redução do custo administrativo (menor quantidade de contribuintes a serem fiscalizados) e o maior apoio social à medida. (SAEZ; ZUCMAN, 2022, p. 61).

Ademais, a inclusão da classe média e média-alta como contribuintes empodera demandas por exceções à tributação, como pequenos negócios, casa própria e investimentos previdenciários. Relembre-se que o imposto, para essa parcela, pode ser bastante regressivo (em comparação aos de mais alta renda), por possuírem menor retorno em seus investimentos. Isso decorre de, em regra, contarem com orientação financeira menos qualificada e possuírem parte considerável de sua riqueza em bens imóveis (SAEZ; ZUCMAN, 2019a, p. 2), cuja taxa de retorno é consideravelmente inferior aos ativos financeiros (OECD, 2018a, p. 64 a 66).

Exemplo de proposta que segue a lógica de uma ampla faixa de isenção é o projeto apresentado pela Senadora americana Elizabeth Warren. A medida sugere que se tribute a riqueza superior a 50 milhões de dólares a 2%, com 1% adicional sobre o montante que ultrapassar 1 bilhão de dólares. Com essas premissas, menos de 0,1% dos cidadãos seriam atingidos (ESTADOS UNIDOS, 2021). No mesmo sentido, observa-se a tendência nos países europeus que tributam a riqueza de aumentar as faixas de isenção e reduzir as alíquotas aplicadas (PERRET, 2020, p. 10).

Outro benefício em se focar apenas nos ultrarricos é reduzir a importância do argumento de falta de liquidez para pagamento do imposto. Como a correlação entre a renda e a riqueza é imperfeita, indivíduos com elevado patrimônio podem ter renda limitada, o que demandaria a liquidação de patrimônio para o adimplemento da cobrança.

Apesar de ser um argumento válido para exceções sobre propriedades imobiliárias, trata-se de um problema pouco crível em um cenário de alta faixa de isenção, pois, além de os extremamente ricos possuírem a maior parte de sua riqueza em ativos financeiros, eles possuem fácil acesso ao crédito. (SAEZ; ZUCMAN, 2019a, p. 13). Saez; Zucman (2022, p. 60) destacam que o *lobby* caucado no argumento de falta de liquidez provocou a instituição de exceções à tributação, cujo benefício final foi aproveitado principalmente pelos ultrarricos.

Nada impede, ainda assim, que sejam permitidos prazos dilatados de pagamento para situações excepcionais¹⁴ ou com base na composição do patrimônio do indivíduo, apesar de não ser uma medida comum entre os países que instituíram o imposto (OECD, 2018a, p. 64 e 89). Ressalte-se que esse tipo de tratamento especial abre espaço para planejamentos elisivos pelos contribuintes.

Um instrumento adotado com alguma frequência é a definição de um teto para o valor cobrado pelo imposto sobre a riqueza, com base na renda tributável obtida durante o ano-calendário de referência (OECD, 2018a, p. 88). No entanto,

¹⁴ A proposta de instituição do imposto sobre a riqueza nos Estados Unidos apresentada em 2021 pela Senadora Elizabeth Warren prevê a possibilidade de concessão de até 5 anos para pagamento, caso o contribuinte demonstre severa restrição de liquidez ou que o pagamento poderá causar dificuldades empresariais (ESTADOS UNIDOS, 2021)

o que se verifica é que essa limitação acarreta consequências bastante indesejadas.

Primeiramente, permite que o contribuinte manipule a forma pela qual recebe sua renda, com vistas a reduzir indiretamente o imposto sobre a riqueza. Esse planejamento tributário pode se dar por meio de investimentos que diminuam a renda tributável, como investimentos previdenciários, ou por investimentos que o remunerem por capitalização no lugar de distribuição de rendimentos, como fundos de investimento e retenção de lucros nas empresas (DURÁN-CABRÉ; ESTELLER-MORÉ; MAS-MONTSERRAT, 2019, p. 9).

Em segundo lugar, cria significativo incentivo negativo para o aumento da renda tributável por aqueles que estão sendo afetados pelo teto, pois terão seu ganho marginal onerado tanto pelo imposto de renda como pelo imposto sobre a riqueza.

Em ambos os casos, além de prejudicar a arrecadação do imposto de renda, a arrecadação sobre a riqueza pode ser dramaticamente afetada. Bach et al (2022, *apud* SAEZ; ZUCMAN, 2022, p. 60), em estudo sobre o caso francês, identificou que a simples fixação do limite em 75% da renda tributável, ignorando outros fatores que prejudicavam a base tributária, já reduziria a alíquota teórica de 1,5% para 0,3%.

No mesmo sentido, a Comissão de Avaliação das Reformas da Tributação do Capital da França apontou que mais de 2 a cada 3 contribuintes foram beneficiados pela limitação, sendo que o 0,1% mais rico foi tributado com uma taxa média de 0,2% do valor tributável (em contraste com a taxa nominal de 1,5%). Metade das receitas foram geradas por famílias cujo patrimônio líquido tributável era inferior a 3 milhões de euros. Concluiu que o imposto sobre a riqueza só era progressivo até o limiar do último percentil, caindo fortemente em seguida devido ao limite da tributação, com destaque para os 0,001% mais ricos (FRANÇA, 2019, p. 2).

De todo modo, se a opção política de um país for a de instituir uma limitação ao imposto sobre a riqueza com base na renda auferida, os problemas apresentados acima podem ser parcialmente mitigados ao se adotar a renda total como parâmetro, no lugar da renda tributável.

5.3.2. Amplitude da base tributária

Como antecipado no tópico anterior, a fixação de uma faixa de isenção estreita eleva a pressão política para o estabelecimento de exceções à incidência do imposto. Essa erosão do patrimônio tributável é apontada por Saez; Zucman (2022, p. 60) como um dos principais motivos para as frustradas experiências europeias em sua cobrança. Com efeito, em virtude de patrimônios inferiores a 1 milhão de dólares serem afetados na maior parte dos casos, observou-se o esfacelamento da base tributária.

No mesmo estudo, foram levantadas estimativas de arrecadação para os 4 países da OCDE que tributavam a riqueza em 2016. Simulou-se qual seria a arrecadação caso fosse cobrada a alíquota fixa de 1% sobre o 1% mais rico, no lugar de suas reduzidas faixas de isenção, multiplicidade de exceções e tratamentos especiais e limitações da cobrança com base na renda:

Tabela 1. Receita do imposto sobre a riqueza na Europa em 2016: Observado versus Teórico

	Percentual das famílias sujeitas ao imposto	Alíquota nominal marginal	Arrecadação do imposto (% PIB)	Arrecadação teórica (alíquota de 1% sobre o 1% do topo) (% PIB)
Espanha	0,5%	1% a 2,5%	0,18%	0,96%
Noruega	13%	0,85%	0,43%	0,86%
França	1%	0,5% a 1,5%	0,22%	0,83%
Suíça	25%	0,2% a 0,5%	1,03%	1,36%

Adaptado e traduzido de Chancel et al. (2022, p. 94).

Notas explicativas: Foram adotados os intervalos mais comuns de alíquotas nominais para o caso da Espanha e da Suíça, diante das variações regionais. A última coluna apresenta a arrecadação teórica potencial de um imposto sobre a riqueza com alíquota de 1% e com faixa de isenção equivalente à riqueza verificada no nonagésimo nono percentil (adultos considerados individualmente, com divisão do patrimônio em partes iguais para cônjuges). Assumiu-se que a riqueza é medida pelo valor de mercado para todos os ativos e que não há exceções ou evasão fiscal. Dados sobre a distribuição da riqueza e a proporção da riqueza em relação ao PIB retirados da World Inequality Database.

Verifique-se que, mesmo nos casos em que parcela considerável da população está submetida ao imposto sobre a riqueza (como Noruega e Suíça), a arrecadação potencial pelo modelo mais simples e amplo se distancia bastante da arrecadação observada.

A flexibilização dos bens submetidos ao tributo é a protagonista dessa situação. Isso porque a exclusão e a redução da carga fiscal sobre categorias específicas permitem que o contribuinte se organize de forma a reduzir seu ônus ou isentar por completo seu capital. Entre os ativos que usualmente são objeto de alívio na tributação estão os investimentos previdenciários, os bens de difícil valoração (como obras de arte) e as participações societárias (OECD, 2018a, p. 42 e 91).

As experiências internacionais demonstram que, em relação a estas últimas, há ampla utilização com fins de elisão fiscal, especialmente nos casos de empresas fechadas (não listadas). O contribuinte pode facilmente organizar sua participação societária para atender aos requisitos legais e transferir patrimônio para a empresa por meio de capitalização. Nesse caso, a arrecadação será diminuída sem que a riqueza reportada necessariamente o seja.

Durán-Cabré; Esteller-Moré; Mas-Montserrat (2019, p. 24-26), ao analisar o caso específico da comunidade da Catalúnia, na Espanha, constataram que, em um período de 4 anos, um aumento de 0,1% no imposto sobre a riqueza implicava o incremento de 0,96% na proporção de participações societárias isentas na composição do patrimônio dos declarantes. Essa ocorrência decorria justamente da migração do capital para ativos não tributados.

Destaque-se que a presença de negócios tributados na composição do patrimônio foi reduzida mais que o dobro desse percentual, o que indica o deslocamento da riqueza também para outros instrumentos isentos (inclusive para aqueles que viabilizam a redução da renda tributável, utilizada como parâmetro de limite do imposto sobre a riqueza no caso).

Outro exemplo das consequências das exceções à tributação é trazido no estudo sobre a França por Bach et al (2022, *apud* SAEZ; ZUCMAN, 2022, p. 60). Na oportunidade, demonstrou que a isenção deferida para sócios-administradores reduziu de forma acentuada a base tributária, especialmente no 0,001% do topo. Essa exclusão representou a redução da base tributária a 1/10

para essa parcela da população, tornando a alíquota nominal do imposto de 1,5% em uma alíquota real de 0,15%. Isso, combinado com a limitação do imposto com base na renda tributável exposta anteriormente, fez com que os ultrarricos tivessem sua renda total tributada em até 3% (incluindo o imposto sobre a renda e o imposto sobre a riqueza).

A não tributação de participações societárias implica claros efeitos negativos sobre a equidade e a progressividade – apesar dos contrapontos sobre os possíveis efeitos distorcivos que pode causar, e que serão abordados em tópico próprio. Tendo em vista que as estruturas de planejamento são mais disponíveis aos mais ricos, são estes os que mais se beneficiam dessa espécie de exceção. Além dos exemplos mencionados anteriormente, outra forma prática de redução tributária seria a obtenção de empréstimos a taxas de juros vantajosas e sua aplicação em investimentos/participações isentas, o que reduziria a riqueza líquida tributável (OECD, 2018a, p. 68).

De toda forma, há casos em que a opção política é a de isentar as participações societárias. Nessa hipótese, é necessário estabelecer critérios claros que restrinjam a utilização da benesse com a exclusiva finalidade de redução da carga tributária (OECD, 2018a, p. 85).

Essa é a opção da Espanha, que isenta cotas e ações em companhias abertas ou fechadas, desde que ela desempenhe uma atividade comercial (excluídas, assim, as *holdings* patrimoniais) e que o contribuinte (i) possua pelo menos 5% de participação no capital social (ou 20% em conjunto com sua família), (ii) efetivamente atue na direção da empresa e (iii) que sua remuneração seja mais de 50% do total dos seus rendimentos do trabalho (ESPANHA, 1991).

As consequências dessas condicionantes são óbvias: eleva a complexidade normativa, com consequente elevação de custos para o contribuinte (*compliance*) e para o Estado (fiscalização e litígios), e reduz a alíquota efetiva do imposto (em 2020, a alíquota média espanhola era de 0,75%, enquanto a efetivamente observada foi de 0,41%) (ESPANHA, 2023).

Outra categoria de bens frequentemente excluída da tributação são os planos e seguros previdenciários. Apesar de a riqueza dever ser considerada universalmente para melhor observância dos princípios da equidade e da progressividade, são apresentadas justificativas para sua isenção.

Do ponto de vista social, pondera-se que se trata da preservação de patrimônio para a aposentadoria, enquanto sob o aspecto político e econômico, afirma-se a indisponibilidade dos recursos ao contribuinte, que sequer podem ser alienados para fazer frente à tributação – apesar de esse argumento também poder ser usado para diversas outras classes de ativos (BROWN, 1991, p. 339). De toda forma, aqui valem as mesmas observações quanto à necessidade de regras que limitem as oportunidades de planejamento tributário que possam surgir.

Em relação a outros ativos, a discussão sobre sua exclusão deixa de ser tão relevante caso a faixa de isenção do imposto seja consideravelmente elevada. Destaque-se, contudo, a conveniência de serem desonerados os bens de uso pessoal de valor pouco expressivo, mobília doméstica e o patrimônio cuja avaliação e fiscalização sejam pouco viáveis e relevantes, com vistas à otimização da atuação da administração tributária (OECD, 2018a, p. 83 e 84).

5.3.3. Dificuldades da administração tributária

Conforme exposto, uma das linhas de argumentação sobre a reprovabilidade de um imposto sobre a riqueza é a sua baixa arrecadação e um elevado custo administrativo associado à sua fiscalização. Apresentados os traços mais essenciais para o desenho desse tributo, cabe analisar as dificuldades comumente apontadas em relação à atuação da administração tributária.

5.3.3.1. Valoração dos ativos

Grande parte dos ativos possui valor facilmente identificável e já informado às autoridades fazendárias, não havendo dificuldades em se calcular, por exemplo, o montante devido quanto às aplicações financeiras e ações de empresas abertas. Nesses casos, pode-se avaliar a definição de um ou mais momentos de apuração da média dos valores, com vistas a prevenir a manipulação abusiva pelos agentes (OECD, 2018a, p. 87).

Há, também, bens cujo valor pode ser arbitrado ou presumido pelo fisco com considerável precisão, ainda que possuam pouca liquidez. É o caso dos

ativos imobiliários, em relação aos quais usualmente é utilizada uma base cadastral para o cálculo do imposto sobre propriedade imobiliária. Saez; Zucman (2019a, p.19) destacam que métodos mais avançados para o cálculo do real valor de mercado do imóvel já existem e são utilizados por empresas que atuam no setor.¹⁵

O desafio de fato surge em relação aos ativos de difícil valoração, por não serem frequentemente trocados nem possuírem parâmetros publicamente acessíveis para seu arbitramento. Ressalte-se que, para o melhor alcance dos objetivos equitativos da tributação da riqueza, o ideal é que o valor dos bens seja definido não apenas de forma simples, mas também se alinhe ao seu valor de mercado (OECD, 2018a, p. 85).

Para bens de pequeno valor, antecipamos há pouco a sugestão para que sejam excluídos da base tributária. É a opção também presente no projeto de lei da Senadora Elizabeth Warren, o qual isenta a propriedade abaixo de 50 mil dólares desde que seja bem tangível e não utilizado comercialmente, além de não estender a benesse a algumas classes de ativos, como veículos ou bens que mantenham ou aumentem de valor com o passar do tempo (ESTADOS UNIDOS, 2021).¹⁶

No que tange às cotas e ações de empresas fechadas, alguns métodos de valoração podem ser utilizados. Se as ações da empresa forem negociadas em mercado secundário, o compartilhamento da informação com a autoridade fazendária pode auxiliar na valoração (SAEZ; ZUCMAN, 2019a, p. 18). Porém, se não for esse o caso, a determinação do valor da participação deve ser realizada a partir dos informes contábeis da pessoa jurídica.

¹⁵ É dada como exemplo a empresa americana de tecnologia Zillow, que atua no mercado imobiliário.

¹⁶ Salientamos que não há unicidade quanto a essa regra. O imposto espanhol isenta inteiramente os bens pessoais e domésticos do contribuinte, salvo joias, veículos, obras de arte, antiguidades e “peles de luxo” (ESPANHA, 1991). Já a Colômbia não possui um tratamento especial para esses bens, concedendo apenas um desconto adicional sobre o valor patrimonial do imóvel habitado pelo contribuinte (COLOMBIA, 2022).

Nessa situação, verifica-se na legislação comparada que tanto o valor contábil¹⁷ como o valor de mercado¹⁸ são alternativas adotadas.

Apesar de a utilização do *book value* como base de cálculo representar um caminho menos complicado, ela desconstrói a própria lógica equitativa do imposto sobre a riqueza, uma vez que subestima de forma substancial o valor do patrimônio do indivíduo (MCDONNEL, 2013, p. 27). Além disso, a utilização do valor de mercado confere maior neutralidade ao imposto, pois sua base de incidência aumentará juntamente com o crescimento do patrimônio líquido da empresa, e reduzirá em caso de contração patrimonial, alinhando-se aos ciclos de mercado (OECD, 2018a, p. 63 e 64).

Porém, por ser um método consideravelmente mais complexo, são necessárias regras claras para a determinação do valor da participação, acrescidas, preferencialmente, da realização do cálculo pela própria administração tributária, que já possui acesso aos dados contábeis e tributários necessários. Mesmo que se espere algum aumento do custo administrativo para a realização deste cálculo, ele é menor do que o custo de *compliance* e fiscalização demandados caso a valoração provenha de cálculo elaborado pelo contribuinte (MCDONNEL, 2013, p. 48).

O modelo suíço de valoração das quotas societárias é uma alternativa razoavelmente simples para se presumir o valor de mercado de uma empresa. O resultado é obtido por fórmulas que utilizam o valor patrimonial e múltiplos dos lucros¹⁹ (SAEZ; ZUCMAN, 2019a, p.19). Cabe destacar que, ao se adotar tal modelo, é interessante que seja oportunizada ao contribuinte a possibilidade de se contrapor por meio de avaliações independentes.

Em relação a participações declaradas em empresas *off-shore*, compete à administração tributária estabelecer um ambiente regulatório que permita a

¹⁷ Adotado pela Noruega, que define como base para seu imposto 80% do valor contábil da participação na empresa (NORUEGA, 1999, seção 4-12). A Colômbia também adota esse modelo, com uma variação: será utilizado o valor contábil verificado no momento da aquisição da participação social, caso este, atualizado pelo Índice de Preços ao Consumidor, seja inferior ao atual valor contábil da participação. Ademais, será adotado apenas o valor contábil na data de aquisição da participação caso se trate de empresa de inovação que atenda aos requisitos legais (COLOMBIA, 2022, art. 37).

¹⁸ França (até 2018) e Suíça são exemplos de países que optaram por esse método (OECD, 2018a, p. 86).

¹⁹ A adoção desse método (*“practitioner’s method”*) ocorre caso o valor justo da empresa não seja facilmente identificável, e não é aplicado a empresas imobiliárias ou de gestão patrimonial (*holdings*) (ECKERT; AEBl, 2020, p. 6-7).

aplicação da lei fiscal. Para tanto, deve exigir do sujeito passivo a apresentação periódica das demonstrações contábeis relevantes e avançar no intercâmbio de informações com outros países.

Em qualquer caso, para os ativos cujo valor não seja claramente observável, mostra-se pertinente conceder uma pequena taxa de desconto (10%-20%). Desse modo, reduz-se de forma considerável a probabilidade de questionamentos e litígios sobre o método de avaliação.

5.3.3.2. *Ocultação patrimonial*

Outro fator de aumento do custo administrativo do tributo é a necessidade de constante monitorização e persecução de bens não declarados pelo contribuinte. Domesticamente, esse problema é tradicionalmente endereçado pelos esforços relacionados à tributação da renda. Desse modo, a criação de cadastros nacionais de grupos de ativos, a integração de bases de dados entre diferentes esferas federativas e a obrigatoriedade de relatar informações sobre transações e fontes de pagamento ao fisco é a tendência consolidada.

Em relação aos bens ocultados no exterior, é bem mais árdua a missão da administração tributária – e possivelmente o maior desafio para a tributação da riqueza. A crescente mobilidade dos ativos financeiros, combinada com a eliminação de barreiras de controle do capital entre países, facilitou a manutenção de recursos *offshore* não declarados (OECD, 2018a, p. 67).

Trata-se de conduta praticada predominantemente pelos indivíduos de patrimônio bastante elevado, com o 0,01% do topo muito mais propenso a ocultar bens no exterior que o restante do 1% mais rico. Apesar de o custo para a realização de investimentos *off-shore* ser semelhante para os dois grupos, os próprios prestadores do serviço (como instituições financeiras) contribuem para essa diferença, ao mirar e abordar clientes com destacado patrimônio acumulado. Essa seleção decorre da análise do retorno esperado (derivado do montante de capital a ser gerido) frente ao risco (quanto mais pessoas utilizarem o serviço, maior o risco de detecção pelas autoridades fiscais) (ALSTADSÆTER, JOHANNESSEN; ZUCMAN, 2019, p. 2099).

Cabe ressaltar que a existência de patrimônio *offshore* não declarado, já existente em larga medida²⁰, é agravada a partir da instituição de um imposto sobre a riqueza. Naturalmente, o aumento do benefício decorrente da ocultação (correspondente ao valor do novo ônus tributário) promove maior incentivo para essa conduta (LONDOÑO-VÉLEZ; ÁVILA-MAHECHA, 2023, p. 29-31).

Contudo, ainda que esse motivo tenha sido apresentado em diversas ocasiões para justificar a não cobrança do imposto, destaque-se que, à exceção da França, as revogações da tributação por países da OCDE ocorreram em um contexto de evolução da tecnologia da informação e de nível de cooperação internacional notoriamente distante do atual (PERRET, 2020, p. 24). Apesar da crescente mobilidade do capital, a adoção de medidas de transparência fiscal internacional e troca de informações é capaz de reduzir a força do argumento da ocultação patrimonial como contraponto à tributação da riqueza (IARA, 2015, p. 23).

Saez; Zucman (2022, p. 61) apontam a dependência da autodeclaração do contribuinte para a definição da base tributária como um dos três fatores que contribuíram para a falha dos impostos europeus²¹. Esclarecem que só a partir dos anos de 2017-2018 passou-se a ter alguma forma de intercâmbio automático de informações entre paraísos fiscais e os países europeus.

Com efeito, os recentes progressos de tratados de cooperação internacional, com troca de informações automaticamente ou sob demanda, bem como a reiterada prática da exigência de indicação dos beneficiários de estruturas jurídicas como os *trusts*, reforçam a capacidade de se tributar de forma efetiva a riqueza (OECD, 2018a, p. 92). Londoño-Vélez; Ávila-Mahecha; (2023, p. 36) apontam também a disponibilização de programas de regularização voluntária de bens *offshore* como fator que contribui para essa efetividade.

5.3.4. Expatriação como forma de escape da tributação

²⁰ A ocultação patrimonial no exterior pode decorrer de outros motivos, como a evasão da tributação sobre a renda ou receios sobre a estabilidade institucional do país de domicílio.

²¹ Juntamente com a estreita faixa de isenção (e conseqüente criação de variadas regras de isenção) e a falta de medidas para mitigar a expatriação motivada pela competição fiscal internacional.

Mesmo que as dificuldades administrativas apresentadas sejam mitigadas, o alcance dos objetivos da tributação da riqueza pode ser frustrado na hipótese de o contribuinte optar por, legalmente, alterar seu domicílio fiscal para um país em que a exação fiscal seja menos gravosa.

Resgatamos mais uma vez a análise realizada por Saez; Zucman (2022, p. 61), a qual apontou que a falta de combate à competição tributária internacional e de medidas de enrijecimento do deslocamento definitivo do patrimônio com intuito elisivo foi decisiva para o insucesso dos modelos de tributação da riqueza. Esse problema se destaca entre os países europeus por ser possível encontrar tributação mais favorável em países adjacentes, que contam com nível de estabilidade institucional semelhante ao do domicílio original – o argumento de temor sobre a expatriação desempenhou papel relevante na abolição da tributação da riqueza na Suécia e na França.

O interesse na saída definitiva do país (ao menos para fins tributários) prejudica não apenas a perda imediata de arrecadação do imposto, mas também pode reduzir o capital disponível no país, com potencial repercussão em investimentos.

Contudo, estudos empíricos sobre os efeitos da tributação da riqueza no aumento da expatriação são bastante limitados, com considerável dificuldade de se identificarem vínculos e níveis de causalidade entre o imposto e a saída do país. Em 2014, por exemplo, 780 contribuintes submetidos à tributação saíram definitivamente da França, enquanto 300 ingressaram. Curiosamente, foi um ano que, apesar da introdução do imposto sobre a riqueza, a carga tributária sobre os ultrarricos foi, de modo geral, reduzida. Isso sugere que a motivação tributária não foi a principal condutora desse movimento (OECD, 2018a, p. 66-67).

Advani; Tarrant (2020, p. 23-24) destacam que, apesar de deslocamentos internos serem comuns em um cenário de alteração da carga tributária, movimentos de saídas do país como resposta à oneração da riqueza e da renda são relativamente pequenos em comparação com o potencial arrecadatório, sendo pouco defensável o entendimento de que a progressividade tributária pode ser ameaçada pela emigração.

De toda forma, experiências internacionais auxiliam na formulação de instrumentos que reduzam a aspiração emigratória, por meio do aumento do

custo desta conduta – apesar de poderem afetar, inversamente, a intenção imigratória (ADVANI; CHAMBERLAIN; SUMMERS, 2020, p. 87).

Um dos meios de desestímulo à expatriação é atrelar a qualificação do contribuinte à sua cidadania, em vez de seu local de domicílio fiscal. Os Estados Unidos adotam esse critério para a tributação da renda, de modo que, mesmo morando no exterior, seus cidadãos ainda se encontram vinculados à legislação americana.

A renúncia à cidadania é uma decisão que repercute de diversas formas na vida do indivíduo, em especial se realizada apenas com o intuito de redução tributária e se ainda houver a intenção de, na prática, continuar presencialmente no país de origem²². Fatores como identificação cultural, acesso a serviços públicos, mobilidade internacional e estabilidade institucional do país de destino são levados em conta pelo indivíduo antes dessa abdicação.

Outro caminho para desincentivar a expatriação é impor uma taxa de saída (“*exit tax*”) sobre o patrimônio do emigrante. A proposta da Senadora Elizabeth Warren para a instituição do imposto sobre a riqueza vai nesse sentido, prevendo uma alíquota de 40% sobre a riqueza para esse caso (ESTADOS UNIDOS, 2021).

Em tempo, é possível o estabelecimento de regras rígidas para que seja efetivada a saída definitiva do território nacional. No caso da Noruega, exige-se que, por 3 anos consecutivos, o indivíduo não possua residência disponível nem fique por mais de 61 dias por ano no país (BANOUN, 2020, p. 14). Essa opção por manter o indivíduo que sair definitivamente do país sujeito à tributação por determinado prazo – calculado com base no período durante o qual foi residente no país, por exemplo – pode se mostrar uma medida bastante efetiva (SAEZ; ZUCMAN, 2022, p. 61).

5.3.5. Efeitos econômicos da tributação da riqueza

²² Ressalte-se que o fato de continuar como residente permanente, mesmo que renunciada a cidadania, pode qualificar o indivíduo para que continue sendo contribuinte. E, ainda que deixe de residir (ou nunca tenha residido), há casos em que o imposto sobre a riqueza será cobrado sobre a propriedade mantida no país, como na Colômbia e na Suíça.

Antes de se discutirem os efeitos econômicos que a instituição de um imposto sobre a riqueza pode desencadear, é necessário estabelecer algumas premissas.

Primeiramente, não há dúvida sobre a necessidade da instituição de tributos como fonte de custeio das atividades estatais – especialmente diante do contínuo crescimento do papel do Estado em decorrência de demandas sociais por serviços públicos e políticas de bem-estar social.

Em segundo lugar, é certo que toda instituição de tributo induz à alteração comportamental do contribuinte. As consequências variam a depender do fato gerador do tributo e da elasticidade envolvida.

De forma geral e teórica, diz-se que a oneração de bens e serviços (tributos indiretos) prejudica a economia por causar o deslocamento do preço de equilíbrio que otimizaria as trocas entre os particulares, reduzindo o benefício social total (MANKIW, 2021, p. 119-127). Em relação à majoração da tributação da renda e da riqueza (que do ponto de vista econômico equipara-se à tributação do retorno presumido dos ativos (OECD, 2018a, p. 49)), aponta-se a redução dos recursos disponíveis para pessoas físicas e jurídicas, o que, tudo o mais constante, prejudicaria o nível de poupança, a produtividade e os salários. E, em qualquer dos casos, o aumento da tributação eleva o incentivo para a evasão fiscal²³.

Ressalte-se que a influência no comportamento do contribuinte não necessariamente é algo negativo ou mesmo indesejado. Com efeito, em diversas situações a instituição do imposto visa justamente induzir o contribuinte a adotar determinada conduta (ou abandoná-la). É o caso dos elevados tributos sobre o consumo de bens prejudiciais à saúde, como bebidas alcoólicas e tabaco, ou a redução do imposto sobre a renda de investimentos que se deseja incentivar.

A terceira premissa que precisa ser firmada é a de que a avaliação dos efeitos econômicos da instituição de um tributo não deve ser feita de modo isolado. Assim, deve-se atentar aos efeitos de segunda ordem que podem advir, o que necessariamente demanda a verificação da destinação dos recursos

²³ O aumento da tributação pode não afetar o nível de transações entre particulares. A opção pela evasão desloca para a sociedade/Estado a absorção do ônus, via redução da arrecadação. Exemplo disso é o deslocamento do lucro das empresas multinacionais para países em que ele seja pouco tributado (SAEZ; ZUCMAN, 2019b, p. 107).

arrecadados. Isso porque os recursos do novo imposto podem ser utilizados para variadas finalidades, como a implementação de políticas públicas ou a redução/extinção de outro imposto, cada uma com efeitos econômicos distintos.

Em quarto lugar, as análises dos efeitos econômicos de um imposto não necessariamente consideram questões como efeitos políticos, justiça, progressividade tributária e desigualdade social. Assim, é possível que uma cobrança economicamente eficiente seja bastante regressiva. Em OECD (2018a, p.22), vemos o destaque para as vantagens da taxaço da propriedade imobiliária, que se destaca pela dificuldade de o contribuinte evadir-se e pelo reduzido impacto negativo que causa no crescimento econômico de longo prazo, quando comparada com as alternativas de se tributar o consumo, a renda ou a propriedade de outros bens. No entanto, como já discorrido neste trabalho, trata-se de tributo com evidentes características regressivas.

Apesar de os países possuírem pontos em comum em seus sistemas tributários (como a tributação da renda e do consumo), a diferença da gradação destes indica serem muito mais resultados de processos históricos, valores sociais e decisões políticas do que propriamente resultado de avaliações sobre a eficiência econômica²⁴.

Especificamente sobre o imposto sobre a riqueza, há consenso quanto ao fato de que a riqueza tributável declarada é reduzida após sua instituição, apesar de a magnitude dessa correlação ser bastante variável.²⁵ Essa redução pode ser causada tanto pela migração para ativos isentos e outras formas de planejamento tributário como pela evasão fiscal.

Em relação aos efeitos econômicos, há considerável divergência sobre o que se esperar dessa modalidade de tributação.

Contrariamente à cobrança, afirma-se que o imposto sobre a riqueza se equipara a uma elevação do imposto sobre a renda do capital, o que pode refletir

²⁴ Hilmar; Sachweh (2020, p. 473) apresentam o desenrolar do debate político na Alemanha sobre o imposto sobre a riqueza, de sua suspensão decorrente de decisão do Tribunal Constitucional Federal em 1996 até 2016. Asseveram que os parlamentares frequentemente utilizam argumentos pouco coerentes, baseando-se mais em processos ou grupos sociais relevantes (crescimento econômico, inflação, situação das famílias alemãs) e assumindo causalidades não necessariamente comprováveis.

²⁵ Com base em estudos publicados sobre diversos países, que apontam a semi-elasticidade de -0,17 a -40,5, Prinszano; Huntley; Ricco (2021) assumem uma semi-elasticidade média e final de -13. Assim, ao longo de 5 anos (momento de estabilização), um aumento de 1 ponto percentual no imposto sobre a riqueza corresponde à redução de 13% da riqueza tributável declarada.

na saída de investimentos estrangeiros, cuja mobilidade internacional é maior. É afirmado também o provável incremento do endividamento das empresas, em virtude de os juros ficarem comparativamente menos onerosos que na situação anterior à instituição do imposto, uma vez que reduzem a riqueza líquida (FUEST ET AL., 2018, p. 3-4) – apesar de essa afirmação só fazer sentido caso as pessoas jurídicas sejam contribuintes do imposto ou caso haja ativos de valor econômico relevante excluídos da base de incidência.

Há advertências também sobre o efeito dessa tributação em cenários inflacionários combinados com baixas taxas de retorno real dos investimentos. Tendo em vista que o valor de mercado dos bens tende a ser reajustado pela inflação, a combinação do imposto sobre a riqueza com a tributação da renda pode resultar em taxas de retorno negativas (OECD, 2018a, p. 59)

Ademais, é defendido que a tributação periódica do patrimônio reduz o incentivo para se poupar, tendo em vista que diminui o benefício entre gastar no futuro em comparação com o presente, o que pode antecipar o momento no qual o indivíduo irá consumir sua renda²⁶ (OECD, 2018a, p. 59)

Outros argumentos contrários se baseiam essencialmente nas questões mencionadas ao ser apresentada a segunda premissa deste tópico, isto é, redução do nível de poupança e investimentos, com consequências negativas para o crescimento econômico, produtividade e salários. Alinham-se, pois, às teorias da *trickle-down economics*: a desoneração de investidores e grandes empresas resulta na maior disponibilidade de capital, que por sua vez é revertido em investimentos produtivos, expansão de negócios e geração de empregos, culminando no crescimento econômico. Esse impulso na economia, então, gradualmente beneficiaria todos os demais da sociedade (LEE; GORDON, 2005).

Essas teorias ganharam força a partir dos anos de 1980, com sensíveis cortes na tributação encabeçados pelos presidentes Ronald Reagan (EUA) e Margaret Thatcher (Reino Unido) (HOPE; LIMBERG, 2022, p. 2). Novamente em 2001 e 2003, medidas semelhantes foram adotadas pelo presidente

²⁶ Saez; Zucman (2019a, p. 7-8) apontam para a possibilidade de ser observado o efeito contrário: com vistas a resguardar seu patrimônio, as pessoas afetadas pelo imposto poderiam optar por poupar mais de sua renda em comparação com a situação atual, para compensar o imposto cobrado.

americano George W. Bush para combater os efeitos econômicos da recessão econômica. Os resultados obtidos à época auxiliaram na perpetuação da utilização do argumento sobre a relação de causalidade entre a desoneração dos investimentos e o crescimento econômico e nível de desemprego (AMADEO, 2021).

Contudo, é necessário analisar esses casos a partir da realidade histórica da época. Com efeito, a redução de tributos representa medida anticíclica útil em cenários de crise econômica, assim como outras providências fiscais e monetárias, a exemplo do aumento do gasto público e a redução das taxas de juros – e que também foram utilizadas nos casos exemplificados acima. O que se verifica, no entanto, é que o prolongamento da desoneração focada no topo da sociedade resultou no gradativo aumento da acumulação de capital e da desigualdade social.

A verificação empírica mais recente de uma decisão calcada na *trickle down economics* foi a abolição do imposto sobre a riqueza pela França, em 2018. Com o objetivo de encorajar o crescimento das empresas e estimular a inovação, a extinção do tributo foi acompanhada de outras alterações na tributação dos rendimentos.

Contudo, relatórios da Comissão de Avaliação das Reformas da Tributação do Capital indicam efeitos redistributivos negativos, com explosivo aumento na distribuição de dividendos e realização de ganhos de capital, e na concentração destes entre as famílias mais ricas²⁷, com aumento de 0,3 ponto no índice de Gini (FRANÇA, 2019, p. 5). Isso tudo sem que tenha havido quaisquer aumentos relevantes de curto e médio prazo no investimento empresarial (FRANÇA, 2020, p. 12-14).

Em oposição aos críticos do imposto sobre a riqueza, identificam-se amplos argumentos de efeitos econômicos positivos a partir desse tributo e formas de se mitigarem os possíveis reveses.

²⁷ Os dividendos distribuídos em 2018 foram 64% maiores que em 2017, e esse aumento se manteve estável desde então. Do ano de 2017 para o ano de 2019, a concentração dos dividendos subiu de 50% para 62% para o 0,1% mais rico e de 22% para 31% para o 0,01% do topo. Destaque-se que a quantidade de dividendos distribuídos afetava o limite máximo de cobrança do imposto do contribuinte, o que incentivava sua retenção nas empresas (e tornava a tributação extremamente regressiva para os ultrarricos). De forma semelhante, a concentração de ganhos de capital realizados subiu de 62% para 76% para o 0,01% (FRANÇA, 2021, p. 12 e 13).

Inicialmente, tem-se que o aumento do consumo da renda, incentivado pela tributação da poupança, contribui para o investimento em capital humano, o qual não é tributado. Esse tipo de investimento auxilia na compensação de possíveis repercussões econômicas negativas do imposto, tendo em vista sua importância para o crescimento econômico de longo prazo (OECD, 2018a, p. 57).

Outra forma de se atenuarem possíveis efeitos negativos é a utilização dos recursos arrecadados de forma a aumentar a poupança das classes baixa e média. Exemplos disso são a expansão de programas de redistribuição de renda e de serviços públicos como creches e ensino público, que afetam diretamente a renda e o endividamento das famílias – este último em movimento crescente há bastantes anos (SAEZ; ZUCMAN, 2019a, p. 9-11).

Uma questão a ser analisada é que a instituição de um imposto sobre a riqueza acumulada, por se equiparar economicamente à tributação do retorno presumido dos ativos, incentiva a migração do capital para investimentos mais rentáveis. Diferentemente da tributação da renda do trabalho, cuja tributação aumenta de forma mais progressiva à produtividade, a renda presumida do capital (à qual, como dito, equipara-se o imposto sobre a riqueza) é tributada de forma semelhante independentemente da taxa real de retorno. Em termos práticos, torna-se mais caro manter ativos cujo retorno econômico seja reduzido, como habitações eventuais e terras pouco produtivas.

Guneven et al. (2019, p. 52) destaca que essa realocação do capital, estimulada pelo imposto, pode aumentar a eficiência e o crescimento da economia, com efeitos positivos sobre a desigualdade – especialmente se a arrecadação for utilizada para reduzir a tributação da renda do trabalho. No mesmo sentido, McDonnell (2013, p. 17), advertindo apenas que investimentos mais rentáveis não necessariamente representam investimentos mais produtivos. Assim, o desenho do imposto pode considerar algum tratamento especial para novos negócios²⁸, de forma a evitar que o empreendedorismo e a inovação sejam desestimulados.²⁹

²⁸ É o caso da Colômbia, que tributa a participação em empresas consideradas inovadoras com base no valor contábil verificado no momento da aquisição da participação social (COLOMBIA, 2022, artigo 37).

²⁹ Saez; Zucman (2019a, p. 11) apresentam contraponto a essa preocupação. Destacam que a maior parte da inovação é realizada por pessoas que não se qualificam como contribuintes para

A contraposição entre levantamentos contrários e favoráveis à tributação da riqueza pode ser a justificativa pela qual o recente estudo de Hope; Limberg (2022, p. 554-555), conclui que cortes na tributação total da renda dos indivíduos mais ricos não possuem efeitos relevantes sobre o crescimento econômico e o nível de desemprego. A análise envolveu todas as principais reduções fiscais (tanto em relação às alíquotas nominais quanto às alterações da base tributária) para o 1% mais rico em 18 países da OCDE, entre 1965 e 2015, e considerou o conjunto de impostos que afetam a renda³⁰, não apenas um imposto específico. A robustez do estudo também foi testada pela utilização de múltiplas especificações alternativas para as variáveis.

Ao final, a única consequência nitidamente identificada do corte de tributos que afetam os indivíduos ricos foi o aumento da desigualdade. Com efeito, a partir de 30 eventos de redução do ônus fiscal, constatou-se o incremento de 0,6% da riqueza concentrada no 1% mais rico no terceiro ano após as alterações legislativas. Transcorridos 5 anos, esse percentual subiu para 0,7%.

A extrapolação desse resultado para a hipótese de instituição de um imposto sobre a riqueza alinha-se à concepção de que um imposto focado exclusivamente nos ultrarricos contribui para a progressividade do sistema tributário e, por consequência, para o combate da desigualdade (SAEZ; ZUCMAN, 2019c, p. 468-469), sem provocar efeitos econômicos deletérios.

5.4. A tributação da riqueza no Brasil

Anteriormente, foram apresentados o extremo quadro da desigualdade da sociedade brasileira e os motivos pelos quais a redução da desigualdade é relevante, sob o ponto de vista econômico, político e social. Um dos instrumentos à disposição do Estado para o combate dessa realidade é a observância do

o imposto (caso seja estabelecida faixa de isenção ampla), e que o foco deve ser justamente o de incentivar que as pessoas não ainda ricas possam empreender. O imposto sobre a riqueza, ao incidir sobre a participação de ultrarricos mesmo em novas empresas, provê uma vantagem competitiva a novos entrantes e evita a criação de oportunidades de planejamento tributário.

³⁰ Dados referentes a impostos sobre a renda pessoal e corporativa, dividendos, ganho de capital, heranças, riqueza e propriedade foram considerados.

princípio da progressividade na tributação, de forma a onerar o contribuinte em proporção crescente à sua capacidade contributiva.

Apesar de a análise econômica de um imposto sobre a riqueza equipará-lo à tributação da renda presumida do patrimônio, ressaltamos que a adoção dessa visão de forma isolada restringe a percepção das demais funções que esse imposto possui. Essa sensibilidade exclusivamente econômica é mais vulnerável ao *lobby* por tratamentos diferenciados e isenções para determinados bens não explorados economicamente ou cujo valor de mercado não é facilmente aferido (como a residência do contribuinte, a participação em empresas fechadas e obras de arte).

O imposto sobre a riqueza deve ser entendido não só como um aumento da efetiva tributação da renda dos ultrarricos, mas como motor de restrição do consolidado processo de aumento da desigualdade.

No contexto brasileiro, verifica-se que a escolha política insculpida na Constituição Federal registra a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais como objetivos fundamentais da República³¹. Especificamente sobre a tributação, orienta que os impostos sejam, sempre que possível, graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte³².

Evidenciou-se, no entanto, que o sistema tributário brasileiro instituído se mostra profundamente regressivo e funciona como fator de perpetuação da disparidade social no País. A importância da tributação do consumo na composição da arrecadação, a regressividade ou pouca expressividade dos impostos sobre o patrimônio, a concessão de benefícios fiscais pouco eficientes e a falha na utilização dos instrumentos de contenção do aumento da disparidade patrimonial, como o imposto de renda e a tributação das heranças, são alguns dos elementos que antecipam um futuro pouco otimista.

Diante disso, cabe esclarecer que a discussão sobre a instituição do IGF não possui o intuito de servir de panaceia para a correção da perniciosa estrutura tributária do País. Com efeito, ajustes nos diversos tributos em vigor são fundamentais e inadiáveis, bem como nos sistemas processual e sancionatório. O que está ao alcance do IGF é colaborar marginalmente com esse processo, ao promover o imediato aumento da carga tributária sobre os estratos sociais

³¹ Art. 3º, III, Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

³² Art. 145, § 1º, Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

que se encontram no extremo da acumulação da riqueza e fortalecer a renda disponível para os mais pobres.

5.4.1. Conceitos e alcance do Imposto sobre Grandes Fortunas

A competência para a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas foi ineditamente prevista na Constituição Federal de 1988 e deve ser exercida mediante lei complementar. Nada obstante, essa inovação produziu poucos efeitos práticos, tendo em vista que, passados 35 anos da promulgação da Carta Constitucional, é o único imposto ainda não instituído.

Como se constata da leitura do texto constitucional, há poucas balizas que indiquem os preceitos que devem ser observados na formulação desse imposto. Com efeito, a única fonte de interpretação se dá a partir da semântica da expressão “grandes fortunas”. Para a compreensão do sentido pretendido por tais termos (e sua importância), os quais devem conduzir a regulamentação pela lei complementar, é oportuna a observação de seu processo de formulação.

Os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 foram desmembrados em 8 comissões temáticas dedicadas a áreas específicas. O debate sobre as espécies tributárias ficou a cargo da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças – mais especificamente da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas (BRASIL, 1987a, art. 13). No âmbito desta subcomissão, verifica-se considerável debate sobre a tributação da riqueza do indivíduo, à época denominada Imposto sobre Patrimônio Líquido.

Apesar dessa denominação mais ampla, os discursos sempre foram claros no sentido de que a instituição do imposto possuiria o intuito essencialmente progressivo e de ajuste da baixa carga tributária efetivamente arcada pelas pessoas mais ricas. Nota-se também que os argumentos de oposição correntemente utilizados são os mesmos que os lançados naquele colegiado, como custos administrativos para a fiscalização (à época, com destacada preocupação em relação aos títulos ao portador), baixa eficiência entre custos administrativos e arrecadação e impactos sobre a economia que reverberariam mais pesadamente sobre os mais pobres (BRASIL, 1987b).

A rima dos tempos contemporâneos com os de outrora não se restringe aos argumentos apresentados, mas inclui uma intensa divergência em relação à

sua instituição. De início, a inclusão dessa nova modalidade tributária no projeto constitucional foi rejeitada, no âmbito da Subcomissão³³ (BRASIL, 1987b, p. 234-235 e 238).

Posteriormente, já na Comissão de Sistematização, responsável por elaborar o anteprojeto a partir dos projetos das comissões temáticas (BRASIL, 1987a, art. 19), a tentativa de um imposto sobre patrimônio líquido novamente não foi acolhida³⁴ (BRASIL, 1987c, p. 1944-1946). No entanto, no dia seguinte, foi acolhida a emenda que introduziu o Imposto sobre Grandes Fortunas no projeto constitucional³⁵ (BRASIL, 1987c, p. 1979-1981).

Na ocasião, o Constituinte Antonio Mariz, autor da emenda acolhida, destacou os efeitos que a alteração da nomenclatura do imposto provoca (BRASIL, 1987c, p. 1979):

A emenda cria um novo imposto sobre 'grandes fortunas, nos termos deferidos em lei complementar'. À primeira vista, poderia parecer que esta matéria fosse vencida em virtude da emenda anterior aqui defendida pelo Constituinte Plínio Arruda Sampaio.

Na verdade, há uma diferença substancial entre a proposta que se votou ontem e esta é que a anterior se referia a patrimônio líquido, Imposto sobre Patrimônio Líquido, mas sem estabelecer um teto para esse patrimônio líquido sobre o qual incidiria o imposto, o tributo ou o piso inferior abaixo do qual estivesse isento esse patrimônio.

Aqui, ao definirmos o imposto sobre grandes fortunas, estabelecemos instantaneamente um patamar conceitual que distingue perfeitamente os grandes patrimônios líquidos dos pequenos patrimônios líquidos. Essa diferença me parece essencial, exatamente porque evita, de antemão, que esse imposto incida sobre a classe média ou sobre os trabalhadores, para que não se verificasse uma distorção semelhante à que ocorreu com o Imposto de

³³ Emenda nº 248, do Constituinte Virgílio Guimarães, rejeitada por 9 votos a 7.

³⁴ Emenda nº ES-30323-6, do Constituinte Plínio Arruda Sampaio, apesar de 46 votos favoráveis e 44 contrários, foi declarada prejudicada por falta de quórum.

³⁵ Emenda nº 1P-11037-8, do Constituinte Antonio Mariz, aprovada por 47 votos a 37, com a seguinte justificção: "O dispositivo sugerido visa corrigir as graves disparidades econômicas existentes entre pessoas e classes sociais. Com efeito, utilizando-se a função extra-fiscal da tributação, poder-se-á influir para que se reduzam injustiças sociais, como as provocadas pela obtenção e acúmulo de grandes fortunas, muitas vezes decorrentes até mesmo da sonegação de impostos diretamente pelo beneficiário ou por seus ancestrais. A tributação normal dos rendimentos ou mesmo a tributação das heranças e doações nem sempre serão suficientes para produzir as correções desejáveis, daí a necessidade de um novo imposto que alcance apenas essas situações anormais de riqueza acumulada e não produtiva. Acrescenta-se, pois, entre os tributos da competência da União o imposto sobre grandes fortunas." (BRASIL, 1987d, p. 1153).

Renda, por exemplo, que hoje constitui mais de 50%, para ser exato, 56% das receitas públicas neste País, das receitas públicas federais.

No entanto, estudos recentes, estatísticos e econômicos revelam que deste montante do Imposto de Renda, a maior parte é originária dos assalariados e dos trabalhadores autônomos pelas isenções abusivas que se concedem aos ganhos de capital. Ao definirmos, portanto, esse imposto como sobre as grandes fortunas, estamos criando um instrumento de política econômica de que se resente o sistema tributário brasileiro.

Diante dessa contextualização histórica, o sumário comando constitucional ganha contornos mais substanciais. Pode-se, pois, afirmar que o intuito do legislador ao deferir tal competência tributária objetivou a cobrança de um imposto direto, recorrente³⁶, sobre o patrimônio, liquidamente considerado (PIRES, 2022, p. 199), de indivíduos localizados no topo da acumulação, cuja maior parte da renda deriva do capital.

5.4.2. Balizas para um Imposto sobre Grandes Fortunas efetivo

Para que a instituição do IGF no Brasil possa ser bem-sucedida é indispensável que se evitem os erros incorridos anteriormente por países que tentaram essa tributação. Desse modo, deve-se primar pela simplicidade e clareza das regras de cálculo, e pela redução dos custos administrativos envolvidos e da dependência de autodeclarações do contribuinte.

5.4.2.1. Delimitação das “Grandes Fortunas”

A variável mais central de um imposto sobre a riqueza é a definição da faixa de isenção patrimonial. Isto é, a partir de qual valor o indivíduo passa a ser destinatário da exação fiscal – ou, no Brasil, a delimitação do que seriam “grandes fortunas”.

As propostas de determinação desse limite demonstram entendimentos variáveis pelos membros do Congresso Nacional. Canado (2021, p. 20-21)

³⁶ Ressalte-se que, juridicamente, não há impedimento à formulação de cobranças temporárias ou *one-off*.

apurou que, de 1989 a 2020, a quantidade de projetos para a regulamentação do IGF em tramitação era de 49 – dos quais 25 foram propostos em 2020, fenômeno atribuível aos efeitos econômicos da pandemia da Covid-19.

Em 2021 e 2022, identifica-se o protocolo de pelo menos 5 outros projetos. A análise destes últimos é suficiente para demonstrar a diferença na concepção de grandes riquezas: 4,67 milhões de reais³⁷; 5 milhões de reais³⁸; 10 milhões de reais³⁹; 19,04 milhões de reais⁴⁰.

Diante da patente subjetividade na conceituação de grandes fortunas, é necessário que o legislador não restrinja sua avaliação aos seus próprios critérios de justiça e equidade. Deve, pois, levar em conta as consideráveis resistências políticas que a tentativa de instituição de um imposto sobre a riqueza enfrentará e os custos administrativos envolvidos (ADVANI; CHAMBERLAIN; SUMMERS, 2020, 102-103).

Apesar de não haver dúvidas de que um patrimônio de 5 milhões enquadra seu proprietário no topo da riqueza no Brasil, é oportuno lembrar quão distorcida é a percepção da sociedade em relação à realidade da desigualdade. Ademais, um limite dessa grandeza pode abranger indivíduos cujo imóvel residencial representa o principal componente de sua riqueza, o que permite antecipar uma maior oposição à medida e demandas pela exclusão ou alívios fiscais sobre essa classe de ativo.

O mais recomendável é fixar uma faixa de isenção tal que não exista qualquer questionamento sobre a situação privilegiada dos afetados – nem por eles mesmos. Além do maior apoio social, há a vantagem de reduzir a quantidade de contribuintes que demandam mais intensa fiscalização. A experiência internacional indica que uma faixa de isenção generosa combinada

³⁷ Projeto de Lei Complementar no Senado Federal (PLS-Complementar) nº 101, de 2021, que institui Contribuição Extraordinária sobre Grandes Fortunas. Apesar de seu fundamento constitucional não ser o art. 153, VII, mas sim o art. 195, §4º, e sua incidência ser *one-off*, serve de análise da interpretação do parlamentar sobre o conceito de grandes fortunas (BRASIL, 2021b).

³⁸ Projeto de Lei Complementar na Câmara dos Deputados (PLP) nº 121, de 2021, o qual prevê o reajuste automático do limite de isenção com base em índice inflacionário (BRASIL, 2021c).

³⁹ PLPs nº 130, de 2021, e nº 74, de 2022. Ambos autorizam a correção monetária dos valores por meio normativo menos rígido que a lei complementar (BRASIL, 2021d) (BRASIL, 2022a).

⁴⁰ PLS-Complementar nº 125, de 2021, que atribui às grandes fortunas o valor que supere 10 mil vezes o limite mensal de isenção do imposto sobre a renda da pessoa física (atualmente em R\$ 1.903,98) (BRASIL, 2021e).

com uma base de incidência ampla e reduzida alíquota pode ser consideravelmente mais eficiente que o inverso (SAEZ; ZUCMAN, 2022, p. 60).

Outro aspecto que deve ser considerado é a não previsão de reajustes automáticos do limite para a tributação (combinada com elevada margem de isenção), em oposição ao que propõem os projetos apresentados. Isso porque, ao não se estabelecer tal norma, é possível convergir, em um horizonte de médio prazo, para uma arrecadação semelhante à auferível a partir de uma faixa de isenção menos generosa. Com o passar do tempo, a alíquota efetiva sobre os integrantes do topo da riqueza irá aumentar gradativamente, aproximando-se da alíquota nominal. Essa mecânica ocorreria sem a necessidade de novo esforço político para a alteração legislativa.

Por esses motivos, voltados à blindagem de eventual proposta às demandas por exceções à tributação e aos argumentos contrários, a fixação de limites não inferiores a 10 ou 15 milhões de reais sem correção monetária pode ser mais vantajosa que um limite de 5 milhões com reajuste anual automático. Ademais, transfere-se para os mais ricos o encargo de futuramente buscar mobilização suficiente para a alteração da norma.

Ainda que a opção seja pelo reajuste automático, é importante que não sejam utilizados parâmetros que possam ser influenciados pelo Estado, uma vez que haverá forte desestímulo para corrigi-los. Assim, o uso de faixas de tributação do imposto de renda ou do salário-mínimo como índices de atualização atuarial em sentido contrário à sua correção, com óbvios prejuízos à renda das pessoas de classe baixa e média.

No que tange à definição da faixa de isenção para unidades familiares, ainda que se possa arguir que o mais justo seria considerar de forma conjunta todos aqueles que diretamente se beneficiam da riqueza, o mais indicado é que o agrupamento seja franqueado apenas aos cônjuges e dependentes. Desse modo, confere-se praticidade à atividade fiscalizatória e mitiga-se efeitos distorcivos sobre o comportamento dos contribuintes. Para tanto, regime semelhante ao da declaração conjunta para o imposto de renda pode ser estendido ao IGF, com a duplicação do limite de isenção.

5.4.2.2. *Quantificação do montante devido: amplitude da base tributária e definição de alíquotas*

Foi visto que a fixação de uma faixa de isenção adequada reduz a pressão política para a concessão de exceções à incidência do imposto, a exemplo da habitação residencial, investimentos previdenciários e participações societárias. A resistência ao *lobby* por tratamentos especiais é questão-chave para a busca da pretendida equidade e progressividade (PERRET, 2020, p. 20). Relembre-se que a criação de categorias isentas permite a manipulação da base tributária pelo contribuinte, que pode alterar a composição de seu patrimônio com o intuito de frustrar a arrecadação.

Assim como praticado na tributação da renda, deve ser considerada a integralidade do patrimônio do indivíduo residente no Brasil, de forma global. Em sentido semelhante ao projeto de imposto sobre a riqueza apresentado pela Senadora americana Elizabeth Warren (ESTADOS UNIDOS, 2021), a propriedade tributada deve ser, pelo menos, toda aquela que comporia o inventário caso o indivíduo falecesse – sem prejuízo da adição de outros bens que estejam excluídos da sucessão por questões contratuais.

Bens móveis de valor relevante, mas de difícil fiscalização, como joias, obras de arte e antiguidades, por vezes são excetuados da incidência do imposto. Essa opção política reduz consideravelmente o custo administrativo da tributação, além de afastar argumentos contrários à sua instituição que sobrevalorizam a importância da participação desses ativos no patrimônio do contribuinte. No Brasil, em um contexto de não tributação da riqueza (o que não acarreta incentivos para a ocultação) a participação dessa categoria de bens no patrimônio declarado é pouco relevante: no ano-calendário de 2020, correspondeu a apenas 0,0015% (BRASIL, 2022b).

No entanto, mesmo diante da limitação do *enforcement* sobre essa categoria, não há razões do ponto de vista da progressividade para afastá-los da tributação. Apesar de pouco expressivos no contexto geral, pressupõe-se sua alta concentração entre as pessoas mais ricas.

Uma forma de se implementar a tributação desses ativos e simultaneamente afastar a dependência da autodeclaração do contribuinte é a criação de registros centralizados. Exemplo disso é o Sistema de Registro

Eletrônico de Imóveis, o qual permite a interoperabilidade de bancos de dados relativos a esse grupo de bens (BRASIL, 2019). Por meio deste, estabeleceu-se uma codificação nacional de matrículas e foi viabilizado a célere consulta sobre o patrimônio do indivíduo.

A mesma ideia pode ser estendida para joias e obras de arte que superem determinado valor. Essa obrigação seria aplicada tanto para os atuais detentores como para os comerciantes, e o sistema central registraria o CPF ao qual a mercadoria está vinculada a partir da primeira venda e o valor da transação, que serviria de base para o IGF. Esse controle, combinado com a previsão sancionatória adequada, produziria efeitos positivos adicionais, a exemplo do auxílio na localização de bens de devedores e o combate ao contrabando, à lavagem de dinheiro e à sonegação fiscal.

Em relação aos investimentos de estrangeiros, para os casos em que não seja possível identificar o real beneficiário, pode ser considerada a remoção da faixa de isenção, com vistas a combater a fraude ao tributo por residentes que façam seus investimentos por interposta pessoa situada no exterior. Porém, mesmo nesse caso, devem-se analisar as hipóteses em que a incidência do IGF deve ser afastada como forma de harmonização com eventual benefício fiscal relativo ao imposto de renda sobre ingressos estrangeiros.

Uma categoria de ativos que não deve ser excluída são as participações societárias em empresas fechadas, sob pena de esvaziar o propósito redistributivo do IGF. Não apenas parte considerável do patrimônio dos ultrarricos se encontra nelas alocado, mas sua não inclusão na base de incidência permite que a riqueza do indivíduo seja deslocada para a empresa, por meio de sua capitalização, como exaustivamente visto nos países europeus (DURÁN-CABRÉ; ESTELLER-MORÉ; MAS-MONTSERRAT, 2019, p. 24-26).

A não tributação desses ativos foi decisiva para a revogação da tributação da riqueza nos países ocidentais nas décadas de 1990 e 2000. Nada obstante, é contestável se haveria outra opção política, tendo em vista que, em média, isentavam patrimônios inferiores a 1 milhão de euros – um limite que pode ser considerado baixo ao se falar em grandes riquezas (SAEZ; ZUCMAN, 2022, p. 60).

No Brasil, as quotas de capital social, em 2020, ficaram atrás apenas de apartamentos (14,42%) e casas (11,45%) na participação da totalidade de bens

declarados (9,45%). Especificamente em relação ao 1% dos indivíduos no topo da distribuição de renda no País, as quotas de capital social, quando consideradas em conjunto com outros ativos financeiros⁴¹, respondem por 80,43% do patrimônio declarado (89,43% para o 0,1% e 94,54% para o 0,01% do topo) (BRASIL, 2022b).

Cabe frisar, em tempo, a notória defasagem dos valores declarados a título de participação social, os quais não revelam o valor de mercado ou sequer o valor patrimonial correspondente. Para os atuais fins do imposto de renda, o valor real das quotas só é apurado no momento de sua alienação, para o cálculo do ganho de capital.

Outra lição aprendida a partir das experiências europeias é que o imposto deve ser calculado sem a aplicação de sublimites baseados na renda tributável. Limitações dessa espécie possuem efeitos desastrosos para a arrecadação e para a progressividade do IGF, com os ultrarricos reestruturando seus negócios para que recebam por rendas isentas. (FRANÇA, 2019, p. 2). A opção por realizar ganhos de capital ou alocar em ativos mais (ou menos) produtivos pertence à liberalidade do contribuinte, pelo que não deve repercutir sobre os interesses sociais que embasam a própria instituição do IGF.

Destaque-se que uma alíquota reduzida para o IGF reduz a relevância dos pleitos descritos. Assim, é necessário que o imposto seja visualizado como uma medida de longo prazo de combate à desigualdade. Devem ser abandonadas as pretensões de utilizar uma elevada alíquota para se tentar corrigir em curto período de tempo uma desigualdade construída durante décadas. Em termos práticos, alíquotas progressivas que vão de 0,5%-1% a 1%-2% podem estabelecer exigências apropriadas para a inauguração do imposto no Brasil.

A busca pela equidade deve ser mais uma vez lembrada ao se discutir a possibilidade de permitir que outros impostos sobre a propriedade (IPTU, IPVA e ITR) sejam deduzidos do IGF devido. Independentemente do debate sobre pertencerem ou não à mesma categoria de tributos (incidência sobre o patrimônio bruto e líquido, respectivamente), há pouco sentido em se considerar esse abatimento.

⁴¹ Em relação ao ano-calendário de 2020, a agregação de dados sobre a alocação do patrimônio dos declarantes do imposto de renda se apresenta em bens e direitos a) imóveis, b) móveis, c) financeiros, d) outros bens e direitos, e dívidas e ônus (BRASIL, 2022b).

Com efeito, fixada a data de apuração da base de cálculo para o IGF (preferencialmente 31 de dezembro, para que se aproveitem as informações já declaradas na apuração do imposto de renda), não deve haver relevância sobre qual fator causou a redução da riqueza do contribuinte. O pensamento em sentido contrário implica a concessão de injustificável redução da tributação sobre a riqueza total. Isto é, diante de dois contribuintes que possuam o mesmo nível de acúmulo patrimonial, aquele que possuir mais imóveis ou mais veículos em sua composição será submetido a uma menor tributação.

Por outro lado, há lógica em se permitir que o montante devido a título de imposto de renda referente ao mesmo ano-calendário que o IGF seja excluído da base de cálculo deste, caso seja apurado saldo devedor no momento da declaração anual do imposto de renda⁴². Isso porque eventual montante em aberto decorre de fato gerador encerrado em 31 de dezembro, sendo adiado apenas o momento de sua apuração. Do ponto de vista jurídico, a riqueza do cidadão já se encontra reduzida.

Por derradeiro, adverte-se que traçar previsões sobre a arrecadação de um imposto inédito é tarefa ingrata, condenada à incorreção diante de variáveis descorrelacionadas do desenho do tributo em si. Contudo, a fixação de uma ampla base para a tributação permite ter ideia da amplitude dos valores envolvidos.

Nesse sentido, o exame dos dados apresentados pela Secretaria da Receita Federal (BRASIL, 2022b), referentes ao ano-calendário de 2020 aponta que o patrimônio acumulado pelo 1% do topo da distribuição de renda no País (316.348 contribuintes) correspondeu a 3,19 trilhões de reais (31% do total de todo o patrimônio declarado pelos brasileiros. A extensão da riqueza é ainda mais impressionante nos estratos superiores a esse, com 16% da riqueza detida pelo 0,1% do topo (31.635 contribuintes) e 7,5% por 3.163 pessoas (0,01% final).⁴³

⁴² O ideal é que o IGF seja apurado conjuntamente na declaração anual do imposto de renda, de forma a reduzir o custo de *compliance* dos contribuintes. Todavia, ainda que a apuração seja simultânea, pode ser oportuno permitir o parcelamento do IGF para casos específicos pré-definidos em que seja notória a falta de liquidez e desde que esta seja decorrente de atividades produtivas (como negócios com ciclos produtivos longos).

⁴³ Perceba-se que esse elevado índice de concentração de riqueza ainda é bem menor que a estimada por Chancel et al. (2022, p. 185), por considerar apenas os declarantes do imposto de renda.

5.4.2.3. Métodos de valoração dos ativos

A diversidade e a dinamicidade dos ativos impõem um desafio à administração tributária para estabelecer regras de valoração adequadas. A adversidade é maior quanto mais ilíquido for o bem examinado. Diante disso, é comum a estipulação de métodos para a presunção de seu valor de mercado.

Nada obstante, a técnica constitucional de delegar à lei complementar a competência para a definição do fato gerador tributário⁴⁴ e a jurisprudência pátria recomendam cautela ao se utilizar a presunção de valores para fins tributários no Brasil. O que se percebe é que a liberdade conferida ao legislador infraconstitucional não é tão ampla como *a priori* pode aparentar. Exemplos disso são as decisões sobre o caráter não definitivo do recolhimento do ICMS na substituição tributária para a frente⁴⁵ e a prevalência do valor da venda do imóvel informado pelo contribuinte para o cálculo do ITBI, em contraposição à utilização da mesma base do IPTU⁴⁶ – ainda que o Código Tributário Nacional preveja para ambos o “valor venal” como base de cálculo⁴⁷.

Em contraponto, não se identificam controvérsias sobre o cálculo dos impostos incidentes sobre a propriedade (estaticamente considerada). Trata-se de tributos lançados de ofício e cujo cálculo é realizado a partir de tabelas elaboradas pelo Poder Público – ainda que a base de cálculo de ambos seja o “valor venal”⁴⁸.

No âmbito do IGF, essas realidades se chocam. Pode-se argumentar que, por se tratar de um imposto incidente sobre a propriedade (ainda que deduzidos os débitos existentes), os mesmos instrumentos utilizados para o IPVA e o IPTU estariam à disposição do fisco. Por outro lado, a busca pela equidade tributária

⁴⁴ Art. 146, III, Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

⁴⁵ Na ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 593.849/MG, o STF fixou a tese: “É devida a restituição da diferença do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS pago a mais no regime de substituição tributária para frente se a base de cálculo efetiva da operação for inferior à presumida” (BRASIL, 2016).

⁴⁶ Sobre o tema, o STJ, quando do julgamento do Recurso Especial nº 1.937.821/SP, estabeleceu que a base do ITBI não está vinculada à do IPTU, que nem sequer pode ser utilizada como piso de tributação, devendo gozar de presunção de boa-fé o valor informado pelo contribuinte (BRASIL, 2022c).

⁴⁷ Arts. 33 e 38, Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966).

⁴⁸ O CTN não estabelece as normas gerais referentes ao IPVA. Contudo, essa é a base de cálculo encontrada nas legislações estaduais. Nesse sentido: art. 2º da Lei nº 7.431, de 17 de dezembro de 1985 (BRASIL, 1985); e art. 7º, I, da Lei nº 13.296, de 23 de dezembro de 2008 (SÃO PAULO, 2008).

é a pedra angular do IGF, e se concluir pela existência de grandes riquezas a partir de presunções pode distorcer a natureza desse tributo – especialmente quando a valoração do bem é possível, apesar de trabalhosa ou pouco conveniente à administração. Não é difícil de imaginar contribuintes buscando o Poder Judiciário para apresentar laudos que comprovem que seus bens foram sobrevalorizados.

Tomar como premissa que o cidadão buscará provar a incorreção de valores presumidos pela administração pública – e que isso deve ser evitado como forma de reduzir o custo administrativo do tributo – permite que essa situação seja desde logo considerada e mitigada pelo desenho do IGF.

Em primeiro lugar, saliente-se a importância de se reduzirem as ações exigidas do contribuinte para o cálculo do imposto devido. No mesmo sentido do que tem sido feito no âmbito do imposto de renda, esforço adicional deve ser empreendido para que a declaração a ser apresentada esteja pré-preenchida. Isso já pode ser realizado com precisão em relação aos ativos financeiros.

Como alguns destes são atualmente reportados por seu valor histórico, deve ser exigida da instituição administradora a obrigação de reportar o valor real do investimento em 31 de dezembro⁴⁹. Do ponto de vista prático e operacional, seria o caso de incluir uma terceira coluna na declaração do imposto de renda, de modo a ser reportado o valor do ativo em 31 de dezembro do penúltimo ano-calendário e dois valores do ativo em 31 de dezembro do último ano, um para os fins da tributação da renda e ganho de capital e outro para o IGF.⁵⁰

Esse método pode ser estendido para outros bens menos líquidos por meio da integração de bancos de dados dos órgãos e entidade da administração e da expansão das obrigações dos agentes econômicos de reportar transações

⁴⁹ Essa mesma obrigatoriedade poderia ser aplicada a entidades gestoras de planos de previdência, caso estes se mantenham na base tributária. A capitalização do contribuinte poderia ser ponderada com base em dados como tempo de contribuição, patrimônio do fundo e idade.

⁵⁰ A Noruega utiliza múltiplos períodos para a definição do valor de determinados investimentos, com vistas a evitar a manipulação de preços ou que uma oscilação circunstancial interfira excessivamente na apuração do imposto. Apesar da lógica da medida, a adoção dessa metodologia para a realidade brasileira não parece ser recomendada, diante da primazia da riqueza efetivamente existente na data estabelecida em lei, pelos motivos jurídicos acima apresentados. Além disso, o receio quanto a manipulações de preços é mitigado caso não existam exceções relevantes ao IGF para as quais o capital possa ser migrado.

à administração tributária. Dados sobre a propriedade de automóveis⁵¹, aeronaves, embarcações e imóveis estão disponíveis, podendo ser integradas a partir do número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF). Destaque-se que o CPF passou a ser o número único e suficiente para identificação do cidadão em bancos de dados de serviços públicos a partir da sanção da Lei nº 14.534, de 11 de janeiro de 2023 (BRASIL, 2023).

Para auxiliar na definição do valor dos bens constantes de cadastros públicos, é possível incluir o valor das transações entre os dados que serão compartilhados com a autoridade fazendária.

Em relação às joias, obras de arte e outros itens de alto valor e difícil fiscalização, como mencionamos no tópico anterior, a dependência da autodeclaração do contribuinte pode ser diminuída aos poucos, mediante a obrigatoriedade de que terceiros reportem as transações à autoridade fiscal. Desse modo, valores considerados em contratos de seguro, leilões ou constantes de bancos de dados dedicados a determinada categoria de ativos podem ser utilizados para a definição do valor de mercado do bem.

O valor das quotas em capital social de empresas fechadas costuma ser calculado basicamente por dois métodos: com base no valor patrimonial da empresa ou a partir da estimativa de seu valor de mercado. As duas formas se polarizam, respectivamente, entre a simplicidade e a equidade. O cálculo por qualquer dessas formas pode ser realizado pela administração tributária com base nas informações patrimoniais constantes no Sistema Público de Escrituração Digital (BRASIL, 2021f).

Para a avaliação da participação societária com base no valor de mercado, podem ser combinados o *book value* e o resultado do período, por meio da utilização de múltiplos do lucro obtido, de forma semelhante ao sistema suíço (ECKERT; AEBI, 2020, p. 6-7). Nessa hipótese, convém destacar que apenas 3,19%⁵² das empresas brasileiras tributam seu lucro com base no lucro real (BRASIL, 2022d) e estariam sujeitas à maior complexidade desse modelo.

⁵¹ Em relação aos automóveis, a Tabela Fipe pode ser uma fonte de dados útil e com pouca contestação potencial pelos contribuintes, uma vez que é utilizada como base de referência para seguros, financiamentos e negociações em geral.

⁵² Não considerados microempreendedores individuais.

Em relação ao restante das empresas (17,3% no lucro presumido e 79,4% no Simples Nacional), a presunção legal utilizada para a apuração da base de cálculo do imposto de renda da pessoa jurídica e/ou da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido⁵³, no método do lucro presumido, poderia ser utilizada para auxiliar na definição do valor de mercado da pessoa jurídica. Nesse caso, o balanço patrimonial e a receita bruta da empresa bastariam para se ponderar o valor de mercado da participação dos sócios, o que traria enorme simplicidade para a tributação (caso adotado modelo semelhante ao suíço). Por se tratar de regimes tributários opcionais, o argumento de que o real valor da empresa é inferior ao presumido perde parte de sua relevância.

Na escolha entre a utilização do valor patrimonial ou do valor presumido de mercado, cabe ressaltar que este último se mostra mais adequado à equidade buscada pelo IGF. O uso do valor patrimonial criaria considerável distorção de tratamento em relação às empresas abertas, o que inclusive pode incentivar o deslocamento do investimento dos sócios ou o fechamento do capital – e que poderia ser um retrocesso ao mercado pouco desenvolvido do Brasil.

De forma geral, tanto para ativos constantes de cadastros públicos como ativos cujo valor de mercado não seja objetivamente observável (como imóveis, bens móveis de alto valor, quotas de capital social), convém estabelecer certa margem de desconto. O objetivo de tal medida seria refrear contestações do contribuinte sobre o valor real do ativo.

Esse alívio na avaliação deve ser tal que não se distancie demasiadamente do valor apurado, mas que também não seja grande o suficiente para alterar as decisões de alocação do contribuinte⁵⁴. A atualização do valor em anos subsequentes poderia ser realizada com base em índices inflacionários (o qual seria suplantado pelo valor da transferência superveniente da propriedade do bem).

⁵³ Arts. 15 e 20 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995 (BRASIL, 1995).

⁵⁴ Apesar das ressalvas jurídicas apresentadas sobre a utilização das bases de cálculo do IPVA e IPTU para outros tributos, pode-se adotá-las de forma subsidiária para bens sem transações recentes – mantida a aplicação da margem de desconto para prevenir contestações. Saez; Zucman (2019a, p.19) mencionam também a existência de softwares que já realizam a mensuração do valor de mercado dos bens, e que inclusive consideram as características de valorização ou desvalorização locais.

Outro elemento importante a ser considerado é que, sempre que possível, o cálculo do valor do ativo deve ser realizado pela própria administração tributária e pré-preenchido na declaração do contribuinte. Deve ser buscada a ininterrupta transferência da obrigação de prestar informações do contribuinte para terceiros.

Em suma, a ampliação das formas de detecção e rastreamento da propriedade do contribuinte se mostra mais essencial do que os critérios de valoração em si, que são flexíveis e podem se adaptar à capacidade tecnológica do momento. A dificuldade para se avaliar bens pontuais não deve ser motivo para impedir a instituição do IGF.

5.4.2.4. *Combate à ocultação patrimonial*

O combate à ocultação patrimonial perpassa pela instituição de um contexto regulatório que reduza o potencial ganho e aumente o custo da conduta – variáveis consideradas pelo contribuinte ao optar pela conduta irregular. O aprimoramento desses elementos depende do aprimoramento do sistema processual e sancionatório vigente, e afeta todos os tributos, não apenas o eventual IGF.

Desse modo, tendo em vista que as sanções tributárias previstas para casos de sonegação são consideráveis e que a alíquota do IGF deve ser comedida (ambos fatores que reduzem o ganho potencial do ilícito), é necessário impactar a probabilidade de a conduta ilícita ser detectada e a sanção cominada ser de fato aplicada.

Por não serem problemas particulares do IGF, não se abordarão com profundidade o problema da eficiência e da eficácia do processo administrativo fiscal e judiciário – sabidamente congestionados (BRASIL, 2022e) –, nem a reiterada formulação de programas de renegociação de dívidas – que afetam as expectativas dos contribuintes (PAES, 2014). Também cabe apenas o registro da perversa política criminal brasileira de leniência com sonegadores, pela qual a aplicação da lei penal é afastada mediante o pagamento do tributo a qualquer tempo – algo sem paralelo em nenhum outro país (CAMPOS, 2018).

Ao se focar a atenção em medidas mais específicas para o IGF, três providências se destacam.

Inicialmente, deve ser contínuo o esforço na expansão da quantidade de países com os quais o Brasil realiza a troca de informações fiscais. Em 2022, o País já recebia informações a partir de 86 países (OECD, 2022), inclusive daqueles em que está a maior parte do patrimônio no exterior declarado⁵⁵.

No entanto, mesmo em países que sejam signatários de tratados de cooperação, contribuintes podem esconder seu patrimônio. Isso pode ocorrer por meio da ocultação do real beneficiário de uma estrutura patrimonial (como nos *trusts*), pela opção por investimentos que não sejam reportados ou pela simples falta de *enforcement* sobre o cumprimento do acordo (CHANCEL et al., 2022, p 157-159). Sobre esse problema, o que parece mais alcançável é aproveitar para o IGF os avanços no intercâmbio de informações que têm sido empreendidos globalmente em virtude da preocupação com a evasão de rendimentos.

Em segundo lugar, o combate à ocultação patrimonial pode ser intensificado ao se estender a responsabilidade pela obrigação tributária aos terceiros que contribuam para o fato. Com efeito, pesadas sanções contra terceiros que colaborem para a ocultação, seja no envio ou na custódia do capital, seja pelo assessoramento, podem se mostrar bastante eficazes (ALSTADSÆTER, JOHANNESSEN; ZUCMAN, 2019, p. 2100).

Apesar de a legislação pátria prever hipóteses de compartilhamento da responsabilidade tributária e de responsabilização pessoal do agente que cometer o ilícito⁵⁶, nenhuma abrange suficientemente a situação comentada. Com efeito, a exigência de que o terceiro seja sujeito da relação jurídica e a responsabilização restrita ao agente infrator (em contraposição à inclusão da pessoa jurídica colaboradora) prejudicam a efetividade das atuais previsões normativas (BRASIL, 2009) (BRASIL 2017) (BRASIL, 2022g).

Tendo em vista que o veículo normativo exigido para a instituição do IGF é idêntico ao previsto para normas gerais da obrigação tributária⁵⁷, poderia a mesma lei complementar prever de forma clara a extensão da responsabilidade tributária pelo imposto a instituições financeiras, empresas de assessoria jurídica

⁵⁵ Ilhas Virgens Britânicas (22,52%), Bahamas (21,22%), Estados Unidos (18,87%), Ilhas Cayman (8,36%), Suíça (3,86%) (BRASIL, 2022f).

⁵⁶ Arts. 124, I, e 135, II, do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966).

⁵⁷ Art. 146, III, 'b', Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

ou contábil e demais colaboradores da evasão. As sanções podem ser mais gravosas para instituições financeiras ou entidades que dependam de autorização para atuar no Brasil, com o objetivo de tornar desproporcionalmente oneroso colaborar com o ilícito.

Por fim, é possível aumentar fortemente o risco de a conduta irregular do contribuinte ser identificada caso seja instituído programa de denúncia premiada no contexto tributário. Os Estados Unidos são exemplo da adoção desse incentivo à delação (“*whistleblower*”): o denunciante que fornecer informações e documentos que levem à identificação da infração fiscal faz jus ao recebimento de 15% a 30% do montante recuperado. De 2007 a 2021, esse incentivo permitiu a recuperação de 6,39 bilhões de dólares, com 1,05 bilhão de dólares tendo sido distribuídos como recompensa (ESTADOS UNIDOS, 2022, p. 16).

Internamente, há tímida utilização desse instrumento. A Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, prevê em seu art. 4º-C que, na hipótese de disponibilização de informações que “*resultarem em recuperação de produto de crime contra a administração pública, poderá ser fixada recompensa em favor do informante em até 5% (cinco por cento) do valor recuperado*” (BRASIL, 2018a). Não apenas o percentual parece ser pouco estimulante para uma mudança substancial no comportamento de pessoas que poderiam ser denunciadas, mas sequer há a obrigatoriedade da recompensa.

Tal instituto poderia ser aperfeiçoado e estendido para a recuperação de tributos⁵⁸. Em relação à ocultação de bens no exterior, há enorme vantagens em se oferecer considerável recompensa sobre o IGF recolhido, seja o denunciante residente no Brasil ou no exterior. Quanto maior o percentual conferido ao denunciante, maior o risco de a conduta ilícita ser exposta. Mesmo percentuais superiores a 30% podem se mostrar interessantes, tendo em vista que o IGF seguirá sendo cobrado anualmente e os rendimentos do patrimônio antes ocultado passarão a ser submetidos à tributação.

Além disso, a recompensa deve ser suficiente para compensar eventuais retaliações, impactos reputacionais e estigmatizações que o denunciante possa

⁵⁸ A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional possui canal digital para denúncia sobre ocultação patrimonial, porém sem a concessão de qualquer recompensa aos delatores. Disponível em: https://www2.pgfn.fazenda.gov.br/ecac/contribuinte/denuncia/registrar_anonima.jsf;jsessionid=6mdSjilBuVHQVdQMi6B0Ckyv.vv3009 .

sofrer (OECD, 2016, p. 66). Ademais, é indispensável garantir ao denunciante o afastamento de qualquer responsabilização criminal ou tributária que lhe poderia ser aplicada, em relação ao processo de evasão e ocultação do capital delatado.

5.4.2.5. *Prevenção da expatriação*

Para o desestímulo à expatriação, considerando que essa alternativa está mais disponível quanto maior for o acúmulo patrimonial do contribuinte, é importante que se atente às advertências sobre o comedimento da alíquota marginal final do IGF. Isso porque, para patrimônios de extremas magnitudes, a alíquota efetiva tende a se aproximar da alíquota nominal.

Assim, a partir das experiências internacionais e tendo em vista a ideia de se estabelecer uma base tributária ampla e com poucas exceções, é possível antecipar que percentuais que superem 2% ou 3% influenciariam de forma substancial a decisão do contribuinte de alterar seu domicílio fiscal (assim como de ocultar seu patrimônio).

Em comparação com a experiência europeia, pode-se cogitar um menor efeito do IGF sobre a expatriação, tendo em vista que não há o mesmo nível de mobilidade de bens e pessoas ou de desenvolvimento econômico e institucional em países vizinhos. De toda forma, é plausível o estabelecimento de custos adicionais à saída definitiva.

Um exemplo de medida nesse sentido consta da proposta da Senadora Elizabeth Warren. Segundo o projeto de lei, a expatriação está sujeita ao pagamento de *exit tax* de 40% sobre o valor da riqueza acumulada (ESTADOS UNIDOS, 2021).

O modelo norueguês é outro caso de regras que restringem a emigração. Para deixar de ter domicílio fiscal, o indivíduo, por 3 anos, não pode possuir habitação disponível ou ficar mais de 61 dias por ano na Noruega. Até que se completem os 3 anos, o imposto sobre a riqueza segue sendo cobrado (BANOUN, 2020, p. 14).

Atualmente, para a realização da saída fiscal do País, basta que seja informada a intenção de saída definitiva e recolhido o imposto sobre rendimentos

e ganhos de capital percebidos até a data da saída⁵⁹. A condição de residente volta a ser aplicada caso o indivíduo permaneça no Brasil por mais de 183 dias, consecutivos ou não, em um período de doze meses, mesmo que formalmente não tenha ânimo definitivo de permanecer⁶⁰.

A adoção do modelo de cobrança de uma *exit tax* ou a alteração do sistema de saída definitiva brasileiro para algo mais próximo do regime norueguês podem se mostrar interessante, especialmente, neste caso, em relação à elevada restrição de presença no País por determinado período de tempo. Se realizado um controle adequado do ingresso de indivíduos expatriados, essa regra pode refrear saídas definitivas fraudulentas (nas quais ainda há o interesse em continuar residindo em território brasileiro).

5.4.3. Imposto sobre Grandes Fortunas e desigualdade

Por concentrar sua incidência sobre a parcela mais rica da população, a instituição do IGF aprimora imediatamente a progressividade do sistema da tributação da renda-riqueza. Esse efeito pode ser potencializado se combinado com a redução de tributos que recaiam mais densamente sobre os mais pobres, como os tributos indiretos.

Vale ressaltar que, além de proporcionar um sistema tributário mais equitativo, o IGF necessariamente auxiliaria na redução da desigualdade social a partir da aplicação dos recursos arrecadados⁶¹. Isso porque o produto de sua arrecadação está constitucionalmente vinculado ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza⁶².

Instituído pela Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001, o Fundo dedica-se a ações que tenham como alvo famílias com renda *per capita* inferior à linha de pobreza e populações em condições de vida desfavoráveis.⁶³ Desta

⁵⁹ Art. 14 do Decreto nº 9.580, de 2 de novembro de 2018 (BRASIL, 2018b).

⁶⁰ Art. 2º, III, 'b', 2, da Instrução Normativa SRF nº 208, de 27 de setembro de 2002 (BRASIL, 2002).

⁶¹ Presumindo-se que a quantidade de recursos atualmente alocada nos programas assistenciais não seria reduzida em virtude dos recursos adicionais oriundos do IGF.

⁶² Art. 80, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, 1988), cuja vigência foi prorrogada por tempo indeterminado pela Emenda Constitucional nº 67, de 22 de dezembro de 2010 (BRASIL, 2010).

⁶³ Art. 3º da Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001 (BRASIL, 2001).

forma, programas como o Programa Bolsa Família (PBF), que proporcionam aumento direto de renda de famílias carentes, são reforçados⁶⁴.

No caso do PBF, por exemplo, os efeitos impactam não apenas a redução da desigualdade social em virtude da transferência direta, mas também a redução da desigualdade da renda do trabalho por decorrência de efeitos indiretos sobre setores econômicos específicos e a remuneração das famílias mais pobres (CARDOSO, 2020, p. 235-236). O aumento da renda desse estrato social possui efeitos mais relevantes sobre o consumo, tendo em vista sua menor propensão a poupar e maior utilidade marginal da renda em comparação às classes mais abastadas (DYNAN; SKINNER; ZELDES, 2004).

Essa ampliação de políticas que alteram a estrutura da distribuição da renda em favor de famílias mais pobres permite que estas passem a consumir produtos além dos indispensáveis para sua subsistência. Com isso, o impacto sobre os setores produtivos pode ocorrer de forma bastante diversificada, a partir da expansão da demanda para setores antes não alcançados por elas, como grande parte do setor de serviços (CARDOSO, 2020, p. 246-247).

Apesar da importância social, o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza teve suas fontes de recursos minguadas, especialmente pela extinção da CPMF ao final do ano de 2007 – a partir de 2000, foi instituído adicional de oito centésimos à alíquota da contribuição, que era destinado ao Fundo⁶⁵.

A vinculação do produto da arrecadação do IGF a essa conta de indiscutível importância social embasa posicionamentos que defendem que sua instituição não estaria sujeita à discricionariedade do legislador infraconstitucional. Isso porque a omissão normativa sobre a questão afrontaria os objetivos fundamentais constitucionalmente traçados para o País (SANTOS; STEFANO FILHO; CASALINO, 2020, p. 186-187).

A partir desse entendimento, foi ajuizada a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 55, perante o Supremo Tribunal Federal. Apesar da não conclusão do julgamento, já despontam posicionamentos

⁶⁴ Destaque-se que o Bolsa Família, criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 (BRASIL, 2004), unificou programas de transferência de renda do Governo Federal, inclusive o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA. A Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, que instituiu o PNAA, prevê expressamente, em seu art. 5º, a utilização do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza como fonte de custeio (BRASIL, 2003).

⁶⁵ Art. 80, I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, 1988).

distintos. Enquanto a Procuradoria-Geral da República entendeu pela improcedência da medida (BRASIL, 2020), o então relator, Ministro Marco Aurélio, manifestou-se pela declaração da omissão do Congresso Nacional⁶⁶. Asseverou S. Ex^a (BRASIL, 2021g):

A grave e renitente crise econômica revelada pelo déficit persistente das contas públicas dos entes federados, potencializada em decorrência da pandemia covid-19, constitui obstáculo ao cumprimento dos objetivos contidos no artigo 3º da Carta da República:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
II – garantir o desenvolvimento nacional;
III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Nesse cenário, o Imposto sobre Grandes Fortunas é mecanismo apto ao aumento da arrecadação, estimulando a promoção das metas buscadas pelo constituinte, ao mesmo tempo que diminui os impactos da crise sobre os menos favorecidos.

Surge a inconstitucionalidade da conduta omissiva do Congresso Nacional. Cumpre prestigiar a força normativa da Constituição Federal, no que forma um grande todo, e a interpretação jurídica não pode restringir-se a determinado dispositivo, devendo buscar fundamento no conjunto de enunciados válidos. Conforme exteriorizou o ministro Eros Grau, não se examina o Direito em tiras, premissa a revelar que toda interpretação é, em maior ou menor medida, sistemática.

Tem-se tributo potencialmente não regressivo, capaz de promover a justiça social e moralização das fortunas, amenizando os efeitos nefastos na população mais pobre, além de observar os princípios informadores do sistema tributário nacional, em especial o da capacidade contributiva.

Observem, ainda, ter o artigo 80, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias destinado o produto da arrecadação do Imposto ao Fundo de Combate à Pobreza, a indicar a importância do tributo para o

⁶⁶ O voto posteriormente foi anulado em virtude de pedido de destaque para julgamento (BRASIL, 2021h).

cumprimento dos objetivos preconizados no Diploma Maior.”

A atribuição do ônus fiscal exclusivamente às pessoas com incontestável capacidade contributiva e a destinação do produto de sua arrecadação vinculada a programas direcionados a pessoas de baixa renda, acompanhadas do cenário de constante piora da desigualdade social, tornam cada vez mais árdua a manutenção de posicionamentos contrários à instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas.

5.5. Conclusão

O objetivo deste trabalho foi analisar a viabilidade da instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas como instrumento de redução da desigualdade no Brasil. Preliminarmente, foram levantados dados econômicos que deixam claro o processo de acumulação da riqueza por todo o mundo. A patente acentuação da desigualdade social e econômica constatada demonstra que os países não têm obtido sucesso em contê-la.

Decerto, trata-se de árdua tarefa, diante da tendência da riqueza se acumular “naturalmente”. Melhores taxas de retorno dos investimentos, maior propensão à poupança e influência sobre os agentes políticos são fatores que colaboram para a inércia da concentração do capital pelos indivíduos do topo da pirâmide de renda/riqueza.

Apesar de posicionamentos contrários sobre a necessidade de enfrentamento da desigualdade social, em uma equivocada contraposição ao combate à pobreza, foram apresentados os efeitos econômicos, políticos e sociais que a disparidade entre classes sociais provoca no longo prazo. Com efeito, ao se focar apenas em garantir a subsistência dos mais necessitados, a classe média pode sofrer achatamento e famílias serem deslocadas para a situação de pobreza.

Ao focalizar o Brasil, foram constatados fatores que favorecem a perpetuação da desigualdade. Na seara econômica, a restrição ao crédito, os juros elevados e o nível de endividamento das famílias inversamente

proporcional à renda familiar sugerem a dificuldade de realização de investimentos que poderiam auxiliar na mobilidade social.

O quadro é agravado pelo trágico sistema tributário brasileiro, dotado de características nitidamente regressivas. A dependência dos tributos indiretos para a arrecadação e as inadequações de desenho dos tributos incidentes sobre o consumo, o patrimônio e a renda prejudicam a renda disponível das famílias mais pobres.

Ainda que o cenário da desigualdade no Brasil seja extremo, relatou-se a alienação sobre o tema por considerável parcela da população, com poucos cidadãos tendo a real noção da pernicioso distribuição da renda e da riqueza no País. Essa visão distorcida da realidade, pela qual a classe alta acredita ser classe média, que por sua vez crê em sua situação de pobreza, desfavorece o surgimento de movimentos coesos por mudanças políticas, econômicas e tributárias mais profundas.

Para o enfrentamento da desigualdade social, medidas que desacelerem o acúmulo do capital no topo e que majorem a renda disponível para as classes mais baixas devem ser avaliadas. No arcabouço jurídico-tributário nacional, o Imposto sobre Grandes Fortunas surge como um possível instrumento que alcança os dois extremos: aumenta a tributação dos ultrarricos e destina sua arrecadação integralmente a programas focalizados em famílias pobres.

No entanto, o histórico da tributação da riqueza nos países europeus se mostra pouco convidativo. Com efeito, diversos países a extinguiram nas décadas de 1990 e 2000, supostamente como decorrência da pouca eficiência do imposto, cuja arrecadação não se mostrou razoável diante dos custos administrativos para sua fiscalização. Vale ressaltar que quase a totalidade dessas revogações ocorreu em um contexto de avanço tecnológico e de intercâmbio internacional de informações bastante distinto do atual. Ademais, as falhas no desenho do tributo, a dependência de autodeclarações do contribuinte e a falta de medidas para conter a expatriação motivada pela competição fiscal internacional contribuíram decisivamente para seu insucesso.

Especificamente em relação aos contornos jurídicos do imposto, observou-se que uma baixa faixa de isenção nas experiências europeias amparou demandas por exceções à tributação que acabaram por esvaziar as pretensões fiscais e redistributivas que envolvem essa modalidade de taxaço.

A isenção das participações societárias em empresas fechadas e as limitações baseadas na renda tributável possibilitaram simples e efetivos planejamentos tributários para a fuga em relação às pretensões fazendárias.

No que tange aos efeitos econômicos decorrentes da tributação da riqueza, o extenso debate na literatura demonstra a persistência das ideias abrangidas pela *trickle-down economics* até os dias de hoje. Contudo, análises dos efeitos de desonerações fiscais sobre os mais ricos indicam que a propagada repercussão econômica positiva não é empiricamente percebida. Na verdade, o principal resultado de políticas dessa natureza, no longo prazo, é a piora da situação da desigualdade social.

Identificadas as questões que prejudicaram o alcance dos objetivos pretendidos pela tributação da riqueza em tentativas anteriores, foram construídas sugestões para que uma eventual instituição do IGF seja bem-sucedida. Para tanto, é essencial que a norma de regência pondere os elementos que influenciam o comportamento do contribuinte, como:

- (i) Diminuição do ganho potencial a partir de mudanças lícitas ou ilícitas de seu comportamento:
 - a. modicidade da alíquota do IGF;
 - b. elevação do custo da expatriação, mediante a cobrança de *exit tax* ou a implementação de rigorosas exigências em relação à efetiva saída do território nacional;
 - c. eliminação das alternativas de planejamento tributário: base ampla de incidência, não estabelecimento de limites com base na renda tributável ou de deduções de outros tributos sobre a propriedade;

- (ii) Aumento do risco percebido pelo contribuinte e partícipes em relação à evasão fiscal:
 - a. redução da dependência da autodeclaração e aperfeiçoamento de mecanismos de identificação do patrimônio não declarado (priorização do *third-party reporting*);
 - b. avanço e cobrança do cumprimento de acordos de troca automática de informações entre países;

- c. responsabilização tributária de terceiros que auxiliem no envio ou na custódia do patrimônio não declarado;
 - d. instituição de programa de denúncia premiada (*whistleblower*), com elevadas recompensas, inclusive para denunciantes residentes no exterior;
- (iii) Redução do custo de compliance e de litígios:
- a. formulação de métodos simples e objetivos para a valoração dos ativos;
 - b. utilização de margem de segurança sobre o valor de mercado, para ativos cujo valor não é objetivamente observável;
 - c. pré-preenchimento da declaração fiscal;
- (iv) Apoio social e redução da pressão política para tratamentos favorecidos por meio de ampla faixa de isenção.

Observadas essas balizas, a expectativa é a de que uma eventual experiência brasileira se distancie bastante dos traumas experimentados pelos países europeus. A partir de sua instituição, o impacto sobre a progressividade da tributação seria imediato, o que já colabora para a redução da desigualdade pela contenção do acúmulo do capital no topo.

Ocorre que, em virtude de o IGF estar constitucionalmente vinculado ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, o produto de sua arrecadação será diretamente aplicado em políticas públicas focalizadas em pessoas de baixa renda. Um exemplo dessas políticas é o Programa Bolsa Família, sobre o qual foram apresentados os efeitos positivos que possui em relação à redução da desigualdade e ao incremento da renda disponível e do nível de consumo dessas famílias.

Diante da menor propensão a poupar e da maior utilidade marginal da renda em comparação às classes mais abastadas, o impacto da expansão da renda disponível para as pessoas pobres sobre os setores produtivos pode ocorrer de forma bastante diversificada, impactando múltiplos setores aos quais essa população não possuía acesso.

6. Referências

ADAM, S. et al. Tax by design. Oxford: Oxford University Press, pp. 472-473, 2011.

ALSTADSAETER, A.; JOHANESEN, N.; ZUCMAN, G. Tax evasion and inequality. *American Economic Review*, v. 109, n. 6, p. 2073-2103, 2019.

ADVANI, Arun; CHAMBERLAIN, Emma; SUMMERS, Andy, A wealth tax for the UK. Wealth Tax Commission. Londres, Reino Unido: Final Report, 2020.

ADVANI, Arun; TARRANT, Hannah. Behavioural responses to a wealth tax. Wealth Tax Commission Evidence Paper. Londres, Reino Unido: Wealth Tax Commission, nº 5, 2020.

AMADEO, Kimberly. Why trickle-down economics works in theory but not in fact. 2021. Disponível em: <https://www.thebalancemoney.com/trickle-down-economics-theory-effect-does-it-work-3305572> . Acesso em: 14 fev. 2023.

BANOUN, Bettina. Wealth tax: Norway. Wealth Tax Commission Background Paper, Londres, Reino Unido: Wealth Tax Commission, nº 138, 2020. Disponível em: https://www.wealthandpolicy.com/wp/BP138_Countries_Norway.pdf . Acesso em: 18 fev. 2023.

BARBOSA, Rogério J.; SOUZA, Pedro H. G. Ferreira; SOARES, Sergei S. D. Distribuição de renda nos anos 2010: uma década perdida para desigualdade e pobreza. Texto para discussão, Rio de Janeiro: Ipea, nº 2610, 2020.

BECKER, Gary S. Crime and punishment: an economic approach. *Journal of Political Economy*, v. 76, nº 2, p. 169-217, 1968. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1830482> . Acesso em: 24 fev. 2023.

BÉLGICA. Loi portant introduction d'une tax annuelle sur les comptes-titres, 17 fevrier 2021. *Lei que introduz um imposto anual sobre contas de valores mobiliários, 17 de fevereiro de 2021*. Disponível em: <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2021/02/17/2021040569/moniteur> . Acesso em 25 fev 2023.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas da Comissão de Sistematização. Anais do Senado Federal. 1987c.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Atas da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas. Anais do Senado Federal. 1987b.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Projeto de Constituição: emendas oferecidas em plenário (constituintes e eleitores). V. II, emendas 7081 a 14135. 1987d. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-228.pdf>

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar nº 74, de 2022. Brasília: Câmara dos Deputados, 2022a.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar nº 121, de 2021. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021c.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar nº 130, de 2021. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021d.

BRASIL. Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. Acórdão nº 2402005697. Relator: João Victor Ribeiro Aldinucci, 14 mar. 2017. Disponível em: <https://carf.fazenda.gov.br/sincon/public/pages/ConsultarJurisprudencia/listaJurisprudenciaCarf.jsf> . Acesso em: 02 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Diagnóstico do contencioso judicial tributário brasileiro: relatório final de pesquisa. Brasília: CNJ/IPEA, 2022e.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 89, de 18 de dezembro de 2019. Corregedoria Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3131> . Acesso em: 05 mar. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 15 fev. 2023.

BRASIL. Decreto nº 9.580, de 22 de novembro de 2018. Brasília: Presidência da República, 2018b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9580.htm . Acesso em: 21 fev. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 67, de 22 de dezembro de 2010. Brasília: Congresso Nacional, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc67.htm . Acesso em: 06 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional. Brasília: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm . Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp111.htm . Acesso em: 06 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 7.431, de 17 de dezembro de 1985. Brasília: Presidência da República, 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7431.htm . Acesso em: 04 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995. Brasília: Presidência da República. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9249.htm#art15 . Acesso em: 06 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003. Brasília: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.689.htm . Acesso em: 06 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm#:~:text=Cria%20o%20Programa%20Bolsa%20Fam%20C%20ADlia,transfer%20de%20renda%20com%20condicionalidades. Acesso em: 06 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018. Brasília: Presidência da República, 2018a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113608.htm . Acesso em: 02 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.534, de 11 de janeiro de 2023. Brasília: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114534.htm . Acesso em: 02 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Estimativa da carga tributária bruta do Governo Geral – 2020. 2021a. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:38233 Acesso em: 05 mar. 2023.

BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Parecer AJCONST/PGR nº 182373/2020 na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 55/DF. Brasília: STF, 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752960496&prclID=5786819> . Acesso em: 03 mar. 2023.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. Dados setoriais consolidados 2019 e 2020. Atualizado em 22/09/2022. 2022d. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/pessoas-juridicas-por-setor/estudos-setoriais-das-pessoas-juridicas/dados-setoriais-consolidados-2019-e-2020> . Acesso em: 20 fev. 2023.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. Distribuição da renda por centis 2020. Atualizado em 26/08/2022. 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/distribuicao-da-renda/distribuicao-da-renda-por-centis-2020/view> . Acesso em: 17 fev. 2023.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. Grandes números do IRPF 2021 – ano-calendário 2020. Tabela de bens e direitos. Atualizado em 26/08/2022. 2022f. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de->

conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2021-2020-bens-e-direitos.xlsx/view . Acesso em: 17 fev. 2023.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. Instrução Normativa SRF nº 208, de 27 de setembro de 2002. Brasília: RFB, 2002. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=15079> . Acesso em: 21 fev. 2023.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. Instrução Normativa RFB nº 2003, de 18 de janeiro de 2021. Brasília: RFB, 2021f.

BRASIL. Resolução nº 2, de 1987, da Assembleia Nacional Constituinte. 1987a. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento-interno-da-assembleia-nacional . Acesso em 03 de mar. de 2023.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei Complementar nº 101, de 2021. Brasília: Senado Federal, 2021b.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei Complementar nº 125, de 2021. Brasília: Senado Federal, 2021e.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 884.845/SC. Relator: Min. Luiz Fux, 05 fev. 2009. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=resp+884845&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO> . Acesso em: 06 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.588.693/PR. Rel.: Min. Francisco Falcão, 15 fev. 2022g. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=resp+1588693&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO> . Acesso em: 02 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.937.821/SP. Relator: Min. Gurgel de Faria, 24 fev. 2022c. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=146418131®istro_numero=202000120791&peticao_numero=&publicacao_data=20220303&formato=PDF . Acesso em: 25 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Processo Administrativo nº 4.254/2021, Despacho nº 1683788/2021. Brasília: STF, 2021h. Disponível em https://static.poder360.com.br/2021/10/Fux_Marco-Aurelio.pdf . Acesso em: 07 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 593.849/MG. Relator: Min. Edson Fachin, 19 out. 2016. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12692057> . Acesso em: 25 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto do Ministro Marco Aurélio na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 55/DF. Brasília: STF, 2021g. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/mam-fortunas.pdf> . Acesso em: 03 mar. 2023.

BROWN, Robert D. A primer on the implementantion of wealth taxes. Canada: Price Waterhouse. Canadian Public Policy / Analyse de Politiques, Vol. 17, nº. 3, The Role of Wealth Taxes in Canada / L'Impôt sur la richesse, p. 335-350, 1991. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/3551640?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents . Acesso em: 22 fev. 2023.

BUSSO, Matías; MESSINA, Julián. The inequality crisis: latin américa and the caribbean at the crossroads. IDB Monograph, Inter-American Development Bank, nº 837, 2020. Disponível em: <https://publications.iadb.org/en/the-inequality-crisis-latin-america-and-the-caribbean-at-the-crossroads> . Acesso em 02 mar. 2023.

CAMPOS, Flávio Vilela. Estudo comparado sobre a extinção da punibilidade e elementos fundamentais dos crimes tributários: paralelo entre a experiência internacional e o modelo adotado no Brasil. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. 2018. Disponível em: <https://biblioteca.ciat.org/opac/book/5631> . Acesso em: 02 mar. 2023.

CANADO, Vanessa. Vale a pena instituir o IGF? Uma análise dos efeitos econômicos do imposto a partir de experiências internacionais. Insper, 2021.

CARDOSO, Débora Freire. Capital e trabalho no Brasil no século XXI: o impacto de políticas de transferência e de tributação sobre desigualdade, consumo e estrutura produtiva. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2020. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/20381/3/PremioDoutorado37_WEB.pdf . Acesso em: 02 mar. 2023.

CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno de. A progressividade dos tributos diretos nas Pesquisas de Orçamentos Familiares (POFs) 2008-2009 e 2017-2018. Texto para discussão, Brasília: IPEA, nº 2645, 2021. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=37892:2021-04-26-21-21-11&catid=450:2021&directory=1 Acesso em: 03 mar. 2023.

CARVALHO JUNIOR, Pedro Humberto Bruno de. O sistema tributário dos países da OCDE e as principais recomendações da entidade: fornecendo parâmetros para a reforma tributária no Brasil. Publicação Preliminar. Brasília: IPEA, 2022. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=39017&Itemid=466 . Acesso em: 03 mar. 2023.

CAVALCANTE, Pedro. A questão da desigualdade no Brasil: como estamos, como a população pensa e o que precisamos fazer. Texto para discussão, Rio de Janeiro: Ipea, nº 2593, 2020.

CERRA, Valerie; LAMA, Ruy; LOAYZA, Norman. Links between growth, inequality, and poverty: a survey. IMF Working Papers, International Monetary Fund, nº 68, 2021.

CHANCEL, L et al. World Inequality Report 2022, World Inequality Lab., 2022. Disponível em: wir2022.wid.world . Acesso em 20 fev. 2023.

COCHRANE, John H. Wealth and taxes. Cato Institute, Tax and Budget Bulletin nº 86, 2020. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3567365 . Acesso em 27 fev. 2023.

COLOMBIA. Ley 2277 de 2022. Disponível em: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=199883> . Acesso em 27 de fev. de 2023.

CREDIT SUISSE. Global Wealth Report 2022. Credit Suisse Research Institute, 2022. Disponível em: <https://www.credit-suisse.com/media/assets/corporate/docs/about-us/research/publications/global-wealth-report-2022-en.pdf> . Acesso em 03 mar 2023.

DURÁN-CABRÉ, José María; ESTELLER-MORÉ, Alejandro; MAS-MONTSERRAT, Mariona. Behavioural responses to the (re)introduction of wealth taxes: evidence from Spain. IEB Working Paper. Barcelona, Espanha: Institut d'Economia de Barcelona, nº 4, 2019.

DYNAN, Karen E; SKINNER, Jonathan; ZELDES, Stephen P. Do the rich save more? Journal of Political Economy nº 112, 2004, p. 397-444. Disponível em: <https://scholar.harvard.edu/kdynan/publications/do-rich-save-more> Acesso em: 27 fev. 2023.

ECKERT; Jean-Blaise; AEBI, Lukas. Wealth taxation in Switzerland. Wealth Tax Commission Background Paper, Londres, Reino Unido: Wealth Tax Commission, nº 133, 2020.

ESPANHA. Estadística de los declarantes del Impuesto sobre el Patrimonio. Resumen anual. Disponível em: https://buscadorcdi.gob.es/Cifra/es/visualizaciones/Impuesto_Patrimonio . Acesso em: 21 fev. 2023.

ESPANHA. Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1991-14392#:~:text=Art%C3%ADculo%201.&text=A%20los%20efectos%20de%20este,de%20las%20que%20deba%20responder>. Acesso em: 26 fev. 2023.

ESTADOS UNIDOS. Internal Revenue Service. Fiscal year 2021 annual report - IRS Whistleblower Office. 2022. Disponível em: <https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-office-annual-reports> . Acesso em: 27 fev. 2023.

ESTADOS UNIDOS. Ultra-Millionaire Tax Act of 2021. Disponível em: <https://www.warren.senate.gov/imo/media/doc/MCG21295.pdf> . Acesso em: 27 fev. 2023.

EUROPEAN COMISSION. Macroeconomic Effects of a Shift from Direct To Indirect Taxation: A Simulation For 15 EU Member States. Note presented by the European Commission services (DG TAXUD) at the 72nd meeting of the OECD". Working Party on Tax Policy Analysis and Tax Statistics, Paris, nº 2, 2006. Disponível em: <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/39494151.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2023.

FELDSTEIN, M. Reducing poverty, not inequality. *The Public Interest*, nº 137, p. 33-41, 1999.

FERREIRA, Francisco H. G. Os determinantes da desigualdade de renda no Brasil: luta de classes ou heterogeneidade educacional? In: HENRIQUES, Ricardo (org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, p. 131-158, 2000.

FRANÇA. Avis du deuxième rapport du Comité D'Évaluation des Réformes de la Fiscalité du Capital. *Parecer do segundo relatório da Comissão de Avaliação das Reformas da Tributação de Capitais*. 2020. Disponível em: <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2020-avis-comite-isf-octobre.pdf> . Acesso em: 25 fev. 2023.

FRANÇA. Avis du premier rapport du Comité D'Évaluation des Réformes de la Fiscalité du Capital. *Parecer do primeiro relatório da Comissão de Avaliação das Reformas da Tributação de Capitais*. 2019. Disponível em: https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/avis_du_comite_fiscalite_capital-01-10-2019.pdf . Acesso em: 25 fev. 2023.

FRANÇA. Avis du troisième rapport du Comité D'Évaluation des Réformes de la Fiscalité du Capital. *Parecer do terceiro relatório da Comissão de Avaliação das Reformas da Tributação de Capitais*. 2021. Disponível em: https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-avis-troisieme_rapport-fiscalite_du_capital-octobre.pdf . Acesso em: 25 fev. 2023.

FUEST, Clemens, et al. The economic effects of a wealth tax in Germany. Ifo DICE Report, Munique: Institute for Economic Research, v. 16, 2018.

GENSER, Bernd. Austria's steps towards a dual income tax. *Diskussionsbeiträge*, Konstanz, Austria, série 2, nº 288, 1995.

GILENS, Martin. Inequality and democratic responsiveness. *Public Opinion Quaterly*, Oxford University Press, v. 69, nº 5, p 778-796, 2005.

GOTO, Fábio; PIRES, Manoel. A proposta de reforma do imposto de renda: diagnóstico e análise. In: PIRES, Manuel (org.). *Progressividade tributária e crescimento econômico*. Rio de Janeiro: FGV IBRE, p. 119-138, 2022.

GUNEVEN, Faith; et al. Use it or lose it: efficiency gains from wealth taxation. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, Working Paper nº 26284, 2019.

HILMAR, Till; SACHWEH, Patrick. "Poison to the economy": (un-)taxing the wealth in the German Federal Parliament from 1996 to 2016. Social Justice Research, Bremen, Alemanha: Research Center on Inequality and Social Policy, University of Bremen., nº 35, p. 462-489, 2022.

HOPE, David; LIMBERG, Julian. The economic consequences of major tax cuts for the rich. Socio-economic Review 2022, V. 20, nº 2, p. 539-559, 2022.

IARA, Anna. Wealth distribution and taxation in EU members. Taxation Papers. European Commission. Working Paper nº 60, 2015.

IBGE. Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018. 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/rendimento-despesa-e-consumo/24786-pesquisa-de-orcamentos-familiares-2.html> Acesso em: 07 mar. 2023.

IMF. Regional economic outlook. Western hemisphere: navigating tighter global financial conditions. Washington, DC: International Monetary Fund, 2022. Disponível em: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/11/01/pr22364-whd-reo-navigating-tighter-global-financial-conditions> . Acesso em 28 fev 2023.

IVO, Gabriel de Andrade; et al. A expansão do crédito no Brasil: uma ferramenta para o desenvolvimento socioeconômico. Gestão & Regionalidade, Universidade Municipal de São Caetano do Sul, v. 32, nº 95, 2016. Disponível em: https://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/issue/view/220 . Acesso em: 06 mar. 2023.

LEE; Young; GORDON, Roger H. Tax structure and economic growth. Journal of Public Economics, v. 89, nºs 5-6, p. 1027-1043, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2004.07.002> . Acesso em: 02 mar. 2023.

LONDOÑO-VÉLEZ, Juliana; ÁVILA-MAHECHA, Javier. Behavioral responses to wealth taxation: evidence from Colombia. 2023. (Artigo não publicado).

LÓPEZ, Ramon E.; STURLA, Gino. Hiperfortunas y superricos: ¿por qué tiene sentido um impuesto al patrimônio? In: Revista Cepal nº 132. *El Covid-19 y la crisis socioeconómica em América Latina y el Caribe*, p. 239-261, 2020. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46838/1/RVE132_es.pdf

MANKIW, N. Gregory. Defending the one percent. Journal of Economic Perspectives, v. 27, nº 3, p 21-34, 2013. Disponível em: https://scholar.harvard.edu/files/mankiw/files/defending_the_one_percent_1.pdf Acesso em: 28 fev 2023.

MANKIW, N. Gregory. Principles of economics. Boston: Cengage. 9ª ed. 2021.

MCDONNELL, Thomas A. Wealth tax: options for its implementation in the Republic of Ireland. Neri Working Paper, Dublin, Ireland: Nevin Economic Research Institute, nº 6, 2013.

MODIGLIANI, F. Life cycle, individual thrift and the wealth of nations. *The American Economic Review*, Cambridge, Massachusetts, v. 76, nº 3, p. 150-171, 1986.

NERI, Marcelo. Chegamos ao topo da desigualdade? Posfácio da pesquisa A Escalada da Desigualdade com dados até setembro de 2019. FGV Social, 2020. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/32301> . Acesso em: 21 fev. 2023.

NERI, Marcelo. Desigualdade de Impactos Trabalhistas na Pandemia. Sumário executivo. FGV Social, 2021. Disponível em: <https://cps.fgv.br/DesigualdadePandemia> . Acesso em: 21 fev. 2023.

NERI, Marcelo. Mapa da riqueza no Brasil. Rio de Janeiro: FGV Social, 2023. Disponível em: <https://cps.fgv.br/riqueza> . Acesso em: 22 fev. 2023.

NORUEGA. Lov 26 mars 1999 nº 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) *Lei de 25 de março de 1999 nº 14 sobre patrimônio e imposto de renda (Lei Fiscal)*. Disponível em <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-03-26-14> . Acesso em: 27 fev. 2023.

OCKÉ-REIS, Carlos Octávio. Avaliação do gasto tributário em saúde: o caso das despesas médicas do imposto de renda da pessoa física (IRPF). Texto para discussão, Brasília: IPEA, nº 2712, 2021. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10929/1/td_2712.pdf . Acesso em: 26 fev. 2023.

OECD. Activated exchange relationships for country-by-country reporting. 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/beps/country-by-country-exchange-relationships.htm> . Acesso em: 27 fev. 2023.

OECD. Committing to effective whistleblower protection. Paris: OECD, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252639-en> . Acesso em: 18 fev. 2023.

OECD. Does inequality matter?: How people perceive economic disparities and social mobility. Paris: OECD, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/3023ed40-en> . Acesso em: 05 mar. 2023.

OECD. Taxation of household savings. Paris: OECD, 2018b. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264289536-en> . Acesso em: 12 fev. 2023.

OECD. The role and design of net wealth taxes in the OECD. Paris: OECD, 2018a. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264290303-en> . Acesso em: 10 fev. 2023.

ONU. Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf> . Acesso em: 02 de mar. de 2023.

OXFAM. Working for the few: political capture and economic inequality. 178 Oxfam Briefing Paper. 2014. Disponível em: https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-en_3.pdf . Acesso em 21 fev. 2023.

OXFAM BRASIL; DATAFOLHA. Nós e as desigualdades: percepções sobre desigualdades no Brasil. 2022. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/pesquisa-nos-e-as-desigualdades/> . Acesso em: 20 fev. 2023.

PAES, Nelson Leitão. Os efeitos dos parcelamentos sobre a arrecadação tributária. Estudos Econômicos, São Paulo: Universidade de São Paulo, v. 44, nº 2, p. 323-350, 2014. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ee/article/view/47002> . Acesso em: 04 mar. 2023.

PERRET, Sarah. Why did other wealth taxes fail and is this time different? Wealth Tax Commission Evidence Paper, Londres, Reino Unido: Wealth Tax Commission, nº 6, 2020.

PIKETTY, Thomas. Capital in the Twenty-First Century. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press., 2014.

PIKKETY, Thomas.; SAEZ, Emmanuel. Inequality in the long run. Science, v. 344, nº 6186, 2014. Disponível em: <https://www.science.org/doi/abs/10.1126/science.1251936> . Acesso em 11 fev. 2023.

PIRES, Manoel. Análise econômica do Imposto sobre Grandes Fortunas. In: PIRES, Manuel (org.). *Progressividade tributária e crescimento econômico*. Rio de Janeiro: FGV IBRE, p. 199-215, 2022.

PRISINZANO, Richard; HUNTLEY, Jon; RICCO, John. Budgetary and economic effects of Senator Elizabeth Warren's wealth tax legislation. Penn Wharton, University of Pennsylvania, 2021. Disponível em: <https://budgetmodel.wharton.upenn.edu/issues/2021/3/15/budgetary-effects-of-senator-warren-wealth-tax> . Acesso em: 22 fev. 2023.

RODRIGUES, Rosiane Tapias; et al. Relação entre desigualdade de renda e crescimento econômico nos municípios brasileiros: o que mudou na década 2000-2010? Contextus: Revista Contemporânea de Economia e Gestão, v. 14, nº 3, 2016.

SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. How would a progressive wealth tax work? Evidence from the economics literature. 2019a. Disponível em: <https://gabriel-zucman.eu/files/saez-zucman-wealthtaxobjections.pdf> . Acesso em 20 fev. 2023.

SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. Progressive wealth taxation. In: Brookings Papers on economic activity, Brookings Institution Press, p. 437-533, 2019c.

SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. The triumph of injustice: how the rich dodge taxes and how to make them pay. New York: W. W. Norton & Company, 2019b.

SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. Wealth taxation: lessons from history and recent developments. *American Economic Association Papers and Proceedings* v. 112, p. 58-62, 2022. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/issues/679> . Acesso em 20 fev. 2023.

SANTOS, Julia Pires Peixoto dos; STEFANO FILHO, Mario di; CASALINO, Vinícius Gomes. Imposto sobre Grandes Fortunas e Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza: competência tributária, omissão inconstitucional e violação de direitos fundamentais. *Revista Meritum*, v. 15, nº 4, p. 172-195, 2020. Disponível em: <http://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/8153> . Acesso em: 02 mar. 2023.

SÃO PAULO. Lei nº 13.296, de 23 de dezembro de 2008. São Paulo: Governo de São Paulo, 2008. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2008/lei-13296-23.12.2008.html> . Acesso em: 06 mar. 2023.

SCANLON, T. M. *Why does inequality matter?* Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2018.

SCHEIDEL, Walter. *The great leveler: violence and the history of inequality from the Stone Age to the twenty-first century*. Tradução de Vera Ribeiro. *Violência e a história da desigualdade: da Idade da Pedra ao século XXI*. Rio de Janeiro: Zahar, 2020 (2017).

SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de. *A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013*. 377 f., il. Tese (Doutorado em Sociologia) — Brasília: Universidade de Brasília, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/22005> . Acesso em 25 fev 2023.

STIGLITZ, Joseph E. *The price of inequality: how today's divided society endangers our future*. New York: W. W. Norton & Company, 2013.

WORLD BANK. *Poverty and shared prosperity 2022: correcting course*. Washington, DC: World Bank, 2022. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity> . Acesso em 16 fev 2023.