



**FACULDADE DE JUSSARA**  
**CURSO DE DIREITO**

**O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A  
REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E A REDISTRIBUIÇÃO DE RENDA  
NO BRASIL**

**JUSSARA/GO**  
**2025**

**ANA IZA SANTOS SOUZA**

**O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A  
REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E A REDISTRIBUIÇÃO DE RENDA  
NO BRASIL**

Artigo elaborado como pré-requisito do Curso de Direito da Faculdade de Jussara – FAJ, para obtenção de aprovação na disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso II – TCC II, do docente Prof. Sanderson Mendanha Peixoto, sob orientação da Prof.<sup>a</sup> Ma. Laylla Nyanne Dias Lopes Vilarinho.

**JUSSARA/GO**

**2025**



## **O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E A REDISTRIBUIÇÃO DE RENDA NO BRASIL**

Artigo elaborado como pré-requisito do Curso de Direito da Faculdade de Jussara-FAJ, para obtenção de nota para aprovação na disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso II – TCC II, do docente Prof. Me. Sanderson Mendanha Peixoto, sob orientação da Professora Ma. Laylla Nayanne Dias Lopes Vilarinho.

Data da aprovação: \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA:

---

Ma. Laylla Nayanne Dias Lopes Vilarinho  
Professora Faculdade de Jussara  
Orientadora

---

Adenísia Alves de Freitas  
Professora Faculdade de Jussara  
Membro da banca

---

Professor Titulação Nome completo ( instituição que pertence)  
Membro da banca

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	6
<b>2 O IMPACTO DO IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS NA DESCONCENTRAÇÃO DE RIQUEZA NO BRASIL</b>	
2.1 Contextualização histórica e jurídica do IGF no Brasil.....	9
2.2 Princípio da progressividade e justiça fiscal.....	10
2.3 Estrutura atual do sistema tributário brasileiro: regressividade e concentração de renda...13	
2.4 Dados sobre a desigualdade socioeconômica no Brasil .....	14
2.5 Potencial do IGF para redistribuição de renda e redução da concentração de riqueza .....	17
<b>3 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO IGF NO FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS SOCIAIS</b>	
3.1 O papel da arrecadação tributária no custeio de direitos fundamentais.....	19
3.2 Políticas públicas como instrumentos de equidade social.....	21
3.3 Experiências internacionais na destinação de recursos provenientes da tributação da riqueza .....	24
3.4 Propostas legislativas sobre o IGF no Brasil e possibilidades de aplicação dos recursos arrecadados.....	26
3.5 Desafios e oportunidades para a efetividade do IGF no financiamento de políticas sociais . .....	27
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	29
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	30



## **O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E A REDISTRIBUIÇÃO DE RENDA NO BRASIL<sup>1</sup>**

Ana Iza Santos Souza<sup>2</sup>  
Laylla Nayanne Dias Lopes Vilarinho<sup>3</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho analisa o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) como instrumento de redistribuição de renda e promoção da justiça social no Brasil, examinando seus fundamentos jurídicos, econômicos e constitucionais, bem como seus potenciais impactos na redução das desigualdades socioeconômicas. Previsto no artigo 153, inciso VII, da Constituição Federal de 1988, o IGF permanece sem regulamentação após mais de três décadas, configurando uma omissão legislativa que limita a efetividade dos princípios da capacidade contributiva, da isonomia e da função social da tributação. O estudo discute, ainda, a estrutura regressiva do sistema tributário brasileiro, marcada pela alta carga sobre o consumo e pela baixa tributação sobre patrimônio e renda, e avalia as possibilidades de o IGF contribuir para uma distribuição mais equitativa da carga fiscal. A metodologia adotada é bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa, fundamentada em obras doutrinárias, projetos de lei, relatórios técnicos e dados estatísticos de instituições como o IBGE, o IPEA e a Oxfam Brasil. São examinadas experiências internacionais (França, Argentina, Bolívia e Noruega) e propostas legislativas nacionais, evidenciando que o sucesso do IGF depende do desenho normativo, da governança fiscal e da vontade política. Conclui-se que a instituição do IGF, com critérios claros de incidência, alíquotas progressivas e destinação vinculada a políticas públicas estruturais, pode representar um avanço na efetivação dos direitos fundamentais e na consolidação de um sistema tributário mais justo e solidário.

**PALAVRAS-CHAVE:** Imposto sobre Grandes Fortunas. Justiça Fiscal. Capacidade Contributiva. Desigualdade Social. Tributação Progressiva.

**ABSTRACT:** This study analyzes the Wealth Tax (Imposto sobre Grandes Fortunas – IGF) as an instrument for income redistribution and social justice in Brazil, examining its legal, economic, and constitutional foundations, as well as its potential to reduce socioeconomic inequalities. Although established by Article 153, item VII, of the 1988 Federal Constitution, the IGF remains unregulated, revealing a legislative omission that weakens the effectiveness of the principles of tax capacity, equality, and the social function of taxation. The research also discusses the regressive structure of the Brazilian tax system, characterized by the heavy taxation of consumption and low incidence on wealth and income, and evaluates how the IGF could help achieve a more equitable fiscal distribution. The methodology is bibliographical and documentary, with a qualitative approach based on legal doctrine, legislative proposals,

1 Trabalho de Conclusão de Curso de Direito da Faculdade de Jussara – FAJ, como parte obrigatória para obtenção do Grau de Bacharel em Direito.

2 Graduada do Curso de Direito da Faculdade de Jussara. E-mail: santosanaiza51@gmail.com

3 Orientadora. Docente da Faculdade de Jussara – FAJ, no curso de Direito. Doutoranda em Direitos Humanos no Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos na Universidade Federal de Goiás (PPGIDH – UFG) e Mestra em Estudos Culturais, Memória e Patrimônio pela Universidade Estadual de Goiás (PROMEP/UEG). E-mail: lndlopes.vilarinho@gmail.com

technical reports, and statistical data from institutions such as IBGE, IPEA, and Oxfam Brazil. It also examines international experiences (France, Argentina, Bolivia, and Norway) and national legislative proposals, showing that the effectiveness of the IGF depends on sound legal design, fiscal governance, and political will. The study concludes that implementing the IGF with clear parameters, progressive rates, and targeted allocation of revenue to social policies could advance the realization of fundamental rights and promote a fairer and more equitable tax system.

**KEYWORDS:** Wealth Tax. Fiscal Justice. Tax Capacity. Social Inequality. Progressive Taxation.

## 1. INTRODUÇÃO

O Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), previsto no artigo 153, inciso VII, da Constituição Federal (CF) de 1988, permanece, até os dias atuais, sem regulamentação. Mais de três décadas após sua previsão constitucional, a ausência desse tributo revela uma lacuna estrutural no sistema tributário brasileiro, que segue marcado pela regressividade e pela concentração da carga tributária sobre o consumo, penalizando de forma desproporcional as camadas mais vulneráveis da população, composta, sobretudo, por trabalhadores de baixa renda, desempregados, informais, mulheres chefes de família, além da população negra e parda, que estatisticamente possui rendimentos inferiores.

Tal cenário remete à crítica de Karl Marx, que já no século XIX apontava para a lógica de concentração de riqueza inerente ao capitalismo, segundo a qual a acumulação nas mãos de poucos ocorre em paralelo à exploração e ao empobrecimento de muitos. Nesse sentido, como afirma o autor: “a acumulação de riqueza em um polo é, portanto, ao mesmo tempo, acumulação de miséria, no polo oposto” (Marx, 2013, p. 709). Essa crítica à concentração de riqueza continua atual no Brasil contemporâneo. Diante do exposto, investigar o Imposto sobre Grandes Fortunas significa refletir sobre um dos caminhos possíveis para tornar a tributação brasileira mais justa e solidária, contribuindo para reduzir as desigualdades que marcam a sociedade.

Os dados estatísticos confirmam a permanência de profundas desigualdades no Brasil, que permanece entre os países mais desiguais do mundo: o 1% mais rico concentra 28,3% de toda a renda nacional, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2019 mostrou, ainda, que o rendimento médio per capita da população branca é 73,9% superior aos de negros e pardos, revelando que a desigualdade não é apenas econômica, mas também racial. Esses dados reforçam a

necessidade de políticas tributárias com foco redistributivo, capazes de corrigir distorções históricas e promover maior equidade social. Para além dos dados, a percepção social é clara: de acordo com relatório da Oxfam Brasil<sup>4</sup>, 84% dos brasileiros reconhecem que a desigualdade prejudica toda a sociedade e clamam por políticas públicas estruturais capazes de enfrentá-la.

Sob o aspecto jurídico, o IGF relaciona-se a princípios constitucionais como a capacidade contributiva, a isonomia, a função social da tributação e a justiça fiscal. Para Torres (2009), a progressividade é a expressão mais direta da capacidade contributiva, pois busca equilibrar os ônus tributários conforme a situação econômica dos cidadãos. De igual modo, Fernandes (2018) enfatiza que a equidade fiscal representa instrumento indispensável para a efetivação da dignidade da pessoa humana no campo tributário. A ausência de regulamentação do IGF, embora previsto na CF, representa, portanto, uma omissão legislativa que fragiliza a efetividade desses princípios. O Supremo Tribunal Federal (STF) já reconheceu a relevância da capacidade contributiva e da justiça fiscal em diversas decisões, ainda que não haja jurisprudência consolidada sobre o tema.

Não obstante, a instituição do IGF é alvo de intensas controvérsias por parte de considerável parcela da doutrina e do mercado. Uma das críticas centrais é o risco de *bis in idem*, uma vez que a riqueza já é tributada em outras modalidades, como no Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF) e no Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), configurando potencial dupla incidência sobre o mesmo fato gerador. Outro argumento recorrente é o risco de fuga de capitais, com a transferência de patrimônio para o exterior, o que reduziria a base de arrecadação e enfraqueceria a efetividade do imposto, um argumento que embasou a extinção do tributo em diversos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) nas últimas décadas. Além disso, questiona-se a dificuldade operacional de fiscalização, considerando a complexidade na definição jurídica do que constitui “grande fortuna” e a possibilidade de litígios tributários prolongados. No Brasil, essas objeções ressurgiram na recente Reforma Tributária de 2024, onde a proposta de regulamentação do IGF acabou não prosperando. Tais críticas, no entanto, não esvaziam o debate, mas evidenciam os desafios práticos que precisam ser considerados no desenho do imposto para garantir sua eficácia e justiça.

<sup>4</sup> A Oxfam Brasil é uma organização que trabalha por um país justo, sustentável e solidário, que elimine as causas da pobreza e da desigualdade.

Diante desse panorama, a pesquisa parte da seguinte questão: de que maneira a implementação do Imposto sobre Grandes Fortunas pode contribuir para a redução das desigualdades socioeconômicas no Brasil, considerando seus aspectos jurídicos, econômicos e institucionais? Essa pergunta orienta o desenvolvimento do estudo, guiando a investigação sobre os desafios e as possibilidades de sua regulamentação. Como objetivos específicos, a pesquisa pretende: investigar os fundamentos jurídicos e constitucionais do IGF; avaliar dados sobre desigualdade e concentração de renda no Brasil; analisar experiências internacionais de tributação sobre grandes fortunas; verificar as propostas legislativas existentes sobre o tema no país; e discutir os possíveis impactos da implementação do IGF no financiamento de políticas públicas.

A metodologia adotada será de caráter documental e bibliográfico, com abordagem qualitativa. As fontes de pesquisa incluem obras doutrinárias, legislação, projetos de lei, relatórios técnicos e dados estatísticos provenientes de instituições como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ipea e Oxfam Brasil. A análise será conduzida em perspectiva crítica, buscando avaliar o potencial impacto do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) tanto na redistribuição de riqueza quanto no fortalecimento das políticas públicas de caráter social. Com base nessa metodologia, o trabalho será estruturado em dois capítulos principais, seguidos das considerações finais.

O primeiro examina o impacto do IGF na desconcentração de riqueza no Brasil, com ênfase em sua contextualização histórica, nos princípios jurídicos aplicáveis e nos dados socioeconômicos. O segundo aborda a aplicação dos recursos provenientes do IGF no financiamento de políticas sociais, analisando experiências internacionais, propostas legislativas nacionais e desafios de efetivação. Por fim, nas considerações finais, serão apresentadas a síntese dos resultados, as conclusões obtidas e sugestões para o aperfeiçoamento legislativo e aplicação prática do imposto.

## **2. O IMPACTO DO IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS NA DESCONCENTRAÇÃO DE RIQUEZA NO BRASIL**

### **2.1 Contextualização histórica e jurídica do IGF no Brasil**

A previsão do IGF foi uma das inovações da CF de 1988, que o incluiu entre os impostos de competência da União, em seu artigo 153, inciso VII. Ao fazê-lo, o legislador

constituinte não apenas ampliou o rol de tributos federais, mas também sinalizou uma preocupação com a construção de um sistema mais justo, capaz de tributar de forma diferenciada os detentores de maior capacidade contributiva. Contudo, ao condicionar a instituição do IGF à edição de lei complementar, o constituinte impôs uma exigência que, passadas mais de três décadas, ainda não foi cumprida. No direito comparado e na doutrina nacional prevalece que o IGF tem como sujeito passivo a pessoa física residente, não recaindo diretamente sobre pessoas jurídicas.

Isso faz do IGF uma norma de eficácia limitada, dependente de regulamentação, cuja ausência configura verdadeira omissão legislativa. A exigência de lei complementar tem relevância não apenas técnica, mas também política. Como destaca Silva (2019, p. 118), as leis complementares “adquiriram relativa rigidez, porque sua aprovação depende do voto favorável da maioria absoluta dos membros das duas Casas do Congresso Nacional”. A intenção do constituinte, ao sujeitar o IGF a esse quórum qualificado, pode ter sido justamente a de exigir maior comprometimento dos parlamentares diante da significativa repercussão social, política e econômica de um tributo dessa natureza.

A redação do inciso VII do art. 153 também deixa evidente que o IGF deverá incidir apenas sobre “grandes fortunas”, expressão propositalmente vaga, cujo conteúdo cabe ao legislador infraconstitucional definir. O constituinte, ciente das transformações econômicas e sociais ao longo do tempo, delegou a tarefa de precisar o que se entende por “grande fortuna” ao momento de sua regulamentação, permitindo que se considerem as condições concretas do país. Como observa Paulsen (2023), a atribuição de competência tributária por base econômica implica necessariamente uma investigação semântica e sintática do termo empregado, devendo-se respeitar os limites conceituais estabelecidos pelo próprio texto constitucional. Assim, a lei complementar não poderá descaracterizar a ideia de “grande fortuna”, que deve se referir a patrimônios excepcionais, destoantes da realidade da maioria dos cidadãos.

A dificuldade, entretanto, está justamente em lidar com a indeterminação do conceito. No caso do IGF, “fortuna” pode significar desde riqueza até acaso ou sorte; já “grande” pode remeter ao extraordinário, excepcional ou desmedido. A escolha dessas palavras pelo constituinte parece indicar a intenção de restringir a incidência do imposto a patrimônios realmente vultosos, afastando interpretações que incluam patrimônios médios ou meras poupanças familiares. Essa preocupação se relaciona diretamente com o princípio da

isonomia, pois aplicar o IGF sobre fortunas que não possam ser consideradas efetivamente grandes resultaria em violação ao princípio da capacidade contributiva, ao tributar de forma desproporcional aqueles que não detêm riqueza extraordinária.

Cumprido destacar que essa discussão não é recente. Desde a Assembleia Nacional Constituinte de 1987–1988, o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) já era defendido como instrumento de correção das desigualdades estruturais no país. Nesse contexto, destacou-se a atuação do constituinte Antônio Mariz, cujos argumentos evidenciam com clareza a função extrafiscal e redistributiva atribuída ao tributo. Conforme registra Szklarowsky (1989 apud Mota, 2010):

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

Apesar dessa base constitucional sólida, a regulamentação do IGF permanece pendente. Desde 1989, inúmeros projetos de lei complementar foram apresentados no Congresso Nacional, mas nenhum obteve aprovação definitiva. A tramitação do IGF envolve diversas proposições ao longo das últimas décadas. A análise comparada de soluções de base, alíquotas e destinação da receita será desenvolvida no Capítulo 2, à luz das propostas legislativas selecionadas.

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), em seu artigo 80, inciso III, estabelece que: “Art. 80. Compõem o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza: [...] III – o produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 153, inciso VII, da Constituição” (Brasil, 1988). Esse dispositivo reforça que, desde sua inclusão na Constituição Federal, o IGF foi concebido como instrumento de justiça social, destinado à redução das desigualdades de riqueza e à promoção de uma distribuição mais equilibrada de renda no país.

Em geral, as propostas de regulamentação ressurgem em momentos de crise fiscal, quando a necessidade de novas fontes de arrecadação recoloca o tema em debate. O histórico legislativo, entretanto, revela que o entrave não é apenas técnico, mas também político e ideológico, envolvendo pressões de grupos econômicos e divergências quanto ao papel do Estado na redistribuição da riqueza. Enquanto isso, o sistema tributário brasileiro mantém-se

profundamente regressivo, com forte incidência sobre o consumo e baixa participação da tributação patrimonial, o que contribui para a perpetuação das desigualdades sociais e econômicas.

## **2.2 Princípio da progressividade e justiça fiscal**

A progressividade tributária constitui, na prática, o principal meio de efetivar o princípio constitucional da capacidade contributiva. Por essa técnica, as alíquotas aumentam conforme se eleva a base de cálculo, de modo que quem dispõe de maior poder econômico contribua proporcionalmente mais para o custeio das despesas públicas. Segundo Torres (2007), em obra clássica do Direito Financeiro e Tributário, a progressividade representa um desdobramento da capacidade contributiva e funciona como instrumento de realização do valor jurídico da justiça fiscal, convertendo valores constitucionais em critérios concretos de distribuição do ônus tributário.

Nessa perspectiva, a capacidade contributiva não se reduz a uma abstração ética, mas atua como parâmetro normativo de justiça, que impõe à tributação o dever de preservar um mínimo existencial e de onerar progressivamente apenas o excedente. Torres (2007) entende os princípios como enunciados gerais situados entre valores e regras e identifica nos subprincípios, como o da progressividade, a ponte entre a formulação abstrata e sua aplicação legislativa concreta, por meio de critérios objetivos e escolhas políticas justificáveis. Essa estrutura conceitual composta por valor, princípio e subprincípio auxilia na compreensão de que a regulamentação do IGF requer precisão técnica na definição de elementos como sujeito passivo, base de cálculo e periodicidade, sem que isso comprometa sua legitimidade constitucional e seu fundamento de justiça distributiva.

No Brasil, a necessidade da progressividade é urgente em razão da composição e do efeito distributivo da carga tributária. Estudos e diagnósticos recentes sobre a estrutura fiscal nacional mostram uma elevada participação de tributos sobre consumo na arrecadação total, enquanto tributos diretos sobre renda, lucro e patrimônio têm peso relativamente menor, o que produz um quadro nitidamente regressivo. A CF brasileira, ao buscar reduzir a indeterminação do princípio da capacidade contributiva e concretizar o valor jurídico da justiça, estabelece o subprincípio da progressividade. Como destaca Torres (2007, p. 72), a progressividade representa o “último estágio da concretização da justiça”. Diante do exposto, a doutrina diferencia duas formas de progressividade: a fiscal e a extrafiscal.

Conforme explica Sabbag (2017, p. 421):

a primeira alia-se ao brocardo ‘quanto mais se ganha, mais se paga’, caracterizando-se pela finalidade meramente arrecadatória, que permite onerar mais gravosamente a riqueza tributável maior e contemplar o grau de ‘riqueza presumível do contribuinte’. A segunda, por sua vez, filia-se à modulação de condutas, no bojo do interesse regulatório.

Em termos práticos, a progressividade fiscal consiste na aplicação de alíquotas que aumentam à medida que a base de cálculo se eleva. Dessa forma, quanto maior a riqueza do contribuinte, mais elevada será a carga tributária que lhe corresponde, reforçando o entendimento de que a justiça tributária se concretiza ao tratar desigualmente os desiguais.

Essa dimensão teórica adquire ainda mais relevância quando confrontada com a realidade brasileira. Os indicadores de desigualdade corroboram a necessidade de instrumentos específicos de tributação sobre o patrimônio. O estudo “Mapa da Riqueza”, elaborado pela Fundação Getúlio Vargas Social, que combina dados da Pnad com as declarações do Imposto de Renda, revelou níveis de desigualdade significativamente superiores aos apontados pela Pnad isoladamente. O índice de Gini<sup>5</sup>, ao incorporar o topo da distribuição, atingiu 0,506 em 2024, valor que evidencia uma concentração de renda extraordinária e legitima reformas tributárias voltadas à maior progressividade. Esses achados reforçam a compreensão de que, sem uma tributação adequada da riqueza, as políticas redistributivas permanecerão estruturalmente limitadas.

Nesse contexto, o IGF emerge como instrumento capaz de articular teoria e prática, pois materializa o princípio da capacidade contributiva e responde às demandas concretas por maior justiça fiscal. No plano funcional, o IGF reúne dimensões fiscais e extrafiscais. Como tributo patrimonial incidente sobre pessoas físicas detentoras de fortunas excepcionais, possui potencial arrecadatório — embora não deva ser reduzido a esse aspecto — e, simultaneamente, exerce função regulatória, ao sinalizar contra a concentração excessiva de riqueza, incentivar maior transparência patrimonial e, quando bem estruturado, desestimular práticas de elisão. O STF, em sua jurisprudência sobre finalidades extrafiscais, reconhece que o tratamento tributário diferenciado é legítimo quando atende a um objetivo público legítimo

5 O índice de Gini é um indicador estatístico utilizado para medir o grau de desigualdade na distribuição de renda de uma população, variando de 0 (igualdade perfeita) a 1 (desigualdade máxima). A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), realizada pelo IBGE, é uma das principais fontes de dados socioeconômicos do país, abrangendo informações sobre renda, trabalho, educação e condições de vida.

e respeita os limites constitucionais de razoabilidade e vedação ao confisco, o que reforça a compatibilidade jurídica da função extrafiscal do IGF com a ordem constitucional vigente.

No entanto, não faltam objeções técnicas e políticas à instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas, e elas merecem análise cuidadosa. Entre as críticas mais recorrentes estão: (i) o risco de evasão e migração de capitais, (ii) a dificuldade de mensurar e tornar visíveis patrimônios complexos, (iii) o custo administrativo de fiscalização e (iv) o possível desestímulo ao investimento produtivo. Tais objeções são pertinentes em abstrato, pois, sem mecanismos adequados de informação, cooperação internacional e monitoramento, um tributo patrimonial pode tornar-se ineficaz ou gerar litígios.

A experiência comparada e a literatura especializada, contudo, indicam soluções viáveis. Adoção de alíquotas moderadas e progressivas, integração de cadastros e cruzamentos com o Imposto de Renda, implementação de regras específicas de combate à elisão e acordos de intercâmbio de informações fiscais reduzem substancialmente os riscos apontados. O êxito do imposto depende, portanto, de um desenho institucional consistente. O problema não reside na ideia de tributar grandes fortunas, mas na deficiência de formulação normativa e na fragilidade administrativa que frequentemente acompanha sua aplicação.

Por fim, a dimensão política é determinante. O avanço do IGF depende de vontade política e de uma negociação técnica qualificada que minimize eventuais efeitos adversos. No Brasil, diversas proposições legislativas foram apresentadas nas últimas décadas (PLP nº 202/1989, nº 277/2008, nº 315/2015, nº 183/2019, nº 38/2020, entre outras). Dentre elas, o PLP nº 277/2008 foi o que mais progrediu no processo legislativo, ao prever faixa de isenção, alíquotas progressivas e vinculação parcial da receita a áreas como saúde e educação.

A combinação entre fundamentação doutrinária (Torres, Ataliba e outros), evidências empíricas sobre a concentração de riqueza (FGV) e experiências internacionais reunidas em estudos do Observatório de Política Fiscal da FGV demonstra a viabilidade técnica da regulamentação. O que falta, em grande medida, é o aperfeiçoamento do desenho normativo e a força política necessária para converter a previsão constitucional em instrumento efetivo de justiça fiscal.

### **2.3 Estrutura atual do sistema tributário brasileiro: regressividade e concentração de renda**

A compreensão do impacto da tributação sobre as desigualdades sociais deve partir da análise do artigo 3º da CF, que estabelece como objetivos fundamentais da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, bem como a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais (CF, 1988, art. 3º). Nesse contexto, o sistema tributário exerce papel essencial como instrumento de redistribuição de renda e promoção da equidade social. Contudo, a estrutura atual da tributação no Brasil apresenta características que contrariam tais objetivos, destacando-se a regressividade.

A regressividade ocorre quando os tributos incidem proporcionalmente mais sobre quem tem menor renda, comprometendo de forma desproporcional o orçamento das famílias de baixa renda. Estimativas do Tesouro Nacional (2025) indicam que a arrecadação tributária total correspondeu a cerca de 33% do PIB, sendo 13,9% provenientes de tributos sobre bens e serviços (aproximadamente 44% da carga total), 9,1% sobre renda e lucros (28%) e apenas 1,7% sobre patrimônio (5%). Essa estrutura revela a predominância de tributos indiretos sobre o consumo, como o Programa de Integração Social (PIS), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o Imposto sobre Serviços (ISS), que incidem de forma uniforme sobre bens e serviços, sem considerar a capacidade econômica do contribuinte. Como resultado, as famílias de menor renda destinam parcela maior de seus rendimentos ao pagamento de tributos, enquanto os grupos mais ricos, cujos ganhos decorrem sobretudo de capital e patrimônio, são proporcionalmente menos onerados (Oxfam Brasil, 2018; Ipea, 2020).

De acordo com a Oxfam Brasil (2018), os 10 % mais pobres comprometem cerca de 32 % de sua renda com tributos, enquanto os 10 % mais ricos destinam aproximadamente 21 %. Essa disparidade se agrava diante da elevada concentração de renda no topo da pirâmide econômica. Dados do *World Inequality Database (WID)* indicam que, em 2021, cerca de 28 % da renda nacional estava concentrada nas mãos do 1 % mais rico da população (Alvaredo et al., 2021). Portanto, o sistema tributário brasileiro não apenas falha em reduzir desigualdades, como também as perpetua, contrariando os princípios constitucionais de justiça e solidariedade social.

Sob a perspectiva jurídico-constitucional, essa estrutura viola o princípio da capacidade contributiva, previsto no artigo 145, § 1º, da CF, que determina que os tributos devem ser graduados conforme a aptidão econômica do contribuinte, resguardando o mínimo

existencial (Derzi, 2013). A preponderância de tributos indiretos e a baixa tributação sobre renda e patrimônio demonstram que esse princípio não tem sido plenamente observado.

Nesse cenário, o debate em torno da implementação do IGF ganha relevância como instrumento capaz de elevar a progressividade do sistema e reforçar a justiça fiscal. Embora sua regulamentação exija definições técnicas sobre base de cálculo, alíquotas e mecanismos de fiscalização, o ponto central é que a baixa tributação sobre a riqueza limita a capacidade redistributiva do Estado e reduz a eficácia das políticas públicas. Em síntese, o sistema tributário brasileiro permanece marcado por um padrão regressivo e concentrador, o que compromete o cumprimento dos objetivos constitucionais de redução das desigualdades sociais e regionais e evidencia a necessidade de reformas voltadas à progressividade e à equidade tributária.

#### **2.4 Dados sobre a desigualdade socioeconômica no Brasil**

A desigualdade socioeconômica brasileira tem raízes profundas no processo de colonização, iniciado no século XVI, marcado pela exploração de recursos naturais, pela concentração fundiária e pelo trabalho escravizado. Mesmo após a Independência Política em 1822, as estruturas econômicas e sociais herdadas do período colonial foram preservadas. O sistema escravocrata, o latifúndio agroexportador e a ausência de um mercado interno consolidado mantiveram a população negra e pobre à margem do desenvolvimento. A abolição da escravidão, em 1888, não foi acompanhada de políticas de reparação ou inclusão, perpetuando a exclusão econômica e social dos afrodescendentes. A Proclamação da República, em 1889, e a Constituição de 1891 consolidaram o poder das oligarquias agrárias, reforçando um modelo político e econômico concentrador de renda e poder.

O chamado “movimento de 1930”, tradicionalmente referido como Revolução de 1930, e a posterior industrialização nacional representaram um marco de transição, promovendo um incipiente processo de urbanização e modernização do Estado. Contudo, como observam Souza (2018) e Brum (2010), esse desenvolvimento se deu de forma concentradora, uma vez que o crescimento econômico e a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943 beneficiaram sobretudo os trabalhadores urbanos formais, deixando à margem amplos contingentes rurais e informais. A estrutura produtiva modernizou-se, mas as relações sociais e distributivas permaneceram ancoradas em padrões excludentes e hierarquizados.

Desse modo, o ciclo de industrialização entre as décadas de 1930 e 1980, inclusive durante o chamado “Milagre Econômico”, não rompeu as bases estruturais da desigualdade brasileira. Segundo Pochmann (2011), prevaleceu a crença de que o crescimento acelerado seria suficiente para eliminar a pobreza, mas os dados empíricos demonstram o contrário: os 10% mais ricos ampliaram sua participação na renda nacional, enquanto os 80% mais pobres sofreram retração de renda real. A promessa de modernização, portanto, consolidou-se como um projeto excludente, que ampliou a concentração de renda e manteve a desigualdade como traço persistente do desenvolvimento brasileiro.

Com a promulgação da CF de 1988, o Estado brasileiro incorporou princípios de justiça social e universalização de direitos, por meio da criação do Sistema Único de Saúde (SUS), da seguridade social e da ampliação do acesso à educação. Todavia, o contexto de crise fiscal e a limitação orçamentária impediram a efetividade plena dessas políticas. A partir dos anos 1990, a adoção de políticas neoliberais e o processo de globalização ampliaram a precarização do trabalho e a concentração de renda, ainda que programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, tenham mitigado parcialmente a pobreza extrema (Ipea, 2020).

Atualmente, o Brasil permanece entre os países mais desiguais do mundo. Segundo o WID (2022), o 1% mais rico concentra cerca de 28% da renda nacional, enquanto os 50% mais pobres detêm apenas 10%. O índice de Gini, calculado pelo IBGE (2023), atingiu 0,543, demonstrando a persistência da desigualdade mesmo após mais de duas décadas de políticas sociais voltadas à redução da pobreza.

A Tabela 1 evidencia a tendência de concentração crescente da renda e da riqueza nas últimas décadas. Entre 1995 e 2023, a participação do 1% mais rico na renda total passou de 23,5% para 28,3%, e na riqueza total, de 36,1% para 38,0%. Essa evolução revela que o crescimento econômico e as políticas distributivas adotadas no período não foram suficientes para alterar a estrutura concentradora do sistema econômico brasileiro. O padrão de acumulação permaneceu assimétrico, beneficiando o topo da pirâmide social e limitando a eficácia das estratégias de redistribuição de renda.

Conforme Medeiros (2023), cerca de 80% da população brasileira apresenta rendimentos relativamente próximos, o que indica que o fosso distributivo mais acentuado se dá entre esses grupos intermediários e o topo dos 10% mais ricos. Dentro desse estrato, o 1% superior possui rendimentos anuais médios superiores a R\$ 340 mil, valor quase sete vezes maior que a média do próprio décimo mais rico. Esse quadro demonstra que a desigualdade

brasileira não decorre apenas da exclusão de grandes contingentes populacionais, mas da extraordinária concentração de renda no topo, o que limita a efetividade das políticas redistributivas e coloca em xeque a própria noção de justiça social.

**Tabela 1 – Participação do 1% mais rico na renda e na riqueza total no Brasil (1995-2023)**

	<b>Participação do 1% mais rico na renda total (%)</b>	<b>Participação do 1% mais rico na riqueza total (%)</b>
1995	23,5	36,1
2005	25,8	37,2
2015	26,9	37,8
2023	28,3	38,0

**Fonte: Elaboração própria com base em dados do WID (2023) e IBGE (2023).**

Os dados evidenciam a persistência da desigualdade estrutural no Brasil. Mesmo com avanços pontuais em políticas sociais e econômicas nas últimas décadas, a concentração de renda e riqueza no topo da pirâmide manteve-se praticamente inalterada, demonstrando que o crescimento econômico não se converteu em redistribuição efetiva. A desigualdade brasileira, contudo, não se restringe à dimensão econômica: ela é também racial, territorial e de gênero. Mulheres, pessoas negras e moradores das regiões Norte e Nordeste enfrentam maiores taxas de desemprego, menores rendimentos e acesso limitado a serviços públicos de qualidade (Ipea, 2020).

Essas disparidades são agravadas pela regressividade do sistema tributário, em que trabalhadores assalariados arcam com maior carga proporcional de tributos indiretos, enquanto as rendas de capital e patrimônio permanecem subtributadas. Tal estrutura, combinada a heranças históricas e desigualdades sociais persistentes, perpetua o ciclo de concentração de renda e restringe as possibilidades de mobilidade social.

Nesse contexto, a tributação sobre grandes fortunas deve ser compreendida como parte de uma estratégia ampla de enfrentamento das desigualdades. Conforme Medeiros (2023), o combate estrutural às disparidades socioeconômicas exige a integração de políticas públicas — nas áreas de educação, saúde, previdência, assistência e desenvolvimento econômico — com caráter distributivo. Assim, a implementação de medidas tributárias progressivas, como o IGF, não representa uma solução isolada, mas um instrumento indispensável de um projeto de

desenvolvimento inclusivo e sustentável, voltado à efetivação dos princípios constitucionais de justiça social e igualdade material.

## **2.5 Potencial do IGF para redistribuição de renda e redução da concentração de riqueza**

O IGF constitui um instrumento fiscal de alto potencial redistributivo, capaz de contribuir para a desconcentração da riqueza e o fortalecimento da justiça social. Sua relevância decorre tanto do impacto direto sobre a estrutura da desigualdade quanto da possibilidade de financiar políticas públicas voltadas à redução das disparidades socioeconômicas. Para compreender seu alcance, é necessário examinar seus fundamentos conceituais, os mecanismos de incidência e as condições políticas e institucionais que determinam sua eficácia.

### **(a) Definição e base de incidência**

O debate sobre o IGF começa pela definição do que se entende por “grande fortuna”. A literatura jurídica diverge quanto ao critério: alguns autores a concebem como excedente de riqueza em relação a um valor de referência, enquanto outros a vinculam à posição relativa do contribuinte no topo da distribuição (Dalmás, 2016). Em qualquer caso, há consenso de que o imposto deve incidir sobre uma parcela extremamente restrita da população, de modo a preservar a seletividade e a justiça fiscal.

A definição operacional da grande fortuna é uma decisão estratégica do legislador infraconstitucional, que delimita a regra-matriz do tributo. Ela pode considerar o patrimônio líquido, as rendas de capital ou uma combinação de ambos, com base no patrimônio global dos residentes nacionais (Mota, 2021). A incidência deve considerar o patrimônio global do residente, com obrigação de declarar ativos no exterior e previsão de crédito para evitar dupla tributação quando houver imposto patrimonial equivalente no país da fonte. Modelos internacionais reforçam esse desenho, ao aplicar o tributo sobre a riqueza líquida anual que excede determinado limite de isenção, com alíquotas progressivas (Carvalho, 2011).

A base da pessoa física deve abranger o patrimônio global, incluindo participações societárias (ações e quotas) avaliadas por valor de mercado ou por patrimônio líquido ajustado, com regra anti-subavaliação para evitar planejamento abusivo. A faixa de isenção deve excluir patrimônio médio-alto e alcançar apenas o topo da distribuição patrimonial, assegurando seletividade e aderência ao princípio da capacidade contributiva.

### **(b) Mecanismos de impacto redistributivo**

O potencial transformador do IGF está em incidir sobre o estoque de riqueza acumulada, e não apenas sobre o fluxo de renda (como o IRPF) ou sobre transferências patrimoniais (como o ITCMD). Esse enfoque permite transferir parte dos recursos das camadas mais ricas para o financiamento de políticas públicas voltadas à população vulnerável.

Propostas como o PLP 183/2019 ilustram esse caráter redistributivo, ao prever alíquotas progressivas e destinação vinculada da arrecadação — 50% para a saúde, 25% para o combate à pobreza e 25% para o amparo ao trabalhador. Assim, o imposto converte o estoque financeiro das elites em políticas universais, reduzindo, no longo prazo, a participação relativa do topo da pirâmide. Quando desenhado com faixas de isenção elevadas e coordenação com outros tributos, o IGF complementa o sistema tributário e fortalece o princípio da justiça fiscal, sem configurar bitributação.

A não incidência direta sobre pessoas jurídicas evita sobreposição com Imposto de Renda de Pessoa Jurídica/Contribuição Sobre Lucro Líquido, enquanto a inclusão das participações societárias na base da pessoa física captura a riqueza efetiva do controlador.

### **(c) Experiências Internacionais;**

A trajetória do IGF no cenário global revela tanto seu potencial quanto seus desafios. Segundo a OCDE (2023), o número de países que mantêm o imposto caiu de 12 para 3 entre 1990 e 2020, refletindo problemas de desenho institucional e resistências políticas. O caso da França é emblemático: o *Impôt de Solidarité sur la Fortune* (ISF), reintroduzido em 1988, foi extinto em 2018 e substituído pelo *Impôt sur la Fortune Immobilière* (IFI), restrito a bens imobiliários, após críticas de evasão e migração de capitais (Quintela; Sérgio, 2018).

Por outro lado, experiências latino-americanas recentes apontam caminhos alternativos. A Argentina instituiu em 2020 o *Aporte Solidario y Extraordinario*, com fins emergenciais, e a Bolívia, no mesmo ano, criou o *Impuesto a las Grandes Fortunas*, incidindo sobre patrimônios elevados de residentes, com alíquotas progressivas e fiscalização centralizada (Barrera; Sotelo, 2021; Observatório de Política Fiscal – OPF/FGV 2023). Esses exemplos mostram que, apesar das dificuldades, o IGF pode ser viável quando associado a governança fiscal robusta, cooperação internacional e comunicação política transparente sobre seus objetivos.

### **(d) Controvérsias e condições de viabilidade**

A implementação do IGF desperta controvérsias técnicas e políticas. As principais críticas apontam o risco de bitributação, a possível fuga de capitais e a baixa arrecadação em alguns países. A coordenação com IRPF e ITCMD é condição necessária para afastar o *bis in idem*, mediante regras de crédito, imunidades pontuais e prevalência de base patrimonial líquida. No entanto, esses problemas decorrem menos do conceito de tributar grandes fortunas e mais de deficiências no desenho e na capacidade administrativa.

Para mitigar riscos e preservar o potencial redistributivo, são essenciais salvaguardas institucionais, como: coordenação com outros tributos para evitar o *bis in idem*; utilização de declarações patrimoniais consolidadas; e acordos de troca internacional de informações fiscais, a fim de monitorar ativos no exterior. No caso brasileiro, a maior dificuldade é política, como demonstrou a rejeição da proposta de IGF durante a reforma tributária de 2024.

A regulamentação por Lei Complementar específica, como propõe o PLP 69/2023, continua sendo a via mais adequada para detalhar incidência, alíquotas e mecanismos de controle.

Somente um modelo normativo sólido, amparado por vontade política e capacidade institucional, permitirá ao IGF cumprir seu papel de instrumento de justiça fiscal e de desconcentração de riqueza no Brasil. Ademais, no debate da reforma tributária de 2024, a proposta de regulamentação do IGF não prosperou, o que reforça o caráter eminentemente político do tema e a necessidade de tratamento por Lei Complementar específica.

### **3. APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO IGF NO FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS SOCIAIS**

#### **3.1 O papel da arrecadação tributária no custeio de direitos fundamentais**

A Constituição Federal de 1988 consagrou um modelo de Estado voltado à justiça social e à promoção da dignidade humana. O artigo 3º define como objetivos fundamentais da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, com a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais. O artigo 6º elenca os direitos sociais como educação, saúde e assistência, enquanto os artigos 23 e 24 estabelecem competências comuns e concorrentes para sua efetivação entre União, Estados e Municípios. Já os artigos 198 e 212 fixam pisos mínimos de aplicação de recursos públicos em saúde e educação, revelando a prioridade constitucional do custeio desses direitos.

A partir desse marco jurídico, percebe-se que a concretização dos direitos fundamentais não depende apenas da previsão constitucional, mas da existência de recursos estáveis e contínuos, o que coloca a arrecadação tributária no centro da sustentabilidade das políticas públicas. No Brasil, o financiamento das ações estatais é viabilizado principalmente por meio das receitas tributárias, que alimentam o Orçamento Fiscal e o Orçamento da Seguridade Social, responsáveis por custear serviços públicos essenciais e programas de transferência de renda. Portanto, os tributos possuem natureza não apenas arrecadatória, mas também redistributiva e social, conferindo ao Estado instrumentos para a concretização dos valores constitucionais da igualdade e da justiça distributiva.

No contexto brasileiro, marcado por expressiva desigualdade, a tributação assume um papel ainda mais relevante. De acordo com o *World Inequality Report* (2022), elaborado pelo *World Inequality Lab*, o 1% mais rico da população concentra cerca de 48,9% da riqueza nacional, enquanto os 50% mais pobres detêm apenas 1% do patrimônio total. Essa disparidade demonstra que o sistema tributário, fortemente baseado em impostos sobre o

consumo, os quais, segundo Salvador (2016), representavam cerca de 54,9% da arrecadação nacional em 2009, tende a agravar a regressividade fiscal, onerando proporcionalmente mais as classes de menor renda.

Nesse cenário, o fortalecimento de tributos com incidência sobre o patrimônio, como o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), surge como alternativa capaz de ampliar a capacidade arrecadatória sem penalizar o consumo, ao mesmo tempo em que contribui para o cumprimento do princípio da capacidade contributiva (art. 145, §1º, da CF/88). Conforme ressalta José Casalta Nabais (2015), o imposto “não pode ser encarado nem como um mero sacrifício para os cidadãos, mas antes como o contributo indispensável a uma vida comum e próspera de todos os membros da comunidade organizada em Estado”. Assim, a tributação deve ser compreendida como instrumento de solidariedade social, e não como um ônus individual, sendo condição necessária para a manutenção de serviços públicos e programas sociais.

A instituição do IGF, prevista no art. 153, VII, da Constituição, reforça essa diretriz. Projetos como o PLP 277/2008, de autoria da deputada Luciana Genro, propõem que o imposto incida sobre fortunas superiores a dois milhões de reais, alcançando apenas uma minoria — cerca de 0,1% da população — que detém quase metade da riqueza nacional (Credit Suisse, 2022). A proposta visa onerar os detentores de maior capacidade econômica, promovendo redistribuição de renda e financiamento de políticas sociais sem impactar as camadas mais vulneráveis. Como observa Nascimento (2021, p. 13), “uma tributação sobre a riqueza seria essencial para reduzir a desigualdade e a concentração de renda no Brasil”.

Ainda que existam desafios de implementação, como a possibilidade de evasão de capitais e a necessidade de mecanismos eficazes de fiscalização — questões apontadas por Queiroz, Silva e Carvalho Araújo (2015) —, o IGF representa um passo significativo em direção a um sistema tributário mais progressivo, equitativo e constitucionalmente comprometido com os direitos fundamentais. Elevar a tributação sobre riqueza, portanto, tem aderência constitucional e potencial de financiar direitos com menor regressividade, fortalecendo o papel redistributivo do Estado e contribuindo para a concretização da justiça social.

Definido o fundamento jurídico-financeiro, passa-se à análise de como as políticas públicas transformam receita em equidade.

### **3.2 Políticas públicas como instrumentos de equidade social**

A equidade social representa um dos pilares centrais do Estado Democrático de Direito e distingue-se da igualdade formal, pois busca corrigir desigualdades de partida e não apenas garantir tratamento idêntico a todos. A igualdade, quando dissociada da justiça distributiva, tende a perpetuar privilégios, enquanto a equidade procura assegurar que cada indivíduo disponha das condições necessárias para o pleno exercício de seus direitos fundamentais. Conforme defende Maria Paula Dallari Bucci (2006), as políticas públicas constituem “instrumentos de ação estatal que transformam diretrizes constitucionais em resultados concretos”, sendo, portanto, o elo entre a arrecadação pública e a efetivação da cidadania.

Nesse contexto, o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), previsto no artigo 153, inciso VII, da Constituição Federal de 1988, representa um mecanismo tributário de caráter redistributivo, capaz de destinar parte da riqueza concentrada nas camadas mais abastadas da população para o financiamento de políticas sociais essenciais. Como observa Cleucio Santos Nunes (2020), a concretização do princípio da capacidade contributiva pressupõe que os tributos incidam proporcionalmente à riqueza de cada contribuinte, de modo que a tributação sobre grandes fortunas não é uma punição, mas “um instrumento de concretização da justiça fiscal e social”.

Assim, o ciclo receita → política → resultado reflete o caminho pelo qual o Estado converte o produto da tributação em ações públicas capazes de reduzir desigualdades estruturais, especialmente nas áreas de saúde, educação e assistência social — pilares da equidade e da dignidade humana.

Eixos de impacto do IGF:

**a) Saúde (SUS)**

O fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) é condição indispensável para a equidade social. O Brasil ainda enfrenta filas de espera prolongadas para procedimentos de alta complexidade e baixa cobertura da Atenção Primária à Saúde (APS) em municípios de pequeno porte. Segundo dados do Ministério da Saúde (2024), cerca de 30% da população brasileira ainda encontra barreiras de acesso a serviços especializados, o que amplia desigualdades regionais e socioeconômicas.

Os recursos provenientes do IGF poderiam ser aplicados na expansão da rede de Unidades Básicas de Saúde (UBS), na contratação de profissionais e na aquisição de equipamentos de diagnóstico, garantindo atendimento preventivo e reduzindo internações evitáveis. Como destaca Sabrina Lopes Nogueira (2019), “a efetividade do SUS depende de financiamento estável e suficiente, capaz de transformar a universalidade formal em universalidade real”. Dessa forma, a tributação progressiva sobre grandes fortunas se traduz em um investimento na dignidade humana e na redução do gasto catastrófico das famílias com saúde.

## **b) Educação**

A educação constitui o vetor mais decisivo para a mobilidade social e a redução de desigualdades intergeracionais. De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP, 2023), o IDEB médio do ensino fundamental nas regiões Norte e Nordeste ainda é 20% inferior à média nacional, refletindo disparidades no acesso à infraestrutura escolar e à formação docente.

A destinação de parte da arrecadação do IGF permitiria ampliar o número de escolas de tempo integral, investir na valorização do magistério e na requalificação dos espaços escolares, especialmente em municípios de baixo desempenho educacional. Para Regina Helena Costa (2019), “a justiça fiscal tem função instrumental na concretização de direitos fundamentais, ao prover os recursos necessários para que o Estado cumpra sua missão social”. Nesse sentido, o IGF atua como mecanismo de financiamento estrutural, promovendo igualdade de oportunidades e fortalecimento do capital humano.

## **c) Assistência social e transferência de renda**

A assistência social, enquanto política pública não contributiva, assegura a proteção mínima a grupos vulneráveis, conforme previsto no artigo 203 da Constituição Federal. O Relatório do IPEA (2023) aponta que ainda existem mais de 12 milhões de pessoas em extrema pobreza no país, o que demonstra a urgência de fortalecer programas de transferência de renda.

A criação de um fundo nacional vinculado ao IGF poderia financiar benefícios focalizados com condicionalidades leves, como o reforço ao Programa Bolsa Família e iniciativas de inclusão produtiva. Para Aliomar Baleeiro (2010), “a justiça tributária consiste em fazer o tributo cumprir função social, redistribuindo a riqueza sem comprometer a liberdade econômica”. Assim, o IGF se tornaria um instrumento de solidariedade fiscal, reduzindo vulnerabilidades imediatas e promovendo autonomia social a longo prazo.

## **Mini-teoria do impacto**

A implementação do IGF criaria uma fonte permanente e estável de financiamento, permitindo ao Estado planejar políticas públicas de longo prazo, com menor dependência de ciclos econômicos e contingenciamentos orçamentários. Com isso, haveria melhor previsibilidade orçamentária, favorecendo a continuidade de programas estratégicos nas áreas sociais. Essa estabilidade gera retornos sociais multiplicadores: cada real investido em saúde e educação tende a reduzir gastos futuros com assistência e aumentar a produtividade nacional. Conforme Paulo de Barros Carvalho (2018), a tributação justa é o “elo de solidariedade que converte o poder de tributar em instrumento de realização da igualdade material”.

Dessa forma, o IGF não apenas arrecada, mas converte a tributação progressiva em justiça distributiva, reduzindo as distâncias sociais e ampliando as oportunidades de acesso aos direitos fundamentais.

Definido o vínculo entre arrecadação e equidade, passa-se à análise de como outros países têm direcionado receitas provenientes da tributação da riqueza para fins sociais.

**Tabela 2 – Aplicação dos recursos do Imposto sobre Grandes Fortunas em políticas sociais prioritárias**

<b>Destino do recurso (R\$ 1 aplicado)</b>	<b>Aplicação prática</b>	<b>Resultado esperado</b>
<b>Saúde (SUS)</b>	Ampliação da atenção básica e redução das filas de alta complexidade	Melhoria nos indicadores de saúde e redução do gasto catastrófico das famílias
<b>Educação</b>	Expansão de escolas em tempo integral e modernização da infraestrutura em municípios de baixo IDEB	Elevação do desempenho escolar e ampliação da mobilidade social
<b>Assistência Social</b>	Financiamento de benefícios focalizados e inclusão produtiva	Redução imediata da pobreza e fortalecimento da segurança socioeconômica

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do Ministério da Saúde (2024), INEP (2023) e IPEA (2023).

Assim, a destinação estratégica dos recursos provenientes do IGF demonstra que a tributação progressiva pode ser motor de justiça social, desde que acompanhada de políticas públicas eficientes e transparentes. A seguir, torna-se relevante analisar experiências internacionais bem-sucedidas, que oferecem parâmetros para a priorização de destinos e o aperfeiçoamento do desenho institucional dessas políticas.

### **3.3 Experiências internacionais na destinação de recursos provenientes da tributação da riqueza**

A análise comparativa de experiências internacionais demonstra que a destinação dos recursos provenientes da tributação da riqueza pode variar conforme os objetivos de política pública e o grau de governança fiscal de cada país. A seguir, destacam-se três modelos contrastantes, que ilustram formas distintas de alocar e controlar a receita gerada por impostos sobre grandes fortunas e patrimônio.

### **a) Argentina**

Na Argentina, foi instituído em 1973 o Impuesto sobre los Bienes Personales, que incide sobre o ativo bruto das pessoas físicas e jurídicas, com alíquotas progressivas entre 0,75% e 1,25% sobre o valor que excede o limite de isenção. Segundo estudos do IPEA (2021), o imposto é de competência do governo central e substituiu o antigo imposto sobre heranças. Inicialmente, incidia sobre a riqueza líquida, mas a partir de 1991 passou a considerar a riqueza bruta.

Em 2020, diante da pandemia, o país aprovou a Ley 27.605 — Aporte Solidario y Extraordinario para Morigerar los Efectos de la Pandemia —, que tributou grandes fortunas acima de 35 milhões de dólares, com alíquotas entre 2% e 3,5%. Os recursos foram vinculados à saúde pública, programas de apoio a micro e pequenas empresas e assistência social. A experiência argentina evidenciou a importância de vinculação clara e temporária, mas também revelou debates sobre o risco de desestímulo a investimentos devido à elevada carga sobre o capital.

### **b) Noruega**

A Noruega adota modelo de destinação sustentável e transparente, no qual parte da tributação sobre grandes patrimônios e recursos naturais é direcionada ao Fundo Soberano do Governo (Government Pension Fund Global). O fundo possui vinculação parcial dos rendimentos a áreas estratégicas como educação, inovação e infraestrutura social, garantindo que o retorno financeiro do capital público se traduza em benefícios sociais de longo prazo. O mecanismo é acompanhado de relatórios públicos anuais e auditorias independentes, o que assegura alto grau de confiança e previsibilidade fiscal.

### **c) França**

Na França, o antigo *Impôt de Solidarité sur la Fortune* (ISF), substituído em 2018 pelo *Impôt sur la Fortune Immobilière* (IFI), destinava-se a financiar programas de habitação e inclusão social. Contudo, a vinculação difusa e a ausência de controle efetivo resultaram em baixa efetividade social e fuga de capitais. A experiência francesa demonstra que, sem governança e monitoramento, a destinação de recursos tende à pulverização, dificultando a mensuração dos resultados e reduzindo a confiança pública. A existência de relatórios anuais de impacto fortalece a legitimidade do tributo e garante retorno social mensurável.

**Tabela 3 – Experiências internacionais de destinação dos recursos provenientes da tributação da riqueza**

<b>País</b>	<b>% Receita Vinculada</b>	<b>Setores Prioritários</b>	<b>Mecanismos de Controle</b>	<b>Resultado Síntese</b>
<b>Argentina</b>	100% (temporário, pandemia)	Saúde, assistência social, MPEs	Lei 27.605; relatórios ao Congresso	Mitigação emergencial da crise sanitária
<b>Noruega</b>	Parcial (via fundo soberano)	Educação, inovação, infraestrutura	Comitê técnico e auditorias públicas	Sustentabilidade fiscal e social
<b>França</b>	Difusa	Habitação e programas sociais gerais	Baixa governança e pouca transparência	Fuga de capitais e baixo retorno social

**Fonte:** Elaboração própria com base em IPEA (2021), Observatório de Política Fiscal (2023) e OCDE (2023).

As experiências observadas demonstram que a eficácia da tributação sobre grandes fortunas depende menos da alíquota e mais da qualidade da gestão das receitas. A vinculação moderada e mensurável dos recursos, o estabelecimento de comitês técnicos e auditorias independentes, bem como a publicação periódica de relatórios de impacto social, são elementos essenciais para assegurar transparência, credibilidade e resultados concretos. No Brasil, o debate legislativo já ensaia caminhos de destinação.

### **3.4 Propostas legislativas sobre o IGF no Brasil e possibilidades de aplicação dos recursos arrecadados**

No Brasil, as propostas legislativas sobre o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) convergem para três eixos principais de desenho normativo: (i) base patrimonial líquida com faixa de isenção elevada; (ii) alíquotas progressivas moderadas; e (iii) destinação parcial e mensurável da receita para políticas sociais estratégicas. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, diversos Projetos de Lei Complementar buscaram regulamentar o tributo — como o PLP nº 202/1989, o PLP nº 277/2008, o PLP nº 183/2019, o PLP nº 38/2020 e o PLP nº 69/2023 — diferindo entre si quanto às faixas de incidência, alíquotas e formas de vinculação orçamentária. Em linhas gerais, todos mantêm o propósito de fortalecer a justiça fiscal e ampliar o financiamento de direitos fundamentais, especialmente nas áreas de saúde, educação e combate à pobreza.

O PLP nº 277/2008, de autoria da deputada Luciana Genro, é uma das propostas mais detalhadas sobre o tema. O texto prevê a incidência do imposto sobre patrimônios superiores a R\$ 2 milhões, com alíquotas progressivas de 0,5% a 1%, e destinação arrecadados

No Brasil, as propostas legislativas sobre o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) convergem para três eixos estruturantes: (i) base patrimonial líquida com faixa de isenção elevada; (ii) alíquotas progressivas moderadas; e (iii) destinação parcial e mensurável da receita para áreas de interesse social. Entre os projetos já apresentados, destacam-se o PLP nº 277/2008 e o PLP nº 183/2019, que representam abordagens distintas sobre a tributação da riqueza e a vinculação dos recursos arrecadados.

O PLP nº 277/2008, de autoria dos então deputados Luciana Genro, Chico Alencar e Ivan Valente, define como fato gerador a titularidade, em 1º de janeiro de cada ano, de fortuna superior a R\$ 2 milhões, atualizados para valores de 2009. O projeto adota alíquotas progressivas de 1% a 5%, incidindo conforme faixas de patrimônio que vão de R\$ 2 milhões a mais de R\$ 50 milhões. Prevê ainda isenções para instrumentos de trabalho, bens de valor social, econômico ou ecológico relevante e obras de arte, mas delega a definição de certos critérios a lei ordinária o que gera controvérsias quanto à constitucionalidade. Além disso, propõe a vinculação de parte da arrecadação à saúde e à educação, reforçando o caráter redistributivo e social do tributo. Apesar de constar como pronto para pauta desde 2012, o projeto não avançou em deliberação.

Já o PLP nº 183/2019, de autoria do senador Plínio Valério, eleva significativamente o limite de isenção, ao estabelecer a incidência apenas sobre patrimônios superiores a 12 mil vezes o limite mensal de isenção do Imposto de Renda Pessoa Física — o que corresponderia a cerca de R\$ 22,8 milhões. O texto fixa alíquotas progressivas de 0,5%, 0,75% e 1%, conforme o valor do patrimônio líquido, e autoriza o abatimento de tributos patrimoniais já pagos (como IPTU, ITR, IPVA e ITCMD). A proposta também proíbe o parcelamento de créditos tributários decorrentes do imposto, demonstrando preocupação com a efetividade da cobrança. Destaca-se ainda a previsão de destinação de percentuais específicos da receita a fundos de saúde, combate à pobreza e amparo ao trabalhador, alinhando-se aos princípios de justiça fiscal e de solidariedade social.

A partir desses parâmetros, observa-se que o legislador busca conciliar a capacidade contributiva com a função social do tributo, assegurando que a arrecadação do IGF possa financiar políticas públicas de alto impacto social. Um modelo propositivo realista poderia prever faixa de isenção elevada, alíquotas progressivas moderadas e vinculação parcial e temporária a áreas estratégicas, como saúde, educação e combate à desigualdade, acompanhadas de indicadores de desempenho e relatórios públicos anuais. Sua viabilidade técnica dependeria do cruzamento de dados da Receita Federal (IRPF e registros patrimoniais) e de um sistema de governança com controle interministerial e auditoria independente.

Mesmo com boas regras, a efetividade do IGF dependerá de superar riscos de evasão, assegurar governança transparente e consolidar salvaguardas institucionais.

### **3.5 Desafios e oportunidades para a efetividade do IGF no financiamento de políticas sociais**

A implementação do Imposto sobre Grandes Fortunas no Brasil enfrenta um conjunto de desafios estruturais e institucionais que podem comprometer sua efetividade se não forem acompanhados de salvaguardas técnicas e mecanismos robustos de governança. Esses desafios não se restringem à questão da arrecadação, mas abrangem a própria capacidade do Estado de transformar o tributo em instrumento real de justiça distributiva e fortalecimento das políticas sociais.

Entre os principais desafios, destacam-se:

- Base estreita e avaliação patrimonial de ativos complexos, como participações societárias e bens no exterior, cuja mensuração requer metodologia contábil e critérios de transparência ainda incipientes no país;
- Fuga ou planejamento tributário agressivo sem cooperação internacional, especialmente diante da globalização financeira e da mobilidade de capitais, que exigem integração com normas e bases de dados de outros países;
- Risco de dispersão da receita sem foco redistributivo, caso o imposto não seja vinculado a objetivos específicos de redução das desigualdades;
- Ciclos políticos e volatilidade da vontade decisória, que podem afetar tanto a continuidade da política tributária quanto a destinação efetiva dos recursos.

Para cada um desses desafios, é possível delinear salvaguardas correspondentes:

- Declaração patrimonial consolidada e cruzamento com dados do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) e dos registros de bens e direitos da Receita Federal, reforçando a confiabilidade da base de cálculo;
- Acordos internacionais de troca automática de informações financeiras, alinhados ao padrão da OCDE, e regras anti-elisão que impeçam a transferência artificial de riqueza;
- Vinculação parcimoniosa da arrecadação a políticas estratégicas, com metas anuais auditáveis e relatórios de impacto social, de modo a fortalecer a transparência e a credibilidade pública;
- Cláusula de avaliação periódica (sunset clause), que preveja revisão trienal dos resultados e aperfeiçoamentos normativos, garantindo flexibilidade e aderência às mudanças econômicas.

No horizonte das oportunidades, o IGF se apresenta como um instrumento capaz de:

- Reduzir a regressividade do sistema tributário brasileiro, ao destinar recursos provenientes da concentração de riqueza para o financiamento de serviços públicos universais, como saúde e educação;
- Estabilizar o gasto social prioritário, mitigando a dependência de receitas voláteis e fortalecendo a capacidade estatal de planejar políticas de longo prazo;
- Promover maior transparência e legitimidade fiscal, na medida em que o contribuinte percebe o retorno social do tributo, o que, conforme Rawls (2002), reforça o senso de justiça e cooperação social.

Portanto, a aplicação orientada por metas, governança e avaliação pública constitui o elo essencial que transforma a arrecadação sobre riqueza em redução mensurável das desigualdades. Mais do que um mecanismo de receita, o IGF, quando bem estruturado, pode representar um marco de amadurecimento institucional, aproximando o Brasil dos princípios de equidade e justiça distributiva defendidos por autores como Piketty (2014) e Torquato Fernandes (2018), e reafirmando a função social da tributação no Estado Democrático de Direito.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho teve como objetivo analisar o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) como instrumento de redistribuição de renda e combate às desigualdades sociais no Brasil, a partir de uma abordagem jurídica, econômica e social. A pesquisa partiu da constatação de que, embora o IGF esteja previsto no artigo 153, inciso VII, da Constituição Federal de 1988, sua ausência de regulamentação representa uma omissão legislativa que enfraquece os princípios da capacidade contributiva, da isonomia e da justiça fiscal.

No Capítulo 1, verificou-se que o sistema tributário brasileiro mantém uma estrutura regressiva, concentrando a arrecadação em tributos sobre o consumo e reduzindo o peso da tributação sobre patrimônio e renda. Esse modelo amplia as desigualdades e compromete a função redistributiva do Estado, demonstrando a urgência de instrumentos que promovam progressividade e equidade tributária.

O Capítulo 2 destacou o potencial do IGF para financiar políticas públicas estruturais, evidenciando que a tributação sobre a riqueza não deve ser compreendida como mera fonte de receita, mas como mecanismo de justiça social. A análise mostrou que os recursos provenientes do IGF poderiam fortalecer áreas estratégicas como saúde, educação e assistência social, assegurando maior estabilidade e previsibilidade orçamentária, além de promover maior transparência e legitimidade fiscal.

Conclui-se que a regulamentação do IGF é viável e necessária para o aprimoramento do sistema tributário brasileiro. Quando implementado com base em critérios técnicos e progressivos, o imposto pode ampliar a arrecadação de forma justa, reduzir a concentração de riqueza e fortalecer o financiamento de direitos fundamentais, contribuindo para a efetivação dos objetivos da República previstos no artigo 3º da Constituição Federal.

Assim, mais do que uma medida econômica, o IGF representa uma escolha política e ética. Sua implementação exige compromisso com a solidariedade fiscal e com a construção de um Estado capaz de promover o bem-estar coletivo. A regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas não deve ser vista como um fardo aos mais ricos, mas como expressão concreta do pacto constitucional pela justiça social e pela dignidade humana.

## REFERÊNCIAS

ARGENTINA. Ley nº 27.605, de 18 de diciembre de 2020. *Aporte Solidario y Extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia*. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 2020. Disponível em: <https://www.boletinoficial.gob.ar/>. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 out. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei Complementar nº 277, de 2008*. Institui o Imposto sobre Grandes Fortunas. Autores: Luciana Genro, Chico Alencar e Ivan Valente. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2008. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=38814>. Acesso em: 17 out. 2025.

BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Lei Complementar nº 183, de 2019*. Institui o Imposto sobre Grandes Fortunas. Autor: Senador Plínio Valério. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137929>. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei Complementar nº 69, de 2023*. Dispõe sobre o Imposto sobre Grandes Fortunas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br>. Acesso em: 22 out. 2025.

CREDIT SUISSE. *Global Wealth Report 2022*. Zurich: Credit Suisse Research Institute, 2022. Disponível em: <https://www.credit-suisse.com/about-us/en/reports-research/global-wealth-report.html>. Acesso em: 25 out. 2025.

FRANÇA. *Lei nº 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018*. Journal Officiel de la République Française, Paris, 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Impostos sobre a riqueza no mundo e o caso brasileiro*. Brasília, DF: IPEA, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 21 out. 2025.

LONDOÑO-VÉLEZ, Juliana; ÁVILA-MAHECHA, Javier. *Enforcing Wealth Taxes in the Developing World: Quasi-Experimental Evidence from Colombia*. National Bureau of Economic Research (NBER Working Paper 28239), 2020. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w28239>. Acesso em: 26 out. 2025.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. *O Imposto sobre Grandes Fortunas. Jus Navigandi, Teresina, fev. 2008*. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/10977>. Acesso em: 19 out. 2025.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Curso de direito tributário*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

NABAIS, José Casalta. *O dever fundamental de pagar impostos*. Coimbra: Almedina, 2015.

NUNES, Cleucio Santos. *Justiça tributária*. São Paulo: Quartier Latin, 2019.

PIKETTY, Thomas. *O capital no século XXI*. 2. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. Trad. Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

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, 2019.

TORQUATO FERNANDES, Andressa Guimarães. *Tributação, direitos fundamentais e desenvolvimento*. São Paulo: Edgard Blücher, 2018.

WORLD INEQUALITY LAB. *World Inequality Report 2022*. Paris: WID.world, 2022. Disponível em: <https://wid.world/news-article/world-inequality-report-2022/>. Acesso em: 27 out. 2025.

## ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Aos **vinte quatro** dias do mês de **novembro** do ano de **dois mil e vinte e cinco**, às 16h, por meio de recurso eletrônico: *Google Meet* (e-mail: faj@faculdadedejussara.page), em sessão pública, reuniram-se os membros da banca examinadora composta pelos professores: **Profa. Ma. Laylla Nayanne Dias Lopes Vilarinho**, orientadora, presidente desta sessão, e os Professores convidados: **Profa. Adenisia Alves de Freitas e Esp. Rodrigo R. Marques**, a fim de arguirm a acadêmica **ANA IZA SANTOS SOUZA**, com a defesa do artigo científico intitulado “**O imposto sobre grandes fortunas e sua contribuição para a redução das desigualdades sociais e a redistribuição de renda no Brasil**”.

A banca examinadora, tendo terminado a apresentação do conteúdo do artigo, passou a arguição do(a) candidato(a). Em seguida, os examinadores reuniram-se para avaliação e deram o parecer final sobre o trabalho apresentado pelo (a) acadêmico (a), tendo sido atribuída a nota final **9,5**, com a conseqüente **APROVAÇÃO** do artigo em comento.

Docente Orientador	Avaliador 1	Avaliador 2	Nota Final
9,5	9,5	9,5	9,5

Proclamados os resultados pelo(a) presidente da banca examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, eu, **Laylla Nayanne Dias Lopes Vilarinho**, lavrei a presente ata que assino juntamente com os demais membros da banca examinadora.

Banca Examinadora:

Assinado eletronicamente por:  
Laylla Nayanne Dias Lopes Vilarinho  
CPF: \*\*\*.927.265-\*\*  
Data: 26/11/2025 14:44:26 -03:00

Professor Orientador

TECHCERT

Assinado eletronicamente por:  
Adenisia Alves de Freitas  
CPF: \*\*\*.532.821-\*\*  
Data: 28/11/2025 12:56:24 -03:00

Professor Avaliador 1

TECHCERT

Assinado eletronicamente por:  
Rodrigo Rosa Marques  
CPF: \*\*\*.681.161-\*\*  
Data: 26/11/2025 16:37:14 -03:00

Professor Avaliador 2

TECHCERT



Rod. BR-070, km 24, saída para Goiás, telefax (62) 3373-1219  
CEP 76270-000 - Jussara – GO.