



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

ANA LUIZA CARVALHO DE ABREU

**TRIBUTAÇÃO COORDENADA INTERNACIONAL: Desafios e Propostas para um
Sistema Fiscal Mais Justo**

Recife
2025

ANA LUIZA CARVALHO DE ABREU

**TRIBUTAÇÃO COORDENADA INTERNACIONAL: Desafios e Propostas para um
Sistema Fiscal Mais Justo**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Público, Direito Tributário.

Orientador: José André Wanderley Dantas de Oliveira

Recife

2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Abreu, Ana Luiza Carvalho de.

Tributação Coordenada Internacional: Desafios e Propostas para um Sistema Fiscal Mais Justo / Ana Luiza Carvalho de Abreu. - Recife, 2025.
47 : il.

Orientador(a): José André Wanderley Dantas de Oliveira
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2025.
Inclui referências.

1. Direito tributário. 2. Tributação internacional. 3. Tributação coordenada. 4. Desigualdade econômica global. I. Oliveira, José André Wanderley Dantas de. (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

ANA LUIZA CARVALHO DE ABREU

**TRIBUTAÇÃO COORDENADA INTERNACIONAL: Desafios e Propostas para um
Sistema Fiscal Mais Justo**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito da Universidade Federal
de Pernambuco, como requisito para obtenção
do título de Bacharel em Direito.

Aprovado em: 16/07/2025

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José André Wanderley Dantas de Oliveira (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Ma. Maria Leticia Ribeiro Rattacaso (Examinador Interno)

Prof. Dr. Giovanni Christian Nunes Campos (Examinador Externo)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pela dádiva da vida e pelas bênçãos que recebo. Expresso minha gratidão por tudo que foi posto em meu caminho e que formou quem eu sou hoje.

Aos meus pais, por me ensinarem a nunca ser indiferente ao outro, a acreditar no bem e a buscar a justiça em cada gesto e escolha. À minha mãe, Alana, a quem admiro profundamente, meu tudo, minha base: obrigada por segurar minha mão tantas vezes durante este trabalho e durante a vida. Ao meu pai, Paulo, por todo o amor, por acreditar em mim e por todo o apoio que sempre me ofereceu. Vocês me permitiram nutrir os meus sonhos, sempre reconhecendo e respeitando minha trajetória e minhas singularidades.

Agradeço de coração à tia Soraia, pelo carinho e cuidado com que me acolheu. À tia Zeca, por todo o amor com que me recebeu aos 92 anos e que, agora aos 97, continua me lembrando que viver é um presente.

Aos demais familiares que me receberam de volta em Recife com tanta alegria e calor no coração, obrigada por me lembrarem do valor do lar e das raízes.

A Matheus, pelo brilho dos teus olhos ao me olhar, obrigada por ser minha fonte inesgotável de companheirismo e amor.

Às amigas que a Faculdade de Direito me presenteou, Clara, Júlia, Maria Eugênia, Marianne e Thaís, por serem as melhores companheiras que eu poderia ter tido nesta jornada, compartilhando as alegrias, desejos e incertezas da vida, sou grata por cada conversa e pelos momentos de descontração que tornaram o caminho mais leve. A Pedro, por todos os grandes ensinamentos compartilhados nas caronas a caminho da faculdade, nossa amizade tornou o caminho mais alegre.

Ao meu orientador, Prof. Dr. André Dantas, pelo qual eu guardo uma enorme admiração. Obrigada pela paciência, pelo suporte e pelo aprendizado.

Por fim, à Faculdade de Direito do Recife, por ter sido minha casa e, sobretudo, por ter me trazido de volta para casa. Sou grata por ter encontrado professores e colegas que me inspiraram, por cada debate que ampliou minha visão de mundo e por cada desafio que me impulsionou a crescer. Levo comigo o compromisso de honrar o aprendizado recebido, buscando sempre atuar com responsabilidade, justiça e empatia.

“Os que questionam são sempre os mais perigosos. Responder não é perigoso. Uma única pergunta pode ser mais explosiva do que mil respostas.” (Gaarder, 1995, p. 83).

RESUMO

O presente trabalho propõe investigar se a adoção de um imposto mínimo global para os indivíduos de patrimônio ultra-elevado é uma alternativa para reduzir as disparidades socioeconômicas e garantir um sistema fiscal mais justo e equilibrado. Para isso, tem-se como objetivo geral avaliar o projeto de tributação mínima efetiva coordenada para os super-ricos, por meio do exame do crescimento das grandes fortunas no século XXI, da compreensão do impacto da concorrência fiscal sobre a desigualdade global, da investigação do papel da OCDE e do G20 na formulação de políticas, da exposição principais desafios e limitações da tributação progressiva, assim como a avaliação da proposta apresentada pelo Brasil nas reuniões do G20 em 2024. A pesquisa foi desenvolvida por meio de uma metodologia de natureza qualitativa e exploratória, utilizando-se de revisão bibliográfica como procedimento técnico e adotando o método dedutivo. O trabalho conclui que a progressividade tributária é um pilar fundamental da democracia, capaz de fortalecer o pacto social e a confiança nas instituições, e que a adoção coordenada de medidas como o imposto mínimo global representa um passo viável e necessário rumo a sistemas fiscais mais justos.

Palavras-chave: Direito tributário; tributação internacional; tributação coordenada; desigualdade econômica global.

ABSTRACT

This paper aims to investigate whether the adoption of a global minimum tax for ultra-high-net-worth individuals is an alternative to reduce socioeconomic disparities and ensure a fairer and more balanced tax system. To this end, the general objective is to evaluate the project of coordinated minimum effective taxation for the super-rich, by examining the growth of large fortunes in the 21st century, understanding the impact of tax competition on global inequality, investigating the role of the OECD and the G20 in policy formulation, exposing the main challenges and limitations of progressive taxation, as well as evaluating the proposal presented by Brazil at the G20 meetings in 2024. The research was developed through a qualitative and exploratory methodology, using a literature review as a technical procedure and adopting the deductive method. The paper concludes that tax progressivity is a fundamental pillar of democracy, capable of strengthening the social pact and trust in institutions, and that the coordinated adoption of measures such as the global minimum tax represents a viable and necessary step towards fairer tax systems.

Keywords: Tax law; international taxation; coordinated taxation; global economic inequality.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 –	Desigualdade global de renda e riqueza, 2021	17
Gráfico 2 –	Queda das riquezas não tributadas em offshore	19
Gráfico 3 –	Alíquotas médias de tributos por faixa de renda (% da renda antes dos impostos)	28
Gráfico 4 –	Riqueza dos 0,0001% do topo global (como % do PIB mundial)	37

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BEPS	Base Erosion and Profit Shifting
CIT	Corporate Income Tax
CRS	Common Reporting Standard
FATCA	Foreign Account Tax Compliance Act
G20	Grupo dos 20
IIR	Income Inclusion Rule
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEEC	Organização para a Cooperação Econômica Europeia
ONU	Organização das Nações Unidas
UTPR	Undertaxed Payment Rule

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 PANORAMA GERAL SOBRE A TRIBUTAÇÃO DOS SUPER-RICOS.....	15
2.1 CRESCIMENTO DAS GRANDES FORTUNAS NO SÉCULO XXI.....	15
2.2 CONCORRÊNCIA FISCAL E A PERDA DE ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA GLOBAL.....	18
2.2.1 Quem são os super-ricos?.....	21
2.2.2 O que será contabilizado como riqueza?.....	22
2.3 O PAPEL DA OCDE E DO G20 NA CRIAÇÃO DE INICIATIVAS POLÍTICAS E ECONÔMICAS.....	22
3. FALHAS DOS SISTEMAS FISCAIS EM CONCRETIZAR A TRIBUTAÇÃO PROGRESSIVA.....	27
3. 2 PROGRESSIVIDADE COMO PILAR DA DEMOCRACIA.....	30
4 PROPOSTA DE UM PADRÃO DE TRIBUTAÇÃO MÍNIMA EFETIVA COORDENADA PARA INDIVÍDUOS COM PATRIMÔNIO LÍQUIDO ULTRA-ELEVADO.....	33
4.2 INDIVÍDUOS DE PATRIMÔNIO ULTRA-ELEVADO.....	35
4.3 ALÍQUOTA DE 2%.....	37
5 CONCLUSÃO.....	40
REFERÊNCIAS.....	41

1 INTRODUÇÃO

Os Estados democráticos modernos, ao delinear as políticas públicas, devem buscar a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Diante de um cenário de crescente desigualdade econômica, é fundamental que os governos adotem medidas capazes de reduzir as disparidades sociais, garantindo o acesso universal a serviços essenciais, como educação, saúde e seguridade social (Piketty, 2014).

Para Thomas Piketty (2014, p. 598), “a redistribuição moderna é construída em torno de uma lógica de direitos e um princípio de igualdade de acesso a certo número de bens julgados fundamentais”. Em conformidade, Gabriel Zucman (2024, p. 6, tradução nossa) afirma que “a tributação progressiva é um pilar fundamental das sociedades democráticas”, sendo uma ferramenta essencial, uma vez que reforça a coesão social e fortalece a confiança da população nas instituições governamentais.

Assim, a desigualdade tem sido uma questão central nos debates internacionais sobre justiça social e desenvolvimento sustentável, como exemplo, cita-se a Agenda 2030 da ONU, por meio do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 10, foi firmado o compromisso de reduzir as desigualdades dentro dos países e entre eles, reforçando a importância de políticas redistributivas e de inclusão econômica (ONU, 2015).

O debate também foi intensificado no âmbito da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), que desempenha um papel uniformizador na formulação de diretrizes dos sistemas tributários, além de ter sido um dos tópicos eleitos pelo Brasil, ao assumir a presidência do G20 em 2024, como pauta prioritária entre as nações.

No contexto nacional, o Brasil se destaca como um dos países historicamente mais desiguais do mundo, onde os 10% mais ricos detêm 59% da renda nacional total, enquanto a metade mais pobre da população detém apenas cerca de 10%. Apenas a partir dos anos 2000, a desigualdade econômica foi reduzida no país e milhões de indivíduos foram retirados da pobreza, graças a políticas governamentais como o aumento do salário mínimo e o Bolsa Família. No entanto, com a ausência de grandes reformas tributárias, a desigualdade de renda e riqueza permaneceu praticamente inalterada (Chancel *et al.*, 2022).

Diante deste contexto, observa-se que o crescimento exponencial das grandes fortunas no século XXI tem acentuado as disparidades socioeconômicas (Lakner; Milanovic, 2013), gerando desafios para os sistemas tributários atuais concretizar a tributação progressiva.

Dessa forma, a tributação dos super-ricos emerge como um tema de grande relevância política, econômica e social, sendo discutida como uma ferramenta essencial para reduzir a desigualdade e garantir um sistema fiscal mais progressivo.

A adoção de um padrão de tributação mínima global sobre indivíduos de patrimônio ultra-elevado tem sido defendida como uma alternativa viável para mitigar a regressividade tributária na tributação sobre a renda deste grupo, com a finalidade de garantir a efetividade do princípio da capacidade contributiva.

A globalização, a digitalização da economia e a fluidez do capital intensificaram a concorrência fiscal entre os Estados, permitindo que indivíduos de alto patrimônio se beneficiem de lacunas regulatórias e estruturas fiscais favoráveis para reduzir sua carga tributária. Ainda, a existência de paraísos fiscais e a prática de planejamento tributário agressivo agravam esse cenário, contribuindo para a erosão da base tributária dos países e limitando a capacidade do Estado de implementar políticas redistributivas (Zucman, 2013).

Desse modo, a tributação dos super-ricos no contexto global deve ser analisada sob a perspectiva da justiça fiscal e da necessidade de cooperação internacional para evitar a competição tributária prejudicial entre os Estados, que agrava a corrida ao fundo do poço¹.

Diante desse cenário, o presente estudo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: o imposto mínimo global sobre os super-ricos colabora para a formação de um sistema de tributação mais justo? A investigação desse questionamento se justifica pela crescente concentração de riqueza e pela necessidade de ferramentas tributárias eficazes para garantir a progressividade.

Este trabalho justifica-se pela grande relevância política, econômica e social do tema, especialmente diante do crescimento exponencial das grandes fortunas e do aumento da desigualdade econômica global. Neste contexto, a adoção de um imposto mínimo global sobre os indivíduos de patrimônio ultra-elevado é uma alternativa para reduzir as disparidades socioeconômicas e garantir um sistema fiscal mais justo e equilibrado.

¹ O termo “*race to the bottom*” (corrida para o fundo do poço) ganhou força com debates nos Estados Unidos, por volta da década de 1930, especialmente após o julgamento do caso *Louis K. Liggett Co. v. Lee*, 288 U.S. 517 (1933) referente à regulação das corporações. O termo foi popularizado por estudiosos e políticos que alertavam para o perigo de uma desregulamentação em massa, motivada pela busca por vantagem competitiva. A ideia era que, ao invés de buscar o “melhor”, países ou estados buscavam o “pior”, ou seja, o padrão mais baixo possível para atrair capital. Cf. UNITED STATES. Supreme Court. **Louis K. Liggett Co. v. Lee**, 288 U.S. 517, 1933. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/288/517/>. Acesso em: 17 abr. 2025 e OECD. **Harmful tax competition: an emerging global issue**. Paris: OECD Publishing, 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264162945-en>. Acesso em: 17 abr. 2025.

Do ponto de vista acadêmico, o trabalho se insere nas discussões contemporâneas sobre justiça fiscal, oferecendo uma análise crítica sobre o papel dos Estados, os impactos da concorrência fiscal e as dificuldades dos sistemas tributários nacionais em promover uma tributação progressiva eficiente.

Assim, a pesquisa contribui para o aprofundamento da compreensão sobre as perspectivas globais da tributação internacional coordenada, vez que, a análise do padrão mínimo de tributação global, especialmente a proposta apresentada por Gabriel Zucman ao G20², permite avaliar a viabilidade dessa medida como um instrumento de justiça fiscal.

O interesse da autora pela temática surgiu a partir da participação no grupo de pesquisa "*Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)* e o Direito Tributário do Século XXI: Ineficiências, desafios e perspectivas", coordenado pelo Prof. Dr. José André Wanderley Dantas de Oliveira. As leituras sugeridas pelo professor e os debates realizados nas reuniões proporcionaram um aprofundamento nas discussões sobre os desafios da tributação internacional, especialmente no que se refere à erosão das bases tributárias, concorrência tributária entre os países, imperialismo e justiça fiscal.

Adicionalmente, o protagonismo assumido pelo Brasil ao assumir a presidência do G20 em 2024 reforçou a relevância da temática, uma vez que o país apresentou como pauta prioritária a reforma da governança global, as três dimensões do desenvolvimento sustentável (econômica, social e ambiental) e o combate à fome, pobreza e desigualdade (Brasil, 2023). Dessa forma, a escolha do tema busca não apenas contribuir para o debate acadêmico, mas também dialoga com a estruturação de políticas fiscais justas.

O estudo tem como objetivo geral avaliar o projeto de tributação mínima efetiva coordenada para os super-ricos. Para isso, busca-se cumprir os seguintes objetivos específicos: (i) examinar o crescimento das grandes fortunas no século XXI e a importância do tema na atualidade; (ii) expor o impacto da concorrência fiscal sobre a desigualdade global; (iii) investigar o papel da OCDE e do G20 na formulação de políticas, com destaque para o combate da evasão fiscal; (iv) analisar os principais desafios e limitações da tributação progressiva no contexto internacional; (v) esquematizar a proposta de imposto mínimo global para os super-ricos apresentada por Gabriel Zucman e discutida nas reuniões do G20 em 2024.

² Cf. ZUCMAN, G. A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals: Commissioned by the Brazilian G20 presidency. 2024. Disponível em: <https://shre.ink/DUJB>.

A pesquisa será desenvolvida por meio de uma metodologia de natureza qualitativa e exploratória, utilizando-se de revisão bibliográfica como procedimento técnico e adotando o método dedutivo. Serão exploradas as contribuições teóricas multidisciplinares sobre tributação progressiva, concorrência fiscal e justiça fiscal, a fim de proporcionar um embasamento sólido para a análise da viabilidade de uma tributação coordenada, destacando a pesquisa dos economistas Gabriel Zucman, Emmanuel Saez e Thomas Piketty.

O capítulo 2 apresenta o contexto que fundamenta o debate sobre a tributação dos super-ricos, com ênfase no crescimento das grandes fortunas no século XXI, na evasão fiscal em escala global e na intensificação da concorrência fiscal entre Estados, fatores que contribuíram para o agravamento da desigualdade econômica. Além disso, o capítulo delimita quem é considerado super-rico, aponta os critérios utilizados para a contabilização da riqueza, e destaca o papel de organizações internacionais como a OCDE e o G20 na proposição de políticas tributárias coordenadas no cenário global.

O capítulo 3 examina as limitações dos sistemas fiscais contemporâneos em garantir a progressividade tributária, especialmente no que se refere aos indivíduos que integram o topo da pirâmide de renda e patrimônio. A análise demonstra que, apesar de a progressividade ser um dos pilares fundamentais das democracias modernas, os mecanismos tributários falham em alcançar efetivamente os super-ricos, resultando em sistemas regressivos na prática, revelando uma desconexão entre capacidade contributiva e carga tributária real efetiva.

No capítulo 4 será apresentada uma exposição detalhada da proposta de criação de um padrão mínimo coordenado de tributação sobre indivíduos de patrimônio ultra-elevado, com enfoque na proposta elaborada pelo economista Gabriel Zucman e debatida no âmbito do G20 em 2024.

Assim, espera-se que o estudo contribua para o aprofundamento da compreensão sobre as perspectivas globais da tributação internacional coordenada, permitindo avaliar de forma crítica se o imposto mínimo global sobre os super-ricos pode ser um instrumento eficaz para reduzir a desigualdade econômica e contribuir para a construção de sistemas fiscais mais justos.

2 PANORAMA GERAL SOBRE A TRIBUTAÇÃO DOS SUPER-RICOS

Este capítulo tem como objetivo contextualizar os principais fatores que impulsionaram o debate global sobre a necessidade de uma tributação específica para os super-ricos. Parte-se da análise do crescimento acelerado das grandes fortunas no século XXI e da intensificação da desigualdade econômica, temas que evidenciam a urgência de reformas nos sistemas fiscais. Em seguida, será abordado o papel da concorrência fiscal entre os países como fator determinante para a perda de arrecadação tributária, destacando como a disputa por capitais e investimentos contribui para o enfraquecimento da progressividade tributária em escala global.

Além disso, serão apresentados os conceitos fundamentais para a compreensão da proposta de tributação coordenada sobre bilionários, com especial atenção à delimitação de quem são os super-ricos e aos critérios utilizados para definir e mensurar a riqueza. Por fim, será analisado o papel de organismos internacionais, como a OCDE e o G20, na formulação de iniciativas voltadas ao enfrentamento da evasão fiscal e à construção de mecanismos de cooperação internacional, como o projeto BEPS e as discussões recentes sobre a tributação mínima global.

2.1 CRESCIMENTO DAS GRANDES FORTUNAS NO SÉCULO XXI

O crescimento das grandes fortunas no século XXI é resultado de uma combinação de fatores políticos que contribuíram para o ressurgimento da desigualdade de riqueza, após um breve período de redução dessa, proporcionado pela adoção de políticas de Estado de bem-estar social nos países do Norte Global no pós-Segunda Guerra Mundial (Stiglitz, 2012).

Para Piketty (2020), entre as mudanças estruturais das nações atuais mais preocupantes que enfrentamos hoje está este renascimento da desigualdade em quase todos os lugares desde a década de 1980³, o economista aponta que esse aumento ocorreu às custas dos 50% mais pobres da distribuição, cuja parcela da renda total era de cerca de 20–25% em 1980 em todas as cinco regiões do planeta, mas caiu para 15–20% em 2018.

³ Cabe destacar a ressalva feita pelo autor ao se referir ao Brasil, África do Sul e Oriente Médio, este afirma que apesar das deficiências nos dados históricos disponíveis, a desigualdade nessas regiões sempre foi alta, nunca experimentaram verdadeiramente uma fase “social-democrata” relativamente igualitária, nos dois primeiros países em razão da discriminação racial e da escravidão. Cf. PIKETTY, T. **Capital and ideology**. Tradução de Arthur Goldhammer. Cambridge, MA; London: The Belknap Press of Harvard University Press, 2020, p. 30.

O processo de concentração de riqueza reflete o próprio ciclo de acumulação, uma vez que o capital tende a gerar cada vez mais capital, crescendo o patrimônio de seus detentores, enquanto as classes populares, que possuem patrimônio mínimo, majoritariamente ilíquido, ou simplesmente não possui, ficam para trás. O que chama a atenção neste cenário é que o acúmulo de riqueza entre os super-ricos tem avançado em um ritmo muito mais acelerado do que o crescimento da renda e do patrimônio da população em geral, ao menos o dobro (Piketty, 2014), no entanto, essa expressiva capacidade contributiva não tem sido refletida em termos fiscais, como será exposto no capítulo 3.

Um ponto de destaque neste fenômeno foi o deslocamento do capitalismo produtivo para o capitalismo financeiro, um elemento chave da globalização, que permitiu que grandes corporações expandissem suas operações e investimentos ao redor do mundo, estruturando seus patrimônios em bases transnacionais, que se beneficiaram da desregulamentação dos mercados (Piketty, 2014).

No mesmo sentido, Milanovic (2016) destaca que após um período de redução da desigualdade, que se deu entre as décadas de 1950 e 1980, as circunstâncias políticas e econômicas mudaram, a globalização e a liberalização dos mercados permitiram que pessoas e empresas acumulassem grandes riquezas de forma mais rápida, aliadas a políticas neoliberais, o que favoreceu a acumulação de grandes fortunas e contribuiu para uma nova onda de crescimento da desigualdade⁴.

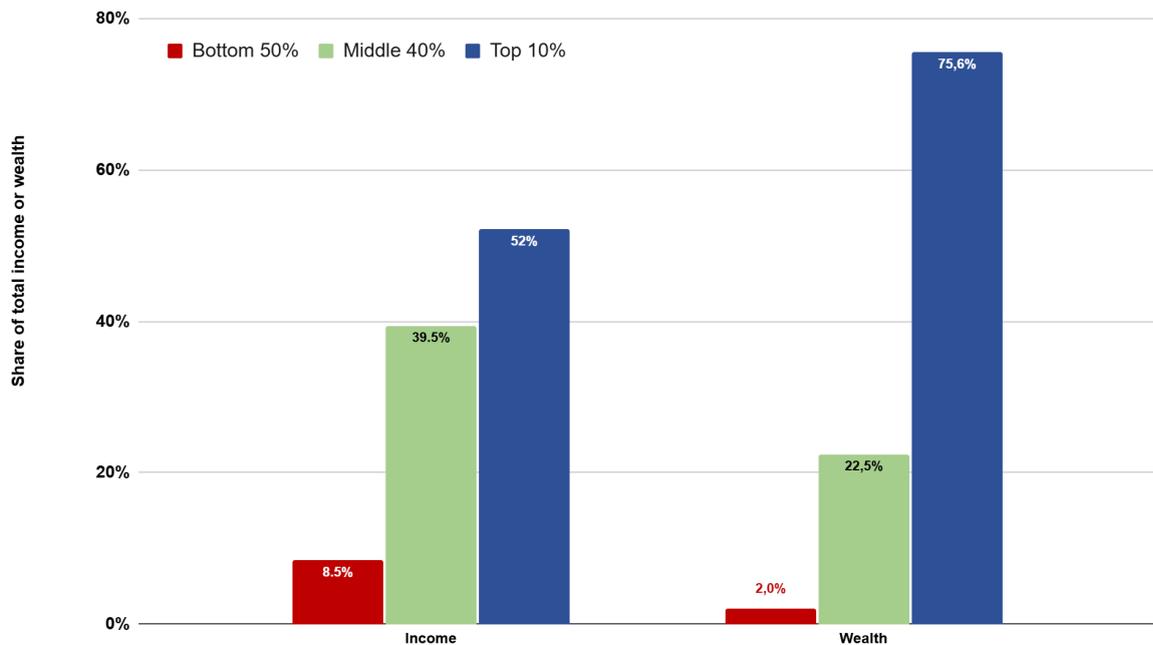
Este cenário possibilitou que os super-ricos estruturassem suas riquezas minimizando a geração de renda tributável, por meio de estratégias sofisticadas de planejamento fiscal. De acordo com Saez e Zucman (2021) uma das principais formas de evitar a tributação sobre a renda é a concentração do patrimônio em ativos que não geram rendimentos diretos, como ações de empresas que não distribuem dividendos, bens imobiliários que permanecem subvalorizados, holdings, entre outros.

Em 2021, ao dividir a população mundial em três grandes grupos sociais (classe baixa, média e alta), observa-se que a desigualdade de patrimônio é muito maior do que a

⁴ O autor utiliza a teoria da Curva de Kuznets para afirmar que o mundo tem experimentado uma segunda onda de Kuznets, onde a desigualdade aumentou substancialmente devido a fatores como a globalização e as novas tecnologias. Para Simon Kuznets, essas ondas possuem uma fase ascendente, onde a desigualdade aumenta durante o crescimento econômico, e uma fase descendente, onde as políticas sociais e outras intervenções comecem a reduzir a desigualdade. Na visão de Milanovic, os ganhos da globalização não serão distribuídos uniformemente. Cf. MILANOVIC, Branko. **Global inequality: a new approach for the age of globalization**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, p. 46-117/ 212-240, 2016.

desigualdade de renda no mundo, o Top 10% não apenas ganha mais da metade da renda global, mas também concentram 3/4 da riqueza mundial, confira:

Gráfico 1 – Desigualdade global de renda e riqueza, 2021



Fonte: Chancel *et al.* (2022).

Esse quadro corrobora com a hipótese de que, ao invés de converter ativos em renda tributável, os bilionários frequentemente acumulam ganhos de capital não realizados, permitindo que a valorização de seus investimentos ocorra sem que seja necessário recolher tributos, uma vez que a maioria dos sistemas tributários apenas tributam esses ganhos quando há uma venda efetiva dos ativos, criando um descompasso entre riqueza acumulada e tributação, permitindo que este grupo mantenha grandes fortunas com uma carga tributária efetiva reduzida (Piketty; Saez; Zucman, 2023).

Outro fator determinante na concentração dessas fortunas é a possibilidade de transmissão de riqueza intergeracional sem a devida tributação. Em muitos países, a ausência ou a fragilidade de tributação sobre heranças permite que grandes fortunas sejam transferidas de uma geração para outra sem uma tributação proporcional ao seu montante, possibilitando que fortunas sejam preservadas ao longo do tempo sem grandes perdas fiscais, comprometendo a progressividade tributária (Saez; Zucman, 2019).

2.2 CONCORRÊNCIA FISCAL E A PERDA DE ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA GLOBAL

Além dessas políticas internas que favorecem a concentração de renda, as empresas offshore se destacam como um mecanismo utilizado para reduzir ou até evitar a tributação sobre diferentes tipos de ativos e rendimentos. Essas estruturas permitem driblar tributos sobre propriedades, ganhos de capital, renda, riqueza, lucros empresariais e retenções fiscais incidentes sobre transações internacionais, como pagamentos de juros, dividendos e royalties. (Saez; Zucman, 2021)⁵.

Ao longo dos anos, os países firmaram acordos para evitar a dupla tributação sobre empresas, no entanto, na prática, as brechas e inconsistências desses tratados permitiram que multinacionais adotassem estratégias para minimizar sua carga tributária, facilitando a evasão e a sonegação fiscal (Zucman, 2013).

A perda de arrecadação fiscal decorrente da transferência de lucros corporativos era relativamente pequena há 30 anos, representando entre 1% e 2% do total das receitas fiscais. No entanto, com o avanço dessas práticas, especialmente a partir do final do século XX, o impacto cresceu significativamente, reduzindo as receitas fiscais globais das empresas em aproximadamente 10% (Zucman, 2013).

A concorrência fiscal entre países agrava ainda mais a dificuldade de tributar os super-ricos de maneira efetiva, uma vez que, na busca de atrair investimentos e capitais, muitos Estados oferecem regimes tributários altamente favoráveis, reduzindo impostos sobre renda e patrimônio. Essa dinâmica cria um efeito prejudicial conhecido como a corrida ao fundo do poço, no qual países reduzem constantemente suas alíquotas para manter competitividade, resultando em uma arrecadação cada vez menor.

Buscando combater a evasão fiscal, em 2010, os Estados Unidos sancionaram a *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA), uma nova forma de cooperação internacional, que prevê a obrigatoriedade de as instituições bancárias estrangeiras fornecerem dados de seus correntistas norte-americanos às autoridades americanas, dificultando que

⁵ Segundo os autores, as offshores também são frequentemente utilizadas para fraudar as Receitas Federais, ocultar patrimônio de ex-cônjuges, familiares, sócios e credores, além de facilitar a lavagem de dinheiro e outras práticas ilícitas que podem resultar em sanções estatais. Cf. ZUCMAN, G. **The missing wealth of nations: are Europe and the U.S. net debtors or net creditors?**. The Quarterly Journal of Economics v. 128, n. 3, p. 1321–1364, 2013.

aqueles que auferem ganhos com transações financeiras fora do país soneguem seus impostos (Boas *et al.*, 2024).

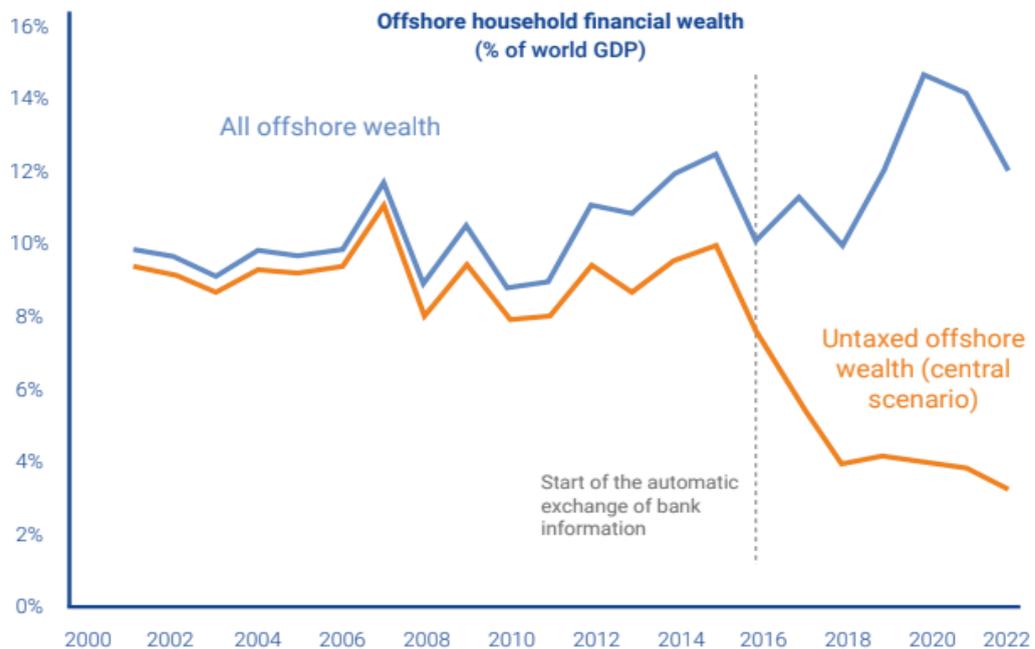
Esse avanço é um marco na história da cooperação fiscal internacional, desde então, a troca automática de informações bancárias se expandiu para mais de 100 países signatários do *Common Reporting Standard (CRS)*⁶, incluindo paraísos fiscais tradicionais, representa uma mudança de paradigma na luta contra a evasão e a elisão fiscal (Alstadsæter *et al.*, 2023).

Em uma abordagem muito mais incisiva, o CRS determina que os bancos devem fornecer informações às autoridades fiscais estrangeiras de forma automática, independentemente do valor dos ativos que um indivíduo ou entidade detém, ou seja, eles devem ser informados à autoridade fiscal competente automaticamente e não apenas mediante solicitação (Alstadsæter *et al.*, 2023).

O impacto desse acordo demonstra não apenas o alcance do compromisso global, mas também a viabilidade técnica e política de iniciativas coordenadas anteriormente vistas como impraticáveis. Os resultados também indicam avanços, conforme se verifica do gráfico abaixo, que mostra a evolução da riqueza financeira em offshores globais (expressa como fração do PIB mundial) e da riqueza financeira offshore não tributada, sendo possível verificar o expressivo aumento da tributação após o início da troca automática de informações bancárias:

Gráfico 2 – Queda das riquezas não tributadas em offshore

⁶ Cf. OECD. **Standard for automatic exchange of financial account information in tax matters**. 2. ed. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264267992-en>. Acesso em: 18 nov. 2024.



Fonte: Alstadsæter *et al.* (2023).

Essa evolução reforça o argumento de que é possível implementar soluções multilaterais ambiciosas, como a proposta de um imposto mínimo global sobre indivíduos de patrimônio ultra-elevado. Se uma transformação tão complexa como a troca automática de informações pode ser colocada em prática em pouco mais de uma década, abre-se espaço para acreditar que outras propostas de justiça fiscal global também podem sair do papel, desde que haja vontade política e coordenação internacional adequada (Alstadsæter *et al.*, 2023).

Em sentido contrário, no caminho da espiral da concorrência fiscal, a injustiça prospera e a desigualdade continua. Essa conjuntura demonstrou que a evasão fiscal não é uma lei da natureza, mas sim uma escolha política, assim como tolerar a evasão fiscal é uma escolha, combatê-la também será (Saez; Zucman, 2021).

Em complemento, Piketty afirma que “a desigualdade não é econômica ou tecnológica: ela é ideológica e política” (2020, p. 20, tradução nossa), isto é, os desafios enfrentados para conter a desigualdade não são limitações de recursos, mas sim quanto às opções políticas que mantêm e legitimam a concentração de riqueza sob a titularidade de pequenos grupos. A lógica do capitalismo financeiro não apenas aprofundou a desigualdade, como também restringiu a capacidade dos governos de implementar políticas redistributivas eficazes (Piketty, 2020). Com a facilidade de realocação de capitais e a estruturação de patrimônios em jurisdições de baixa tributação, a taxação sobre os mais ricos tornou-se um

desafio global, exigindo novas formas de cooperação internacional para garantir uma distribuição mais equitativa da riqueza.

Junto a isso, a flexibilização das legislações trabalhistas e a crescente automação da produção reduziram a participação dos salários na economia, ampliando ainda mais a diferença entre o capital e o trabalho. Sobre esse cenário, o economista americano Joseph Stiglitz entende que nos últimos 25 anos tem ocorrido uma polarização da força de trabalho, com o crescimento de empregos mal remunerados, assim como os empregos altamente qualificados no topo, resultando no achatamento da classe média, explica:

O colapso dos bons empregos ocorreu durante o último quarto de século e, sem surpresa, os salários para esses empregos caíram e a disparidade entre os salários dos mais ricos e os da classe média aumentou. A polarização da força de trabalho significou que, enquanto mais dinheiro vai para o topo, mais pessoas vão para a base (2013, p. 28, tradução nossa)⁷.

Assim, enquanto a elite econômica obtém ganhos extraordinários com investimentos financeiros, as camadas médias e baixas enfrentaram uma estagnação da renda e um aumento da precarização do trabalho. Há um espantoso enriquecimento no topo da pirâmide, fragilização no meio, e relativa estagnação da metade mais pobre da população. É uma desigualdade que, com seus diversos impactos econômicos, políticos, culturais e ambientais, tornou-se contraproducente.

Diante desses desafios, diversos organismos internacionais e economistas têm proposto medidas para garantir uma tributação mais equitativa sobre grandes fortunas. A ideia de um imposto mínimo global sobre os super-ricos, inspirada no acordo sobre tributação mínima de multinacionais promovido pela OCDE em 2021, vem ganhando força como uma solução viável. Essa proposta, defendida por Gabriel Zucman e debatida no G20 de 2024, prevê a adoção de um imposto mínimo de 2% considerando o patrimônio dos bilionários, o que poderia gerar uma arrecadação anual de mais de 250 bilhões de dólares (Zucman, 2024). Assim, o avanço do debate sobre a tributação dos super-ricos representa não apenas uma questão fiscal, mas um passo essencial para a construção de um sistema econômico mais justo e sustentável.

⁷ No original: “The collapse of the good jobs has happened during the last quarter century, and, not surprisingly, wages for such jobs have gone down and the disparity between wages at the top and those in the middle has increased. The polarization of the labor force has meant that while more of the money is going to the top, more of the people are going toward the bottom”. STIGLITZ, J. *The Price of Inequality: How Today’s Divided Society Endangers Our Future*. 1. ed. New York: W.W. Norton & Company, 2012. p. 28

2.2.1 Quem são os super-ricos?

Embora não exista um critério único para definir os super-ricos, este trabalho adotará o parâmetro estabelecido no modelo de padrão mínimo de tributação efetiva coordenada para indivíduos de patrimônio ultra-elevado. Nesse contexto, considera-se super-rico aquele que possui um patrimônio superior a um bilhão de dólares americanos (Zucman, 2024).

Esse grupo é composto por aproximadamente 3 mil pessoas ao redor do mundo e, apesar de seu número reduzido, concentra uma parcela significativa da riqueza global. Assim, sempre que este trabalho fizer referência a bilionários, super-ricos, indivíduos de patrimônio ultra-elevado ou qualquer outro sinônimo, estará se referindo especificamente a aqueles cujo patrimônio ultrapassa um bilhão de dólares.

2.2.2 O que será contabilizado como riqueza?

Os super-ricos acumulam riqueza principalmente através de ganhos de capital, dividendos e outras formas de renda passiva, que frequentemente são tributadas de forma inferior aos rendimentos do trabalho (Zucman, 2024).

Na contabilização da riqueza, será considerado as ações de empresas listadas em bolsa, que representam cerca de metade do patrimônio dos bilionários e são de fácil valoração, além de participações em empresas privadas, bens imobiliários e participações societárias (Zucman, 2024).

Outras formas de riqueza, como obras de arte, possuem métodos específicos de valoração e representam uma fração insignificante do patrimônio total. Por essa razão, são desconsideradas para fins de contabilização da riqueza no presente trabalho.

2.3 O PAPEL DA OCDE E DO G20 NA CRIAÇÃO DE INICIATIVAS POLÍTICAS E ECONÔMICAS

Criada em 1961, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) teve sua origem na transformação da Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OEEC), fundada em 1948 para gerenciar os recursos do Plano Marshall e auxiliar na reconstrução europeia após a Segunda Guerra Mundial. Ao longo dos anos, a OCDE

ampliou seu escopo de atuação, passando a incluir, além dos países europeus, nações da América do Norte, América Latina, Ásia e Pacífico (OCDE, 2024a).

Já o Grupo dos Vinte (G20) foi estabelecido como uma resposta à crescente interdependência econômica das nações e às crises financeiras que afetaram a economia global. Em 1999, após a crise financeira asiática, foi criado o G20 para proporcionar um fórum multilateral entre países industrializados e emergentes, onde os ministros de finanças e presidentes de bancos centrais pudessem discutir e coordenar políticas econômicas globais (G20, 2024).

Seu papel tornou-se especialmente relevante durante a crise financeira global de 2008, as transformações nos paradigmas da tributação internacional estão intrinsecamente ligadas ao contexto de crise econômica que impactou o mundo após 2008, quando se fez necessário adotar medidas coordenadas para enfrentar os desafios econômicos (Rocha, 2017).

Nos últimos anos, a OCDE tem ampliado suas iniciativas para estabelecer padrões e diretrizes em diversas áreas, incluindo comércio, tributação e finanças (Woodward, 2009), liderando importantes iniciativas e fortalecendo princípios internacionais, como o princípio do *arm's length* para preços de transferência (Calderón Carrero, 2013), que busca estabelecer um tratamento tributário equivalente entre transações realizadas por partes relacionadas e por partes independentes, de forma que a alocação dos lucros tributáveis seja feita em condições de mercado equivalentes em ambas transações (MOURA, 2023).

Em 2013, a organização, em parceria com o G20, propôs a implementação do projeto *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), cujo principal propósito é combater a evasão fiscal praticada por multinacionais.

O projeto BEPS foi desenvolvido com o objetivo de enfrentar a transferência de lucros e a erosão das bases tributáveis promovidas por grandes multinacionais, que direcionam seus ganhos para jurisdições de baixa ou nenhuma tributação, provocando menos receita tributável disponível para o país de origem dos lucros. Para isso, a iniciativa estabeleceu um conjunto de 15 ações destinadas a eliminar lacunas legais que possibilitam às empresas aproveitarem discrepâncias entre os sistemas tributários de diferentes países para reduzir sua carga fiscal (Van Apeldoorn, 2018).

Embora o projeto tenha sido uma iniciativa fundamental para enfrentar a erosão das bases tributárias globais, a falta de participação de países emergentes, a ineficiência e a baixa adesão às ações propostas geraram críticas significativas quanto à sua viabilidade. Segundo

Avi-Yonah e Xu (2016), a principal limitação do BEPS está em sua incapacidade de lidar com a competição fiscal entre países, pois, apesar do projeto se concentrar na transferência artificial de lucros e nas práticas de evasão, ele não aborda como a competição entre diferentes jurisdições fiscais permite que as multinacionais minimizem sua carga tributária, ignorando que alguns países oferecem regimes fiscais vantajosos para atrair empresas, o que pode enfraquecer a eficácia das medidas propostas pelo BEPS (Avi-Yonah, 2016).

Buscando uma maior efetividade, em dezembro de 2021 a OCDE lançou o BEPS 2.0, que consiste em dois pilares que modificam as regras fundamentais para alocar lucros multinacionais entre países.

O Pilar 1 visa a adaptação do Imposto de Renda sobre o Lucro Corporativo (Corporate Income Tax – CIT), por meio de alterações nas regras aplicáveis à tributação dos lucros das empresas prestadoras de serviços digitais para garantir a realocação dos direitos fiscais, a fim de que eles não sejam mais determinados exclusivamente pela presença física da empresa em suas respectivas sedes (Carvalho Junior, 2021).

O Pilar 2 prevê um imposto mínimo de 15% sobre os lucros corporativos globais, independentemente de onde elas estejam sediadas ou dos países em que elas operem, com a aderência de mais de 130 países (Carvalho Junior, 2021).

O relatório do Pilar 2, chamado GloBE rules, estabelece um conjunto de regras que busca reduzir a influência dos incentivos fiscais utilizados para atrair multinacionais, uma vez que os benefícios concedidos impactariam apenas os lucros registrados no país onde a empresa está fisicamente sediada. Dessa forma, cada jurisdição em que a multinacional possui mercado consumidor garantiria o direito a uma tributação mínima (OECD, 2021).

Quando os lucros das subsidiárias de uma multinacional são submetidos a uma tributação inferior a uma alíquota efetiva global mínima, devido a incentivos fiscais, a empresa-matriz poderá estar sujeita a uma tributação complementar sobre os lucros remanescentes no país de origem, esse mecanismo é conhecido como regra de inclusão de renda (Income Inclusion Rule – IIR).

A IIR também atua como um freio para a manipulação de preços de transferência por multinacionais, isto é, se a empresa-matriz transacionar com suas subsidiárias no exterior a preços artificialmente elevados, reduzindo o lucro tributável nesses países, o regime de baixa tributação da sede poderia tornar essa prática vantajosa, no entanto, com a implementação da

IIR, a matriz ficaria sujeita a uma tributação mínima, desestimulando a realocação da sede para jurisdições com regimes fiscais mais favoráveis (Carvalho Junior, 2021)⁸.

Em complemento, tem-se a regra dos lucros subtributados (Undertaxed Payment Rule - UTPR) que funciona como um mecanismo secundário para casos em que a IIR não se aplique, por exemplo, quando a matriz está em um país que não implementou a IIR. Esse mecanismo atua restringindo a dedutibilidade fiscal ou exigindo ajustes equivalentes para pagamentos feitos a entidades do grupo que são tributadas abaixo do mínimo global e que não foram alcançadas pela IIR (Calderón Carrero, 2021).

Essa adesão ao acordo do imposto mínimo comum de 15% para empresas multinacionais foi um marco histórico (Alstadsæter *et al.*, 2023), pois, apesar dos países já terem tratados internacionais sobre tributação e comércio internacional, estes foram omissos no aspecto considerado o mais importante para haver efetividade: a alíquota do imposto.

Este foi um passo significativo em direção à coordenação internacional em matéria de tributação, demonstrando que esta, antes tida como utópica, é possível. Inspirado nesse modelo, o Zucman (2024) sugere que o que foi feito em relação às grandes empresas multinacionais pode, em princípio, ser aplicado aos bilionários.

Neste contexto, em 2024, o Brasil assumiu a presidência rotativa do G20 e trouxe pela primeira vez como uma das pautas prioritárias o combate à desigualdade de renda. A proposta defendida pelo Brasil, elaborada por Zucman, prevê um modelo padrão de tributação coordenada mínima para os chamados super-ricos.

O modelo que foi discutido e apresentado no relatório “*A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals*” será mais bem desenvolvido no capítulo 4 deste trabalho, tornando-se fundamental compreender a relevância que essa discussão alcançou em escala internacional.

A tributação dos indivíduos de patrimônio ultra-elevado, anteriormente tratada como uma questão estritamente doméstica ou considerada inviável em âmbito internacional, transformou-se em uma das principais estratégias discutidas pelos líderes das maiores

⁸ Cf. OECD. **Tax challenges arising from digitalisation of the economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two): Inclusive Framework on BEPS**. Paris: OECD Publishing, 2021. (OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project). Disponível em: <https://doi.org/10.1787/782bac33-en>. Acesso em: 19 jan. 2025.

economias globais. Esse compromisso foi reafirmado na declaração final dos governantes, demonstrando a intenção de avançar com essa pauta⁹:

19. Nós endossamos a Declaração Ministerial do G20 do Rio de Janeiro sobre Cooperação Tributária Internacional. A tributação progressiva é uma das principais ferramentas para reduzir as desigualdades internas, fortalecer a sustentabilidade fiscal, promover a consolidação orçamentária, promover crescimento forte, sustentável, equilibrado e inclusivo e facilitar a realização dos ODS. Nós aplaudimos as recentes reformas fiscais internas realizadas por vários membros do G20 para combater as desigualdades e promover sistemas fiscais mais justos e progressivos e reconhecemos que melhorar a mobilização de recursos internos é importante para apoiar os ODS.

20. Com total respeito à soberania tributária, nós procuraremos nos envolver cooperativamente para garantir que indivíduos de patrimônio líquido ultra-alto sejam efetivamente tributados. A cooperação poderia envolver o intercâmbio de melhores práticas, o incentivo a debates em torno de princípios fiscais e a elaboração de mecanismos anti-evasão, incluindo a abordagem de práticas fiscais potencialmente prejudiciais. Nós estamos ansiosos para continuar a discutir essas questões no G20 e em outros fóruns relevantes, contando com as contribuições técnicas de organizações internacionais relevantes, universidades e especialistas. Nós incentivamos o Quadro Inclusivo sobre BEPS a considerar trabalhar nesses temas no contexto de políticas fiscais progressivas eficazes (Brasil, 2024, p. 24).

Esse avanço demonstra um movimento de mudança na abordagem sobre justiça fiscal, indicando que há uma crescente aceitação da necessidade de coordenar esforços para garantir uma tributação mais justa e equilibrada.

⁹ Cf. Tópicos 19 e 20 da Declaração de Líderes do Rio de Janeiro. BRASIL. **Presidência da República. Declaração final do G20 exalta combate à fome, taxaço de super-ricos e mudanças na governança global.** Brasília: Portal Planalto, 22 nov. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2024/11/declaracao-final-do-g20-exalta-combate-a-fome-taxacao-de-super-ricos-e-mudancas-na-governanca-global>. Acesso em: 07 fev. 2025.

3. FALHAS DOS SISTEMAS FISCAIS EM CONCRETIZAR A TRIBUTAÇÃO PROGRESSIVA

Graças às pesquisas realizadas nos últimos anos, há hoje evidências claras de que os sistemas tributários contemporâneos não tributam efetivamente os indivíduos mais ricos. Neste capítulo será demonstrada a falha dos sistemas fiscais em concretizar a progressividade para aqueles que compõem o topo da pirâmide de renda.

3.1. LIMITES DA TRIBUTAÇÃO PROGRESSIVA NO TOPO DA PIRÂMIDE

Conforme discutido no capítulo anterior, os sistemas fiscais enfrentam grandes desafios para tributar adequadamente os indivíduos com patrimônio líquido ultra-elevado. A principal falha dos sistemas fiscais reside na incapacidade de aplicar de forma eficaz os princípios da progressividade, especialmente no que se refere à tributação da renda e do patrimônio.

Para compor essa análise serão expostos dados de tributação efetiva por grupo socioeconômico, recolhidos por pesquisadores de diversos países. Nos Estados Unidos¹⁰, Emmanuel Saez e Gabriel Zucman realizaram uma estimativa da carga tributária efetiva dos bilionários residentes no país em 2018. Na França¹¹, Laurent Bach, Antoine Bozio, Arthur Gouillouzouic, e Clément Malgouyres, em colaboração com as autoridades fiscais, conseguiram estimar os tributos pagos por bilionários franceses em 2016, tanto sobre a renda quanto sobre o patrimônio. Já na Holanda¹², Arjan Bruil e coautores conduziram um estudo aprofundado sobre a progressividade tributária, utilizando dados administrativos detalhados que alcançam até os 0,01% do topo da pirâmide de renda.

Ao combinarem esses dados com pesquisas anteriores que abrangiam a população como um todo, traçaram um panorama preciso das variações nas alíquotas efetivas ao longo da distribuição de renda (Alstadsæter *et al.*, 2023).

¹⁰ Cf. SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. **The triumph of injustice: how the rich dodge taxes and how to make them pay**. New York: W.W. Norton, 2019.

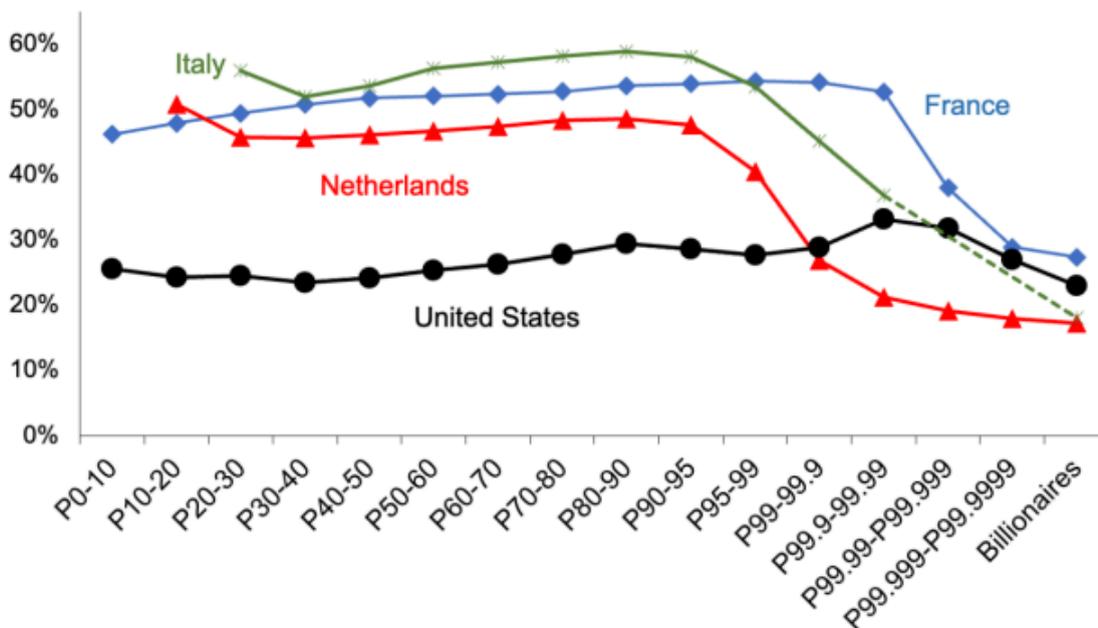
¹¹ Cf. BACH, Laurent; BOZIO, Antoine; GOUILLOUZOUIC, Arthur; MALGOUYRES, Clément. **Quels impôts les milliardaires paient-ils?**. Note de l'IPP, n. 92, juin 2023.

¹² Cf. BRUIL, Arjan; VAN ESSEN, Céline; LEENDERS, Wouter; LEJOUR, Arjan; MOHLMANN, Jan; RABATÉ, Simon. **Inequality and redistribution in the Netherlands**. CPB Discussion Paper, 2022.

Esses três estudos são particularmente relevantes por analisarem como diferentes sistemas fiscais lidam com a tributação dos ultra-ricos, uma vez que os Estados Unidos representam um país com carga tributária relativamente baixa, a Holanda, uma nação com tributação média, e a França, um exemplo de país com impostos elevados.

Acrescentando a Itália a esse grupo, “esses quatro países juntos, abrigam cerca de 35% dos bilionários globais e respondem por cerca de 40% da riqueza bilionária global, portanto, os padrões que emergem desses países fornecem insights relevantes para discussões globais¹³” (Zucman, 2024, p. 9). Vale destacar que, em 2023, 16 das 20 pessoas mais ricas do planeta residiam nos Estados Unidos ou na França (Alstadsæter *et al.*, 2023).

Gráfico 3 – Alíquotas médias de tributos por faixa de renda (% da renda antes dos impostos)



Fonte: Zucman (2024).

O gráfico acima ilustra as taxas efetivas de tributos aplicadas aos diferentes grupos de renda na França, nos Países Baixos, na Itália e nos Estados Unidos, considerando todos os tributos pagos em todos os níveis de governo. O eixo horizontal mostra os grupos de renda divididos em percentis, ou seja, P0-10 são 10% mais pobres, P10-20 representa o próximo

¹³ “No original: These four countries combined host about 35% of global billionaires and account for about 40% of global billionaire wealth, so the patterns that emerge from these countries provide insights that are relevant for global discussions”. ZUCMAN, G. **A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals**. 2024. Disponível em: <https://shre.ink/DUJB>. Acesso em: 27 jul. 2024.

grupo de 10%, e assim por diante, até alcançar os bilionários. O eixo vertical mostra a taxa efetiva de imposto (%) que cada grupo paga sobre sua renda. O gráfico revela que, quanto mais ao topo, menos se paga.

Soma-se a isso estudos que vêm sendo conduzidos em outros países, como Brasil¹⁴, Noruega e Suécia, os resultados preliminares confirmam os padrões identificados nos estudos realizados nos países supracitados: os bilionários, em geral, pagam proporcionalmente menos impostos do que os demais contribuintes (Zucman, 2024).

Observa-se que, nos países acima avaliados, a carga tributária é relativamente progressiva para a maior parte da população, especialmente até o percentil 99 da distribuição de renda, contudo, essa progressividade se inverte no topo da pirâmide: para o grupo dos super-ricos, particularmente os bilionários, as taxas efetivas de imposto caem de forma acentuada. Esses dados confirmam a falha dos sistemas fiscais contemporâneos em manter a progressividade entre os mais ricos, evidenciando uma desconexão crítica entre a capacidade contributiva e a carga tributária efetivamente suportada.

O Brasil acompanha essa tendência global. Um estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) demonstrou que, mesmo ao se somar o imposto pago sobre o lucro das empresas ao imposto pago pelos sócios, os indivíduos milionários acabam contribuindo proporcionalmente menos em tributos do que os trabalhadores da classe média¹⁵.

Diante dessa conjuntura, Piketty, Saez e Zucman (2023) entendem que a regressividade do topo é impulsionada por três fatores principais: (i) em primeiro lugar, pelos altos impostos sobre a folha de pagamento e o consumo, que representam uma parcela significativa da receita tributária, são regressivos no topo da distribuição já que a renda dos

¹⁴ Cf. GOBETTI, Sérgio Wulff. **Progressividade tributária: diagnóstico para uma proposta de reforma**. Carta de Conjuntura, n. 65, Nota de Conjuntura 8, 4º trim. 2024. Brasília: IPEA, 2024. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2024/10/progressividade-tributaria-diagnostico-para-uma-proposta-de-reforma/>. Acesso em: 10 mar. 2025.

¹⁵ O autor aponta que tal resultado decorre do fato de que a carga tributária efetiva incidente sobre os lucros das empresas é substancialmente inferior àquela que se poderia supor com base nas alíquotas nominais do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). Essa distorção é particularmente acentuada nos regimes do Simples Nacional e do Lucro Presumido, responsáveis por grande parte da distribuição de lucros no país — os dividendos oriundos desses regimes correspondem a aproximadamente 70% da renda dessa natureza recebida pelas famílias brasileiras. Considerando que esse trabalho não se propõe a fazer uma análise profunda do cenário nacional, reconhece o ponto de distorção porém não será enfrentado neste trabalho por pertinência temática. Cf. GOBETTI, Sérgio Wulff. **Progressividade tributária: diagnóstico para uma proposta de reforma**. Carta de Conjuntura, n. 65, Nota de Conjuntura 8, 4º trim. 2024. Brasília: IPEA, 2024. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2024/10/progressividade-tributaria-diagnostico-para-uma-proposta-de-reforma/>. Acesso em: 10 mar. 2025.

super-ricos não provém principalmente do trabalho e, em grande medida, é acumulada em vez de consumida; (ii) Em segundo lugar, pelo limite de alcance do imposto de renda de pessoas físicas, que, embora progressivo em teoria, revela-se regressivo no topo, visto que a maior parte da renda deste grupo é protegida da tributação ordinária; (iii) Por fim, pela tendência de redução do imposto de renda corporativo nas últimas décadas na maioria dos países da OCDE, sendo essa a principal forma de tributação sobre a renda dos super-ricos, diminuindo ainda mais a carga tributária sobre suas grandes fortunas.

Ver-se, portanto, que a regressividade observada em muitos países ocorre não por ausência de normas tributárias, mas pela inadequação dessas normas em lidar com as estruturas sofisticadas utilizadas pelos ultra-ricos. Assim, a fragilidade da tributação sobre patrimônio, aliada à isenção ou subtributação de rendimentos de capital, resulta em uma carga tributária que frequentemente recai com mais intensidade sobre trabalhadores assalariados do que sobre bilionários. Paradoxalmente, o sistema que deveria ser guiado pela capacidade contributiva acaba reforçando a concentração de renda.

3. 2 PROGRESSIVIDADE COMO PILAR DA DEMOCRACIA

A valorização da justiça como diretriz a ser projetada sobre as finanças estatais ocorreu com a constituição do Estado de Direito no final do século XVIII, em oposição ao chamado Estado Patrimonial observado nos sistemas de governo absolutistas, nos quais os tributos eram cobrados com fundamentação na necessidade dos governantes (Torres, 2011).

Com o Estado de Direito, tem início a fase do Estado Fiscal, que consolida a arrecadação tributária no fundamento da justiça distributiva. Nesse cenário firma-se a ideia de que os impostos deveriam ser cobrados conforme a capacidade contributiva de cada cidadão. Esse princípio tornou-se um dos pilares do pensamento liberal clássico, especialmente na obra de Adam Smith, que defendia a justiça fiscal como parte essencial de um sistema econômico eficiente e moralmente aceitável. Assim, a capacidade contributiva passou a ser um critério normativo central na construção dos sistemas tributários contemporâneos (Torres, 2011).

Segundo Ricardo Lobo Torres (2011, p. 94), “a capacidade contributiva é a capacidade econômica do contribuinte, significa que cada um deve contribuir na proporção de suas rendas e haveres”. O jurista entende que a capacidade contributiva é um princípio constitucional aberto e indeterminado, servindo de orientação para o ulterior processo de concretização

normativa, possuindo como subprincípio a progressividade, que determina que o imposto deve ser cobrado por alíquotas maiores na medida em que se alargar a base de cálculo (Torres, 2011).

Assim, a progressividade é um instrumento essencial para garantir a justiça na tributação e legitimar os Estados Democráticos de Direito. Para fins de delimitação conceitual, este trabalho adota a teoria da justiça de John Rawls, ou seja, entende-se justiça como equidade, fundada em seus dois princípios de justiça:

Primeiro: cada pessoa deve ter um direito ao mais abrangente sistema de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades para as outras.

Segundo: as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo (a) consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável, e (b) vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos (Rawls, 2011, p. 64).

Assim, sob a luz da teoria da justiça de Rawls (2011) a desigualdade só é moralmente aceitável se for em prol da promoção da justiça, isto é, quando visa melhorar concretamente a vida dos menos favorecidos e respeitar as liberdades básicas e oportunidades equitativas.

Partindo-se deste preceito, tem-se que um sistema regressivo mina a legitimidade fiscal e enfraquece o contrato social. Ademais, observa-se que desde a sua origem, os impostos progressivos foram criados com o objetivo central de compensar a regressividade dos impostos sobre o consumo, que, por incidirem de forma uniforme sobre todos os indivíduos, acabam onerando proporcionalmente mais os mais pobres (Saez; Zucman, 2021).

A instituição de impostos progressivos não apenas promove a justiça fiscal, mas também desempenha um papel crucial no fortalecimento da coesão social e na construção da confiança coletiva na atuação do Estado em prol do bem comum, ou seja, que atua de forma justa.

Ao assegurar que os que possuem maior capacidade contributiva contribuam proporcionalmente mais, a progressividade fiscal torna possível o financiamento de bens e serviços públicos essenciais — como saúde, educação e infraestrutura — que, por sua vez, sustentam o crescimento econômico inclusivo (Zucman, 2024). Neste sentido:

Em suma, a redistribuição moderna não consiste na transferência de riqueza dos ricos para os pobres, ou pelo menos, não de maneira tão explícita. Ela consiste em um financiamento dos serviços públicos e das rendas de

substituição de forma mais ou menos igualitária para todos, especialmente nos domínios da educação, da saúde e das aposentadorias (Piketty, 2014, p. 598).

A necessidade de se construir um sistema tributário justo não passou despercebido nas atualizações legislativas nacionais, a Emenda Constitucional 132/2023 — Reforma Tributária — fixou como princípio explícito, no art. 145, §3º, da CRFB/88, a justiça tributária, assim como assumiu o compromisso das alterações na legislação tributária buscar atenuar efeitos regressivos¹⁶.

Para Stiglitz (2013), se os mais ricos estivessem ficando mais ricos e se aqueles no meio e na base também estivessem se saindo melhor, poder-se-ia celebrar o sucesso dos que estão super-ricos e ser gratos por suas contribuições, concluindo-se que seus esforços são essenciais para o sucesso dos demais, no entanto, não é o que vem acontecendo na prática.

Conforme exposto acima, aqueles que compõem o topo da cadeia de renda contribuem proporcionalmente menos que os demais, na contramão dos preceitos de justiça, enfraquecendo a confiança coletiva nas instituições públicas e alimentando o descontentamento social.

Dessa forma, a regressividade da tributação da renda entre os bilionários verificada em distintas jurisdições demonstra que os sistemas fiscais contemporâneos não apenas deixam de cumprir plenamente o princípio da capacidade contributiva, como também acabam reforçando as desigualdades econômicas.

A prevalência de estruturas tributárias regressivas, impulsionada pela limitada incidência de impostos sobre o capital, pela proteção da renda dos mais ricos e pela redução da tributação sobre lucros corporativos, indica a necessidade urgente de reformas fiscais e, se possível, coordenadas em nível internacional, para restaurar a justiça tributária e garantir uma maior equidade na distribuição dos encargos fiscais.

¹⁶ CRFB/88: Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

[...]

§ 3º O Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente.

§ 4º As alterações na legislação tributária buscarão atenuar efeitos regressivos.

4 PROPOSTA DE UM PADRÃO DE TRIBUTAÇÃO MÍNIMA EFETIVA COORDENADA PARA INDIVÍDUOS COM PATRIMÔNIO LÍQUIDO ULTRA-ELEVADO

A lógica proposta é aparentemente simples: estabelecer um padrão internacional que exija que indivíduos com patrimônio superior a um bilhão de dólares contribuam anualmente com um valor equivalente a pelo menos 2% de sua riqueza. Embora o princípio central da ideia seja claro, sua delimitação e implantação refletem um quadro que envolve desafios significativos e requer um aprofundamento em diversos aspectos, como será abordado a seguir.

Este capítulo terá um caráter essencialmente expositivo, dedicando-se a detalhar a proposta de estabelecimento de um padrão mínimo coordenado de tributação para bilionários. Serão explorados os principais aspectos dessa iniciativa, a saber: (i) a necessidade de uma ação coordenada multilateral; (ii) direcionada para indivíduos de patrimônio ultra-elevado; e (iii) alíquota mínima de 2%. Para fundamentar essa exposição, o relatório *"A Blueprint for a Coordinated Minimum Effective Taxation Standard for Ultra-High-Net-Worth Individuals"* será a principal referência de pesquisa.

4.1 AÇÃO COORDENADA MULTILATERAL

Existem diversas políticas que os países podem adotar para aprimorar a tributação sobre os indivíduos de patrimônio ultra-elevado, no entanto, Zucman (2024) destaca que quando a análise de políticas tributárias é realizada exclusivamente em nível doméstico, adotando-se uma perspectiva estritamente nacional, os países podem se engajar em práticas de concorrência fiscal, oferecendo tributações extremamente baixas como forma de atrair atividades econômicas, o que pode gerar distorções e comprometer a arrecadação tributária em longo prazo. A fim de evitar este cenário, propõe-se uma coordenação internacional por meio da fixação de padrões mínimos visando conter a evasão fiscal e aumentar as chances de efetividade da medida.

A fixação do padrão mínimo de tributação não requer um acordo multilateral formal no sentido estrito, ou seja, não depende necessariamente da assinatura de um tratado internacional vinculante. Em vez disso, o padrão pode ser implementado por meio de medidas

domésticas adotadas voluntariamente pelos países participantes, seguindo diretrizes padronizadas no plano internacional, respeitando a soberania e liberdade das nações para adaptar a forma de efetivação da contribuição dos super-ricos em conformidade com seus sistemas fiscais (Zucman, 2024).

Sabe-se que em um cenário ideal todos os países aderiram a proposta, entretanto, a uniformidade não é a regra na realidade empírica, por isso, não ignorando o risco de migração motivada por impostos, o economista defende que duas políticas principais poderiam ser implementadas:

Primeiro, medidas para fortalecer os mecanismos para limitar a mobilidade internacional motivada por impostos; segundo, mecanismos para incentivar a ampla participação no acordo, modelados nos incentivos incluídos no imposto mínimo do Pilar Dois sobre empresas multinacionais (Zucman, 2024, p. 36, tradução nossa)¹⁷.

Dessa forma, a primeira medida trata-se do estabelecimento de limites para a mudança de residência motivada por impostos. Em regra, as nações deixam de tributar os cidadãos caso eles deixem de residir em seu país, independentemente de quanto tempo tenham vivido em seu país de origem e de quão ricos tenham se tornado nestes, outros, a exemplo dos Estados Unidos, seguem tributando seus cidadãos independentemente de onde vivam (Zucman, 2024). O pesquisador propõe um meio-termo:

Como uma variação desse sistema, os países de origem poderiam aplicar apenas o padrão de imposto mínimo comum, em oposição ao imposto integral sobre a renda (e patrimônio) do país de origem. Alguém que tenha passado 40 anos no país *A* permaneceria, a cada ano, sujeito ao imposto mínimo comum após se mudar para um país não participante. Nesse sistema, os países participantes desempenhariam, na prática, o papel de arrecadadores de impostos de última instância: eles simplesmente cobrariam o imposto mínimo que os países não participantes se recusariam a cobrar (Zucman, 2024, p. 37, tradução nossa)¹⁸.

¹⁷ No original: “Two main policies could be implemented: first, measures to strengthen mechanisms to limit tax-driven international mobility; second, mechanisms to incentivize broad participation in the agreement, modeled on the incentives included in the Pillar Two minimum tax on multinational firms”. ZUCMAN, G. A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals. 2024. Disponível em: <https://shre.ink/DUjB>. Acesso em: 27 jul. 2024. p. 36.

¹⁸ No original: “As one variation over that system, origin countries could enforce the common minimum tax standard only, as opposed to the full origin country income (and wealth) tax. Someone who has spent 40 years in country A would, each year, remain liable for the common minimum tax after relocating to a non-participating country. In that system, participating countries would in effect play the role of tax collector of last resort: they would simply collect the minimum tax that non-participating countries would decline to collect”. ZUCMAN, G. A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals. 2024. Disponível em: <https://shre.ink/DUjB>. Acesso em: 27 jul. 2024. p. 37.

Além disso, a imigração por razões tributárias é baixa¹⁹ (Kleven *et al.*, 2020), no panorama geral, um aumento de 1% no imposto sobre a riqueza reduz menos de 2% do número de contribuintes ricos e apenas frações de um ponto percentual de empregos, investimentos e produção ao longo do tempo (Jakobsen *et al.*, 2024).

Em sentido convergente com as regras estabelecidas no GloBE, essa proposta visa a implementação de uma "camada extra", especificamente, de acordo com as regras de pagamento subtributado (UTPR), a fim de garantir uma tributação doméstica mínima nos países envolvidos (Ibiapina, 2024). Isto garante que, caso um país deixe de implementar a tributação, os países que adotaram as regras cooperadoras têm permissão para tributar os lucros subtributados de multinacionais de países não participantes. Propõe-se que a mesma medida seja adotada na tributação de bilionários.

Assim, a proposta não depende da adesão universal, se um número suficiente efetivo de países implementar a tributação já haverá efetiva redução dos incentivos para que os super-ricos mudem sua residência para países não participantes. Ademais, este cenário fornece incentivos para que todos os países se juntem, já que não aderir significa abrir mão de receitas fiscais para outros países.

Desta forma, mesmo que algumas nações não adotem o padrão de tributação mínima, os Estados que se comprometem com essas práticas podem, individualmente, assegurar que os super-ricos domiciliados em suas jurisdições contribuam de maneira mais justa.

4.2 INDIVÍDUOS DE PATRIMÔNIO ULTRA-ELEVADO

Como visto anteriormente, a proposta de Zucman baseia-se na constatação de que bilionários frequentemente possuem tributações efetivas de mais baixas do que grande parte da população, devido à forma como estruturam suas riquezas. Com isso, em vez de depender exclusivamente do imposto de renda, que muitas vezes não captura ganhos de capital não

¹⁹Os dados indicam que a imigração motivada por razões tributárias existe, especialmente entre grupos específicos como trabalhadores altamente qualificados, músicos, jogadores de futebol e inventores, que possuem uma mobilidade internacional relativamente alta e respondem significativamente a diferenciais de impostos. Por outro lado, evidências ampliadas para a população em geral são mais limitadas, não há indicações claras de que a imigração de maneira geral seja amplamente motivada por impostos, além disso, ao correlacionar os países de impostos altos e a presença de estrangeiros nestes conclui-se que a imigração por motivos tributários não é o fator dominante para a maioria das pessoas. Cf. KLEVEN, H.; LANDAIS, C.; MUÑOZ, M.; STANTCHEVA, S. Taxation and migration: evidence and policy implications. *Journal of Economic Perspectives*, v. 34, n. 2, p. 119–142, spring 2020.

realizados ou ativos mantidos em empresas, o imposto mínimo de 2% é calculado com base no patrimônio líquido total dos indivíduos ultrarricos.

Um fator importante desta proposta é que não se ignora o fato que alguns bilionários já pagam impostos significativos, porém há aqueles que evitam a tributação por meio de estratégias fiscais sofisticadas, contribuindo muito pouco ou nada, sendo estes que estariam sujeitos a tal tributação complementar mínima. O imposto mínimo pretende funcionar como um complemento ao imposto de renda existente, considerando o patrimônio total, garantindo que todos os bilionários paguem um valor equivalente a pelo menos 2% de suas riquezas em impostos anualmente:

Fundamentalmente, esse imposto mínimo não deve ser visto como um imposto sobre a riqueza, mas como uma ferramenta para fortalecer o imposto de renda. Um bilionário que já paga o equivalente a 2% de seu patrimônio em imposto de renda (por exemplo, porque essa pessoa realiza uma quantidade significativa de ganhos de capital ou recebe uma quantidade significativa de dividendos diretamente) não teria imposto extra a pagar. Somente bilionários que atualmente pagam menos de 2% de seu patrimônio em impostos teriam que pagar mais. Seus pagamentos individuais de imposto de renda seriam complementados para atingir 2% do patrimônio. Esse mecanismo difere de um imposto sobre a riqueza de 2% para bilionários. Um imposto sobre a riqueza viria em adição a qualquer imposto de renda individual pago, enquanto o imposto mínimo proposto aqui apenas compensaria a falha do imposto de renda, quando ele falhar (Zucman, 2024, p. 20, tradução nossa)²⁰.

Além disso, o estabelecimento do valor do patrimônio a ser considerado como base para o cálculo do imposto complementar pode variar conforme a regressividade do imposto de renda das nações. Conforme exposto no Gráfico 2, observa-se que países como a Itália e a Dinamarca iniciam uma regressividade nos 5% (P95-99%) mais ricos, enquanto a França apenas nos top 0,01% (P99.99%), dessa forma, a fortuna a ser considerada para corrigir a distorção no imposto de renda pode ser flexibilizada conforme a demanda interna.

²⁰ No original: “Fundamentally, this minimum tax should be seen not as a wealth tax, but as a tool to strengthen the income tax. A billionaire who already pays the equivalent of 2% of their wealth in income tax (e.g., because that person realizes a significant amount of capital gains or earns a significant amount of dividend income directly) would have no extra tax to pay. Only billionaires who currently pay less than 2% of their wealth in tax would have to pay more. Their individual income tax payments would be topped up to reach 2% of wealth. This mechanism differs from a wealth tax of 2% for billionaires. A wealth tax would come in addition to any individual income tax paid, while the minimum tax proposed here would merely offset the failure of the income tax, when it fails”. ZUCMAN, G. A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals. 2024. Disponível em: <https://shre.ink/DUjB>. Acesso em: 27 jul. 2024. p. 20.

Um ponto que cabe destacar neste cenário é o alerta aos Estados para que não fixem impostos sobre patrimônios que não sejam substancialmente elevados. Saez e Zucman (2021) associam o fracasso dos impostos sobre riquezas na Europa a esse ponto, destacando a experiência francesa, apontam que o Impôt de Solidarité sur la Fortune (ISF) começava a incidir sobre patrimônios a partir de €1,3 milhão, o que incluía indivíduos com ativos significativos, mas de baixa liquidez, como imóveis residenciais. Essa estrutura levou a distorções e insatisfação pública, penalizando a classe média e contribuindo para o fracasso do imposto.

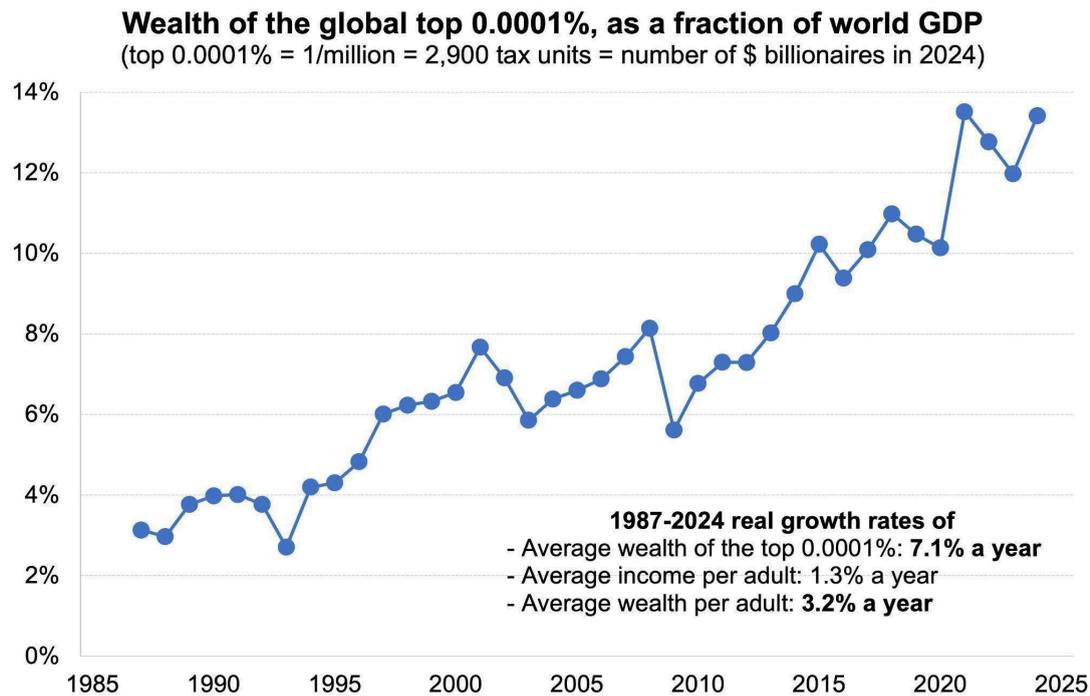
4.3 ALÍQUOTA DE 2%

Como analisado no capítulo 3, os super-ricos acumulam capital em ritmo superior ao das demais camadas sociais, principalmente devido à maior concentração de ativos financeiros líquidos, que apresentam rápida valorização, além de se beneficiarem pelas menores taxas efetivas de imposto sobre essa riqueza (Piketty; Saez; Zucman, 2023).

Entende-se que esse cenário é natural nas sociedades capitalistas, o problema encontra-se no acúmulo exponencial, que posiciona esses indivíduos no topo da cadeia da capacidade contributiva sem, contudo, corresponder a uma tributação efetiva proporcional a essa posição.

Os dados da revista Forbes mostram que, entre 1987 e 2024, a riqueza dos multimilionários globais cresceu em média 7,1% ao ano, descontada a inflação, e estes pagaram o equivalente a apenas 0% a 0,6% de sua riqueza em impostos individuais, enquanto a riqueza média global cresceu apenas 3% ao ano, descontada a inflação (Zucman, 2024):

Gráfico 4 – Riqueza dos 0,0001% do topo global (como % do PIB mundial)



Fonte: Zucman (2024).

Diante deste cenário, Zucman (2024) propõe uma alíquota de 2%, que, ainda que pareça modesta à primeira vista, possui impacto significativo quando comparada ao crescimento da riqueza dos bilionários.

Isso significa que, mesmo com a implementação de uma tributação efetiva de 2%, a riqueza dos bilionários continuaria a crescer acima da média global, porém, em um ritmo mais lento, ajudando a desacelerar a concentração extrema de riqueza.

Em termos numéricos, considerando os dados de riqueza e impostos efetivos das últimas quatro décadas, um imposto mínimo de 2%, bem aplicado, reduziria o retorno líquido dos bilionários de 7,2% para 5,5% (Zucman, 2024).

Globalmente, existem aproximadamente 3.000 bilionários que, em 2023, detinham um patrimônio líquido coletivo de cerca de 13 trilhões de dólares. Aplicando-se a alíquota mínima de 2% sobre essa riqueza e deduzindo os impostos já pagos, seria possível arrecadar mais de 200 bilhões de dólares anuais, valor que supera a receita esperada com a implementação do imposto mínimo global de 15% sobre multinacionais (Zucman, 2024).

A proposta do G20 revela-se viável tecnicamente e estratégica do ponto de vista econômico e político, pois permite preservar o dinamismo do capital privado ao mesmo

tempo em que contribui para a arrecadação de valores significativos em escala global, diante de um cenário de crescente desigualdade e erosão da base tributária dos Estados.

Verifica-se, portanto, que a tributação complementar não possui caráter revolucionário, tampouco pretende redesenhar integralmente o sistema tributário vigente. Trata-se, na verdade, de uma medida pontual e coerente com a lógica já adotada pelo próprio sistema, que frequentemente concede tratamentos diferenciados por meio de incentivos fiscais a determinados grupos produtivos, como os setores do agronegócio, da saúde, entre outros. Do mesmo modo, propõe-se aqui um tratamento específico para os indivíduos situados no topo da pirâmide econômica, com o objetivo de assegurar que contribuam de forma proporcional à sua capacidade contributiva, em consonância com o princípio da justiça fiscal.

É possível, contudo, traçar uma crítica pertinente à alíquota proposta no imposto mínimo global sobre os super-ricos, uma vez que, diante do cenário exposto, ela se mostra tímida frente à magnitude da desigualdade na tributação da riqueza.

Considerando que os bilionários, conforme demonstrado nos estudos citados, frequentemente pagam tributos efetivos inferiores às da classe média, a proposta atual não chega a estabilizar esse quadro, tampouco corrige as distorções estruturais que favorecem a regressividade no topo, assim, seu impacto limita-se a uma tentativa de desacelerar o ritmo do acúmulo exponencial de capital, sem, no entanto, assegurar a progressividade efetiva da carga tributária.

Assim, ainda que represente um passo relevante rumo a uma tributação global mais justa, a proposta revela-se modesta diante da urgência e da profundidade das distorções tributárias atualmente observadas no topo da pirâmide, resultando em avanços mais simbólicos do que estruturais.

5 CONCLUSÃO

A pesquisa desenvolvida observou a importância da criação de ações coordenadas internacionais, abordando a crescente concentração de riqueza global, a regressividade na tributação dos super-ricos e a proposta de uma tributação mínima efetiva para os super-ricos como instrumento de justiça fiscal.

Durante o estudo, foram exploradas teorias sobre capacidade contributiva e progressividade tributária, além de dados empíricos sobre a carga tributária efetiva para bilionários, consolidados por economistas como Piketty, Saez e Zucman. O objetivo foi avaliar as falhas da progressividade em diversos sistemas fiscais pelo mundo e compreender os impactos da falta de coordenação internacional sobre a eficácia da tributação dos mais ricos.

Além disso, analisou-se a disparidade entre o crescimento da riqueza dos bilionários e as baixíssimas alíquotas efetivas que incidem sobre esse patrimônio, muitas vezes inferiores a 1%, para identificar se é necessário criar mecanismos que alcancem esse grupo e se o padrão de tributação mínima global para os indivíduos de patrimônio ultra-elevado colabora para a formação de um sistemas fiscais mais justos.

Os objetivos do estudo foram alcançados, visto que foi possível examinar o crescimento acelerado das grandes fortunas no século XXI e demonstrar sua relevância diante do aumento da desigualdade econômica global. A análise permitiu compreender como a concentração de capital entre os indivíduos mais ricos está diretamente associada a uma tributação desigual, marcada por taxas efetivas significativamente mais baixas para os bilionários, como evidenciado nos dados expostos.

Também foi possível expor o impacto da concorrência fiscal entre Estados como fator central para o enfraquecimento da capacidade dos sistemas tributários em lidar com a desigualdade. A pesquisa investigou ainda o papel de organismos internacionais, como a OCDE e o G20, na tentativa de conter práticas de evasão fiscal por meio da formulação de regras mínimas e mecanismos de cooperação, embora essas iniciativas ainda enfrentem limitações políticas.

Ademais, foram identificados os principais desafios enfrentados para efetivação de uma tributação progressiva em escala internacional, sendo este a falha do imposto de renda na tributação dos indivíduos de patrimônio ultra-elevado. Por fim, foi possível esquematizar a proposta de imposto mínimo global para os super-ricos, apresentada por Gabriel Zucman nas

reuniões do G20 em 2024, identificando-a como uma alternativa incompleta, porém, impulsionadora de novos passos para o combate à regressividade fiscal e na promoção de justiça tributária em escala global.

Assim, conclui-se que este estudo contribui para o aprofundamento do debate acadêmico sobre justiça fiscal e tributação internacional, ao oferecer uma análise sobre a (in)efetividade dos sistemas tributários contemporâneos na aplicação do princípio da progressividade, especialmente no que se refere aos indivíduos com patrimônio ultra elevado. A pesquisa também amplia a compreensão teórica sobre a viabilidade e os desafios da tributação coordenada em nível global, dialogando com as propostas mais recentes no campo da economia.

Diante de tais considerações, recomenda-se para trabalhos futuros um maior aprofundamento sobre os mecanismos de implementação e fiscalização do imposto mínimo global para bilionários no cenário brasileiro, bem como avaliação da sua compatibilidade com os demais princípios insculpidos na CRFB/88. Além disso, sugere-se a adoção de metodologias comparativas entre países do Sul Global e do Norte Global, bem como a incorporação de variáveis como o impacto da evasão fiscal e de lobby corporativo na formulação de políticas tributárias, a fim de enriquecer o debate sobre equidade fiscal em um mundo globalizado.

REFERÊNCIAS

ALSTADSÆTER, A.; GODAR, S.; NICOLAIDES, P.; ZUCMAN, G. *et al.* **Global tax evasion report 2024**. EU Tax Observatory, out. 2023. Disponível em: <https://www.taxobservatory.eu/publication/global-tax-evasion-report-2024/>. Acesso em: 17 ago. 2024.

AVI-YONAH, R. S.; XU, H. **Global taxation after the crisis: why BEPS and MAATM are inadequate responses, and what can be done about it**. U of Michigan Public Law Research Paper, n. 494, 2016.

BOAS, H. F.; JOHANNESSEN, N.; KREINER, C. T.; LARSEN, L. T.; ZUCMAN, G. **Taxing capital in a globalized world: the effects of automatic information exchange**. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, out. 2024. (NBER Working Paper, n. 32714). Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w32714>. Acesso em: 17 dez. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **G20: o que é e como funciona?**. Brasília: Gov.br, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/g20-o-que-e-e-como-funciona>. Acesso em: 17 jan. 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Declaração final do G20 exalta combate à fome, taxação de super-ricos e mudanças na governança global**. Brasília: Portal Planalto, 22 nov. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2024/11/declaracao-final-do-g20-exalta-combate-a-fome-taxacao-de-super-ricos-e-mudancas-na-governanca-global>. Acesso em: 07 fev. 2025.

BRASIL. Receita Federal. **Instrução Normativa RFB nº 2.245, de 30 de dezembro de 2024**. Altera a Instrução Normativa RFB nº 2.228, de 3 de outubro de 2024, que dispõe sobre a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido no processo de adaptação da legislação brasileira às regras Globais Contra a Erosão da Base Tributária. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ed. 31 dez. 2024. Disponível em: <https://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=142298>. Acesso em: 15 mar 2025.

CALDERÓN CARRERO, J. M. **La estrategia europea de lucha contra el fraude y la evasión fiscal: el plan de acción de la Comisión UE y sus principales implicaciones.** Revista de Contabilidad y Tributación (CEF), n. 363, p. 5–40, jun. 2013.

CALDERÓN CARRERO, J. M. **Los marcos de control de riesgos fiscales en un contexto post-BEPS.** Revista de Contabilidad y Tributación (CEF), n. 436, p. 5–52, jul. 2019.

CALDERÓN CARRERO, J. M. **Acuerdo multilateral de 130 jurisdicciones sobre los principios de la reforma fiscal global BEPS 2.0.** Revista de Contabilidad y Tributación (CEF), n. 461–462, p. 5–40, 2021.

CARVALHO JUNIOR, P. **Análise das propostas do Plano BEPS da OCDE/G20 sobre tributação dos serviços digitais e a atual situação internacional.** Brasília: IPEA, ago. 2021. (Nota Técnica, n. 34 – Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10887/4/NT_34_Dinte_Analise_das_Propostas.pdf. Acesso em: 19 jan. 2025.

CHANCEL, L.; PIKETTY, T.; SAEZ, E.; ZUCMAN, G. *et al.* **World Inequality Report 2022.** Paris: World Inequality Lab, 2022. Disponível em: <https://wir2022.wid.world>. Acesso em: 15 jan. 2025.

G20. **Overview.** G20, 2024. Disponível em: <https://g20.org/about-g20/overview/>. Acesso em: 12 ago. 2024.

GAARDER, Jostein. **O mundo de Sofia: romance da história da filosofia.** Trad: João Azenha Jr. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

GOBETTI, S. W. **Progressividade tributária: diagnóstico para uma proposta de reforma.** Carta de Conjuntura, n. 65, Nota de Conjuntura 8, 4º trim. 2024. Brasília: IPEA, 2024. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2024/10/progressividade-tributaria-diagnostico-para-uma-proposta-de-reforma/>. Acesso em: 10 mar. 2025.

IBIAPINA, L. **Pilar 2 – Impactos Nas Demonstrações Financeiras De Grandes Companhias Em 2023 (Primeiro Ano).** Análise Prática. Revista de Direito Contábil Fiscal, v. 6, n. 11, p. 123–142, 2024.

JAKOBSEN, K.; KLEVEN, H.; KOLSRUD, J.; LANDAIS, C.; MUÑOZ, M. **Taxing top wealth: migration responses and their aggregate economic implications.** Working Paper n. 32153, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, feb. 2024. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w32153>. Acesso em: 12 mai. 2025.

KLEVEN, H.; LANDAIS, C.; MUÑOZ, M.; STANTCHEVA, S. **Taxation and migration: evidence and policy implications.** Journal of Economic Perspectives, v. 34, n. 2, p. 119–142, spring 2020.

LAKNER, C.; MILANOVIC, B. **Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession.** Policy Research working paper, dez, 2013. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/16065899-c37d-5750-af68-e9742cec9456>. Acesso em: 18 out. 2024.

MILANOVIC, B. **Global inequality: a new approach for the age of globalization.** Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2016.

MOURA, Jersilene de Souza. **O Princípio Arm's Length e a Praticabilidade Tributária.** Revista Direito Tributário Internacional Atual nº 12. ano 6. p. 89-110. São Paulo: IBDT, 2º semestre de 2023.

OECD. **Standard for automatic exchange of financial account information in tax matters.** 2. ed. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264267992-en>. Acesso em: 18 nov. 2024.

OECD. **Tax challenges arising from digitalisation of the economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two): Inclusive Framework on BEPS.** Paris: OECD Publishing, 2021. (OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project). Disponível em: <https://doi.org/10.1787/782bac33-en>. Acesso em: 19 jan. 2025.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Our history.** OECD, 2024. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/about/history.html>. Acesso em: 12 ago. 2024.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **OECD and G20.** OECD, 2024. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/about/oecd-and-g20.html>. Acesso em: 12 ago. 2024.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wpcontent/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf> > Acesso em 22 nov. 2024.

PIKETTY, T. **Capital and ideology**. Tradução de Arthur Goldhammer. Cambridge, MA; London: The Belknap Press of Harvard University Press, 2020.

PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Tradução de Mônica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PIKETTY, T; SAEZ, E.; ZUCMAN, G. **Rethinking capital and wealth taxation**. Oxford Review of Economic Policy, v. 39, p. 575–591, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/oxrep/grad026>. Acesso em: 02 abr. 2025.

RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

ROCHA, S. A. **The Other Side of BEPS: “Imperial Taxation” and “International Tax Imperialism”**. Tax Sovereignty in the BEPS Era, 2017.

SAEZ, E.; ZUCMAN, G. **El triunfo de la injusticia: cómo los ricos evaden impuestos y cómo hacer que paguen**. Tradução de Pablo José Hermida Lazcano. Madrid: Taurus, 2021. E-book Kindle.

SAEZ, E.; ZUCMAN, G. **Progressive wealth taxation**. Brookings Papers on Economic Activity, Washington, D.C., Fall 2019, p. 437–533.

STIGLITZ, J. **The Price of Inequality: How Today’s Divided Society Endangers Our Future**. 1. ed. New York: W.W. Norton & Company, 2012.

TORRES, R. L. **Curso de direito financeiro e tributário**. ed. 18. Rio de Janeiro: Renovar, 2011

VAN APELDOORN, L. **BEPS, tax sovereignty and global justice**. Critical Review of International Social and Political Philosophy, v. 21, n. 4, p. 478-499, 2018.

WOODWARD, R. **The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)**. Routledge, 2009.

ZUCMAN, G. **A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals**. 2024. Disponível em: <https://shre.ink/DUjB>. Acesso em: 27 jul. 2024.

ZUCMAN, G. **The missing wealth of nations: are Europe and the U.S. net debtors or net creditors?**. The Quarterly Journal of Economics v. 128, n. 3, p. 1321–1364, 2013.