

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM
HELDER CÂMARA**

**DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL II**

FERNANDO GUSTAVO KNOERR

MARCO ANTÔNIO CÉSAR VILLATORE

ROMEU FARIA THOMÉ DA SILVA

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direito, economia e desenvolvimento sustentável II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/FUMEC/ Dom Helder Câmara;

coordenadores: Fernando Gustavo Knoerr, Marco Antônio César Villatore, Romeu Faria Thomé da Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-113-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Economia. 3. Desenvolvimento sustentável. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL II

Apresentação

A Coordenação do Grupo de Trabalho Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável II, do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito - CONPEDI, sente-se honrada por apresentar essa coletânea de artigos, fruto das pesquisas e dos debates realizados no âmbito do XXIV Congresso do CONPEDI, cujo tema foi Direito e política: da vulnerabilidade à sustentabilidade.

O evento, realizado na capital das Minas Gerais, desenvolveu suas atividades em três Instituições de Ensino Superior: a Faculdade de Direito da UFMG; a Universidade FUMEC; e a Escola Superior Dom Helder Câmara ESDHC, no período de 11 a 14 de novembro de 2015.

Dentre os inúmeros trabalhos encaminhados, provenientes de todas as regiões do País, vinte e seis artigos foram aprovados e selecionados para compor o presente livro do Grupo de Trabalho Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável II, com temas ligados ao Direito Econômico, ao Direito do Consumidor, ao Direito do Trabalho e ao Direito Ambiental.

O CONPEDI, desde 2005, fomenta o debate nas áreas do Direito Econômico em grupos de trabalho específicos, como aqueles voltados para as relações de consumo e desenvolvimento, além de investigar a relação entre Direito Econômico, modernidade e análise econômica do Direito, e temas correlatos. Os debates envolvendo tópicos de Direito do Consumidor e do Direito do Trabalho, já tradicionais nos Congressos do CONPEDI, também foram significativos neste encontro realizado em Belo Horizonte.

Convém, entretanto, registrar uma nota de destaque ao incremento substancial das discussões relativas às normas de proteção ambiental e ao princípio do desenvolvimento sustentável nos últimos eventos do CONPEDI, em especial no grupo de trabalho Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável II do XXIV Congresso. Esse aprofundamento se deve à crescente preocupação do ser humano com a manutenção do equilíbrio ambiental, refletida em inúmeros Programas de Pós Graduação espalhados pelo Brasil que se propõem à análise do tema, como o Programa de Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável da Escola Superior Dom Helder Câmara, uma das instituições anfitriãs do evento. A estreita relação instaurada entre as normas de Direito Econômico e as de Direito

Ambiental, em busca de fomentar não apenas o crescimento, mas o desenvolvimento econômico em harmonia com o bem-estar social e a preservação ambiental, demonstra a absoluta adequação desse grupo de trabalho, que incentiva a pesquisa interdisciplinar, aproximando o Direito, a Economia e o Desenvolvimento Sustentável.

A catástrofe envolvendo as barragens de rejeitos da mineradora Samarco, no município mineiro de Mariana, acontecida às vésperas do XXIV Congresso, com gravíssimas repercussões socioambientais, foi abordada pelos coordenadores e pesquisadores do grupo no início dos trabalhos, que prestaram homenagem às vítimas, além de reforçar a convicção de que o desenvolvimento se encontra inexoravelmente atrelado à proteção do meio ambiente.

As normas jurídicas, já utilizadas como instrumentos vocacionados ao crescimento econômico, devem ser compreendidas, a partir da constitucionalização da proteção do meio ambiente, como instrumentos de viabilização do desenvolvimento econômico sustentável.

A construção do conhecimento, paulatinamente, estrutura-se pelo esforço de docentes, doutorandos e mestrandos, que desenvolvem a pesquisa jurídica de maneira independente e comprometida. Nessa perspectiva, os vinte e seis artigos apresentam análise interdisciplinar de temas contemporâneos e, desse modo, ofertam efetiva contribuição para a evolução e consolidação de diversos institutos jurídicos.

Não remanescem dúvidas de que a contribuição acadêmica dos pesquisadores participantes do Grupo de Trabalho Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável II é essencial para movimentar os debates social, econômico, ambiental, político e jurídico, revigorando a participação democrática. Aproveitamos para, mais uma vez, tecer sinceros agradecimentos aos autores e, ainda, registrar nosso propósito de instauração de debates impulsionados pelos trabalhos agora publicados, na expectativa de que o elo Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável se fortifique na corrente do CONPEDI. Convidamos, por fim, a todos, para uma profícua leitura.

Belo Horizonte, 15 de novembro de 2015.

Coordenadores do Grupo de Trabalho

Professor Doutor Romeu Faria Thomé da Silva DOM HELDER

Professor Doutor Marco Antônio César Villatore PUCPR/UNINTER/UFSC

Professor Doutor Fernando Gustavo Knoerr - UNICURITIBA

**A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELOS EFEITOS DECORRENTES DA
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS ECONÔMICO-TRIBUTÁRIAS
EXTRAFISCAIS DE RENÚNCIA**

**THE RESPONSIBILITY OF THE STATE FOR THE EFFECTS ARISING FROM
THE IMPLEMENTATION OF ECONOMIC AND TAX EXTRAFISCAL WAIVER
POLICY.**

Jadir Vicente Pereira Júnior

Resumo

A pesquisa sistemática será realizada através da revisão bibliográfica das obras relacionadas na referência, com o escopo de analisar se a adoção, no âmbito federal, de políticas econômicas gerais consistentes em isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária para cumprir uma excepcionalidade de estímulo da economia, ao menosprezo das diretrizes do planejamento econômico, geraria a responsabilização da União quando isso representar lesão ao princípio federativo de repartição das receitas tributárias causadora de impactos negativos no cotidiano financeiro dos entes federados e ofensa a livre concorrência (princípio da ordem econômica previsto na Constituição Federal de 1988). Constatou-se que é possível invocar as regras da responsabilização do Estado por atos lícitos, sobretudo a edição de leis conformadas à ordem constitucional, mas que impõem sacrifício dos direitos individuais de forma especial e particularizada. Verificou-se que a jurisprudência vem se conformando na aceitação da responsabilização do Estado em indenizar prejuízos decorrentes de política econômica implementada pelo Governo. (RE 183.180, Relator o Ministro Octavio Gallotti, Primeira Turma, DJ 1.8.1997 RE 571.969, Relator a Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, DJ RESP nº 1.347.136 DF, Relatora Ministra Eliana Calmon).

Palavras-chave: Renúncia, Extrafiscal, Planejamento, Responsabilidade

Abstract/Resumen/Résumé

The systematic research will be conducted through literature review of the works listed in the reference, with the aim of analyzing the adoption, at the federal level, general economic policies consistent exemptions, amnesties, remissions, subsidies and benefits of tax to meet an exception to stimulate the economy, to disregard the guidelines of economic planning, would generate the accountability of the Union when it represent damage to the federative principle of division of tax revenues causing negative impacts on the financial daily of federal entities and offense to free competition (principle of economic order provided for in the Constitution of 1988). It was found that it is possible to invoke the rules of accountability of the State for lawful acts, especially the laws editing conformed to constitutional order, but that impose sacrifice of individual rights of special and individualized way. It was found that

the case law is conforming acceptance of accountability of the state to indemnify losses from economic policy implemented by the Government. (RE 183 180, Rapporteur Minister Octavio Gallotti, First Class, DJ 1.8.1997 - RE 571 969, Rapporteur Minister Carmen Lúcia Antunes Rocha, DJ - RESP No. 1347136 - DF, Eliana Calmon Rapporteur Minister).

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Disclaimer, Extrafiscal, Planning, Responsibility

1 INTRODUÇÃO

Desencadeada nos Estados Unidos, a “Grande Recessão”¹, considerada uma crise econômica mundial precipitada pela bancarrota da instituição financeira “Lehman Brothers” e pela ausência de garantias de recebíveis dos créditos hipotecários emitidos aos clientes “subprimes”, alcançou o seu ápice em 2008.

Todos os países sentiram na economia local, em decorrência da integração econômica mundial, mas em diferentes medidas, os efeitos nefastos dessa crise norte-americana produzida pela suposta sagacidade dos neoliberais.

O Brasil não ficou imune a essas sequelas!

As contas externas, o sistema financeiro e a crise nas expectativas pela “aversão ao risco e a contração de crédito” (ARAÚJO; GENTIL, 2011) foram canais de contaminação da economia brasileira pelas consequências das desastrosas medidas dos fomentadores de investimentos dos Estados Unidos.

No entanto, contrariando os defensores da regulação, foi graças à intervenção do Estado na economia que, no Brasil, o impacto da “Grande Recessão” foi reduzido.

A reação limitada da economia nacional deveu-se a uma política anticíclica com adoção de “i) medidas para recuperação (ou “desempocamento”) do nível de liquidez da economia; ii) medidas para garantir a solidez do setor bancário, reduzindo o “risco sistêmico”; iii) medidas para conter a crise cambial; e iv) medidas de estímulo fiscal.” (ARAÚJO; GENTIL, 2011)

Do ponto de vista tributário, a resposta

ocorreu tanto pelo lado da receita, quanto da despesa, com o objetivo de estímulo à demanda agregada. As primeiras medidas anunciadas em dezembro de 2008 incluíam a redução da alíquota do IRPF para 2009, [...], redução da alíquota do IPI Automóveis, [...], e desoneração do IOF sobre crédito ao consumidor, visando o restabelecimento do crédito privado (Pires, 2009). Num segundo momento, foram anunciadas a manutenção da desoneração do IPI Automóveis e expansão das reduções para setores como Construção Civil, indústria da linha branca e bens de capital. (ASSUNÇÃO; ORTIZ; PEREIRA, 2012)

Estima-se que estas ações, pelo lado da receita, representaram uma renúncia tributária de R\$13,6 bilhões de reais em 2009 (Ministério da Fazenda, 2010), correspondendo a “49% de queda na arrecadação dos principais tributos federais no primeiro semestre de 2009.”

¹ Termo cunhado por Wessel, David. "*Did 'Great Recession' Live Up to the Name?*", in *The Wall Street Journal*, 2010-04-08.

(IPEA. NOTA TÉCNICA - Impactos da Redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de Automóveis Diretoria de Estudos Macroeconômicos/Dimac).

A Receita Federal dimensiona que, “de janeiro a junho de 2009, a desoneração do IPI de automóveis atingiu R\$1.817 milhões de reais.” (IPEA. NOTA TÉCNICA - Impactos da Redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de Automóveis Diretoria de Estudos Macroeconômicos/Dimac).

Ditas medidas para cumpriram o seu desígnio de alcançar uma estabilidade macroeconômica em meio às turbulências oriundas da “Grande Recessão”. Porém, os entes federados amargaram com a redução na quantidade dos repasses constitucionais do produto da arrecadação de tributos incidentes sobre o fluxo de bens e consumo.

Em Minas Gerais, segundo dados da Associação Mineira de Municípios (AMM), a política de desoneração tributária do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) operada em 2012 pelo Governo Federal sobre os produtos da linha branca, móveis, automóveis, bens de capital, material de construção com o fim de estimular a economia brasileira, representou em perda de repasses pelo Fundo de Participação dos Municípios no importe de R\$1,7 bilhão de reais. “Isso porque o FPM é proveniente da repartição de 23,5% das receitas do IR (Imposto de Renda) e do IPI. O IPI responde a aproximadamente 15,9% do total do FPM.” (*in* Reflexos nas contas municipais em 2012 a partir da Política Nacional de Desoneração do IPI e Cide).

Assim, apesar da previsão de gastos tributários na lei orçamentária anual da União, os municípios brasileiros foram surpreendidos com o anúncio da mencionada ação do Governo Federal e, aqueles que sobrevivem à custa de repasses, viram-se em dificuldades para honrar os seus compromissos financeiros e cumprir as despesas orçamentárias.

Em verdade, o Governo Federal, desatento ao princípio do federalismo por cooperação, mas visando estimular a economia tentando acelerar as vendas de determinadas mercadorias por meio da desoneração de tributos de sua competência instituidora e exacional, implementou política tributária desarticulada àquelas dos outros entes federados e, muito menos, se atentando para os outros setores da economia num suposto privilégio neodesenvolvimentista da “grande burguesia interna brasileira” (BOITO JR.; BERRINGER, 2013, p. 31).

Portanto, a partir dessa perfunctória explanação, pretende-se analisar se a adoção, no âmbito federal, de políticas econômicas gerais consistentes em isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária para cumprir uma excepcionalidade de estímulo da economia, ao menosprezo das diretrizes do planejamento econômico, geraria a

responsabilização da União quando isso representar lesão ao princípio federativo de repartição das receitas tributárias causadora de impactos negativos no cotidiano financeiro dos entes federados e ofensa a livre concorrência (princípio da ordem econômica previsto na Constituição Federal de 1988).

Em especial, além de formar referencial teórico, anseia-se traçar o percurso histórico, enfatizando-se a intensidade da intervenção do Estado no domínio econômico; delinear os conceitos de políticas econômicas, planejamento, técnicas de planejamento e extrafiscalidade; evidenciar a evolução do conceito de responsabilidade do Estado e as tendências de imputação de responsabilidade ao Estado por atos lícitos; verificar, com base nas decisões judiciais prolatadas pelos Tribunais Superiores, a conformação da responsabilidade do Estado por atos lícitos, sobretudo pelos efeitos nocivos da adoção de políticas econômicas gerais.

A pesquisa sistemática será realizada através da revisão bibliográfica das obras relacionadas na referência para divulgação de assunto sobre a responsabilização do Estado em face dos efeitos nocivos advindos da implementação de política econômico-tributária extrafiscal de renúncia.

2 A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELOS EFEITOS DECORRENTES DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS ECONÔMICO-TRIBUTÁRIAS EXTRAFISCAIS DE RENÚNCIA

O modelo de Estado Democrático de Direito reflete novas concepções e diferentes formas de atuação do estado na economia oriunda da evolução dos paradigmas de estado liberal e social.

Inicialmente, entre as ideias fundantes do Estado Liberal, sobretudo na sua “primeira fase”, encontrava-se, basicamente, a necessidade de limitação do poder do governante pelos preceitos legais, a divisão dos poderes, o fim dos monopólios nacionais. O ordenamento jurídico passa a ser impregnado por regras gerais e abstratas, essencialmente negativas, que consagram os direitos individuais (liberdades públicas e direitos políticos), primando-se pela não intervenção do estado nos assuntos privados, restringindo sua ação às “funções administrativas internas.” (SOUZA, 2005).

Já em sua “segunda fase” (ou Capitalismo Concentrador – ocorrida a partir da segunda metade do Século XIX), as pequenas empresas sucumbem ao poder concentrador do grande capital, principalmente na “economia de escala”.

Esse modelo de estado não se sustentou no plano econômico, em decorrência de o crescente fornecimento de matéria-prima, bem como de um vasto mercado consumidor para os seus produtos, culminando com a Primeira Grande Guerra. A crise de superprodução (Estados Unidos, intactos na Primeira Guerra, produzem bens em excesso para a Europa falida) que, associada à especulação financeira nas bolsas de valores, desemboca no “Crash de 29” da Bolsa de Nova York (Crise de 1929) – A Grande Depressão.

Como inovação surge, então, o modelo de Estado Social, inspirado por Marx e Engels. Concebido no Século XIX, pelo movimento socialista, veio a concretizar-se pela Revolução Russa de 1917. Caracteriza-se pela propriedade coletiva dos meios de produção (terra, capital e força de trabalho) e pela Planificação da Economia (o Estado determina o que produzir, o quanto produzir e por quem ser consumido). No aspecto legal, pretende-se a materialização de direitos anteriormente formais e a hermenêutica jurídica reclama métodos para fazer cumprir a vontade objetiva da lei: interpretações teleológica, sistêmica e histórica.

Nesse sistema, a intervenção estatal se intensifica e assume contornos altruísticos com normas sociais programáticas e promocionais. Passa-se a contemplar princípios e normas jurídico-econômicas nas Constituições (iniciando-se pelas Cartas Mexicana de 1917 e Alemã de 1919).

A partir dessa fase, o modelo, agora neoliberal, implanta novas normas para viabilizar os fundamentos centrais da economia de mercado. O lucro não fica proibido, somente limitado a certos parâmetros; o poder econômico privado passa a ter normas de uso e abuso; a ação do Estado deve prover o crescimento econômico e minimizar as consequências sociais do modelo; direitos são garantidos às classes sociais exploradas, pelo menos nos textos legais. (CLARK, 2001, p. 29).

No entanto, o Estado Social entrar em colapso “a partir dos últimos 30 anos do século XX” (CLARK, 2001, p. 44), ocasionada pelas crises mundiais do petróleo e o término da “guerra fria”. “Com a queda das atividades econômicas, os Estados foram diretamente atingidos com a diminuição de suas receitas tributárias, cada vez mais insuficientes para fazer frente aos gastos e demandas do Estado social interventor.” (CLARK, 2001, p. 44).

Evolui-se, diante dessas circunstâncias, para o paradigma de Estado Democrático de Direito, assinalado pelo surgimento da terceira dimensão de direitos - direitos transindividuais que transcendem os interesses do indivíduo e passam a se preocupar com a proteção do

gênero humano, com altíssimo teor de humanismo e universalidade - não se descurando do aspecto econômico, fazendo com que haja adequabilidade de seus preceitos a essa nova plêiade de direitos e a reinterpretação dos direitos de primeira e segunda geração.

O Estado seja no arquétipo liberal, social e, agora, democrático de direito, nunca deixou de imprimir suas influências no direcionamento da economia. Porém, em cada fragmento da história, exercia seu controle no mercado com forma, motivo e intensidade diferenciadas. Na quadra atual,

verificamos serem os mais diversos possíveis os pressupostos que justificam a intervenção. E percebemos que entre os seus motivos estão as constantes mutações operadas pelas inovadoras realidades impostas ao modelo neoliberal. Em princípio, a ação econômica do Estado objetiva regulamentar as políticas econômicas desenvolvidas pelos setores privado e público, equilibrando o mercado e evitando ou minimizando os efeitos nefastos das crises cíclicas. (CLARK, 2001, p. 30).

Basicamente, o Estado poderá exercer o seu “poder no domínio econômico” (SOUZA, 2005) ou fazer com que suas ações caracterizem-no como “Estado-Empresário” (SOUZA, 2005). Ainda, no que se refere à política econômica, poderá haver a adoção de políticas neoliberais aglutinando-se concepções de “Estado Mínimo” e de “Estado Máximo” ou a escolha de aspectos de uma ação em detrimento de outra, mas, sempre prevalecendo a orientação de regulação do Estado e atuação indireta na economia.

A intervenção ou ação do estado no domínio econômico, segundo Washington Peluso Albino de Souza, é “um ‘fato político’, enquanto traduz a ‘decisão’ do ‘Poder Econômico’ por atuar no campo que determina; e ‘Jurídico’, quando institucionalizado, regulamentado pelo Direito.” (2005)

A ideologia constitucionalmente adotada definirá a localização, tipo e forma de intervenção, materializadas nas políticas econômicas estatais. Estas, tomando-se por base os ensinamentos de Savy, poderão ser, segundo Washington Peluso Albino de Souza (*in* Primeiras Linhas de Direito Econômico, São Paulo, LTr, 6.^a edição, 2005) uma política econômica geral, por meio de ações que caracterizam-se por política conjuntural, política a prazo médio, política estrutural, políticas setoriais e política econômica privada.

A política conjuntural, tipo de política econômica geral, influenciada pelas ideias de John Maynard Keynes, se relaciona com a política fiscal e orçamentária do Estado. Do seu relacionamento com o Direito Econômico, advirá “os instrumentos de expansão ou retração do desenvolvimento ou do controle do crescimento de toda a economia, permitindo a execução da política desenvolvimentista [...]” (SOUZA, 2005).

A política econômica a médio prazo é espécie da política econômica geral que se traduzirá em ações concorrenciais, de emprego, rendimentos e investimentos, podendo se destinar a determinados setores da economia. “Na intervenção setorial, são criadas políticas econômicas específicas para a indústria de base, transporte, tecnologia, turismo ecológico, agropecuária e outros.” (CLARK, 2001, p. 42).

Assim, sob essa perspectiva de fundamentos gerais econômicos, o Direito Econômico na aplicação do “Método Analítico Substancial” (SOUZA, 2005, p. 115) fornecerá subsídios e regras para políticas extrafiscais tributárias de intervenção orientadora² e indireta, visando, por meio de leis, se conseguir determinados objetivos conjunturais. Dentre essas, encontrar-se-á a política extrafiscal que toma por base a regra do interesse social.

A extrafiscalidade dos tributos ganha importância com o Estado intervencionista. O tributo deixa de ser apenas um meio arrecadatório para cobrir as despesas do Estado.

No entanto, no novel modelo de Estado Democrático de Direito, a extrafiscalidade compatibiliza-se com o ideal de consensualidade em que a sociedade reconhece o seu papel de agente modificador e solucionador de seus problemas, deixando o Estado como subsidiário na solução destes.

Segundo Anselmo Henrique Cordeiro Lopes (2008),

no novo modelo, o Estado, além de emitir normas penais, que devem ser reservadas às agressões mais intensas aos bens jurídicos, passa a induzir comportamentos, sinalizando contrariamente ao ato socialmente indesejado, por meio da tributação promocional.

Assim, a extrafiscalidade da exação tributária no paradigma de Estado Democrático de Direito é utilizada como forma de “induzir comportamentos dos agentes econômicos.” (LOPES, 2008). Enquanto que o tributo primordialmente fiscal destina-se a arrecadar recursos financeiros para os cofres do Estado.

Roque Antônio Carrazza (*apud* Lopes, 2008) conceitua a extrafiscalidade como sendo:

o emprego dos meios tributários para fins não-fiscais, mas ordinatórios, isto é, para disciplinar comportamentos de virtuais contribuintes, induzindo-os a fazer ou deixar de fazer alguma coisa. A fazer, bem entendido, o que atende ao interesse público; não fazer o que, mesmo sem tipificar um ilícito, não é útil ao progresso do país.

² “Na intervenção orientadora, o Estado intervém na economia orientando os agentes privados para atuarem de determinada forma, no intuito de alcançarem determinados objetivos.” (CLARK, 2001, p. 31)

Com o fim de proteger bens jurídicos fundamentais, o Estado poderá: incentivar o desenvolvimento de atividades por meio de uma tributação promocional; ser indiferente à algumas atividades por não representarem nenhum desvalor ao interesse social, mas impor uma tributação fiscal; tolerar atividades, impondo uma tributação proibitiva; e proibir atividades por serem incompatíveis com o interesse social e com os valores jurídicos, conferindo normas penais para os agentes das obrigações de não-fazer.

Assim, a tributação com finalidade extrafiscal

não se submete de forma absoluta aos princípios tributários, é norma justificada por outros ramos do direito e por outros princípios. Seguindo os ensinamentos de Tipke e Yamashita, quando o Estado utiliza uma norma tributária para o atingimento de finalidades distintas da verdadeira função do direito tributário, ele o faz sem se concentrar na capacidade econômica dos contribuintes, deixando como consequência a seara do direito tributário para ingressar em outros campos de atuação, orientados, logicamente, por outros princípios. (FIORILLO; FERREIRA, 2010, p. 57)

Assim sendo, o Estado poderá se valer da tributação como forma de estimular ou desestimular comportamentos.

Diante dessa típica intervenção do Estado no domínio econômico por meio da tributação promocional, é possível, então, se cogitar da sua responsabilidade quando a utilização dessas políticas econômicas jurídico-tributárias representar desequilíbrio financeiro-orçamentário dos entes federados dependentes de repartição das receitas tributárias ou até mesmo dos particulares, estando estes numa economia de livre concorrência? Eventual política transitória e urgente de soerguimento da economia nacional implementada por meio de renúncias fiscais poderia ser fator derogatório do planejamento macroeconômico anual e/ou plurianual, afigurando-se como legitimador da utilização dessa política econômica geral?

A forma de Estado Federal adotada pela Carta Republicana de 1988, mesclada também com ideais neoliberais, reclama atuação concertada de todos os entes da federação via planejamento econômico (técnica de intervenção do estado no domínio econômico), sendo este “determinante para o setor público e indicativo para o setor privado” (art. 174, § 1.º, CF/88).

Assim,

as figuras da “autonomia” do Estado-membro e do Município, diante da União, desafiam a harmonização da política econômica ampla, de âmbito federal, enfrentando, além das características continentais, também as diversidades regionais profundas dentro do seu território, decorrentes de uma divisão histórico-política sem a menor atenção para com as peculiaridades econômicas. (SOUZA, 2005).

Segundo Souza (2005), o planejamento pode ser entendido como o “ato político” para efetivar a intervenção do Estado no domínio econômico e, portanto, como opção da técnica da Planificação até à “lei do plano”, [...] compreendendo atos de natureza política, econômica, administrativa e jurídica.”

Diante disso, “a política fiscal e orçamentária deve ser estudada e executada levando-se em conta os interesses dos particulares e da coletividade, articulados ainda com outras políticas públicas” (CLARK, 2001, p. 35).

A política econômica disposta no plano nacional estabelecido pela União deve ser articulada com harmonia aos interesses dos demais entes federados, a fim de se alcançar o desenvolvimento econômico e social. Igualmente, a exemplo do “Plano Monet”, a “iniciativa privada acaba por se incorporar ao Plano Público, por meio das medidas de “incentivo”, de “amparo” ou de “suplementação”, garantidas na Lei do Plano.” (SOUZA, 2005).

É necessário compreender o planejamento econômico como uma política de Estado, alheio as concepções político-partidárias de cada governante, vinculando as ações estatais para a consecução de um objetivo previamente determinado, fazendo com que o plano assuma “posição de “norma jurídica” vinculatória para todos que sejam alcançados pelas suas disposições.” (SOUZA, 2005).

Em uma economia de mercado é fundamental tanto ao Estado como aos particulares elaborarem suas políticas econômicas de forma planejada, esculpadas em um plano, e no caso estatal transforma-se em norma jurídica com poder vinculante e de efetivar a Constituição. (COSTA & CLARK).

Nessa perspectiva, a renúncia fiscal ou gastos tributários, entendida como mecanismo financeiro usados na vertente da “receita pública (isenção fiscal³, redução da base de cálculo ou de alíquota de imposto, depreciações para efeito de imposto de renda, etc.) que produzem os mesmos resultados econômicos da despesa pública” (TORRES, 2008, p. 194), somente poderá ser utilizada desde que no demonstrativo regionalizado da lei orçamentária conste a dimensão do seu efeito sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias,

³ As reduções de base de cálculo e de alíquota não são isenções, nem mesmo parciais. São *reduções* do *quantum debeat* e, portanto, pressupõem a ocorrência do fato gerador da obrigação. Atuam na consequência da norma de tributação. A diversidade é material.

Pelo ângulo formal das fontes, a isenção se distingue da imunidade pela *sede jurídica*. Toda previsão de imunidade radica na Constituição, embora se possa chama-la de *isenção constitucional*. O *nomen juris* não importa. A seu turno, toda previsão de intributabilidade abaixo da Constituição é isenção, seja lei complementar ou lei ordinária o veículo de sua instituição no mundo jurídico. A isenção é não-incidência legalmente qualificada (dá-se em plano infraconstitucional). A imunidade é não-incidência constitucionalmente qualificada (a imunidade é ente eminentemente constitucional). (COELHO, 2009, p. 797).

remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. (art. 165, § 6º, CF/88). Portanto, previamente estabelecida na lei do plano.

Não bastasse, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101, 04 de maio de 2000), estabelece em seu artigo 14 que, a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do artigo 12 da LRF, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

No entanto, quando os efeitos dessa renúncia fiscal ultrapassam os limites de sua previsibilidade e excedem a sua estimativa inicial de impacto orçamentário-financeiro, como ocorreu através da política de desoneração de receita tributária iniciadas em 2008 que, incluíam a redução da alíquota do IRPF, diminuição da alíquota do IPI sobre incidente sobre os automóveis, desoneração do IOF sobre crédito ao consumidor e a expansão da desoneração do IPI sobre os produtos da linha branca, móveis, automóveis, bens de capital, material de construção, o Estado poderia ser responsabilizado pelo exercício da função administrativa, apesar da licitude do ato e da sua previsão em norma, visto os entes federados foram surpreendidos e, aqueles que sobrevivem à custa de repasses, viram-se em dificuldades para honrar os seus compromissos financeiros e cumprir as despesas orçamentárias.

Em verdade, o Governo Federal, desatento ao princípio do federalismo por cooperação, mas visando estimular a economia tentando acelerar as vendas de determinadas mercadorias por meio da desoneração de tributos de sua competência instituidora e exacional, implementou política tributária desarticulada àquelas dos outros entes federados e, muito menos, se atentando para os outros setores da economia num suposto privilégio neodesenvolvimentista da “grande burguesia interna brasileira” (BOITO JR.; BERRINGER, 2013, p. 31).

Portanto, se o Poder Central adotar políticas econômicas gerais consistentes em isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária para cumprir uma excepcionalidade de estímulo da economia, ao menosprezo das diretrizes do planejamento econômico, pode-se cogitar na sua responsabilização quando isso representar lesão ao

princípio federativo de repartição das receitas tributárias causadora de impactos negativos no cotidiano financeiro dos entes federados e ofensa a livre concorrência (princípio da ordem econômica previsto na Constituição Federal de 1988).

A noção de responsabilidade do Estado foi marcada por uma evolução que, segundo Ronaldo Bretas de Carvalho Dias (2004), pode ser condensada em três fases distintas:

1.ª) fase da irresponsabilidade do Estado, concepção de fundo absolutista, que perdurou sobranceira até o século XVIII, entendendo-se que a responsabilização do Estado implicava em atentado à soberania, vista sob enfoque teocrático, considerado o poder de origem divina, razão pela qual impossível aceitar-se que seu exercício causasse algum dano;

2.ª) fase da responsabilidade do Estado, porém de forma parcial, somente admitida em alguns casos, tomando-se por base teorias e conceitos do Direito Civil, com predominância da ideia de culpa, esta espécie de pecado jurídico, como a qualificou Josseland, separando-se os atos estatais, inicialmente, em atos de império e atos de gestão, somente estes admitindo indenização, se causadores de danos, visando a superar o óbice do atentado à soberania estatal, que informava a tese da responsabilidade total do Estado;

3.ª) fase da responsabilidade do Estado admitida sob o enfoque único do Direito Público, a partir de concepção da doutrina e da jurisprudência francesas e da elaboração teórica da doutrina alemã, em torno do Estado de Direito, que despontaram ao final do século XIX, com base nos princípios e normas do Direito Constitucional e do Direito Administrativo. A partir daí, a responsabilidade do Estado desvincilhou-se dos conceitos do Direito Civil, permitindo o desenvolvimento de teorias publicistas, que despersonalizaram a culpa, em primeiro estágio, substituindo-a, depois, pelo risco, em nova e engenhosa forma de responsabilidade objetiva do Estado, sob a égide do princípio da legalidade.

Desse desenvolvimento alcança-se unanimidade de compreensão no sentido de que responsabilidade extracontratual do Estado é

a obrigação que lhe incumbe de reparar economicamente os danos lesivos à esfera juridicamente garantida de outrem que lhe sejam imputáveis em decorrência de comportamentos unilaterais, lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos. (DE MELLO, 2010, p. 993)

A noção de responsabilidade patrimonial do Estado atual refoge à necessária implicação do sacrifício do direito alheio, admitindo-se sua ocorrência por meio de atos lícitos jurídicos ou materiais.

De fato, parece existir uma visão maniqueísta do Direito Público, em que o público se opõe ao privado, que é representado por tudo o que há de ruim e perverso, subvertendo o interesse público. Parece ser, por esse motivo, que o Estado de Direito passou a ampliar, sobremaneira, a sua responsabilização através de atos comissivos ou omissivos, ilícitos ou lícitos, dos seus agentes, que representassem perda ou prejuízo a terceiros.

A razão de se imputar ao Estado o dever de reparar danos provocados por ato ou omissão decorre da Carta Republicana de 1988, de um Estado Social (art. 3º da CRFB/88) mais intervencionista e impetuoso na vida privada, sobretudo quando traz o princípio da solidariedade. E esta opção social da Constituição deve lançar luzes sobre a aplicação da responsabilidade civil.

Ao conceber e aplicar suas normas, o Estado passa a fazê-lo em função das “necessidades mundiais” de organização da vida econômica, social e política” (SUNDFELD, 2014. p. 284). Nessa órbita, a responsabilidade civil Estatal, portanto, visa a afastar as possíveis “irresponsabilidades” do Estado e demonstra a “não arbitrariedade” em relação aos seus atos e de seus agentes. Temos, então, verdadeira validação da ineficiência estatal sempre reparada por meio do pagamento de uma indenização.

Seguindo esse raciocínio, a responsabilidade extracontratual do Estado exsurge de uma leniência em relação aos Direitos Fundamentais. Em muitos casos, ela se apresenta para saciar aos anseios do Poder Econômico. Essa afirmação, se coaduna com o que Gabriel Méndez e Ricardo Sanín chamam de “criptação do poder” (HINCAPIÉ, RESTREPO, 2012), verificada em vários casos concretos submetidos aos Tribunais Superiores, sobretudo relacionados a “danos ambientais”, “ato ou omissão do poder executivo, legislativo ou judiciário” (art. 5º, LXXV da CF). O Estado responde inclusive pelos prejuízos causados a terceiros decorrente de leis inconstitucionais, desde que esta inconstitucionalidade já tenha sido reconhecida pelo Poder Judiciário⁴.

A solidariedade, dentre outras vantagens, impõe que o lesado não sofra, sozinho, os prejuízos que a modernização lhe causa, uma vez que a todos, ou a quase todos, esse esforço de consolidar o Estado deve trazer benefícios. Daí o direito da vítima de buscar as vias legais para reparar os seus danos e não apenas o dever do causador do dano repará-lo. Essa é denominada “teoria do risco social”, segundo a qual o foco da responsabilidade civil é a vítima, e não o autor do dano, de modo que a reparação estaria a cargo de toda a coletividade, dando ensejo ao que se denomina de socialização dos riscos, consectário do princípio da juridicidade – sempre com o intuito de que o lesado não deixe de merecer a justa reparação pelo dano sofrido.

Notadamente, tanto para os Tribunais Superiores, quanto para a doutrina jurídica, o tema da responsabilização civil do Estado constitui um desafio. O jurista Celso Antônio Bandeira de Mello (2010) aponta que a responsabilidade objetiva caminha para a teoria do

⁴ O jurista Helly Lopes Meirelles admite apenas se houver culpa (MEIRELLES, 1990).

risco social, a qual está mais próxima da teoria do risco integral. Essa constatação, de fato, faz muito sentido se observarmos a movimentação da responsabilização civil do Estado no curso da sua construção conceitual.

Entre os diversos julgados sobre a responsabilização civil do Estado, um, em especial, merece destaque pela sua atualidade e sinalização desse dinamismo da teoria do risco mencionado anteriormente: caso AERUS da VARIG, RE 571.969, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia.

No julgamento do referido recurso que discutia se o desequilíbrio econômico-financeiro de contrato de concessão de transporte aéreo alegadamente decorrente de políticas públicas gerais, adotadas para o combate à inflação (Planos Collor e Verão) impõe ao poder concedente a obrigação de indenizar empresa concessionária de transporte aéreo, nesse caso, a Viação Aérea Rio-Grandense (VARIG) e o fundo de pensão da AERUS.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal, por maioria, entendeu que a teoria do risco administrativo⁵ deveria ser aplicada ao caso concreto, garantindo à VARIG o direito a indenização em razão do congelamento de tarifas ocorrido durante o Plano Cruzado, entre outubro de 1985 e janeiro de 1992.

[...] o Estado responde juridicamente também pela prática de atos lícitos, quando deles decorrerem prejuízos para os particulares em condições de desigualdade com os demais. Impossibilidade de a concessionária cumprir as exigências contratuais com o público, sem prejuízos extensivos aos seus funcionários, aposentados e pensionistas, cujos direitos não puderam ser honrados. Apesar de toda a sociedade ter sido submetida aos planos econômicos, impuseram-se à concessionária prejuízos especiais, pela sua condição de concessionária de serviço, vinculada às inovações contratuais ditadas pelo poder concedente, sem poder atuar para evitar o colapso econômico-financeiro. Não é juridicamente aceitável sujeitar-se determinado grupo de pessoas – funcionários, aposentados, pensionistas e a própria concessionária – às específicas condições com ônus insuportáveis e desiguais dos demais, decorrentes das políticas adotadas, sem contrapartida indenizatória objetiva, para minimizar os prejuízos sofridos, segundo determina a Constituição.

Os contrários à tese vencedora argumentaram que

os atos integrantes dos planos de estabilização econômica baixados na década de 80 foram atos legislativos de caráter genérico e impessoal, que afetaram indistintamente todas as empresas e pessoas, portanto, não seria possível indenizar apenas uma empresa ou pessoa por supostos danos por eles causados.

⁵⁵ O Ministro Ricardo Lewandowski destacou que “a doutrina é pacífica em relação às teses apresentadas no processo no sentido da responsabilidade do Estado por atos legislativos e também nas situações em que o Estado causa desequilíbrio econômico e financeiro no contrato de concessão, em prejuízo aos concessionários”.

No caso retro, verifica-se que o STF defendeu que o artigo 37, parágrafo 6º, da CF/88 não esgota a matéria relacionada à responsabilidade civil imputável à Administração. O que se veda, em verdade, é que uma lei contrarie o dispositivo constitucional no sentido de determinar que a responsabilidade do Estado não será objetiva (sem análise de dolo ou culpa).

Isso significa que em situações especiais de grave risco para a população ou de relevante interesse público pode o Estado ampliar a respectiva responsabilidade por danos decorrentes de sua ação ou omissão, para além das balizas do supramencionado dispositivo constitucional, inclusive por lei ordinária, dividindo os ônus decorrentes dessa extensão com toda a sociedade.

Defronte a isso, é possível se invocar as regras da responsabilização do Estado por atos lícitos, sobretudo a edição de leis conformadas à ordem constitucional, mas que impõem sacrifício dos direitos individuais de forma especial e particularizada. De mais a mais, a jurisprudência vem se conformando na aceitação da responsabilização do Estado em indenizar prejuízos decorrentes de política econômica implementada pelo Governo (RE 183.180, Relator o Ministro Octavio Gallotti, Primeira Turma, DJ 1.8.1997 – RE 571.969, Relator a Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, DJ – RESP nº 1.347.136 – DF, Relatora Ministra Eliana Calmon).

Por tudo isso, a problemática proposta está confirmada pelas razões desenvolvidas na hipótese acima, consubstanciando-se em diretrizes constitucionais (tomando-se por base a ideologia constitucionalmente adotada pela Constituição Federal de 1988), econômicas e tributárias.

Verifica-se que o objeto de pesquisa insere-se no campo constitucional, tributário e do direito econômico, uma vez que analisa princípios destes ramos do Direito.

3 CONCLUSÃO

O presente trabalho dedicou-se a analisar se a adoção, no âmbito federal, de políticas econômicas gerais consistentes em isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária para cumprir uma excepcionalidade de estímulo da economia, ao menosprezo das diretrizes do planejamento econômico, geraria a responsabilização da União quando isso representar lesão ao princípio federativo de repartição das receitas tributárias causadora de impactos negativos no cotidiano financeiro dos entes federados e ofensa a livre concorrência (princípio da ordem econômica previsto na Constituição Federal de 1988).

Constatou-se que é possível invocar as regras da responsabilização do Estado por atos lícitos, sobretudo a edição de leis conformadas à ordem constitucional, mas que impõem sacrifício dos direitos individuais de forma especial e particularizada. Verificou-se que a jurisprudência vem se conformando na aceitação da responsabilização do Estado em indenizar prejuízos decorrentes de política econômica implementada pelo Governo. (RE 183.180, Relator o Ministro Octavio Gallotti, Primeira Turma, DJ 1.8.1997 – RE 571.969, Relator a Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, DJ – RESP nº 1.347.136 – DF, Relatora Ministra Eliana Calmon), como tendência para amenizar ou atenuar atos comissivos ou omissivos que prejudiquem terceiros, na medida em que o gerenciamento participativo e comutativo de experiências em prol de uma gestão pública mais eficiente e com planejamento poderá reduzir riscos e a efetiva ocorrência de danos, evitando-se a privatização do interesse público.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de Direito Administrativo**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

ARAÚJO, Victor Leonardo de; GENTIL, Denise Lobato. Avanços, recuos, acertos e erros: uma análise da resposta da política econômica brasileira à crise financeira internacional. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9774. Acesso em: 04 jul. 2015.

ASSUNÇÃO, Juliano Junqueira; ORTIZ, Felipe Augusto Trevisan; PEREIRA Luis Felipe V. N.. A crise financeira de 2008 e a arrecadação tributária: Lições para o desenho de transferências e federalismo fiscal. Disponível em: http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/textos_discussao/downloads/td8.pdf. Acesso: em 04 jul. 2015.

Associação Mineira de Municípios. Reflexos nas contas municipais em 2012 a partir da Política Nacional de Desoneração do IPI e Cide. Extraído de: http://www.portalamm.org.br/files/Economia%20/estudos/Renncia_Fiscal_do_IPI_em_2012.pdf. Acesso: em 19 out. 2014.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário**. At. Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em: 04 jul. 2015.

BOITO JR. Armando; BERRINGER, Tatiana. Brasil: Classes sociais, neodesenvolvimentista e política externa nos governos Lula e Dilma. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 21, n. 47, p. 31-38, set. 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CLARK, Giovani. **O município em face do direito econômico**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, 280 p.

COÊLHO, Sacha Calon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. Rio de Janeiro, 2006.

COSTA, Gustavo Vidigal; CLARK, Giovani. **O desplanejamento estatal: o exemplo da Copa do Mundo de 2014 no Brasil**.

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. **Responsabilidade do Estado pela função jurisdicional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

ESTEVES, Júlio César dos Santos. **Responsabilidade Civil do estado por ato legislativo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

FARIA, Edimur Ferreira de. **Curso de direito administrativo positivo**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

FARIA, Edimur Ferreira de. **Responsabilidade civil do Estado no ordenamento jurídico atual**. Del Rey, 2014.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Direito ambiental tributário**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FORGIONI, Paula A. Análise econômica do Direito: paranóia ou mistificação?

FLORES FILHO, Edgar Gaston Jacobs. A nova escola de Chicago e as modalidades de regulação: tendências do *Law and Economics* e aplicações para o direito brasileiro. **Rev. da Fac. Min. de Direito**, Belo Horizonte, v. 9, n. 18, p. 43-49, 2.º sem. 2006.

FREITAS, Juarez. Discrecionariiedade Administrativa e o Direito Fundamental a Boa Administracao Pública. 2ª Ed. 2009.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

HINCAPIÉ, Gabriel Méndez y RESTREPO, Ricardo Sanín. LA CONSTITUCIÓN ENCRIPADA: Nuevas formas de emancipación del poder global. **Revista de Derecho**

Humanos y Estudios Sociales. Ano IV No. 8 Julio-Diciembre 2012, p. 97-120.
Disponível em <
<http://www.uaslp.mx/Spanish/Academicas/FD/REDHES/Documents/N%C3%BAmero%208/Redhes8-05.pdf>>. Acesso em 04 de Novembro 2014.

GALUPPO, Marcelo Campos. **Da idéia à defesa:** monografias e teses jurídicas. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003. 224p.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988.** São Paulo: Malheiros Editores, 2008, 384 p.

IPEA. Nota técnica - Impactos da Redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de Automóveis Diretoria de Estudos Macroeconômicos/Dimac. Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/2009_nt015_agosto_dimac.pdf. Acesso: em 04 jul. 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** 5 ed. São Paulo: Saraiva.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p.253-283.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado.** 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

LOPES, Anselmo Henrique Cordeiro. Reforma tributária ambiental. Análise constitucional e elaboração de propostas. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1949, 1 nov. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11925>>. Acesso em: 20 abr. 2009.

MACHADO, Hugo de Brito. **Comentários ao código tributário nacional.** Vol. II. São Paulo: Atlas, 2004.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário.** 15 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 1990.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo, 2010.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2003.

ODETE, Medauar. **Direito Administrativo Moderno**. 11. ed. São Paulo: RT, 2007.

Padrão PUC Minas de normalização: normas da ABNT para apresentação de projetos de pesquisa. Elaboração Helenice Rêgo dos Santos Cunha. Belo Horizonte: PUC Minas, ago. 2010. 48 p.

POSNER, Richard A. El análisis económico del derecho en el common law, en el sistema romano-germánico, e en las naciones em desarrollo. **Revista de Economía e Derecho**. Invierno 2005/7.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

SOUZA, Washignton Peluso Albino de. **Primeiras linhas de direito econômico**. 6.ed. São Paulo, LTr, 2005.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo para céticos**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – **RE 571969**, Relatora Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 12/03/2014).