

**XXV ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI - BRASÍLIA/DF**

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO I

MARCOS AURÉLIO PEREIRA VALADÃO

MARIA LÍRIDA CALOU DE ARAÚJO E MENDONÇA

RAYMUNDO JULIANO FEITOSA

Todos os direitos reservados e protegidos.

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

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

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

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

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

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

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

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

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

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito tributário e financeiro I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/ UDF;

Coordenadores: Marcos Aurélio Pereira Valadão, Maria Lírida Calou De Araújo e Mendonça, Raymundo Juliano Feitosa – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-169-2

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

Tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e Perspectivas para um Brasil Justo.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito Tributário. 3. Direito Financeiro. I. Encontro Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Brasília, DF).

CDU: 34



CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO I

Apresentação

Foi uma excelente e gratificante experiência acadêmica presenciarmos, enquanto coordenadores do GT, a apresentação dos trabalhos que compõe o presente volume, no Grupo I de Direito Tributário e Financeiro, no âmbito do XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF, sob o tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e perspectivas para um Brasil justo.

Foram apresentados 24 artigos científicos, que podemos agrupar em duas áreas mais distintas (embora possa haver alguma sobreposição temática) relativamente ao Direito Financeiro e ao Direito Tributário, e mais especificamente em relação ao Direito Tributário, podemos distinguir três subáreas (também com alguma sobreposição): Normas Gerais, Normas Tributárias Específicas (relacionadas a tributos considerados individualmente) e Princípios Tributários, como segue:

Direito Tributário

Normas Gerais

(Im)Possibilidade do Protesto da Certidão de Dívida Ativa

A Legitimidade Política da Execução Fiscal na Justiça Federal

A Responsabilidade Tributária dos Sócios em Virtude da Dissolução Irregular da Pessoa Jurídica de Direito Privado: Uma Análise Crítica da Divergência Jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça

Desafios Contemporâneos para a Prática da Transação Tributária: Da Discricionariedade Compartilhada e da Cooperação do Contribuinte. Caminho para a Eficiência da Atividade Tributária

Normas Tributárias Específicas

Ainda a Definição do Local de Ocorrência do Fato Gerador do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza

Do Conceito de Insumos para Fins de Não-Cumulatividade da Contribuição ao PIS/COFINS:
Uma Abordagem Teórica e Jurisprudencial

Dupla Tributação Internacional na incidência do Imposto sobre a Renda nos Países-Membro
do Mercosul.

IPI Ecológico: Um Instrumento Tributário Eficaz em busca da Sustentabilidade

Isenção Do Imposto de Renda Sobre Lucros e Dividendos: Críticas ao Sistema Tributário
Constitucional e à Tributação sobre a Renda No Brasil.

O Critério Temporal de Incidência Tributária do Imposto Sobre Transmissão Causa Mortis e
Doação – ITCMD

Princípios Tributários

Aspectos Gerais de Justiça Tributária: Liberdade, Liberalismo e Positivismo

Desigualdade Tributária no Brasil: a Imperfeita Aplicação do Princípio Constitucional da
Capacidade Contributiva

Extrafiscalidade e Proteção Ambiental no Novo Código Florestal

Extrafiscalidade Tributária: A Lei de Informática Como Instrumento do Desenvolvimento
Nacional.

Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar: Uma Análise à Luz do Princípio da
Proporcionalidade

Os Direitos Fundamentais do Contribuinte como Limites à Aplicação das Sanções Tributárias

Direito Financeiro

A proibição de gasto público regressivo e os Direitos Fundamentais

A utilização do ICMS- Verde ou Ecológico como eixo fundamental da política ambiental do
Município de Nova Iguaçu/RJ

A Vinculação dos Recursos Transferidos por Força De Decisão Judicial a Fundos Especiais Extintos: O Caso dos Precatórios do Fundef

Concessão de Incentivos Fiscais pela União e os reflexos nos valores repassados ao Fundo de Participação dos Municípios

Considerações Sobre a Repartição da CFEM sob a Ótica dos Direitos Fundamentais Socioeconômicos no Estado do Pará e Notas sobre Projeto do Novo Código da Mineração

Dívida Pública: O Fenômeno que atrasa o Brasil

Eficiência, Igualdade E Solidariedade no Federalismo Fiscal Brasileiro.

Nova Matriz Macroeconômica como terceiro ciclo do Nacional-estatismo: concepção, condução e consequências do eclipse político-administrativo brasileiro.

Observe-se que há trabalhos que tratam de temas locais, mas cujas conclusões podem ser extrapoladas, indutivamente, a outras localidades e a outros estados, como é o caso das pesquisas levadas a efeito nos trabalhos “A utilização do ICMS - Verde ou Ecológico como eixo fundamental da política ambiental do Município de Nova Iguaçu/RJ” e “Considerações Sobre a Repartição da CFEM sob a Ótica dos Direitos Fundamentais Socioeconômicos no Estado do Pará e Notas sobre Projeto do Novo Código da Mineração”. Por outro lado há aqueles que tiveram por objeto de pesquisa aspectos principiológicos de caráter naturalmente abrangente, como o caso, por exemplo, dos artigos: “Aspectos Gerais de Justiça Tributária: Liberdade, Liberalismo e Positivismo” e “Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar: Uma Análise à Luz do Princípio da Proporcionalidade.”

Relevante notar a pluralidade nas matérias tratadas nos trabalhos e que ,embora todas sejam ligadas a temas atuais demandando soluções. Há preocupações de cunho principiológico /teórico, bem assim de cunho prático, ligadas à eficiência da arrecadação tributária, de forma que possa fazer face às necessidades financeiras do estado, sejam aquelas relacionadas ao cumprimento do papel estatal no que diz respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos, sejam aquelas vinculadas à necessidade da manutenção do equilíbrio orçamentário.

Por fim, destaque-se que todos os trabalhos que compõe o presente volume merecem ser lidos, considerando a excelência e a atualidade dos temas verificados, pelo que desejamos uma boa leitura a todos.

Marcos Aurélio Pereira Valadão

Raymundo Juliano Feitosa

Maria Lírida Calou de Araújo e Mendonça

EFICIÊNCIA, IGUALDADE E SOLIDARIEDADE NO FEDERALISMO FISCAL BRASILEIRO.

EFFICIENCY , EQUALITY AND SOLIDARITY IN BRAZILIAN FISCAL FEDERALISM

**Ricardo Victor Ferreira Bastos
Liziane Angelotti Meira**

Resumo

No Federalismo, tido na sua concepção atual, faz-se mister uma postura mais cooperativista, que leve em consideração a eficiência, a equidade e a solidariedade entre os entes federados. As despesas públicas, por serem sempre crescentes, exigem cada vez mais o incremento na arrecadação tributária e a destinação mais eficiente dos recursos, de modo a otimizar os gastos estatais e atender aos interesses públicos primários e secundários. Ademais, observa-se que a adoção de políticas públicas demanda certa coordenação em nível federal, com o objetivo reduzir as desigualdades econômicas e sociais entre os entes federados.

Palavras-chave: Federalismo, Eficiência econômica, Solidariedade

Abstract/Resumen/Résumé

In the current Federalism, it is needed a more cooperative attitude, that takes into account the efficiency, equity and solidarity among federal entities. Public expenditure, being always growing, demands the increase in tax collection and also demands the most efficient allocation of resources, in order to optimize state expenditures and meet the primary and secondary public interests. Moreover, it is observed that the adoption of public policies demands some coordination at the federal level, with the objective of reducing economic and social inequalities among the federal entities.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Federalism, Efficiency in resources application, Solidarity

1. INTRODUÇÃO

O Federalismo, como forma de estado, possui características próprias, que precisam ser bem aplicadas para que o ente que o adota consiga se estruturar de forma eficiente, de modo a atender às boas regras de alocação de recursos e fomentar o desenvolvimento e o equilíbrio econômico das diversas regiões que o compõe, evitando, assim, que algumas regiões que se desenvolvam em detrimento das demais. No presente artigo, busca-se analisar o Federalismo de acordo com os princípios da eficiência, da coordenação e da solidariedade, tendo em conta que, não obstante a autonomia política, financeira e orçamentária, as ações dos Estados se pautar no sentido de promover o desenvolvimento dos entes mais débeis ou que possuam arrecadação menor dentro da estrutura federalista.

A necessidade de se abordar o Federalismo nesses termos visa a contribuir para a reflexão sobre a necessidade de se diminuïrem as diferenças entre entes dentro de um mesmo estado federado. Essa diferença, como sói acontecer, inclusive no Brasil, está se efetivando com o soterramento de entes menores, que não possuem um grau de desenvolvimento econômico que lhes propicie a arrecadação necessária para fazer frente a suas despesas e permitir o desenvolvimento de políticas públicas que atendam de forma eficiente aos seus cidadãos.

Essas diferenças econômicas geram nos entes menores menos desenvolvimento industrial, menos emprego, menos acesso à educação e cultura, mais pobreza e marginalidade. Como nos estados federados não há fronteiras-barreiras, quando não há circulação da riqueza, certamente há circulação da miséria, com migração, inchaço urbano, formação de favelas, violência; são conseqüências deletérias da desigualdade que, em uma espécie de osmose, atingem os entes pujantes.

Nesse contexto, vislumbramos o Federalismo com um importante papel para reverter esses desequilíbrios. Para tanto, é importante observar as bases históricas do Federalismo, abordando suas origens. Cumpre anotar que levamos em conta o modelo federalista desenvolvido na Suíça e o modelo adotado nos Estados Unidos; ressaltando-se que há divergências doutrinárias acerca de qual seria o nascedouro do Federalismo.

Dessarte, surge a necessidade de nos debruçarmos com mais vagar sobre as ideias de eficiência alocativa, supremacia do interesse público, coordenação e solidariedade; no sentido de se buscar o melhor aproveitamento possível dos recursos arrecadados, escassos por natureza,

frente às despesas sempre crescentes, com o escopo de suprir o interesse público, em suas vertentes primária e secundária. No contexto do Federalismo, tendo como regra de destinação de recursos a solidariedade entre os entes, propomos uma reflexão sobre a necessidade de busca do desenvolvimento regional e sustentável das diversas regiões que compõem o estado federal.

2. ASPECTOS HISTÓRICOS DO FEDERALISMO: Federalismo nos EUA e na Suíça

2.1 Aspectos históricos do Federalismo Americano

O Federalismo moderno – apesar de terem existido outros modelos, como na Grécia Antiga (Atenas e Esparta), na Itália renascentista e na Alemanha – foi inspirado no modelo moderno inaugurado pelos Estados Unidos pouco depois de sua independência. A Federação norte-americana foi criada pela Constituição de Filadélfia, em 1787, em decorrência da necessidade de fortalecer a organização das treze colônias e fazer face aos embargos da Inglaterra e aos novos compromissos assumidos perante as outras nações.¹ Nesse sentido, MENDES (2014)², o surgimento do Federalismo nos remete aos episódios das colônias britânicas, que firmaram um tratado de direito internacional para criar uma Confederação, que preservava a soberania de cada território colonial.

Ao tratar do assunto, MENDES (2014, p. 1274) asseveram que:

Cada entidade componente da confederação retinha a sua soberania, o que enfraquecia o pacto. As deliberações dos Estados Unidos em Congresso nem sempre eram cumpridas, e havia dificuldades na obtenção de recursos financeiros e humanos para as atividades comuns. Além disso, a confederação não podia legislar para os cidadãos, apenas para os Estados. Com isso não podia impor tributos, ficando na dependência da intermediação dos Estados confederados. As deliberações do Congresso, na prática, acabavam por ter a eficácia de meras recomendações. Não havia, tampouco, um tribunal supremo que unificasse a interpretação do direito comum aos Estados ou que resolvesse juridicamente diferenças entre eles.

¹ ELALI (2006, p. 14) ensina que: Apesar de algumas referências à Confederação Helvética como primeiro ensaio federalista, vê-se que a grande parte da doutrina remete ao exemplo norte-americano o primeiro modelo federalista tal como hoje é estudado. Com efeito, as ex-colônias britânicas declararam independência em 1776 e precisavam mantê-la perante as práticas do colonizador. Assim, inicialmente os Estados optaram por manter suas soberanias, mantendo seus poderes de autodeterminação, mas convivendo em forma de Confederação. Posteriormente decidiram manter um Estado Federal único, atribuindo aos Estados-membros autonomias limitadas à manutenção de uma ordem jurídica única, soberania, consagrada pela Constituição.

Nesse sentido, Liziane Angelotti Meira, in *Tributos sobre o Comércio Exterior*.

Assim, o nascimento do Federalismo moderno está intrinsecamente ligado ao processo de independência dos Estados Unidos, merecendo destaque a Convenção da Filadélfia de 1777³, que representou uma nova Constituição para as confederações que se instauravam com a independência, ocorrendo de os estados confederados, antes dotados de soberania, perderem essa característica, passando a ser entes autônomos e a ter voz por seus representantes junto ao Senado. Assim, esse ponto costuma ser destacado pela doutrina no constitucionalismo Americano, a formação se deu de forma centrípeta, de fora para dentro, tendo em vista que as treze colônias possuíam soberania e tiveram a necessidade de se unir numa federação que, até os dias atuais, possui características próprias e uma dose considerável de independência.

Essa situação é evidenciada em *The Gilder Lehrman Intitute of American History*, pela possibilidade do direito de secessão previsto no art. 2º da convenção da Filadélfia, a qual conferia aos Estados o direito de se retirar da Confederação recém criada, nos seguintes termos: *Each state retains its sovereignty, freedom and independence, and every Power, Jurisdiction and right, which is not by this confederation expressly delegated to the United States, in Congress assembled.*

Essa permissão permaneceu até a Constituição de 1789, atualmente vigente. Antônio Gonçalves Honório (2012) esclarece que são três as características desse processo de independência Americana. A primeira seria a colonização pela Inglaterra, tendo em vista que a colonizadora representaria um Estado de longa tradição constitucional revolucionária com diversas experiências jurídicas e liberais que permitiram às colônias adotarem sua própria proposta de crescimento.

A segunda refere-se ao fato de que a metrópole inglesa imprimiu um modelo de colonização muito homogêneo entre todas as colônias, com manutenção desses valores econômicos, políticos, sociais e culturais, representando uma espécie de poder político horizontal, com a instituição de direitos semelhantes dentro das colônias, e vertical, que foi marcado pela ausência de um poder central rígido, fato que deu autonomia às colônias. A terceira e última característica mencionada pelo autor refere-se ao fato de que as diferenças regionais existentes

³ Tal Convenção, foi o primeiro documento do Estado Americano, sendo considerado por alguns como um dos documentos de fundação do Estado Americano possuía como objetivo unir as treze colônias Britânicas, representando uma espécie, mesmo com poucas semelhanças, de Constituição vigente, a qual distribuía poderes dentre as confederações recém independentes da Grã-Bretanha. Tal documento teve como sucessor a Constituição dos Estados Unidos da América, após a sua ratificação em 21 de Junho de 1789.

não foram capazes de gerar uma diversidade cultural que impedisse o desejo e a vontade dos seus componentes de coabitarem.

2.2 O Federalismo na Suíça

A história do constitucionalismo Suíço e de sua formação territorial também representa grande contribuição para a concepção dessa forma de Estado. Mister entender como funciona a atual Constituição do Estado Suíço. Conforme BRITO (2011), esse país possui a peculiaridade de ser ainda considerado uma Confederação dividida em Cantões. Isso foi trazido pelo Ministro Presidente do Tribunal Federal Suíço, Arthur Aeschlimann (2008), ao discorrer acerca do controle de constitucionalidade realizada no Supremo Tribunal Federal nos seguintes termos:

Vocês festejam 200 anos de justiça independente no Brasil. No meu país, já se passaram mais de 700 anos que nós nos esforçamos para garantir a independência dos juízes. O Pacto federal de 1291 é o nascedouro de nossa Confederação, e foi celebrado por três Cantões, localizados no coração do país, região na qual se encontra uma parte das raízes do Excelentíssimo Senhor Ministro Lewandowski. A tônica desse pacto é a recusa de se submeter aos juízes estrangeiros.

Conta ainda que a Suíça é um Estado federal dividido em vinte e seis Cantões e cerca de duas mil e setecentas comunas, consistindo numa divisão tríplice de competência federativa; podendo cada uma legislar, executar as leis e julgar. A maior importância, segundo o Ministro Presidente do Tribunal Federal Suíço, seriam os Cantões que possuem, nos termos da Constituição, maior independência e autonomia, exercendo todos os direitos não situados no âmbito federal. Cada cantão possui sua própria Constituição votada pela população e apreciada pelo parlamento federal

Como se pode verificar, para os doutrinadores suíços, a Confederação suíça, datada de 1291, é um marco no contexto do Federalismo mundial, existindo divergência acerca de tal ponto na doutrina nacional. Não obstante, a maioria da doutrina aponta a história do constitucionalismo americano como o nascedouro do Federalismo. Existe corrente no sentido de que a Constituição Helvética⁴ seria a primeira a tratar do tema. Idéia que é rechaçada por PORFÍRIO JÚNIOR⁵, ao

4 Narra a história, que os primeiros a povoarem o território suíço compunham uma tribo denominada de helvécios, povo de origem celta. O nome da tribo originou a atual designação oficial da Suíça, qual seja, Confederação Helvética. A Confederação Helvética é tida como a antecessora da atual Suíça. Tem-se que essa região suíça era chamada de confederação, representada por vários estados independentes em meados do século XIII até por volta de 1798, quando foi invadida pelo exército de Napoleão Bonaparte, dando origem à curta República Helvética.

asseverar que “embora alguns autores apontem a Confederação Helvética, surgida em 1291, como o primeiro exemplo de aliança federativa entre Estados, reconhece-se geralmente que o Estado Federal moderno nasceu apenas em 1787, com o surgimento dos Estados Unidos da América”.

BROCHADO (2004) afirma que o processo histórico da Confederação Suíça pode ser cindido em dois períodos base: um que se inicia em 1291, caracterizado pela reunião de diversos Estados independentes. Outro, marcado pela celebração de novos pactos que culminaram com a instalação da República Helvética em 1798, e também com a aprovação da Constituição denominada de *Fructidor*, que introduziu a Federação Suíça, ratificada com a segunda Constituição Helvética, no dia 02 de julho de 1802.

Na sequência, a autora apresenta a evolução cronológica e mostra que, com o fim das lutas centralizadas por Napoleão Bonaparte, a Suíça se torna uma República Federativa de dezenove Cantões. No ano de 1848, foi aprovada a Constituição da Suíça, a qual foi revisada em 1866 e em 1874. Essa Constituição foi considerada por Brito marco do Federalismo suíço em suas variadas dimensões. Tal Constituição, segundo a autora, cindiu a competência entre a Confederação e os Cantões suíços, lembrando que o Estado suíço adota a forma federativa de Estado sendo dividida nos já mencionados Cantões⁶.

A Constituição suíça de 1848 foi revisada em sua totalidade no ano de 1874, com uma estimativa de cento e quarenta alterações, do que se deduz que não se tinha mais uma Constituição que refletisse a realidade do país. Em 1987, o Conselho Federal resolveu criar e submeter ao Parlamento um novo projeto de Constituição, que foi aprovado pelo povo, pelos Cantões, e deu origem à Constituição Federal atual, do ano de 1999, com vigência a partir do ano 2000.

Diante disso, o surgimento da Federação suíça é datado de 1291. Entretanto, só se considera como criação de Federação, no sentido moderno, o que ocorreu a partir da constituição de 1848, o que assegura a 2ª colocação na posição de Federação mais antiga, sendo o primeiro lugar dos Estados Unidos da América.

Pode-se extrair as seguintes características da Federação suíça: Federalismo por agregação de estados soberanos, demonstrando também a adoção do Federalismo centrípeto - o

oposto do da segregação ocorrida no Brasil; a Federação Suíça possui três níveis: a Confederação, os Cantões e as comunas. Todos esses entes são dotados de competência legislativa, ressalte-se que a Constituição prevê que os Cantões são independentes e soberanos; por último, verifica-se que o Poder Executivo Federal adota a forma colegiada, tendo como peculiar a sua organização judiciária, já que os Cantões organizam seus próprios tribunais e regulam o direito processual vigente.

3. PRINCÍPIOS BASILARES DO FEDERALISMO MODERNO

Os princípios direcionam, impregnam e compõem os sistemas jurídicos, revestindo-se de considerável força normativa, funcionando concomitantemente como verdadeiros alicerces e vetores dos sistemas dentro dos quais estão inseridos. Levando em consideração esse aspecto, a concepção atual de Federalismo exige observância de dois princípios concernentes a sua estruturação fiscal:⁷ a eficiência alocativa e o princípio da solidariedade. Ambos, sem perderem seu conteúdo econômico, serão abordados dentro de uma roupagem jurídica, voltada para o problema da correta e eficaz implementação e do desenvolvimento do Federalismo.

A noção de eficiência não pode ser dissociada da noção de eficácia, conforme se vislumbra no trabalho de MARIANO (2008):

Eficiência é a virtude ou característica (que pode ser atribuída a uma pessoa, máquina, técnica ou empreendimento) de conseguir o melhor rendimento com o mínimo de erros, dispêndio de energia, tempo, dinheiro ou meios (HOUAISS, 2001). Existem diversos tipos de eficiência, aplicáveis a diferentes áreas do conhecimento. Na termodinâmica o conceito de eficiência é dado como sendo a relação entre o trabalho realizado por um sistema (uma máquina, por exemplo) e a energia total fornecida a esse sistema. Como, por definição, o trabalho realizado por um sistema é sempre menor que a energia fornecida a esse sistema (devido às perdas), a eficiência será sempre um valor entre 0 e 1, podendo também ser expresso em porcentagem, isto é, de 0 a 100%. Esse tipo de eficiência é conhecido como eficiência energética, visto que se refere a um sistema energético.

É importante lembrar que a estruturação do que se entende como Federalismo fiscal pressupõe o entendimento de como os entes que compõem essa forma de estado irão obter as

⁷ Cabe ressaltar que nossa abordagem se refere à estruturação do Federalismo em sua vertente fiscal, ou seja, na estruturação do que se entende como pacto federativo e na participação dos entes menores na arrecadação dos entes maiores, bem como na repartição de competências tributária. Isso evidencia a ideia de que a obtenção de riquezas pelos entes federados é um importante alicerce para a efetivação de sua participação como ente federal dotado de autonomia e de auto suficiência administrativa e financeira.

riquezas para sua manutenção e desempenho de suas atividades, bem como qual a importância de uma correta divisão desses recursos dentro do sistema de modo que os entes mais pujantes economicamente auxiliem os entes menos pujantes a se desenvolverem e se estruturarem economicamente.

Para se vislumbrar com mais clareza o significado de eficiência alocativa, é importante se ter a noção de eficiência produtiva, que tem relação direta com a alocação de recursos ou mesmo com o que se deseja produzir. Assim, eficiência produtiva pode ser entendida, de modo sintético, como a correta mobilização e direcionamento dos fatores de produção independentemente do estado, dos povos e dos seres envolvidos. Esse conceito, retirado da economia, evidencia que a disputa pelos recursos, que são escassos por natureza, deve ser aliada ao fato de que esses recursos devem estar mobilizados de acordo com os máximos padrões possíveis de eficiência.

Por outro lado, tem-se que a eficiência alocativa é a destinação de recursos da melhor maneira possível, de modo que se tenha uma maximização dos resultados, com diminuição ou mesmo eliminação de desperdícios. Assim, a destinação de recursos envolve uma análise de qual seria a melhor maneira de se aplicar a receita⁸ obtida com a arrecadação de tributos e também a busca da maior efetividade no suprimento das necessidades dos indivíduos. Qualquer atividade desempenhada pelo estado pressupõe a obtenção de recursos que façam frente aos custos dessa atividade estatal, sendo que tais recursos derivam da exploração do próprio patrimônio do Estado ou mesmo do patrimônio de terceiros, como ocorre com a tributação, cabendo ressaltar que, nesse ponto, tem-se a classificação de receita em originária ou derivada.

Nesse contexto, BASTOS (1998) observou que só o “Estado reúne poderes que lhe permitem arrecadar recursos financeiros de forma impositiva e coercitiva, é dizer, com uma força jurídica tal, que independe da vontade individual do contribuinte”. Essa busca do Estado para obtenção de recursos deve visar à satisfação do que se entende como interesse público, que se encontra bem definido por CARVALHO FILHO (2013), nos termos a seguir aduzidos:

As atividades administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. Mesmo quando age em vista de algum interesse estatal imediato, o fim

⁸ Ponto importante que precisa ser ressaltado refere-se ao fato de que a nossa abordagem envolve destinação e aplicação das receitas tidas com a arrecadação de tributos, as chamadas receitas derivadas. A arrecadação tributária consiste em receitas derivadas do Estado, ao contrário do que ocorre com as receitas denominadas de originárias, as quais não serão objeto de nossa discussão.

último de sua atuação deve ser voltado para o interesse público. E se, como visto, não estiver presente esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade. Desse modo, não é o indivíduo em si o destinatário da atividade administrativa, mas sim o grupo social num todo. Saindo da era do individualismo exacerbado, o Estado passou a caracterizar-se como o Welfare State (Estado/bem-estar), dedicado a atender ao interesse público. Logicamente, as relações sociais vão ensejar, em determinados momentos, um conflito entre o interesse público e o interesse privado, mas, ocorrendo esse conflito, há de prevalecer o interesse público. Trata-se, de fato, do primado do interesse público. O indivíduo tem que ser visto como integrante da sociedade, não podendo os seus direitos, em regra, ser equiparados aos direitos sociais. Vemos a aplicação do princípio da supremacia do interesse público, por exemplo, na desapropriação, em que o interesse público suplanta o do proprietário; ou no poder de polícia do Estado, por força do qual se estabelecem algumas restrições às atividades individuais.

É preciso esclarecer que o conceito de eficiência acompanha o Estado brasileiro em sua base estrutural desde a vigência da Constituição de 1988, tendo ganhado ênfase com a Emenda Constitucional nº. 19/98, que incluiu a eficiência dentre os princípios explícitos da Administração Pública⁹.

Outro ponto a ser considerado é a relação de uma alocação eficiente de recursos com o direcionamento do que se pretende suprir de demanda, para se implementar políticas públicas que servirão aos interesses públicos primário e secundário¹⁰. Isso, de modo que se apliquem os recursos obtidos da melhor maneira possível e nas áreas que mais necessitam. Cumpre ressaltar que se faz mister a destinação de parte do que se arrecada para a redução das diferenças entre os entes que compõem o estado federado.

Dessarte, para a concretização do Federalismo alicerçado na eficiência da alocação de recursos e do atendimento ao interesse público, o estado federal precisa se fundamentar também na ideia de solidariedade, buscando a satisfação do interesse público primário e otimizando o trato do interesse público secundário, de maneira que se atenda à população e haja contribuição para o equilíbrio das forças dos entes que compõem o Estado nessa forma. A noção de

⁹ Constituição Federal.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

¹⁰ Essa distinção de interesse público em primário e secundário é importante para que se observe a destinação dos recursos de acordo com o âmbito de benefício. O interesse público primário pode ser entendido como aquele voltado a própria administração pública que deve priorizar a coletividade em detrimento do indivíduo, sendo caracterizado como o interesse propriamente dito, pois determina que o estado atenda aos fins públicos e às necessidades de seus cidadãos. Já o secundário refere-se ao próprio interesse patrimonial do Estado, mais voltado para a vontade da própria administração, não existindo a noção de supremacia em detrimento do particular, podendo ser caracterizado como da própria pessoa jurídica que esteja presente numa determinada relação jurídica.

Federalismo Fiscal pressupõe o equilíbrio das receitas, das despesas orçamentárias e das repartições dos recursos obtidos de modo que se busque uma divisão mais equitativa de riquezas, especificamente, aquelas obtidas por meio da exação dos diversos tributos existentes.

Essa diferença de âmbito e de estrutura financeira sói ocorrer nos Estados em que há uma divisão entre os entes que têm um volume maior de arrecadação em detrimento de outros, o que marca os grandes centros econômicos dos países. É nesse cenário que se apresenta o princípio da solidariedade, no intuito nortear as ações para que eventuais disparidades existentes sejam minimizadas.

A questão da solidariedade ganhou contorno constitucional no âmbito do direito previdenciário, especificamente no julgamento da constitucionalidade da cobrança da contribuição dos inativos na ADI nº. 3105¹¹, na qual foi decidido que é constitucional a tributação dos inativos, tendo o STF entendido que o princípio da solidariedade, previsto no **caput** do art. 40 da CF (EC nº 41/03), permitia a instituição da contribuição dos servidores que não estejam em exercício, em favor da “solvabilidade” do sistema previdenciário dos servidores, de modo a se observar o equilíbrio financeiro-atuarial.

Também no direito de família vê-se a aplicação da solidariedade como vetor das relações de afeto entre as pessoas que compõe a unidade familiar, como se observa na elucidativa passagem de SCHELEDER (2009) :

A solidariedade familiar é fato e direito, realidade e norma. No plano fático, convive-se no ambiente familiar para o compartilhamento de afetos e responsabilidades. No plano jurídico, os deveres de cada um para com os outros impuseram a definição de novos direitos e deveres jurídicos.

O que se verifica é que a solidariedade possui grande importância para a construção do nosso sistema jurídico, como harmonizador de valores sobremaneira relevantes. Especificamente, em relação ao bom funcionamento do sistema federativo. A solidariedade possui desdobramento em todo esse equilíbrio imprescindível ao bom funcionamento do sistema, servindo de verdadeiro

¹¹ ADI 3105, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 18/08/2004, DJ 18-02-2005 PP-00004 EMENT VOL-02180-02 PP-00123 RTJ VOL-00193-01 PP-00137 RDDT n. 140, 2007, p. 202-203. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+3105%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+3105%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/b4sob2r>. Acesso em 10 de mai de 2015.

norte para condutas e ações dos entes políticos, que devem sempre agir com o fim de propiciar a igualdade ou mesmo o equilíbrio, como se verifica na análise de ABRANTES (2004):

O Princípio Constitucional da Solidariedade está presente quando há uma Federação ou em um ente como a União Européia (onde ocorre um pacto/tratado/acordo entre vários Estados ou Estados Soberanos) – em que se impõe a cooperação, colaboração, partilha, divisão, distribuição de encargos, de sucessos e insucessos, e de vantagens e desvantagens, trocas de experiências e de tecnologias entre os Estados, ou entre regiões de um mesmo Estado. Com isso, tal Princípio visa ao desenvolvimento social e econômico (de forma equilibrada, harmônica, sem discriminações) entre Estados ou entre regiões de um Estado -, com a inserção de todos os entes estatais no contexto de aferição e distribuição de riquezas, para a devida subsistência da comunidade e, por conseqüência, do bem estar dos indivíduos. Em um Estado Federado, em uma Confederação ou na União de Estados (como no caso da União Européia) – para a precisa implementação dos direitos fundamentais econômicos e sociais, o desenvolvimento igualitário e a extinção das desigualdades regionais – faz-se necessário à invocação do princípio da Solidariedade, entre outros. O Princípio da Solidariedade (também conhecido como princípio da Integração ou Princípio da Solidariedade Comunitária) implica no dever recíproco, em cooperação, em lealdade, em ajuda mútua, em coesão entre os Estados, tudo em prol do desenvolvimento igualitário entre Estados, regiões e Comunidades de Estados.

É com base na ideia de que os entes devem trabalhar e contribuir para o desenvolvimento de todos, que o Federalismo nacional, especialmente, em sua vertente fiscal deve ser conduzido. As discussões de repartição de receitas tributárias, divisão de competências e mesmo de regras de participação de entes menores no produto da arrecadação dos maiores precisam ser orientadas pela premissa de que os entes maiores ou mais desenvolvidos devem contribuir com o crescimento dos menores, chegando até mesmo a abdicar de parte de sua arrecadação em razão do bem maior que é o equilíbrio do sistema federativo, propiciando maior autonomia a quem não possui tantos recursos para fazer frente a suas despesas. Com esse fluxo econômico, contribui-se para evitar a concentração de pobreza nos estados menos desenvolvidos e sua inevitável osmose, com formação de favelas e disseminação da violência, para as regiões pujantes.

4. ADOÇÃO DA POLÍTICA FISCAL IGUALITÁRIA E SOLIDÁRIA PARA FORTALECIMENTO DO PACTO FEDERATIVO NO BRASIL

Considerando inerente certo grau de responsabilidade fiscal maior aos entes desenvolvidos, com fulcro na solidariedade, para o equilíbrio do Federalismo, faz-se necessário refletir sobre a implementação de políticas públicas concretas, que tragam eficiência na alocação de recursos, atendimento aos interesses públicos primários e secundários

Característica essencial do estado federal é a autonomia dos seus entes, que costumam agir de maneira quase isolada na condução de suas atividades, dentro de um círculo de competências legislativas e administrativas. Essa concepção sofre diversas mudanças diante do cenário econômico e político que os países enfrentam, pois sói ocorrer uma necessidade de intervenção de entes maiores, que servem de elo de equilíbrio no sentido de evitar a adoção de medidas deletérias ou que visem ao crescimento e ao desenvolvimento de uns em detrimento de outros.

A necessidade de medidas de cooperação, calcada no próprio princípio da solidariedade entre os diversos entes federados, implica a necessidade de atuarem em conjuntamente, de modo a perseguir um desenvolvimento equilibrado, visando a um fim maior que nada mais é do que a progressiva redução das distorções sociais e econômicas entre os entes.

O Federalismo norte-americano, conforme verificamos, surgiu de um modelo de organização centrípeta, evolução de uma Confederação, e previa isonomia entre os entes Federados e divisão constitucional taxativa de competências, por isso, denominado Federalismo Dual.¹² No entanto, com a crise de 1929, sentiu-se que a União necessitava de um poder coordenador para responder aos grandes problemas e necessidades do país conforme ensina Lobo (2006, p. 14-15):

O ocaso do Federalismo Dualista se vincula visceralmente ao desprestígio do chamado Estado Liberal, cujo arrimo maior se enfeixava na regra sagrada da abstenção do Estado em intervir nos negócios privados (neutralidade estatal), dando azo ao aparecimento de Um Estado mais intervencionista, cuja esfera de atuação – focada no prevalente interesse nacional, mesmo que em circunstancial detrimento de interesses estaduais – foi se alargando sob a chancela cada vez mais firme da Corte Suprema, a qual, através de reiterados pronunciamentos, reinterpretava os dispositivos constitucionais para, enfim, especialmente a partir de 1937, reconhecer a existência de um novo tipo de Federalismo, cunhado de *New Federalism*.

Dessarte, sob os auspícios do Welfare State, o Federalismo gradativamente adquiriu uma nova feição: várias leis atribuíram à União poder coordenador, as quais foram julgadas

¹² SCHWARTZ (1982, p. 13-14): “Su preocupación dominante fue la de asegurar que el Gobierno nacional, que ellos estaban creando, no tuviera tanto poder, que absorbería en la práctica a los Estados que iban a componer la Nación. Para ello, limitaron el poder del Gobierno federal a una relación exhaustiva de facultades indispensables para su efectivo funcionamiento, reservando todas las restantes para los Estados, al objeto que continuasen inalterados os entes soberanos independientes, y con excepción naturalmente de los poderes delegados a la Nación. El concepto de Federalismo que emplearon los fundadores de la Unión Americana estaba, pues, basado en la posición coordinada e independiente de los distintos centros de Gobierno. Cada Gobierno está limitado a su propia esfera y, dentro de la misma, es independiente de los demás.”

constitucionais pela Corte Suprema. A essas atenuações, denomina-se Federalismo Cooperativo, o qual se difundiu pelo mundo, tendo, inclusive, corporificando-se no Federalismo Fiscal brasileiro, com seus conseqüentes reflexos em nossa política fiscal.¹³

Esse conjunto de medidas recebe a denominação de política fiscal e é bem definida pelo próprio tesouro nacional como:

Política fiscal reflete o conjunto de medidas pelas quais o Governo arrecada receitas e realiza despesas de modo a cumprir três funções: a estabilização macroeconômica, a redistribuição da renda e a alocação de recursos. A função estabilizadora consiste na promoção do crescimento econômico sustentado, com baixo desemprego e estabilidade de preços. A função redistributiva visa assegurar a distribuição equitativa da renda. Por fim, a função alocativa consiste no fornecimento eficiente de bens e serviços públicos, compensando as falhas de mercado.¹⁴

Assim, a noção de política fiscal passa pelas ações do governo que se destinam a ajustar os gastos com as despesas públicas de modo a acompanhar e a influenciar a economia de um país. Os governos dos diversos países precisam adotar medidas para o melhor aproveitamento da arrecadação, com aumento de recursos e diminuição de despesas, agindo da maneira mais eficiente em termos econômicos.

Entretanto, os entes devem ter em conta que maior arrecadação, por meio da elevação da carga tributária, poderá influenciar diretamente na circulação de moeda no mercado e ter efeitos diferentes dos desejados, pois sói resultar na diminuição de recursos dos particulares para o consumo e poupança e, conseqüentemente, na redução da renda, da riqueza e da própria tributação.

MEIRA (2012) ensina que:

Cabe mencionar, mas já no âmbito do Direito Financeiro, que a redistribuição constitucional de receitas tributárias, prevista nos artigos 157 a 161 da CF, é também corporificação da atividade de coordenação da União. Diante do exposto, conclui-se que o constituinte brasileiro, no exercício de seu poder soberano e discricionário, seguiu na esteira do legislador americano e adotou um sistema federalista com características dualistas, mas com atenuações que evidenciam cooperativismo. Cumpre repisar que, em função do disposto no artigo 60, § 4º, da CF, não foi atribuída ao constituinte derivado a competência para estabelecer definições ou limitações ao sistema federativo, portanto, é vedado a ele atribuir novas funções de coordenação para a União.

¹⁴ TESOURO NACIONAL. Política Fiscal

Os efeitos da política fiscal foram objeto de estudos clássicos, conforme síntese de MARQUES JUNIOR (2006):

Os primeiros modelos partiam de um modelo de crescimento exógeno baseado em Solow (1956). Nestas análises, o crescimento econômico, no estado estacionário, é determinado por fatores exógenos, tais como o crescimento populacional e o progresso tecnológico, cabendo um papel para a política fiscal apenas durante a transição de um estado estacionário para outro. Isto porque mudanças nos gastos do governo e na tributação possuem efeitos temporários, ou seja, afetam o nível do produto no curto prazo, mas não alteram a taxa de crescimento de longo prazo. Com os trabalhos de Romer (1986) e Lucas (1988) surgiram, na década de oitenta, os modelos de crescimento endógeno e a discussão sobre o papel da política fiscal no crescimento econômico ficou mais rica. A principal contribuição é que nestes modelos passou-se a considerar a possibilidade de que a política fiscal tem efeitos permanentes no crescimento econômico.

Essa mudança de paradigmas nos mostrou que a tributação incidente sobre a renda pode ser negativa para o desenvolvimento econômico de um país, por ter como efeito a redução de consumo, a redução da poupança dos contribuintes e uma menor disponibilidade de capital, com redução também do fluxo de riqueza, que é tão importante para o fomento da economia, como assevera MARQUES JUNIOR (2006). Caso haja uma tributação concentrada no consumo, não haverá essa diminuição de poupança e de capital, o que pode proporcionar até um controle inflacionário, ainda que essa tributação tenda à regressividade. Bobbio, Matteucci e Pasquino (2004) afirmam que política, “entendida como forma de atividade ou de práxis humana, está estreitamente ligado ao poder”. Corroborando o que foi dito, tem-se a seguinte passagem de SALEMA (2008):

As políticas públicas expressam os objetivos e intenções estatais envolvidos na realização de determinado fim, visando diminuir desigualdades sociais, fomentar a criação de empregos, aumentar o nível de escolaridade, proteger a criança e o adolescente, tutelar o consumidor, valorizar a velhice, entre outros. Através das políticas públicas, o Estado organiza e redireciona a sociedade, em sintonia com as mudanças sociais observadas em seu meio. Logo, as políticas públicas representam o esforço estatal de conduzir e conciliar interesses coletivos, por vezes antagônicos. É importante ressaltar que ao lado das atividades públicas que objetivam a realização do bem comum, o Estado realiza outras de cunho meramente instrumental. Dentre estas atividades inclui-se a tributação.

É preciso esclarecer que ações de política tributária, no sentido da obtenção das receitas para fazer frente aos gastos públicos, servem também como instrumentos para realização de atribuições estatais, como o incentivo ao desenvolvimento econômico ou a regulação da economia. As medidas de política tributária envolvem aspectos objetivos e subjetivos. Estes se referem à intenção estatal de tributar determinado grupo escolhendo aqueles que devem sofrer a

incidência, ao passo que aqueles se expressam nas ações estatais ligadas ao poder em si considerado exacional, como afirma SALEMA (2008).

TIPKE e YAMASHITA (2002) afirmam que: “Política fiscal tem de ser política de justiça, e não mera política de interesses. A tributação seria um procedimento sem dignidade ética de impostos pudessem ser arrecadados de qualquer maneira, se o legislador pudesse ditar as leis fiscais de qualquer maneira”.

As políticas que buscam desenvolver as atividades de fomento de políticas públicas e fiscais estão atreladas à justiça fiscal, especialmente no seu aspecto de distribuição do ônus tributário de acordo com a capacidade contributiva, e aos objetivos almejados pelo entes federados, no que concerne à extrafiscalidade. Há necessidade de autonomia, mas também de coordenação, para que o sistema financeiro e tributário funcione com observância de princípios da economicidade, justiça fiscal, mas também concatenação e corroboração (não competição deletéria) na consecução dos objetivos. Dessarte, os entes menores devem ter sua atuação e suas atividades complementadas pelos entes maiores e mesmo, em alguma medida, em consonância com a Constituição Federal, coordenadas em nível federal.

Assim, a busca de políticas públicas de modo solidário é o caminho a ser seguido pelos governos, e as bases sobre as quais todas as medidas que visem à satisfação do interesse público primário¹⁵ devem ser tomadas, sempre buscando propiciar o desenvolvimento e reduzir desigualdades econômicas e sociais entre os componentes do estado federal. Cumpre lembrar um excerto do art. 3º da Constituição Federal: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. Essa redução de desigualdades sociais e regionais, um dos objetivos da nossa República Federativa, deve ser implementada mediante adoção de medidas que permitam a distribuição de parte dos recursos tributários dentro do território nacional de forma solidária.

¹⁵ Interesse público primário, no contexto aqui utilizado e de modo bem sintético, consiste na no interesse da Administração Pública voltado para as necessidades da coletividade como um todo, bem como levando em consideração a supremacia do interesse público sobre o particular. Tal noção se contrapõe aquela noção de interesse público secundário referente aos interesses de cunho patrimonial do Estado em si, não visando a atender à necessidade pública propriamente dita.

No mesmo sentido, MENDES E BRANCO, (2014) observam que a nossa constituição já prevê em seu texto originário medidas de distribuição e equalização de riquezas tendo por base a ideia de Federalismo cooperativo da solidariedade:

A Constituição de 1988 adotou a sistemática preconizada pelo Federalismo cooperativo, em que o Estado, permeado pelos compromissos de bem-estar social, deve buscar a isonomia material e atuação conjunta para erradicação das grandes desigualdades sociais e econômicas. Para tanto, foi dado destaque à distribuição de receitas pelo produto arrecadado e ampliada participação de Estados e Municípios na renda tributária. Além da previsão da criação de fundos públicos e do Federalismo cooperativo como formas de combate aos desequilíbrios regionais, a Carta Constitucional também destaca o planejamento, favorecendo-se a execução de políticas públicas no longo prazo. É o que se depreende do parágrafo único do art. 23, CF (“Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”).

5. CONCLUSÃO

O Federalismo, em sua acepção atual mas levando em conta também suas ideias originárias, mostra-nos que autonomia política, financeira e orçamentária, consideradas suas bases, devem ser exercidas de modo não predatório, não sendo legítimo o crescimento de determinados entes em detrimento daqueles em regiões menos desenvolvidas.

É importante ressaltar que o desenvolvimento das diversas regiões de um estado federal deve ocorrer com foco na redução da desigualdade entre as áreas economicamente mais evoluídas e aquelas mais carentes.

O Federalismo moderno, tendo em conta o modelo suíço e o norte americano, calcou-se originalmente em um estado federal com necessidade de preservação da autonomia dos entes em sua gestão administrativa e política, mas sem a contribuição dos entes entre si e também com crescimento predatório de determinadas regiões em prejuízo de outras. Com o tempo, isso trouxe desequilíbrios regionais, falta de harmonia nas políticas públicas, falta de organização do próprio Estado e da economia em termos nacionais, o que, nos Estados Unidos, foi tido como uma das causas da Crise de 1929.

Com o intuito de promover um reequilíbrio no Federalismo, sem alterar sua essência, foi concebida a coordenação pelo ente federal e também o princípio da solidariedade entre os entes federados.

Em termos de política fiscal, à coordenação e à solidariedade deve ser somado princípio da eficiência alocativa, sendo esses os seus pilares, os quais contribuirão para o desenvolvimento regional das regiões mais pobres do país.

As ações de política fiscal no Brasil, basicamente, devem consistir no incremento da arrecadação tributária com a consequente destinação e a aplicação racional de recursos. Contudo, conforme anotamos, a União e os demais entes federados devem levar em consideração que o aumento de arrecadação possui limite. Se for excessivo, pode implicar a diminuição de recursos disponíveis pelos cidadãos para consumo, poupança e produção, com redução da riqueza e, inclusive, dos tributos.

O equilíbrio regional, por meio de ações relacionadas à política fiscal, é fruto do que nosso próprio sistema constitucional tributário prevê, bem como dos próprios objetivos da República Federativa do Brasil quando se compromete, nos termos do art. 3º, inciso III, a extinguir a pobreza e a marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais.

Dessarte, o sistema tributário nacional é importante vetor para a redução de desigualdades e fomento ao desenvolvimento econômico e social. Não pode prosperar um sistema tributário que aumente cada vez mais a distância entre estados da federação brasileira, privilegiando alguns que se desenvolvem numa velocidade maior e crescente, em detrimento de outros, com índices de pobreza cada vez mais preocupantes.

6. REFERÊNCIAS

ABRANTES, Angela Maria Rocha Gonçalves de. O princípio da solidariedade e o direito econômico. Ano 3, n. 4, jan./jun. 2004 Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31968-3_7443-1-PB.pdf>. Acesso em: 10 de mai de 2015.

AESCHLIMANN, Arthur. O sistema de controle de constitucionalidade na Suíça. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/portalStf/SobreCorte_pt_br/anexo/O_sistema_de_controle_de_constitucionalidade_na_Suica.pdf>. Proferida em 22 de fev. de 2008. Acesso em 08 de out de 2014.

ALEXY, Robert. Teoria de los derechos fundamentales. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 16. ed.. São Paulo: Malheiros, 2003.

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito financeiro e de direito tributário. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. 12. ed. Brasília: Editora Universitária de Brasília, 2004. 2 v.

BRITO, Nayara Graciela Sales. O Federalismo e a Democracia na Suíça. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF. 2011. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.32163&seo=1>>. Acesso em: 08 de out de 2014.

BROCHADO, Mariá. O Estado Suíço e seus Cantões. Revista Veredas Do Direito. V. 1, n.2, 2004. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/veredas_direito/pdf/19_70.pdf> Acesso em: 08 de out de 2014.

CARRAZZA, Antonio Roque. Curso de direito tributário. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

ELALI, André. O Federalismo Fiscal Brasileiro: algumas notas para a reflexão, Revista Tributária e de Finanças Públicas, São Paulo, ano 12, n. 69, p. 14, jul./ago. 2006.

ENZO, B. Mariano. Conceitos Básicos de Análise de Eficiência produtiva. Disponível em: <http://www.researchgate.net/profile/Enzo_Mariano/publication/257397765_Conceitos_Bsicos_de_Analise_de_Efificincia_produtiva/links/0deec5252fd457fad7000000>. Acesso em 10 de mai de 2015.pdf

HONÓRIO, Antônio Gonçalves. Concretização do direito internacional tributário por meio da aplicação do federalismo como princípio estruturante da nova ordem internacional. 2012. Dissertação de mestrado. Universidade Católica do Distrito Federal, Brasília, 2012.

LOBO, Rogério Leite. Federalismo Fiscal Brasileiro: discriminação das rendas tributárias e centralidade normativa. São Paulo: Saraiva, 2006.

MARIANO, Enzo Barbeiro. Sistematização e Comparação de Técnicas, Modelos e Perspectivas não-paramétricas de análise de eficiência produtiva. Dissertação de Mestrado. USP.2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18140/tde-24062008-163828/publico/EnzoBarberioMariano.pdf>>. Acesso em 10 e mai. de 1015.

MARQUES JUNIOR, Liderau dos Santos; OLIVEIRA, Cristiano Aguiar de; JACINTO, Paulo de Andrade. O papel da política fiscal local no crescimento econômico de cidades – uma evidência empírica para o brasil. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A131.pdf>>. Acesso em: 10 de mai. de 2015

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEIRA, Liziane Angelotti. Tributos Sobre o Comércio Exterior. São Paulo: Saraiva, 2012, p.85.

_____. Liziane Angelotti. Princípio do federalismo e competência tributária. Revista Jurídica Consulex, v. 269.

PORFÍRIO JÚNIOR, Nelson de Freitas. Federalismo, tipos de Estado e conceito de Estado Federal. *in* CONTI, José Maurício (org.). Federalismo fiscal. Barueri: Manole, 2004.

SALEMA, Alexandre Henrique. NOVA ECONOMIA, POLÍTICA TRIBUTÁRIA E EXCLUSÃO SOCIAL. Disponível em: <<http://revista.uepb.edu.br/index.php/datavenia/article/view/16>>. Acesso em: 10 de mai de 2015. v. 0, n. 1.

CHELEDER, Adriana Fasolo Pilati; TAGLIARI, Renata Holzbach. O princípio da solidariedade e os direitos humanos fundamentais como meios de valorização do afeto nos vínculos de filiação. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XII, n. 63, abr 2009. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo_id=5892&n_link=revista_artigos_leitura> Acesso em: 10 de mai. De 2015.

SCHWARTZ, Bernard. *El Federalismo Norteamericano Actual*. Madrid: Civitas, 1984.

SILVA, Virgílio Afonso da. Princípios e regras: mitos e equívocos acerca de uma distinção. Disponível em: <http://www.teoriaedireitopublico.com.br/pdf/2003-RLAEC01-Principios_e_regras.pdf>. Acesso em 10 de mai de 2015.

SOUZA, Alexis Sales de Paula e. A origem do Federalismo brasileiro. Teresina: Jus Navigandi, ano 15, n. 2642, 25 set. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/17486>>. Acesso em: 7 out. 2014.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 3105, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 18/08/2004, DJ 18-02-2005 PP-00004 EMENT VOL-02180-02 PP-00123 RTJ VOL-00193-01 PP-00137 RDDT n. 140, 2007, p. 202-203. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+3105%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+3105%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/b4sob2r>>. Acesso em 10 de mai de 2015.

TESOURO NACIONAL. Política Fiscal. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/sobre-política-fiscal.> Acesso em 10 de mai de 2015.

TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva. São Paulo: Malheiros, 2002.

The Gilder Lehrman Intitute of American History. Disponível em: <<http://www.gilderlehrman.org/history-by-era/war-for-independence/resources/articles-confederation-1777>>. Acesso em 07 de out. 2014.