**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO**

ANA CAROLINA SALOMÃO QUEIROZ

**Gastos Tributários Indiretos e o Controle externo exercido pelo Tribunal de
Contas da União: um estudo sobre a importância do controle de seus
resultados**

**São Paulo – SP
2019**

ANA CAROLINA SALOMÃO QUEIROZ

**Gastos Tributários Indiretos e o Controle externo exercido pelo Tribunal de
Contas da União: um estudo sobre a importância do controle de seus
resultados**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, na área de concentração de Direito Econômico, sob a orientação do Professor Associado José Maria de Arruda Andrade.

São Paulo – SP

2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Queiroz, Ana Carolina Salomão

GASTOS TRIBUTÁRIOS INDIRETOS E O CONTROLE EXTERNO
EXERCIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO: UM ESTUDO
SOBRE A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE DE SEUS RESULTADOS
; Ana Carolina Salomão Queiroz ; orientador José
Maria Arruda de Andrade -- São Paulo, 2019.

162

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em
Direito Direito Econômico, Financeiro e Tributário) -
Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo,
2019.

1. Gastos Tributários Indiretos. 2. Controle de
Resultados. 3. Renúncia de receita tributária. 4.
Tribunal de Contas da União - TCU. 5. Incentivos
Fiscais. I. Andrade, José Maria Arruda de, orient.
II. Título.

QUEIROZ, Ana Carolina Salomão. *Gastos tributários indiretos e o controle externo exercido pelo tribunal de contas da união*: um estudo sobre a importância do controle de seus resultados 2019. 162 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

Aprovada em: ____ / ____ / ____

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Profa. Dra. _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Prof.Dr. _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Ao Largo e a cada um de seus cantos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador, José Maria Arruda Andrade, que há mais de uma década me ensina, por meio de seu exemplo, o significado de dedicação à academia. Tenho imensa gratidão por tê-lo ao meu lado por tanto tempo, como educador e amigo.

Também direciono meus profundos agradecimentos aos Pings, meus colegas franciscanos, cuja excelência e brilhantismo me impulsionam. Considerando a máxima que diz sermos a média daqueles com quem convivemos, considero-me agraciada por tê-los ao meu redor.

À minha amiga-irmã, Marina, que muito gentil e tecnicamente revisou meu texto e me apoiou, com carinho e paciência, ao longo do processo. Ao Olivier, que me cedeu uma mesa, um computador e uma motivante e muito bela janela com vistas para a neve e para a chuva. Agradeço também a todos os Gaussianos, colegas de trincheira na batalha para transformar o país por meio da educação – especialmente aos nossos futuros juristas, cuja trajetória tanto me inspira. Tenho muito orgulho de vocês!

O mais importante dos agradecimentos eu dedico a eles: meu pai, minha mãe e meu irmão. São eles a minha base, a minha força, a minha partida, o meu destino e o meu maior amor. Vocês são o meu infinito!

Ao Largo São Francisco, prédio e instituição que me deram tudo o que tenho, eu prometo todo o meu amor e eterna gratidão.

QUEIROZ, Ana Carolina Salomão. *Gastos tributários indiretos e o controle externo exercido pelo tribunal de contas da união: um estudo sobre a importância do controle de seus resultados 2019*. 162 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

RESUMO

Esta dissertação de mestrado tem o objetivo de estudar a atividade de controle externo exercida pelo Tribunal de Contas da União sobre os resultados obtidos por políticas econômicas classificadas como Gastos Tributários Indiretos. O Estado, enquanto agente indutor, vale-se de normas tributária como instrumento de promoção do desenvolvimento, noção que embasa a definição do termo Gastos Tributários Indiretos. Gastos Tributários Indiretos são políticas econômicas implementadas por meio de normas tributárias que conferem redução da carga tributária incidente sobre um setor específico da economia com a finalidade de promoção do desenvolvimento, implicando em renúncia fiscal. A importância de controlar os resultados logrados por essas políticas é justificável em razão de duas de suas consequências. Primeiramente, em razão da renúncia de receita a que implicam e, em segundo lugar, em razão dos impactos econômicos decorrentes de sua implementação. A evolução dos debates sobre o tema do controle de resultados dos atos da Administração Pública demonstra a superação do modelo de controle que preocupava-se somente com a verificação da legalidade desses mesmos atos, e passa a perquirir sobre suas pretensões e consequências. Essas considerações amparam o desenho da estrutura adequada de governança dos Gastos Tributários Indiretos, a qual auxilia na compreensão a respeito da atuação do Tribunal de Contas da União enquanto órgão competente à fiscalização dos resultados dessas políticas. A análise do teor dos acórdãos proferidos por esse Tribunal entre os anos de 2010 e 2018, os quais estão amparados nas auditorias e fiscalizações promovidas por suas secretarias durante esse mesmo período, demonstra o amadurecimento do tema dos Gastos Tributários Indiretos nesse Tribunal. Esse estudo permite compreender em que medida, e de que maneira, o controle de resultados das referidas políticas econômicas passou a ser considerado pelo Tribunal de Contas da União, e como a inclusão dessa pauta em seus trabalhos de fiscalização e auditoria conduziu a atuação dos órgãos pertencentes à Administração Pública direta.

Palavras-chave: Gastos Tributários Indiretos. Benefícios fiscais Renúncia de receita tributária. Controle de Resultados. Tribunal de Contas da União. TCU.

QUEIROZ, Ana Carolina Salomão. *Tax Expenditures and the external control activities exercised by the Brazilian federal court of auditors (TCU): a study regarding the importance of controlling their results*. 2019. 162 p. Dissertation (Master's in Law) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

ABSTRACT

This dissertation is focused on the analyses of the activities exercised by the TCU (the Brazilian Federal Court of Auditors) at controlling the results achieved by policies classified as Tax Expenditures. When performing its inductive activities, the Government can use taxation as a tool to promote development, a concept that sustains the definition of the term Tax Expenditures. Tax Expenditures are economic policies implemented by ruling a reduction of the tax burden levied on a specific sector of the economy with the intention to foster the development, implying the forgoing tax revenues. The importance of controlling the results achieved by those policies are sustained by two of their consequences. Firstly, because of the forgoing of tax revenues and, secondly, because of the economic impacts deriving out them. The evolution of the debates related to the controlling activities of the acts performed by the public administration demonstrates that the controlling mechanisms relying solely on legality tests are currently superseded, being that the intended goals and the perceived results are now to be considered. These considerations sustain the design of an adequate governance structure for the Tax Expenditures, allowing the comprehension of TCU's activity as the competent body for auditing policies' results. The analyzes of the decisions rendered by TCU from 2010 to 2018 based on the audit works performed by its secretariats demonstrate the progress of the debates regarding Tax Expenditures. This study shows the extent to which the results achieved by those policies are regarded by the TCU during its supervising activities, and in which manner the inclusion of this subject in the scope of the auditing performed by this Court has been driving the activities performed by governmental bodies.

Keywords: Tax Expenditures. Tax Incentives. External control activities on results. Brazilian Federal Court of Auditors. TCU

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 INTERVENÇÃO ESTATAL E GASTOS TRIBUTÁRIOS INDIRETOS.....	23
1.1 A concepção de Estado e sua interação com a economia: evolução histórica	23
1.1.1 A constituição econômica	30
1.2 Intervenção Estatal e Norma Tributária Indutora	31
1.2.1 Estado enquanto agente regulador	32
1.2.2 Estado enquanto agente indutor	33
1.2.3 Norma tributária enquanto mecanismo de indução	35
1.2.4 A relação entre Estado interventor e norma tributária indutora	37
1.3 Benefícios Tributários e Promoção do Desenvolvimento.....	39
1.3.1 Desenvolvimento enquanto finalidade	39
1.3.2 Benefícios tributários enquanto instrumentos de indução	43
1.4 Gastos Tributários Indiretos	48
1.4.1 O Regime Jurídico dos Gastos Tributários Indiretos no Brasil	51
2 CONTROLE DE RESULTADO DOS GASTOS TRIBUTÁRIOS INDIRETOS ...	59
2.1 Os resultados obtidos pelos Gastos Tributários Indiretos enquanto justificativa de seus impactos	60
2.1.1 Fundamentação constitucional.....	60
2.1.2 Os resultados enquanto justificativa da renúncia de receita.....	61
2.1.2.1 Introdução ao tema de controle de resultados.....	62
2.1.2.2 Eficiência na Administração Pública	63
2.1.2.3 A renúncia de receita carece de justificativa.....	65
2.1.2.4 Tendência à perpetuidade do Gasto Tributário Indireto	66
2.1.2.5 Estimativa do montante despendido.....	68
2.1.3 Os resultados enquanto justificativa dos impactos econômicos.....	71
2.1.3.1 Arranjos institucionais híbridos e incentivos fiscais	72
2.1.3.2 Impactos econômicos carecem de justificativa.....	75
2.1.3.2.1 Influência de grupos econômicos na formulação de políticas.....	76
2.1.3.2.2 Complexidade do sistema tributário	81
2.1.3.2.3 Transferência de recursos ao particular e regressividade	84

2.1.3.2.4	Distorções alocativas e ineficiência.....	87
2.2	Controle de resultados dos Gastos Tributários Indiretos	89
2.2.1	Evolução do controle de legalidade	90
2.2.2	Responsabilização do gestor público.....	92
2.2.3	Aspecto correccional da atividade de controle	94
2.2.4	Controle de resultados e definição de parâmetro	97
2.3	A Governança dos Gastos Tributários Indiretos	99
2.3.1	Estudo e elaboração	99
2.3.2	Implementação	100
2.3.3	Governança	101
2.3.4	Análise de resultados	102
3	CONTROLE DE RESULTADO DOS GASTOS TRIBUTÁRIOS INDIRETOS ..	105
3.1	Controle Interno e Externo da Administração Pública.....	105
3.1.1	Controle Interno.....	106
3.1.2	Controle Externo.....	108
3.1.3	A estrutura da atividade de controle externo exercida pelo TCU	110
3.2	Análise de Acórdãos.....	114
3.2.1	Acórdão 747/2010, TC-015.052/2009-7.....	114
3.2.2	Acórdão 3.137/2011, TC 030.315/2010-7.....	117
3.2.3	Acórdão 3.437/2012, TC 015.052/2009-7.....	119
3.2.4	Acórdão 2.766/2012, TC 015.511/2012-0.....	122
3.2.5	Acórdão 809/2014, TC 012.606/2012-0.....	123
3.2.6	Acórdão 1.205/2014, TC 018.259/2013-8.....	127
3.2.7	Acórdão 793/2016, TC 033.150/2015-0.....	131
3.2.8	Acórdão 1.270/2018, TC 015.940/2017-9.....	133
3.2.9	Acórdão 2.756/2018, TC 029.350/2017-4.....	137
	CONCLUSÃO	143
	REFERÊNCIAS.....	145
	BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	155

INTRODUÇÃO

O Estado Democrático e Social de Direito¹, no intento de conformar a realidade ao modelo socioeconômico postulado na Constituição Federal, intervém no Domínio Econômico com o fim de concretizar suas metas. Essa intervenção pode ser realizada diretamente, atuando o Estado como agente econômico nos limites do artigo 173 da Constituição Federal², ou indiretamente. Nesta dissertação, voltaremos nossa atenção à modalidade indireta de intervenção do Estado sobre o Domínio Econômico, especificamente à tentativa de incentivar a coletividade à prática de determinado comportamento econômico por meio do emprego de norma dispositiva – que pode ou não ser acatada pelo seu destinatário, a depender de sua percepção a respeito do conteúdo da norma em questão.

Um veículo frequentemente eleito pelo Estado para atingir o efeito de estimular na sociedade determinada prática desejada é a norma tributária. A aptidão da norma tributária para induzir comportamentos decorre de sua própria estrutura e do conteúdo econômico de seu consequente, que impõe ao contribuinte o fardo do dever de recolher tributo. Uma vez que os agentes econômicos ajustam seu comportamento à medida que percebem a influência do tributo em suas atividades (notadamente, o custo do dever de recolhê-lo), conclui-se que a incidência de norma tributária não é neutra na economia e, justamente por essa razão, tem o condão de induzir comportamentos.

A norma tributária torna-se, portanto, meio de concretização de política econômica e social.

Se a norma que institui, ou majora, tributo é capaz de afastar os agentes econômicos da prática de uma determinada conduta indesejada pelo Estado; a norma que isenta, ou reduz, tributo deve ser capaz de atrair os agentes econômicos à prática de uma conduta especificamente desejada. É possível, então, que a tentativa de indução de comportamentos seja manejada por meio de política econômica fiscal que acarrete redução da carga tributária que normalmente seria aplicável a um agente.

¹ Cf. TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de Direito Financeiro e Tributário*. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 9.

² “Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.”

Em contrapartida, deve-se considerar que a norma que concede benesse tributária a um particular e o desvia do curso normal da tributação implica em menor arrecadação fiscal ao erário – se compararmos o valor efetivamente percebido com o montante que teria sido recolhido caso não fosse publicada a norma indutora.

Gastos Tributários Indiretos é o conceito utilizado para definir as normas tributárias de caráter extrafiscal introduzidas para conferir isenção ou redução da carga tributária incidente sobre um setor específico da economia com a finalidade de consecução de política econômica, implicando em renúncia fiscal.³

Diferentemente do que ocorre com gastos públicos diretos – caracterizados pelo desembolso de recursos pelo Governo concomitantemente ao investimento em uma política econômica específica – os Gastos Tributários Indiretos transferem ao Estado o custo que originalmente seria arcado pelo contribuinte, no intento de motivá-lo a incorrer nas hipóteses incentivadas. As situações incentivadas pelo Estado são aquelas que, hipoteticamente, seriam capazes de (ou ao menos tendentes a) promover o desenvolvimento de determinados setores econômicos ou regiões.

Ou seja, os Gastos Tributários Indiretos⁴ têm como finalidade, e como justificativa da renúncia de receita a que implicam, a tentativa de indução de comportamentos que, se praticados pelos particulares, tendem a promover o desenvolvimento do país. A redução da carga tributária incidente sobre a cadeia produtiva de determinados setores da indústria que se pretende incentivar⁵ e isenções direcionadas ao fomento de investimentos direcionados a um determinado setor⁶ são exemplos de Gastos Tributários Indiretos. Representam o investimento, ainda que indireto, realizado pelo Estado visando o desenvolvimento do país.

Justamente por acarretar perda de arrecadação, essa modalidade de gasto público (ainda que indireto) não escapa à observância de mecanismos de previsão e

³ ANDRADE, José Maria Arruda de. A Política Econômica e a Governança dos Gastos Tributários Indiretos. *Consultor Jurídico*, São Paulo: Conjur, 30 ago. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-ago-30/estado-economia-politica-gastos-tributarios-indiretos>>. Acesso em: 7 abr. 2019.

⁴ O termo Gastos Tributários Indiretos será precisamente definido mais à frente nesta Dissertação.

⁵ Citamos, como exemplo, o REIDI (Regime especial de incentivos para o desenvolvimento da infraestrutura) instituído pela Lei nº 11.488/2007, RETID (Regime Especial de Tributação para a Indústria de Defesa), instituído pela Lei nº 12.598/2012 e a Desoneração da Folha de Salários, disposta na Lei nº 12.546/12.

⁶ Por exemplo, a isenção de Imposto de Renda na Fonte incidente sobre os rendimentos auferidos por pessoas físicas em razão do investimento em CRI (Certificado de Recebíveis Imobiliários), LCI (Letra de Crédito Imobiliário), Certificado de Recebíveis Agrários (CRA) e CDCA (Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio).

controle de despesas, seguindo ditames constitucionais e legais, notadamente aqueles constantes na Lei de Responsabilidade Fiscal. Todavia, os mecanismos de fiscalização previstos nesse diploma restringem-se aos controles relacionados à previsibilidade da renúncia e ao procedimento de concessão de incentivos. Indo além dessas questões, a pesquisa ora proposta tem o objetivo de salientar a importância de ser instituído o controle dos resultados atingidos por essas políticas após a sua instituição.

Não é somente a renúncia de receitas públicas que impõe a necessidade de serem mensurados os resultados atingidos por essas medidas. Os seus efeitos na economia, bem como a intromissão nas relações que seriam normalmente conduzidas por agentes econômicos, também suportam a importância dessa supervisão. Uma vez que a renúncia de receita é justificada pela intenção de mover a atuação dos agentes (que optam por adotar essa ou aquela conduta levando em consideração, dentre outros fatores, a redução da carga tributária que normalmente lhes seria imposta), a eficiência da política tributária depende da capacidade da medida de, na prática, induzir o comportamento dos particulares. Nesta dissertação de mestrado, pretendemos demonstrar a importância de serem estabelecidos mecanismos de controle de resultado dos Gastos Tributários Indiretos, considerando a renúncia de receita reconhecida pelo Estado, e seus consequentes os efeitos na economia e na sociedade.

Demonstrada a importância de serem comparadas as finalidades pretendidas pelas medidas com os efeitos que atingiu, exporemos os possíveis mecanismos de controle que permitiriam esse monitoramento. A doutrina relacionada ao controle de resultados de medidas adotadas pela Administração Pública nos demonstrará de que maneira, e por quais razões, a condução das atividades públicas avançou para, hoje, sujeitar-se a responder não apenas pela legalidade de seus atos, mas também, pela adequação e eficiência de sua conduta. Mecanismos de controle interno e externo da administração pública serão apresentados, a fim de introduzir o papel do Tribunal de Contas da União (TCU) nessa empreitada.

Finalmente, exporemos como o tema do controle de Gastos Tributários Indiretos vem sendo analisado pelo TCU, com a tentativa de compreender a evolução do assunto no Tribunal e perquirir de que maneira as deliberações

adotadas por seu plenário reverberaram em outros órgãos da Administração Pública direta.

A escolha do tema é justificada, em parte, por sua relevância perante a atual conjuntura nacional. O Brasil recentemente enfrentou um cenário de recessão econômica do qual ainda não se recuperou, tendo apresentado déficits fiscais desde o ano de 2014 – sendo que as projeções apontam que a situação negativa deve perdurar até o ano de 2020. Apesar de o déficit fiscal apresentado no ano de 2018 ter sido inferior àquele reportado no ano de 2017, o seu montante ainda é expressivo, representando 1,6% do Produto Interno Bruto (PIB).⁷

Após contínuos exercícios fiscais em que a expansão do gasto foi financiada pela dívida pública, refletindo, por consequência, na dívida líquida em comparação ao PIB, a política fiscal do Governo Federal estruturou-se no de 2018 para tentar impedir o crescimento do endividamento da União.⁸ O Novo Regime Fiscal instituído com a publicação da Emenda Constitucional 95/2016, também conhecido como Teto dos Gastos, foi estabelecido com a finalidade de impedir o crescimento real das

⁷ É fundamental, ainda na introdução desta Dissertação, relativizarmos a crítica de que o elevado endividamento público é, por si só, problemático. As despesas estatais atendem a pressupostos constitucionais, dentre os quais a prestação de serviços públicos, o atendimento de direitos sociais e redução de desigualdades, fins constitucionalmente previstos que devem ser buscados ativamente pelo Estado às suas expensas. Sobre o repúdio indiscriminado do nível de endividamento, sem considerar a ponderação sobre o custo da própria dívida, citamos: “A partir da década de 1980, a retórica do controle do déficit público, vinculada ao discurso neoliberal de repúdio ao Estado, é acompanhada pelo aumento dos gastos públicos, graças às despesas com a política monetária, especialmente as altas taxas de juros. O déficit público defendido por autores como John Maynard Keynes e Michal Kalecki era o déficit público do pleno emprego. Hoje é o déficit público que garante a remuneração para o capital” (BERCOVICI, Gilberto; MASSONETTO, Luís Fernando. A constituição dirigente invertida: a blindagem da constituição financeira e a agonia da constituição econômica. *Separata do Boletim de Ciências Econômicas*, Coimbra, v. 49, 2006, p. 68).

⁸ “O deficit primário de 2019 do SPC, segundo a abordagem das necessidades de financiamento do setor público (NFSPs) – ou cálculo ‘abaixo da linha’ – divulgada pelo BCB, foi de 1,6% do PIB, ligeiramente inferior ao de 2017 (1,7% do PIB) e bem abaixo do pico recente, de 2,5% do PIB, em 2016, e da própria meta fixada para o ano passado, de 2,3% do PIB (gráfico 1 e tabela 1). Apesar dessa evolução, trata-se do quinto ano consecutivo de deficit primário. [...] A política fiscal em 2018 ilustra os avanços e os limites no sentido de manter a trajetória gradual de redução dos desequilíbrios. O fato de o deficit primário ter ficado bem abaixo do projetado um ano antes, mesmo com um desempenho do PIB inferior ao previsto, mostra que é possível reduzi-lo – por exemplo, por meio de medidas racionalizadoras, como as que vêm permitindo um menor crescimento das despesas com benefícios previdenciários devido a ações de combate às fraudes, ou de política econômica, como a redução de subsídios e subvenções. No entanto, o déficit primário permanece elevado do ponto de vista da dinâmica da dívida pública, e o escopo para reduções adicionais – em especial, os cortes de investimentos – vai se estreitando, na ausência de medidas estruturais que alterem a dinâmica de crescimento dos gastos. É o caso do peso das despesas obrigatórias no conjunto dos gastos públicos do governo federal, que corresponderam a 90,5% dos gastos primários totais de 2018” (IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Carta de Conjuntura*, Brasília, n. 42, p. 1-12, 1º trimestre 2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/190219_cc42_politica_fiscal.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2019).

despesas públicas primárias, limitando-o à variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).⁹ Sem fazer qualquer juízo sobre a adequação das referidas medidas econômicas, ou sobre a condução dos eventos políticos que se sucederam na última década, é possível afirmar que o quadro atual é, pois, de desequilíbrio fiscal. Havendo queda da arrecadação de receitas contraposta à rigidez orçamentária (notadamente em razão da previsão de despesas primárias obrigatórias e crescentes), a escassez de recursos para a execução de política econômica é uma decorrência lógica.

O óbice à instituição de novos incentivos fiscais como fator de promoção de objetivos econômico-sociais em razão do esgotamento dos recursos públicos denota a premente necessidade de serem avaliados os resultados atingidos pelas políticas econômicas atualmente em vigor. O controle que propomos, cuja importância será demonstrada ao longo desta dissertação, tem como finalidade munir o Estado das ferramentas necessárias à decisão sobre a permanência ou revogação das medidas avaliadas. Perpetuar a manutenção de Gastos Tributários Indiretos sem ao menos questionar-se sobre a eficiência desses incentivos para alcançar os objetivos para os quais foram instituídos é permitir que sangrem as já muito feridas finanças públicas sem que haja razoáveis justificativas para tanto.

Esse panorama contextualiza a importância e a urgência do tema escolhido. Segundo informado no Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT)¹⁰, as renúncias tributárias da União para o ano de 2019 somam R\$ 306,40 bilhões, representando 4,2% do PIB e 21,05% do total de arrecadação.

É relevante mencionar que, a despeito das medidas de austeridade fiscal e do próprio Teto de Gastos, houve ligeiro incremento no montante dessas renúncias

⁹ A Emenda Constitucional 95, que vigorará por vinte exercícios financeiros, estabelece que o crescimento anual das despesas primárias deve estar limitado à variação do IPCA apurado no período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária. O descumprimento do limite estabelecido, que é individualizado para o Poder Executivo e órgãos dos demais poderes, é punível com medidas restritivas à criação de novas despesas até que o Poder Executivo ou o órgão em questão retorne aos limites previstos.

¹⁰ Documento preparado anualmente pela Receita Federal do Brasil e apresentado em conjunto com o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), apresenta diversos quadros demonstrativos dos benefícios tributários recortados por região do país, por função orçamentária e por tributo, com a intenção de estimar o impacto arrecadatário decorrente da instituição de normas que implicam redução da arrecadação. Para o relatório anual para 2019 do DGT, ver BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal. *Demonstrativo dos Gastos Tributários PLOA 2019*. Brasília, ago. 2018. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/dgt-ploa-2019.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2019.

entre o ano anterior e 2019, equivalente a pouco mais de 8%. Em 2018¹¹, o volume de renúncia classificada como Gasto Tributário foi de R\$ 283,45 bilhões, representando 3,97% do PIB e 20,70% das receitas administradas pela Receita Federal do Brasil (RFB).

A escassez de estudos acadêmicos a respeito dos possíveis mecanismos de controle de eficiência dos Gastos Tributários Indiretos, confrontada com a tendência à perpetuidade das renúncias – especialmente se adicionarmos à análise a influência de grupos econômicos no processo político-legislativo de revogação de um benefício fiscal – também denota a importância do tema proposto.¹² Políticas econômicas que se valem de renúncia tributária como instrumento de promoção do desenvolvimento são importantes instrumentos de aperfeiçoamento das condições econômicas e sociais do país, de maneira que zelar pela eficiência na promoção dos objetivos que almeja é, ao mesmo tempo, respeitar as causas que ensejaram sua criação.

A presente dissertação de mestrado propõe-se a sustentar as razões pelas quais o controle de resultados de Gastos Tributários Indiretos é indispensável para a boa saúde das finanças públicas e para o bom andamento de toda a sociedade, uma vez que composta por agentes econômicos que interagem entre si e com o Estado. Percorreremos um caminho doutrinário e normativo partindo de estudos bibliográficos interdisciplinares, publicados no Brasil e no exterior. A intenção da pesquisa bibliográfica é contextualizar o termo “Gastos Tributários Indiretos”, e seus impactos na economia e na sociedade, com a finalidade de demonstrar que o controle de resultados dessas medidas é relevante e possível. Para definir Gasto Tributário Indireto e apresentar seu arcabouço normativo com clareza, partiremos da definição de Norma Tributária Indutora, contextualizada a partir do papel do Estado na direção de agentes econômicos e intervenção sob o domínio econômico.

¹¹ Para o relatório anual para 2018 do DGT, ver BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal. *Demonstrativo dos Gastos Tributários PLOA 2018*. Brasília, ago. 2017. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/texto-dgt-ploa-2018-arquivo-final-para-publicacao.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

¹² Utilizando-se das palavras reportadas em Relatório de Auditoria publicado pelo TCU: “Uma vez instituída a renúncia, não há, em regra, avaliação periódica de resultados, de modo que são desconhecidos os benefícios sociais ou econômicos decorrentes de cada benefício tributário, o qual tem a sua vigência mantida a cada ano sem que haja discussão legislativa ou no âmbito do Poder Executivo sobre a efetividade de cada incentivo fiscal” (TCU. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 1.270/2018*. Processo 015.940/2017-9. Relator: José Mucio Monteiro. Órgão Julgador: Grupo II – Classe V – Plenário. Julgamento: 24 out. 2018).

Muito embora a fundamentação teórica e doutrinária valha para tratar sobre a temática dos Gastos Tributários em geral, qualquer que seja o ente que os tenha instituído, neste trabalho tratamos somente dos federais. Cabe mencionar, todavia, que Estados e municípios ainda estão distantes do exercício transparente e efetivo do controle de suas renúncias. Os mecanismos de controle são quase inexistentes e as fiscalizações são pontuais e restritas. Pode-se afirmar que o desenvolvimento pelo qual o tema passou nas últimas décadas no âmbito federal não foi replicado nas demais esferas da Federação.¹³

Na sequência, exporemos os mecanismos por meio do qual o controle é possível, apresentando as bases para uma administração pública responsiva, capaz de gerir estrategicamente suas medidas com a intenção de lograr seus objetivos. Estabelecido o conceito e demonstradas as razões que denotam a importância e a possibilidade do controle de eficiência dos Gastos Tributários Indiretos, passaremos à apresentação dos relatórios, pareceres e acórdão já emitidos sobre o tema pelo TCU e suas secretarias, com a finalidade de apontarmos qual é hoje o estado do controle de resultados exercido atualmente pelo Tribunal e demais órgãos por ele fiscalizados.

Conforme demonstrará a análise de acórdãos empenhada no terceiro Capítulo indicará, o TCU tem dedicado atenção aos mecanismos de controle de Gastos Tributários Indiretos há dez anos, não somente considerando seus aspectos fiscais, mas também averiguando a qualidade da gestão dessas políticas. Os trabalhos de fiscalização realizados por esse Tribunal têm continuamente contribuído para a melhor compreensão do assunto dentro de outros órgãos da Administração. Isso porque as suas deliberações foram responsáveis por impulsionar o Poder Executivo a aperfeiçoar sua atividade de controle e aprimorar a coordenação entre os órgãos gestores.

Acreditamos que este trabalho tem a potência de instigar a produção acadêmica e até mesmo orientar a atuação da Administração Pública, notadamente nos órgãos responsáveis pelo planejamento, implementação e controle dos Gastos Tributários. A finalidade desta dissertação é assentar as bases doutrinárias que

¹³ ANDRADE, José Maria Arruda de. *Ano Mostrou Seriamente a Necessidade de Discutir a Política Fiscal do País*. São Paulo: Conjur, 24 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-dez-24/retrospectiva-2017-ano-mostrou-necessidade-discutir-politica-fiscal>>. Acesso em: 20 maio 2019.

sustentam a importância e a possibilidade de serem estabelecidos mecanismos de controle capazes de prevenir a perpetuação de benefícios fiscais ineficientes (ou seja, aqueles que, apesar de implicarem no dispêndio de recursos públicos, não se provam capazes de realizar o objetivo para o qual foram propostos).

CONCLUSÃO

Gastos Tributários Indiretos são normas tributárias introduzidas para conferir isenção ou redução da carga tributária incidente sobre um setor específico da economia com a finalidade de consecução de política econômica, implicando em renúncia fiscal. Essas medidas refletem a capacidade estatal de intervir sobre o domínio econômico com a finalidade de induzir comportamentos visando a promoção do desenvolvimento. Sendo assim, resta evidente qual é a finalidade para a qual são instituídos Gastos Tributários Indiretos: induzir comportamentos.

Essa afirmação também demonstra o motivo pelo qual o Estado aceita renunciar ao recebimento de receita tributária, pois entende que o direcionamento da atividade econômica indiretamente exercido (e manejado por meio da atuação do particular) é capaz de atingir os objetivos desenvolvimentistas propostos pela norma. A renúncia de receita justifica-se, então, pelo atendimento dos objetivos definidos pela norma que instituiu o Gasto Tributário.

Além das consequências financeiras ao erário, os Gastos Tributários Indiretos acarretam outros impactos negativos que são sentidos no campo econômico – ambiente no qual Estado e particulares interagem entre si. Esses impactos são decorrência da percepção dos agentes a respeito da norma que institui benefício fiscal, já que os efeitos da tributação não são neutros na economia. A pressão exercida por grupos dominantes, a elevada complexidade sistêmica e a potencial regressividade da medida são alguns dos impactos que decorrem da instituição de Gastos Tributários. Ainda assim, é possível que o Estado entenda pertinente valer-se de desvios no sistema tributário normal para, por meio da indução de comportamentos, atingir os já mencionados objetivos desenvolvimentistas.

Nota-se, então, que é a intenção de atingir determinados objetivos que justifica a instituição de Gastos Tributários Indiretos, a despeito tanto da renúncia de receita a que implicam, quanto dos impactos econômicos que acarretam. Se são as finalidades da norma a validar a instituição dessas políticas, somente a avaliação a respeito do sucesso (ou fracasso) no atingimento dessas mesmas finalidades é capaz de embasar a decisão sobre a conveniência de manter, prorrogar ou revogar um Gasto Tributário já instituído.

Amparados nessa proposição teórica, avaliamos o estado atual do controle dos resultados de políticas econômicas financiadas por renúncia de receita fiscal, o que fizemos guiados pelos acórdãos que vem sendo proferidos pelo TCU, há quase dez anos, sobre o tema dos Gastos Tributários. A escolha dessa linha de desenvolvimento do trabalho mostrou-se muito acertada, pois a atividade desse Tribunal parece estar influenciando outros órgãos da Administração Pública no exercício de atividades que ampliam a transparência e controle das políticas.

Contudo, e em que pese esses avanços, a análise da jurisprudência do TCU sobre o tema deixa claro que a avaliação de resultados ainda não é realizada pelos órgãos gestores. Atualmente, a eficiência de um benefício fiscal em atingir os resultados para os quais foi proposto não é considerada para perquirir sobre a conveniência de mantê-lo no ordenamento ou revogá-lo. Ainda assim, cabe destacar que, após uma década do início dos debates no TCU, ao menos a importância do controle de resultados foi parcialmente compreendida e reconhecida.

Quando iniciamos as pesquisas para elaboração da presente dissertação de mestrado, ainda no ano de 2015, momento em que este nosso estudo não era mais que um projeto, a pretensão de perquirir sobre a eficiência da norma que institui benefício fiscal parecia uma ambição doutrinária descasada com a dinâmica então vigente da Administração Pública. Hoje, em que pesem as drásticas fragilidades na estrutura de governança e na atividade de gestão dessas medidas, parece-nos que a importância do controle de resultados foi reconhecida e, pouco a pouco, o Brasil avança para a melhoria da transparência e eficiência dos Gastos Tributários Indiretos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, José Maria Arruda de. A Política Econômica e a Governança dos Gastos Tributários Indiretos. *Consultor Jurídico*, São Paulo: Conjur, 30 ago. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-ago-30/estado-economia-politica-gastos-tributarios-indiretos>>. Acesso em: 7 abr. 2019.

_____. *Ano Mostrou Seriamente a Necessidade de Discutir a Política Fiscal do País*. São Paulo: Conjur, 24 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-dez-24/retrospectiva-2017-ano-mostrou-necessidade-discutir-politica-fiscal>>. Acesso em: 20 maio 2019.

_____. Avaliação de eficiência e efetividade é necessária em nossa política econômica. *Consultor Jurídico*, São Paulo: Conjur, 21 fev. 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-fev-21/estado-economia-avaliacao-eficiencia-necessaria-nossa-politica-economica>>. Acesso em: 7 abr. 2019.

_____. Como Entender os Benefícios Fiscais, Financeiros e Creditícios. *Consultor Jurídico*, São Paulo: Conjur, 9 jul. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-jul-09/estado-economia-cono-entender-beneficios-tributarios-financeiros-crediticios>>. Acesso em: 17 abr. 2019.

_____. É Fundamental Repensar Política Econômica que se Vale de Tributos. *Consultor Jurídico*, São Paulo: Conjur, 17 abr. 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-abr-17/estado-economia-politica-economica-vale-tributos-repensada>>. Acesso em: 20 maio 2019.

_____. Legislador Tributário Precisa de Mais Clareza pra Criar Segurança Jurídica. *Consultor Jurídico*, São Paulo: Conjur, 15 maio 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-mai-15/estado-economia-legislador-tributario-clareza-seguranca-juridica>>. Acesso em: 20 maio 2019.

_____. Reforma tributária não pode ignorar diferenças entre as regiões. *Consultor Jurídico*, São Paulo: Conjur, 19 maio 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-mai-19/reforma-tributaria-nao-ignorar-diferencas-entre-regioes>>. Acesso em: 20 maio 2019.

ARIÑO, Gaspar Ortiz. Sucessos e fracassos da regulação. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico* (REDAE), Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 3, ago./set./out. 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/redae.asp>>. Acesso em: 18 fev. 2019.

ATALIBA, Geraldo. *Sistema constitucional tributário brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968.

ÁVILA, Humberto. *Teoria da Segurança Jurídica*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BALEEIRO, Aliomar. *Clínica Fiscal*. Salvador: Livraria Progresso, 1958.

BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BARROSO, Luís Roberto. Intervenção do Estado no domínio econômico. *Boletim de Direito Administrativo (BDA)*, São Paulo, v. 12, n. 4, p. 189-193, abr. 1996.

BASTOS, Celso Ribeiro. Existe efetivamente uma Constituição econômica? *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo, v. 10, n. 39, p. 89-96, abr./jun. 2002.

BECKER, Gary S. Competition Among Pressure Groups for Political Influence. *Working Paper*, Chicago: Center for the study of the economy and the State, University of Chicago, v. 23, 1982.

BELUZZO, Luiz Gonzaga. *O Tempo de Keynes nos Tempos do Capitalismo*. São Paulo: Contracorrente, 2016.

BERCOVICI, Gilberto. A Constituição e o papel do Estado no domínio econômico. *Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional*, Curitiba, v. 2, p. 119-129, 2002.

_____. A Política Econômica entre a Constituição e os Privilégios. *Consultor Jurídico*, São Paulo: Conjur, 28 fev. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-fev-28/estado-economia-politica-economica-entre-constituicao-privilegios>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

_____; MASSONETTO, Luís Fernando. A constituição dirigente invertida: a blindagem da constituição financeira e a agonia da constituição econômica. *Separata do Boletim de Ciências Econômicas*, Coimbra, v. 49, p. 57-77, 2006.

BINENBOJM, Gustavo. *Uma Teoria do Direito Administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BOBBIO, Norberto. *Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito*. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Barueri: Manole, 2007.

BORGES, José Souto Maior. *Isenções Tributárias*. São Paulo: Sugestões Literárias, 2001.

BRASIL. Ministério da Economia. Receita Federal. *Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros*. Brasília, fev. 2019. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/demonstrativos-dos-gastos-tributarios/metodologia-gastos-tributarios-versao-1-0.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2019.

_____. Ministério da Fazenda. Economia. *Política fiscal*. Brasília, 2019. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/assuntos/politica-fiscal/atuacao-sefel>>. Acesso em: 01 jun. 2019.

_____. Ministério da Fazenda. Receita Federal. *Demonstrativo dos Gastos Tributários PLOA 2019*. Brasília, ago. 2018. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/dgt-ploa-2019.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2019.

_____. Ministério da Fazenda. Receita Federal. *Demonstrativo dos Gastos Tributários PLOA 2018*. Brasília, ago. 2017. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/texto-dgt-ploa-2018-arquivo-final-para-publicacao.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria de Acompanhamento Econômico. *Efeito Redistributivo da Política Fiscal no Brasil*. Brasília, dez. 1997. p. 15. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/boletim-de-avaliacao-de-politicas-publicas/arquivos/2017/efeito_redistributivo_12_2017.pdf>. Acesso em 19 maio 2019.

_____. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2017.

_____. Presidência da República. *Lei nº 13.408 de 26 de dezembro de 2016*. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2017 e dá outras providências. Brasília: DOU, 27 dez. 2016.

_____. Presidência da República. *Lei nº 7.711, de 22 de dezembro de 1988*. Dispõe sobre formas de melhoria da administração tributária e dá outras providências. Brasília: DOU, 23 dez. 1998.

_____. Presidência da República. *Medida Provisória nº 517, de 30 de dezembro de 2010*. Dispõe sobre a incidência do imposto sobre a renda nas operações que especifica, altera as Leis nos 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 11.478, de 29 de maio de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, institui o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Usinas Nucleares - RENUCLEAR, dispõe sobre medidas tributárias relacionadas ao Plano Nacional de Banda Larga, altera a legislação relativa à isenção do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante – AFRMM, dispõe sobre a extinção do Fundo Nacional de Desenvolvimento, e dá outras providências. Brasília: 31 dez. 2010.

_____. Presidência da República. *Medida Provisória nº 540, de 2 de agosto de 2011*. Institui o Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras - REINTEGRA; dispõe sobre a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI à indústria automotiva; altera a incidência das contribuições previdenciárias devidas pelas empresas que menciona, e dá outras providências. Brasília: DOU, 3 ago. 2011, retificada em 5 ago. 2011.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A Reforma do Estado dos Anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Lua Nova*, n. 45, p. 49-95, 1998, p. 51. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1998/A_reforma_do_Estado_dos_anos_90.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2017.

_____. O Conceito Histórico de Desenvolvimento Econômico. São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 2006.

BRIGGS, Charles W. Taxation is not for fiscal purposes only. *American Bar Association Journal*, v. 52, p. 45-49, Jan. 1966.

CALABRESI, Guido; MELAMED, A. Douglas. Property Rules, Liability Rules, and Inalienability: one view of the cathedral. *Harvard Law Review*, v. 85, n. 6, p. 19-33, Apr. 1972.

CAMPOS, Anna M. *Accountability*: quando devemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública – RAP*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Estado Mínimo x Estado Máximo: o dilema. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)*, Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 12, p. 1-18, dez./jan./fev. 2008.

CGU. Controladoria-Geral da União. *Relatório de Execução do Plano Tático 2017 – Renúncias Tributárias*. Brasília: maio 2018. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/plano-tatico/temas/renuncias>>. Acesso em: 01 jun. 2019.

CHANG, Ha-Joon. *Maus Samaritanos: O Mito do Livre-Comércio e a História Secreta do Capitalismo*. Rio de Janeiro: Campus; Elsevier, 2008.

CHANG, Ha-Jun; ROWTHORN, Robert. *The Role of the State in Economic Change*. Oxford: Clarendon Press, 1995.

COMPARATO, Fabio Konder. Ordem econômica na Constituição Brasileira de 1988. *Revista de Direito Público*, São Paulo, v. 23, n. 93, p. 263-276, jan./mar. 1990.

CONTI, José Maurício; CARVALHO, André Castro. O Controle Interno na Administração Pública Brasileira: Qualidade do Gasto Público e Responsabilidade Fiscal. *Revista de Direito Público*. v. 8, n. 37, p. 201-220, jan./fev. 2011. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1845/1028>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

FRANCO, Bernardo Nacouzi de Mello. *Gastos Tributários, o mito do livre mercado e ordem socio econômica brasileira*. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Brasília, Brasília, 2014.

FRIAS, Ángeles García. Los Fines Extrafiscales en las Tasas. In: AAVV. *Tasas y precios públicos en el ordenamiento jurídico español*. Madrid: IEF, Marcial Pons, 1991. p. 171-184.

FURTADO, Celso. *Dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

GELCER, Daniel. *Incentivos fiscais, desconcentração industrial e desenvolvimento regional*. 2017. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, 2017.

GOLDSMITH, Stephen; CRAWFORD, Susan. *The responsive city: engaging communities through data-smart governance*. San Francisco: Jossey-Bass, 2014.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha. *Capacidades Estatais e Democracia: A Abordagem dos Arranjos Institucionais para análise de políticas públicas*. Brasília: IPEA, 2014.

GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

HAUSMANN, Ricardo; RODRIK, Dani. Economic Development as Self-discovery. National Bureau of Economic Research. *Working Paper*. v. 8952. Cambridge: NBER, May 2002. p. 1-44. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w8952.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2019.

HENRIQUES, Elcio Fiori. *Os Benefícios Fiscais no Direito Financeiro e Orçamentário: o gasto tributário no direito brasileiro*. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

HENRIQUES, Elcio Fiori. *O Regime Jurídico do Gasto Tributário no Direito Brasileiro*. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

HUNT, Emery Kay. *História do Pensamento Econômico: Uma perspectiva crítica*, 2a ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

INSTITUIÇÃO FISCAL INDEPENDENTE. *Relatório de Acompanhamento Fiscal*. n. 1. Brasília, fev. 2017. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529484/RAF_fev17_completo.pdf?sequence=1>. Acesso em: 17 abr. 2017.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Carta de Conjuntura*, Brasília, n. 42, p. 1-12, 1º trimestre 2019, p. 10. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/190219_cc42_politica_fiscal.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2019.

_____. *Nota Técnica. Radiografia do Gasto Tributário em Saúde – 2003-2013*. n. 19. Brasília: IPEA, maio 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160530_nt_19_radiografia_gasto_tributario_saude_2003_2013.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2019.

_____. *O Brasil em Quatro Décadas*. Texto para Discussão n. 1500. Rio de Janeiro, set. 2010, p. 51. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1663/1/TD_1500.pdf>. 17 abr. 2019.

MACHADO, Hugo de Brito. Inconstitucionalidade do aumento do IOF com desvio de finalidade. *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo: Dialética, n. 154, p. 51-60, jul. 2008.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo Marques. Limites à Abrangência e à Intensidade da Regulação Estatal. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte, n. 1, p. 69-93, jan./mar. 2003.

_____. Os grandes desafios do controle da Administração Pública. *Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP*. Belo Horizonte, v. 9, n. 100, p. 7-30, abr. 2010.

MEDAUAR, Odete. *Controle da Administração Pública*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

_____. *O Direito Administrativo em Evolução*. 2. ed., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

MÉLEGA, Luiz. O Poder de Tributar e o Poder de Regular. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo: IBDT; Resenha Tributária, v. 7/8, 1987/1988.

MENGER, Carl. *Princípios de Economia Política*. São Paulo: Vitor Civita, 1983.

MILESKI, Helio Saul. *O Controle da Gestão Pública*. São Paulo: Revista dos tribunais: 2016.

MODESTO, Paulo. Notas para um debate sobre princípio da eficiência. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, n. 31, p. 47-55, 2000.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novo Referencial no Direito Administrativo: do controle da vontade ao resultado. A Juridicização dos resultados na Administração Pública. *Fórum Administrativo – Direito Público – FA*, Belo Horizonte, v. 6, n. 67, p. 44-57, set. 2006. Disponível em: <<https://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2015/06/ebook-10-artigos-controle-administracao-publica.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2019.

MOREIRA, Vital. Economia e constituição: para o conceito de constituição econômica. Coimbra: Universidade de Coimbra/ Faculdade de Direito, 1974.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. *Enciclopédia Saraiva do Direito*. v. 75. São Paulo: Saraiva, 1977.

NUNES, António José Avelãs. *Uma Introdução à Economia Política*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

OCDE. Organisation de Coopération et de Développement Économiques. La Modernisation du secteur public: moderniser la responsabilité et le contrôle. Paris, OCDE, juil. 2018.

_____. *Tax Expenditures in OECD Countries*. Paris; Washington: OCDE, 2010.

Disponível em:

<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/arquivos/ocde2011/oecd_tax.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2019.

OSTROM, Elinor. *Institutional Arrangements for Resolving the Commons Dilemma: Some Contending Approaches*. Bloomington: Indiana University, 1987 (Workshop in Political Theory and Policy Analysis).

PARSONS, Timothy H. *The British Imperial Century, 1815–1914: A World History Perspective*. Oxford: Roman & Littlefield, 1999 (Critical Issues in History).

PELLEGRINI, José Alfredo. Gastos (benefícios) Tributários. *Instituição Fiscal Independente*, Brasília, 8 jun. 2018 (Nota técnica, 18). Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/542784/NT17_2018.pdf>. Acesso em 17 jun. 2019.

PERES, Marcos Augusto. *A Administração pública Democrática: institutos de participação popular na administração pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

PEREZ, Marcos Augusto. Controle da Administração Pública no Brasil: um breve resumo do tema. *Revista Fórum – Notícias*, Belo Horizonte: Fórum, 17 jul. 2018. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/noticias/controle-da-administracao-publica-no-brasil-um-breve-resumo-do-tema/>>. Acesso em: 17 abr. 2017.

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

_____. *O Capital no Século XXI*. São Paulo: Intrínseca, 2014.

PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre de Ávila. Arranjos Institucionais e Capacidades Estatais na Implementação de Programas Federais. In: ENCONTRO DA ABCP, IPEA, 9., 2014, Brasília. *Anais [...]*. Brasília, ago. 2014.

POSNER, Richard A. *Economic Analysis of Law*. 8th ed. New York: Aspen Law & Business, 1998.

POSNER, Richard A. Theories of Economic Regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, New York, v. 5, n. 2, p. 335-358, Autumn 1974.

POSSAS, Silvia. *Valor, Capital e Riqueza nos Primórdios da Economia Política*. São Paulo: Ática, 2004.

RIBEIRO, Sheila Maria Reis. *Controle Interno e Paradigma Gerencial*. Brasília: ENAP, 1997.

RODRIK, Dani. *Rescuing Economics from Neoliberalism*. Massachusetts: Boston Review, 2007. Disponível em: <<https://bostonreview.net/class-inequality/dani-rodrik-rescuing-economics-neoliberalism>>. Acesso em: 17 abr. 2019.

RUFFNER, Michael; SEVILLA, Joaquin. Modernisation du secteur public: moderniser la responsabilité et le contrôle. *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, Paris: OCDE, v. 4, n. 2, p. 141-166, juil. 2008.

SALAMA, Bruno M. O que é Pesquisa em Direito e Economia? *Cadernos Direito GV*, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 5-58, mar. 2008. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/2811>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

SANTANGADA, Salvatore. A Situação Social do Brasil nos Anos 80. *Revistas Eletrônicas FEE*, Porto Alegre, v. 17, n. 4, p. 121-140, 1990. Disponível em:

<<https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/179/389>>. Acesso em: 15 maio 2019.

SANTOS, Homero. O Controle da Administração Pública. *Revista do Tribunal de Contas da União*, n. 75, p. 61-70, jan. 1998, p. 64 Disponível em: <<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1042>>. Acesso em: 24 maio 1990.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito Tributário*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

_____. *Normas Tributárias Indutoras e Intervenção Econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SCHREPEL, Thibault. “Behavioral economics” in U.S. (antitrust) scholarly papers, *Revue Concurrentialiste*, Apr. 2014. Disponível em: <<https://leconcurrentialiste.com/2014/04/23/behavioral-economics-in-u-s-antitrust-scholarly-papers/>>. Acesso em: 15 maio 2019.

SCHUMPETER, Joseph Alois. *A Teoria do Desenvolvimento Econômico: Uma Investigação sobre Lucros, Capital, Crédito, Juro e o Ciclo Econômico*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SEN, Amartya. *Development as Freedom*. São Paulo: Livraria Cultura, 2000.

SOUZA, Rogerio Pagani de. Participação Pública nos Processos Decisórios das Agências reguladoras: reflexões sobre o Direito brasileiro a partir da experiência norte-americana. *Fórum Administrativo – FA*, Belo Horizonte, v. 2, n. 16, p. 752-760, jun. 2002.

STIGLER, George J. Law or Economics? *The Journal of Law and Economics*, Chicago: The University of Chicago Press, v. 35, n. 2, p. 455-468, Oct. 1992.

_____. The Theory of Economic Regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, New York, v. 2, n. 1, p. 3-21, Spring 1971.

STIGLITZ, Joseph. Regulation and Failures. In: MOSS, David; CISTERNINO, John (Eds.). *New Perspectives on Regulation*. Cambridge: The Tobin Project, 2009. p. 11-23.

SURREY, Stanley S. *The Tax Expenditure Concept and The Budget Reform Act of 1974*, Boston College Law Review, v. 17, n. 5, p. 679-737, June 1976.

TCU. Tribunal de Contas da União. *Acórdão 1.205/2014*. Processo 018.259/2013-8. Relator: Raimundo Carreiro. Órgão Julgador: Grupo I – Classe V – Plenário. Julgamento: 14 maio 2014.

_____. *Acórdão 1.205-16/2014-P*. Processo 018.259/2013-8. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Órgão Julgador: Grupo I – Classe V – Plenário. Publicação: 14 maio 2014.

_____. *Acórdão 1.270/2018*. Processo 015.940/2017-9. Relator: José Mucio Monteiro. Órgão Julgador: Grupo II – Classe V – Plenário. Julgamento: 24 out. 2018.

_____. *Acórdão 2.756/2018*. Processo 029.350/2017-4. Relator: José Mucio Monteiro. Órgão Julgador: Grupo I – Classe V – Plenário. Julgamento: 28 nov. 2018.

_____. *Acórdão 2.766/2012*. Processo 015.511/2012-0. Relator: André de Carvalho. Órgão Julgador: Grupo I – Classe V – Plenário. Julgamento: 10 out. 2012.

_____. *Acórdão 3.137/2011*. Processo 030.315/2010-7. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Órgão Julgador: Grupo I – Classe V – Plenário. Julgamento: 30 nov. 2011.

_____. *Acórdão 3.437/2012*. Processo 015.052/2009-7. Relator: Valmir Campelo. Órgão Julgador: Grupo II – Classe I – Plenário. Julgamento: 10 dez. 2012.

_____. *Acórdão 747/2010*. Processo 015.052/2009-7. Relator: Augusto Nardes. Órgão Julgador: Grupo I – Classe V – Plenário. Julgamento: 14 abr. 2010.

_____. *Acórdão 793/2016*. Processo 033.150/2015-0. Relator: Raimundo Carreiro. Órgão Julgador: Grupo I – Classe V – Plenário. Julgamento: 06 abr. 2016.

_____. *Acórdão 809/2014*. Processo 012.606/2012-0. Relator: Benjamin Zymler. Órgão Julgador: Grupo I – Classe V – Plenário. Julgamento: 02 abr. 2014.

_____. *Contas do Presidente da República relativas ao exercício de 2016*. Relatório de Benefícios Tributários Financeiros e Creditícios. Brasília: TCU, 2017. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-do-governo-da-republica/>>. Acesso em: 17 abr. 2019.

_____. *Planos de controle externo e de diretrizes do Tribunal de Contas da União*: vigência abril de 2017 a março de 2019. Brasília: TCU/Segepres, 2017. Disponível em <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25CC7BF63015CF5A00C076992>>. Acesso em: 1º jun. 2019.

_____. *Renúncias Tributárias Federais*. Brasília, mar. 2019. Disponível em: <<https://painel3.tcu.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=ias1%5Cren%C3%BAncias%20tribut%C3%A1rias%20federais.qvw&lang=pt-BR&host=QVS%40IAS1&anonymous=true>>. Acesso em: 5 jun. 2019.

_____. *Resolução nº 240, de 23 de dezembro de 2010*. Define a estrutura, as competências e a distribuição das funções de confiança das unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União. Brasília: 3 jan. 2011.

_____. *Resolução nº 269, de 25 de março de 2015*. Dispõe sobre o sistema de planejamento e gestão do Tribunal de Contas da União. Brasília, 1º abr. 2015.

_____. *TCU lança Painel de Renúncias Tributárias Federais*. Brasília, 1º out. 2018. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias-antigo/tcu-lanca-painel-de-renuncias-tributarias-federais-8A81881F66FA03E901673071D9057E95.htm>>. Acesso em: 29 maio 2019.

TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de Direito Financeiro e Tributário*. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

VALENTE, Patricia Rodrigues Pessoa. *Avaliação de Impacto Regulatório: uma ferramenta à disposição do Estado*. 2000. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

WILLIAMSON, Oliver. E. *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: The Free Press, 1985.

ZONA FRANCA DE MANAUS. *Impactos, efetividade e Oportunidades*. São Paulo: FGV EESP 2019. Disponível em: <http://site.suframa.gov.br/assuntos/publicacoes/estudo_fgv_zfm_impactos_efetividade_e_oportunidades.pdf/view>. Acesso em: 18 abr. 2019.

ZYLBERSTAJN, Décio; SZTAJN Rachel. *Law & economics*. In: _____; _____ (Orgs.) *Direito & Economia: Análise econômica do direito e das organizações*. 2. reimpr. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ALABERN, Juan Enrique Varona. *Extrafiscalidad y Dogmática Tributaria*. Madrid: Marcial Pons, 2009.

ALMEIDA JUNIOR, Fernando Osorio de. *Interpretação Conforme a Constituição e Direito Tributário*. São Paulo: Dialética, 2002.

ANDRADE, José Maria Arruda de. A Constituição brasileira e as considerações teleológicas na hermenêutica constitucional. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel; BINENBOJM, Gustavo (Orgs.). *Vinte anos da Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 323-340.

_____. *Economicização do Direito Concorrencial*. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

_____. Hermenêutica da Ordem Econômica e Constitucional e o Aspecto Constitutivo da Concretização Constitucional. In: *Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico*, v. 1, p. 249-268, 2012.

_____. *Interpretação da Norma Tributária*. São Paulo: MP Editora, 2006.

_____. Legalidade Tributária, Segurança jurídica, Pós-positivismo e a difícil relação entre política e direito. *Thesis*, ano 3, v. 5, p. 58-96, 2006.

BANKMAN, Joseph; GRIFFITH, Thomas. Social Welfare and the Rate Structure: A New Look at Progressive Taxation. *California Law Review*, v. 75, n. 6, p. 1905-1967, Dec. 1987.

BARBOSA, Hermano Notaroberto. Extrafiscalidade às avessas: inconstitucionalidade da Resolução CMN nº. 3.912/2010 e seus efeitos sobre o IOF/Câmbio. *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo: Dialética, n. 223, p. 89-110, 2014.

BECHO, Renato Lopes. Competência Tributária, Extrafiscalidade e Novos Desafios para o Direito Tributário. *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo: Dialética, n. 216, p. 123-131, set. 2013.

BECKER, Alfredo Augusto. *Teoria Geral do Direito Tributário*. 4. ed. São Paulo: Noeses, 2007.

BERCOVICI, Gilberto. A Constituição Dirigente e a Crise da Teoria da Constituição. In: BERCOVICI, Gilberto; LIMA, Martonio M. A.; MORAES FILHO, José F.; SOUZA NETO, Cláudio P. *Teoria da Constituição: estudos sobre o lugar da política no direito constitucional*. Rio de Janeiro: Lúmem Júris, 2003. p. 75-150.

_____. Constituição Econômica e Desenvolvimento. *Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional* (Anais do V Simpósio Nacional de Direito Constitucional), v. 05, p. 203-219, 2004.

_____. Constituição Econômica e Dignidade da Pessoa Humana. *Revista da Faculdade de Direito*, São Paulo: Universidade de São Paulo, v. 102, p. 457-467, 2007.

_____. *Desequilíbrios regionais: uma análise jurídico-institucional*. 2000. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

_____. Os Princípios Estruturantes e o Papel do Estado. In: CARDOSO JR., José Celso. *A Constituição Brasileira de 1988 Revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social*. v. 1. Brasília: Ipea, 2009. p. 255-291.

_____. Soberania e Projeto Nacional de Desenvolvimento: breves indagações sobre a constituição. *Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais*, v. 1, p. 559-569, jun./jul. 2003.

BORGES NETO, André Luiz. A defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica. *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*, São Paulo, v. 3, n. 11, p. 146-175, abr./jun. 1995.

BORGES, José Souto Maior. Incentivos fiscais e financeiros. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, n. 8, p. 86-106, 1994.

_____. *Teoria Geral da Isenção Tributária*. São Paulo: Malheiros, 2011.

CABRAL, Mário André Machado. *Subdesenvolvimento e Estado de Exceção: o papel da Constituição Econômica e do Estado no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

CALABRESI, Guido. Some Thoughts on Risk Distributions and the Law of Torts. *The Yale Law Journal*, v. 70, p. 499-553, Mar. 1961.

CARRAZZA, Roque Antonio. A competência tributária dos Estados-Membros diante da nova Constituição Federal. *Revista de Direito Tributário*, São Paulo, v. 12, n. 45, p. 45-80, jul./set. 1988.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. O Instituto da Isenção como Instrumento de Extrafiscalidade. *Revista Brasileira de Tributação e Economia*, ano I, v. 11, p. 32-38, 1976.

CARVALHOSA, Modesto. *Direito Econômico*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973.

COASE, Ronald. The problem of social cost. *The Journal of Law & Economics*, Chicago: The University of Chicago Press, v. 3, p. 1-44, Oct. 1960.

COMPARATO, Fábio Konder. O indispensável Direito Econômico. In: _____. *Ensaios e Pareceres de Direito Empresarial*. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 453-572.

_____. Planejar o desenvolvimento: a perspectiva institucional. In: _____. *Para viver a democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1989. p. 83-123.

COOTER, Robert; ULEN, Thomas. *Direito e Economia*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

CORRÊA, Walter Barbosa. *Contribuição ao Estudo da Extrafiscalidade*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1964.

COSTA, Alcides Jorge. Capacidade Contributiva. *Revista de Direito Tributário*. São Paulo, ano 15, n. 55, p. 297-302, jan./mar. 1991.

COSTA, Regina Helena. Apontamentos sobre a tributação ambiental no Brasil. In: TÔRRES, Heleno Taveira (Org.). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 312-332.

DAMARCO, Jorge Héctor. Tributación y propiedad. *Revista Jurídica de Buenos Aires*, Buenos Aires: Editorial Lexis Nexis Abeledo Perrot, p. 165-178, 2001.

DEODATO, Alberto. *As Funções Extra-Fiscais do Imposto*. 1949. Tese (Concurso de Professor Catedrático de Ciência das Finanças) – Faculdade de Direito, Universidade de Minas Gerais, Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1949.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27. ed. Saraiva: São Paulo, 2014.

DÓRIA, Antonio Roberto Sampaio. *Discriminação de Renditas Tributárias*. São Paulo: José Bushatsky, 1972.

DOWELL, Stephen. *A History of Taxation and Taxes in England from the earliest Times to the present Day: Taxes on Articles of Consumption*. v. 4. London: Frank Cass & Co, 1965.

ELALI, André. *Tributação e regulação econômica: um exame da tributação como instrumento de regulação econômica na busca da redução das desigualdades regionais*. São Paulo: MP Editora, 2007.

FERNÁNDEZ, F. Javier Martín. Los Fines de los Tributos. In: Ministerio de Economía y Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales. *Comentarios a la Ley General Tributaria y líneas para su reforma: libro-homenaje al profesor Sainz de Bujanda*. v. 1. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1991. p. 447-458.

FERRAZ, Roberto. Incentivos fiscais: um enfoque constitucional. *Revista de Estudos Tributários*, Porto Alegre, v. 5, n. 28, nov./dez. 2002.

_____. Intervenção do Estado na Economia por meio da tributação – a necessária motivação dos textos legais. *Direito Tributário Atual*, São Paulo: Dialética, v. 20, p. 238-252, 2006.

_____. O consumo, a concorrência, o mercado e as distorções da substituição tributária (para frente). In: ROCHA, Valdir de Oliveira (Coord.). *Grandes Questões Atuais do Direito Tributário*. v. 11. São Paulo: Dialética, 2007.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direito Constitucional Econômico*. São Paulo: Saraiva, 1990.

FERREIRA, Sergio D'Andréa. O incentivo fiscal como instituto de direito econômico. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 211, p. 31-46, jan./mar. 1998.

FOLLONI, André. Isonomia na tributação extrafiscal. *Revista Direito GV*, v. 10, n. 1, p. 201-220, jun. 2014.

GELCER, Daniel Monteiro. *Teoria Furtadiana de Desenvolvimento Econômico e a Ordem Econômica Constitucional Brasileira*. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Financeiro) –Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

GOLÇALVES, Oksandro Osdival; RIBEIRO, Marcelo Miranda. Incentivos Fiscais: uma perspectiva da Análise Econômica do Direito. *Economic Analysis of Law Review*, Brasília, v. 4, n. 1, p. 79-102, Jan./Jun. 2013.

GONZÁLEZ, Eusebio García. Los beneficios fiscales como instrumentos de desarrollo. In: TEJERIZO LÓPEZ, José Manuel et al. *Estudios de derecho financiero y tributario en homenaje al profesor Calvo Ortega*. v. 1. Valladolid: Lex Nova, 2005.

GRECO, Marco Aurélio. *Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico e Figuras Afins*. São Paulo: Dialética, 2001.

_____. IPTU: progressividade, função social da propriedade. *Revista de Direito Tributário*, São Paulo, v. 14, n. 52, p. 165-181, abr./jun. 1990.

HOLANDA, Nilson. *Incentivos fiscais e desenvolvimento regional*. 2. ed. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1975.

JENKINS, Glenn P.; LAMECH, Ranjit. *Green Taxes and Incentive Policies: An International Perspective*. São Francisco: International Center of Economic Growth, 1994.

LEÃO, Martha Toribio. A (des)proporcionalidade da progressividade do imposto de renda da pessoa física no sistema brasileiro. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo: Dialética, v. 28, p. 188-205, 2012.

_____. *Controle da Extrafiscalidade*. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

LEÃO, Martha Toribio. *Critérios para o Controle das Normas Tributárias Indutoras: uma análise pautada no princípio da igualdade e na importância dos efeitos*. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Financeiro) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

LEE, Roy Alton. *A History of Regulatory Taxation*. Kentucky: University Press of Kentucky, 1976.

LEHNER, Moris. Consideração econômica e tributação conforme a capacidade contributiva. Sobre a possibilidade de uma interpretação teleológica de normas com finalidade arrecadatória. In: SCHOUERI, Luís Eduardo; ZILVETI, Fernando Aurélio

(Coords.). *Direito Tributário: Estudos em Homenagem a Brandão Machado*. São Paulo: Dialética, 1998. p. 143-154.

MACKAAY, Ejan; ROUSSEAU, Stéphane. *Análise Econômica do Direito*. Tradução de Rachel Sztajn. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MARINS, James; TEODOROVICZ, Jeferson. Rumo à extrafiscalidade socioambiental: tributação diante do desafio social e ambiental contemporâneo. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE DIREITO CONSTITUCIONAL, 9., 2011, Curitiba. *Anais* [...]. Curitiba: ABDConst., 2011.

MARSHAW, Jerry L. *Public Accountability: Designs, dilemmas and experiences*. Cambridge University Press, 2006.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. Competência tributária: impostos federais, estaduais e municipais no Código Tributário Nacional. Retrospectiva geral e crítica. *Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas*, São Paulo, v. 5, n. 21, p. 20-34, out./dez. 1997.

MASSONETTO, Luís F.; BERCOVICI, Gilberto. Limites da Regulação: Esboço para uma Crítica Metodológica do “Novo Direito Público da Economia”. *Revista de Direito Público da Economia*, v. 25, p. 137-147, 2009.

McCOUCH, Grayson M.P. *Federal Income Tax Anthology*. 2. tir. Cincinnati, Ohio: Anderson, 2003.

MIFANO, Flavio. Extrafiscalidade do IOF: história recente. In: MOSQUERA, Roberto Quiroga. *Sinopse Tributária 2013-2014*. São Paulo: Impressão Régia, 2014.

MOLINA, Pedro Herrera. *Capacidad Económica y Sistema Fiscal*. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., 1998.

MONCADA, Luís S. Cabral de. *Direito Econômico*. 3. ed. Coimbra: Coimbra. 2000.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Intervenção do Estado no domínio econômico. *Boletim de Direito Administrativo (BDA)*, São Paulo, v. 12, n. 8, p. 508-512, ago. 1996.

NABAIS, José Casalta, *Por um estado fiscal suportável – estudos de direito fiscal*. Coimbra: Almedina, 2005.

_____. *O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*. 1. reimp. Coimbra: Almedina, 2009.

NEUMARK, Fritz. *Problemas económicos y financieros del estado intervencionista*. Madrid: Editorial de Derecho Financeiro, 1964.

NEVES, Marcelo. A Interpretação Jurídica no Estado Democrático de Direito. In: GRAU, Eros; GUERRA FILHO, Willis S. (Orgs.). *Direito Constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 356-376.

NUSDEO, Fábio. A ordem econômica constitucional no Brasil. *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro*, São Paulo, v. 26, n. 65, p. 12-20, jan./mar. 1987.

_____. *Curso de Economia: Introdução ao direito econômico*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

OCDE. Organisation de Coopération et de Développement Économiques. La Modernisation du secteur public: moderniser la responsabilité et le contrôle. Paris, OCDE, juil. 2005.

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. O conteúdo da extrafiscalidade e o papel das Cides. Efeitos decorrentes da não-utilização dos recursos arrecadados ou da aplicação em finalidade diversa. *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo, n. 131, p. 45-59, ago. 2006.

_____. *Direito Tributário. Capacidade Contributiva. Conteúdo e Eficácia do Princípio*. 2. ed. rev. e atual. da obra premiada pela Academia Brasileira de Direito Tributário. Livro do Ano – 1988. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

OLIVEIRA, Yonne Dolácio de. Progressividade do IPTU e princípios da capacidade contributiva e da redistribuição. *Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas*, São Paulo, v. 5, n. 17, p. 40-45, out./dez. 1996.

OLLERO, Gabriel Casado. Los Fines no Fiscales de los Tributos. In: LAFUENTE, Antonio Martínez (Coord.). *Comentarios a la Ley General Tributaria y líneas para su reforma*. Libro-homenaje al profesor Saiz de Bujanda. v. 1. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1991. p. 103-152.

PAPADOPOL, Marcel. Um passo adiante: contributo para a compreensão do controle das medidas tributárias extrafiscais e do papel desempenhado pela capacidade contributiva neste contexto. In: ÁVILA, Humberto (Org.). *Fundamentos do Direito Tributário*. Madrid: Marcial Pons, 2012.

PAULSEN, Leandro. *Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência*. 14. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

POLTRONIERI, Renato. Evolução legislativa do incentivo fiscal de redução de imposto de renda e a Sudam. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, São Paulo, v. 12, n. 54, p. 255-270, jan./fev. 2004.

POSNER, Richard. Values and Consequences: an introduction to economic analysis of law. *John M. Olin Program Law and Economics Working Paper*, v. 53, Chicago: Law School of the University of Chicago, 1998.

ROCHA, Paulo V. Vieira da. Fiscalidade e Extrafiscalidade: uma Análise Crítica da Classificação Funcional das Normas Tributárias. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo: Dialética, v. 32, p. 256-274, 2014.

ROTHMANN, Gerd Willi. Natureza, Finalidade, Interpretação e Aplicação das Normas Tributárias Extrafiscais – Conceitos de lucro da operação e de resultado operacional - classificação dos aluguéis como receita operacional. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo: Dialética, v. 23, p. 192-206, 2009.

SALOMÃO FILHO, Calixto. Direito como instrumento de transformação social e econômica. *Revista de Direito Público da Economia*, Belo Horizonte, v. 1, p. 15-44, 2003.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de (Coord.). *Curso de direito tributário e finanças públicas: do fato à norma, da realidade ao conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2008.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Contribuições ao Estudo do Regime Jurídico das Normas Tributárias Indutoras como Instrumento de Intervenção sobre o Domínio Econômico*. Tese (Concurso de Professor Titular) – Departamento de Direito Econômico e Financeiro, área de legislação tributária, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

_____. *Direito Tributário*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

_____. Normas tributárias indutoras em matéria ambiental. In: TÔRRES, Heleno (coord.). *Direito tributário ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 235-256.

_____. Notas acerca da Imunidade Tributária: Limites a uma Limitação do Poder Tributar. In: FERNANDES, Edison Carlos; PEIXOTO, Marcelo Magalhães (Orgs.). *Tributação, Justiça e Liberdade*. Curitiba: Juruá, 2005. p. 391-410.

_____. Tributação e indução econômica: os efeitos econômicos de um tributo como critério para sua constitucionalidade. In: FERRAZ, Roberto (Coord.). *Princípios e Limites da Tributação 2 – Os Princípios da Ordem Econômica e a Tributação*. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 139-164.

SILVA, Pedro Melo da. *Os Incentivos Fiscais como Instrumento de Desenvolvimento*. Belém: SUDAM, 1978.

SILVA, Sandoval Alves da. *Direitos Sociais: Leis orçamentárias como instrumento de implementação*. Curitiba: Juruá, 2007.

SOARES, Murilo Rodrigues da Cunha. Microempresas: Tributação inadequada e evasão fiscal. *Tributação em Revista*. Brasília, v. 3, n. 8, p. 15-20, abr./jun. 1994.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *A Constitucionalização do Direito: Fundamentos Teóricos e Aplicações Práticas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

SOUZA, Hamilton Dias de. A competência tributária e seu exercício: a racionalidade como limitação ao poder de tributar. *Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas*. São Paulo, v. 2, n. 5, p. 31-41, out./dez. 1993.

SOUZA, Washington Pelluso Albino de. *Primeiras Linhas de Direito Econômico*. São Paulo: LTR, 2005.

TAVARES, Diogo Ferraz Lemos. Fundamentos e limites constitucionais da extrafiscalidade do "IOF". *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo: Dialética, v. 223, p. 71-88, 2014.

TILBERY, Henry. Base econômica e efeito das isenções. In: DÓRIA, Antonio Roberto Sampaio (Coord.). *Incentivos fiscais para o desenvolvimento*. São Paulo: J. Bushatsky, 1970. p. 42-48.

_____. O conceito de essencialidade como critério de tributação. In: NOGUEIRA, Ruy Barbosa (Coord.). *Estudos*. São Paulo: Resenha Tributária, 1974. p. 307-348.

_____. Reflexões sobre a Tributação do Patrimônio. *Imposto de Renda – Estudos*, São Paulo: Resenha Tributária, v. 4, p. 283-247, out. 1987.

TIPKE, Klaus. Princípio de Igualdade e Ideia de Sistema no Direito Tributário. In: MACHADO, Brandão (Coord.). *Direito Tributário*. Estudos em homenagem ao Prof. Ruy Barbosa Nogueira. São Paulo: Saraiva, 1984. p. 515-527.

TÔRRES, Heleno Taveira. *Direito constitucional tributário e segurança jurídica – metódica da segurança jurídica no sistema constitucional tributário*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

_____. Pressupostos Constitucionais das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico. A CIDE tecnologia. In: ROCHA, Valdir de Oliveira (Coord.). *Grandes Questões Atuais do Direito Tributário*. 7. ed. São Paulo: Dialética, 2003. p. 107-172.

TORRES, Ricardo Lobo. A legitimação da capacidade contributiva e dos direitos fundamentais do contribuinte. In: SCHOUERI, Luís Eduardo (Coord.). *Direito Tributário – Estudos em Homenagem a Alcides Jorge Costa*. v. 1. São Paulo: Quartier Latin, 2003. p. 430-434.

_____. *Normas de Interpretação e Integração do Direito Tributário*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

_____. *Tratado de Direito constitucional, financeiro e tributário*. Constituição financeira, sistema tributário e estado fiscal. v. 1-2. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

UCKMAR, Victor. *Princípios Comuns de Direito Constitucional Tributário*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

VARONA, Juan Enrique Alabern. *Extrafiscalidad y justicia tributaria*. Madrid: Marcial Pons, 2009.

VASCONCELLOS, Roberto França (Org.). *Política Fiscal*. São Paulo: Saraiva; Direito GV, 2009 (Série GV-Law).

VOGEL, Klaus. *Tributos regulatórios e garantia da propriedade no direito constitucional da República Federal da Alemanha*. In: MACHADO, Brandão (Coord.). *Direito Tributário: Estudos em Homenagem ao Prof. Ruy Barbosa Nogueira*. São Paulo: Saraiva, 1984. p. 543-556.