

A utilização indutora de incentivos fiscais como mecanismo de redução de desigualdades regionais: análise acerca de sua (in)efetividade à luz do modelo de Estado e do projeto político de desenvolvimento insculpido na CF de 1988¹

Adriana Reis de Albuquerque Menezes

Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) - PE, Brasil. Procuradora da Fazenda Nacional na 5ª Região - Recife, PE – Brasil.

<http://lattes.cnpq.br/3665089817327335>

E-mail: a-reis.albuquerque@pgfn.gov.br

Submetido em: 11/02/2015. Aprovado em: 27/10/2017. Publicado em: 20/12/2017.

RESUMO

Debate a (in)efetividade da utilização, no Brasil, de normas tributárias concessivas de incentivo fiscal como instrumento para reduzir a desigualdade regional. Conclui que minimizar a desigualdade inclui o fortalecimento da atuação do Estado como agente de desenvolvimento, mas exige investimentos estatais em infraestrutura física e humana.

Palavras-chave: Desigualdade regional. Incentivos fiscais. Investimentos estatais.

The inductive use of fiscal incentives as a mechanism for reducing regional inequalities: an analysis of their (in)effectiveness in light of the state model and the political development project inscribed in 1988's Federal Constitution²

ABSTRACT

Debates the (in)effectiveness of the use in Brazil of tax concessive tax incentives as a tool to reduce regional inequality. It concludes that minimizing inequality includes strengthening the performance of the State as a development agent, but requires state investments in physical and human infrastructure.

Keywords: *Regional inequality. Tax breaks. State investments.*

¹ Dissertação de mestrado – Centro de Ciências Jurídicas/Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, 2009, 261 f.

² Master's Dissertation - Center for Legal Sciences / Faculty of Law of Recife, Federal University of Pernambuco, 2009, 261 f.

La utilización inductora de incentivos fiscales como mecanismo de reducción de desigualdades regionales: análisis acerca de su (in) efectividad a la luz del modelo de Estado y del proyecto político de desarrollo insculpido en la Constitución Federal de 1988³

RESUMEN

Debate la (in)efectividad de la utilización en Brasil de las normas fiscales concesivas incentivos fiscales como una herramienta para reducir la desigualdad regional. Concluye que minimizar la desigualdad incluye el fortalecimiento de la actuación del Estado como agente de desarrollo, pero exige inversiones estatales en infraestructura física y humana.

Palabras clave: *Desigualdad regional. Incentivos fiscales. Inversiones estatales.*

INTRODUÇÃO

A presente dissertação teve por escopo debater a (in)efetividade da utilização, no Brasil, de normas tributárias indutoras concessivas de incentivo fiscal como instrumento de redução de desigualdade regional. Procurou-se discutir se a utilização desses incentivos – da forma como vem sendo realizada a partir da década de 90 – encontra respaldo no modelo de Estado e no projeto político de desenvolvimento insculpido no texto da Constituição Federal de 1988 e se apresenta, de fato, aptidão para minimizar as enormes disparidades regionais existentes no Brasil. Para tanto, demonstrou-se que a Constituição brasileira de 1988, a despeito de ter sido promulgada no cenário de fortalecimento do neoliberalismo, caracterizou o Estado brasileiro como economicamente interventor e socialmente redistributivo, tendo assentado, ainda, um projeto de desenvolvimento para o país pautado na atuação planejadora do Estado – elemento capaz de conferir racionalidade à intervenção econômica estatal – e na busca pelo pleno emprego e justiça social. Assim, o conceito de desenvolvimento encontra-se atrelado à alteração efetiva das estruturas de desigualdade e melhoria das condições de vida da população, afastando-se da mera modernização da economia. A partir de estudos do Ipea e de trabalhos desenvolvidos em pós-graduações em economia e administração, comprovou-se que incentivos fiscais concedidos pelos estados- membros, além de violarem o federalismo cooperativo, geram o

acirramento da desigualdade intrarregional, não alteram significativamente o padrão de emprego e renda e não provocam interiorização dinâmica da economia, ao passo em que os incentivos concedidos pela União através dos fundos constitucionais não chegam aos municípios e estados-membros das regiões menos desenvolvidas. Defendeu-se que a minimização da desigualdade regional perpassa pelo fortalecimento da atuação do Estado como agente responsável pelo desenvolvimento, o que deve ser feito, nos moldes da experiência europeia, a partir de investimentos estatais em infraestrutura física e humana, de modo que o deslocamento dos agentes econômicos para as regiões menos desenvolvidas do país não ocorra em função da concessão dos incentivos fiscais, mas em virtude da existência, nessas localidades, da infraestrutura adequada e mão de obra qualificada.

APRESENTAÇÃO

O presente artigo teve por escopo debater a (in)efetividade da utilização, no Brasil, de normas tributárias indutoras concessivas de incentivo fiscal como instrumento de redução de desigualdade regional. Procurou-se discutir se a utilização desses incentivos encontra respaldo no modelo de Estado e no projeto político de desenvolvimento insculpido no texto da Constituição Federal de 1988 e se apresenta, de fato, aptidão para minimizar as enormes disparidades regionais existentes no Brasil.

³Tesis de maestría - Centro de Estudios Legales / Facultad de Derecho de Recife, Universidad Federal de Pernambuco, 2009, 261 f.

Para tanto, demonstrou-se que a Constituição brasileira de 1988, a despeito de ter sido promulgada no cenário de fortalecimento do neoliberalismo, caracterizou o Estado brasileiro como economicamente interventor e socialmente redistributivo, tendo assentado um projeto de desenvolvimento para o país pautado na atuação planejadora do Estado, elemento capaz de conferir racionalidade à intervenção econômica estatal.

Na CF de 1988, o conceito de desenvolvimento encontra-se atrelado à alteração efetiva das estruturas de desigualdade e melhoria das condições de vida da população, afastando-se da mera modernização da economia. A partir de estudos do Ipea e de trabalhos desenvolvidos em pós-graduações em economia e administração, comprovou-se que incentivos fiscais concedidos pelos estados-membros, além de violarem o federalismo cooperativo, geram o acirramento da desigualdade intrarregional, não alteram significativamente o padrão de emprego e renda e não provocam interiorização dinâmica da economia, ao passo que os incentivos concedidos pela União por meio dos fundos constitucionais não chegam aos municípios e estados-membros das regiões menos desenvolvidas. Defendeu-se que a minimização da desigualdade regional perpassa pelo fortalecimento da atuação do Estado como agente responsável pelo desenvolvimento, o que deve ser feito, nos moldes da experiência europeia, a partir de investimentos estatais em infraestrutura física e humana.

DESCRIÇÃO

Ao longo desta dissertação, procurou-se debater a (in) efetividade e conveniência da utilização de normas tributárias concessivas de incentivos fiscais como um instrumento de redução de desigualdades regionais no Brasil. Para tanto, entendeu-se que qualquer discussão acerca da (in) efetividade e conveniência da utilização de incentivos fiscais como mecanismo de combate ao problema da desigualdade regional não poderia ser analisada em dissociação com o modelo de Estado e o projeto político de desenvolvimento insculpido na Constituição Federal de 1988.

Por essa razão, o trabalho preocupou-se em demonstrar que a utilização de normas tributárias com o propósito de permitir a intervenção estatal sobre o domínio econômico - inclusive por meio da indução, tal como ocorre na concessão de incentivos fiscais - encontra-se diretamente ligada ao fortalecimento do Estado social e à importância, por ele conferida, à adoção de uma visão sistêmica e política da Constituição. Evidenciou-se que, no Estado social, a visão sistêmica da Constituição impõe que a parcela econômica e financeira dos textos constitucionais passe a ser analisada em consonância com a constituição social do Estado. Assim, a constituição econômica, legitimadora da intervenção estatal no e sobre o domínio econômico, não pode ser interpretada senão como um instrumento de efetivação da parcela social da Constituição, de característica marcadamente dirigente, dela recebendo sua legitimidade.

Inserida nesse cenário, a Constituição brasileira de 1988, embora promulgada em uma época em que o Estado social já enfrentava a crise decorrente da influência do neoliberalismo estabeleceu, no Brasil, um modelo de Estado social em sentido *lato*, caracterizado como aquele que recebe de sua Constituição as ferramentas para se posicionar perante a realidade que o cerca como um Estado nitidamente intervencionista. Procurou-se evidenciar, portanto, que a análise do texto constitucional permite concluir que a Constituição brasileira, dirigente e típica de um Estado social economicamente interventor e socialmente redistributivo, qualifica o Estado brasileiro, em seus dispositivos, como um Estado que pode ser considerado a) desenvolvimentista, porquanto encarregado de dirigir a alocação de recursos conforme os fins e objetivos nela estabelecidos, dentre os quais se encontra a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e marginalização, bem como a diminuição das desigualdades regionais e sociais (art. 3º); b) trabalhista, ao qual compete garantir o pleno emprego e a justiça social, nos termos do artigo 3º da CF; c) previdenciário, encarregado de distribuir os dividendos sociais entre todos os seus membros em busca da justiça social.

Verifica-se ainda a previsão de uma ordem política, social e econômica interna pautada, necessariamente, na efetiva representatividade de interesses da sociedade perante o Estado (art. 1, V, art. 10, art. 14 da CF de 1988); com desenvolvimento nacional (art. 3 CF de 1988) e proteção do mercado interno (art. 219 CF de 1988), promoção e incentivo do desenvolvimento tecnológico e científico nacional (art. 218 da CF de 1988), efetivação e acesso da sociedade aos direitos sociais (art. 6, 196, 201, 203, 205 da CF de 1988), pleno emprego, existência digna e justiça social (art. 170, *caput*, e inciso VIII da CF de 1988) (CASTRO, 2009).

Neste diapasão, a caracterização do Estado brasileiro pela Constituição como um Estado de cunho essencialmente desenvolvimentista, entendido o desenvolvimento, em função da dicção constitucional, a partir da correlação com o aspecto social da constituição via efetivação da justiça social, da busca pelo pleno emprego e erradicação da pobreza, insere geneticamente no direito constitucional a perspectiva do desenvolvimento não somente como objetivo externo do Estado e da constituição brasileiros, mas internamente como necessidade de superação das próprias instituições em outras, (CASTRO, 2009, p. 590). A presente dissertação contribui, portanto, para a análise da questão da desigualdade regional no Brasil ao evidenciar, em um primeiro momento, que o Estado economicamente interventor e socialmente redistributivo previsto pela Constituição brasileira de 1988 prevê inquestionavelmente um projeto político para a nação. Esse projeto, por sua vez, deve ser concretizado, nos termos constitucionais, a partir de uma atuação proativa do Estado enquanto agente de promoção do desenvolvimento nacional, e dentro dele, do desenvolvimento regional, ali concebido como a real alteração das estruturas sociais e do padrão de vida da sociedade. Além disso, o trabalho realizado contribui para o avanço do tratamento da problemática da desigualdade ao evidenciar que ao mesmo tempo em que determina que o Estado deve buscar a redução da marginalidade e da pobreza, a erradicação da miséria e o pleno emprego, a Constituição Federal de 1988 prevê, ainda, em seu artigo 174, que,

quando intervir no e sobre o domínio econômico como agente normativo e regulador da economia, cabe ao Estado fiscalizar, incentivar, mas sobretudo planejar o desenvolvimento (artigo 174, *caput*, da CF de 1988).

Segundo Eros Roberto Grau (2005), o planejamento não constitui, assim, modalidade de intervenção do Estado no ou sobre o domínio econômico, mas simplesmente qualifica essas espécies de intervenção, à medida que decisões que vinham sendo tomadas e atos que vinham sendo praticados anteriormente, de forma aleatória, *ad hoc*, passam a ser produzidos, quando objeto de planejamento, sob novo padrão de racionalidade (GRAU, 2005, p. 151). Em sintonia com o *caput* do artigo 174 da CF de 1988, decorre do §1 deste dispositivo a atribuição à União de uma função planejadora do desenvolvimento nacional. Fazendo menção ao Plano Plurianual, lei de cunho nacional, assevera o artigo 174, §1º que a lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento. Tratando-se a lei mencionada no artigo 174, §1º, da CF de 1988 de lei de cunho nacional, editada pela União, conclui-se que a CF de 1988 estabeleceu ser, no Brasil, deste ente político a função de coordenar a política nacional de desenvolvimento que deve ser implantada no país.

Neste contexto, o trabalho evidencia que a expressa possibilidade prevista pela CF de 1988 para que o Estado conceda incentivos fiscais que tenham por escopo reduzir as desigualdades regionais (artigo 151, III, da CF de 1988) encontra-se diretamente relacionada, no texto da Constituição, à função planejadora que por ele deve ser exercida no que concerne à efetivação da busca pelo desenvolvimento nacional e, dentro dele, do desenvolvimento regional. Pode-se assim concluir que a discussão acerca da adequação e efetividade da utilização de incentivos fiscais como instrumento de redução de desigualdades regionais requer, necessariamente, a consciência de que a CF de 1988 previu, para o país, um Estado economicamente interventor, mas, sobretudo, socialmente redistributivo, o que

significa que a intervenção estatal sobre o domínio econômico por meio, inclusive, da concessão de incentivos fiscais, só se legitima se encontrar respaldo nessas premissas constitucionais, de modo que, realizada de forma racional a partir de planejamento estatal, apresente efetiva capacidade de alterar as estruturas das disparidades existentes e melhorar a condição de vida da população.

Demonstrou-se ainda que, além de Estado economicamente interventor e socialmente redistributivo, a Constituição Federal estabeleceu, no Brasil, um federalismo de cunho cooperativo que se aproxima do federalismo alemão e se afasta do norte-americano. Com efeito, a opção pelo federalismo cooperativo resta evidenciada na estipulação, no âmbito da Constituição Federal, de regras de repartição de receitas tributárias (artigos 157 a 159 da CF de 1988) assentadas em transferências intergovernamentais, bem como na previsão de um dever implícito de cooperação que deve manter unidos todos os entes que compõem a estrutura federativa.

Assentadas essas premissas, o trabalho contribui para o tratamento da questão regional ao demonstrar, a partir de uma interpretação sistêmica dos artigos 174, *caput* e §1º c/c artigo 151, I, da CF de 1988, que a Constituição impõe ao Estado brasileiro e, em especial, à União, em sintonia com o federalismo cooperativo nela inserto, o dever de elaborar e concretizar um plano nacional de desenvolvimento que conceda especial atenção ao problema da desigualdade. Assim, a concessão de incentivos fiscais pelos entes políticos, ainda que tendentes a este objetivo, só se legitima se realizada de forma racional, no âmbito do desempenho, pelo Estado, de seu papel de planejamento.

Evidenciou-se, no entanto que, ao longo da década de 90, a União se absteve de cumprir o seu papel constitucional de planejar o desenvolvimento nacional e, dentro dele, o desenvolvimento regional. Concomitantemente, verificou-se, nesse período, que o sistema tributário brasileiro se desvencilhou, na prática, do modelo teórico do federalismo cooperativo inserto na Constituição Federal de

1988, tendo havido demasiada concentração de poder tributário nas mãos da União e, em consequência, o acirramento da competição tributária vertical e horizontal.

Foi possível assim evidenciar que a inexistência de uma política nacional de desenvolvimento e da escassez de recursos cada vez mais latente fez com que estados- membros e municípios passassem a também conceder incentivos fiscais à iniciativa privada, legitimando-os a partir do desiderato da redução das desigualdades regionais. Pautada na abertura cognitiva entre o Direito e as demais áreas que com ele se relacionam, a dissertação inovou ao demonstrar, com base em estudos empíricos das áreas de economia e administração, que a utilização desses incentivos não é a solução para o problema da desigualdade nem o minimiza de forma significativa porque: 1) tende a provocar, nos estados-membros e municípios que os utilizam, o surgimento de focos de atividade econômica - em geral ao redor das regiões metropolitanas - em contraposição ao restante do território do ente que o concede. Criam-se, por conseguinte, zonas de dinamismo em contraposição a áreas de estagnação, o que aprofunda as desigualdades intrarregionais.

Embora haja algum incremento de atividade econômica na região do ente político concedente do incentivo, não se pode defender ter ocorrido, no caso, desenvolvimento regional nos termos do conceito desenvolvido inserto na Constituição Federal de 1988, aqui entendido como a real alteração das estruturas de disparidades vigentes, na medida em que não há como conceber que a CF de 1988 tenha admitido a possibilidade de que a diminuição das desigualdades inter-regionais se concretize ao arrepio do incremento das desigualdades intrarregionais; 2) não é o fator determinante na decisão de alocação dos investimentos dos agentes privados. Ademais, mesmo quando esses investimentos se realizam fora das áreas da região metropolitana dos entes subnacionais, o processo de interiorização econômica não altera a natureza das atividades econômicas já desempenhadas pelas microrregiões localizadas no interior.

A interiorização é, assim, incapaz de propiciar o surgimento, naquelas áreas, de atividades dotadas do dinamismo necessário à alteração das estruturas responsáveis pela perpetuação da desigualdade; 3) os incentivos financeiro-fiscais concedidos pela União por meio do manejo da despesa pública não podem ser considerados política efetiva de redução de desigualdades regionais. A partir de estudo desenvolvido pelo Ipea acerca dos incentivos concedidos no âmbito dos fundos constitucionais de financiamento, restou evidenciado que os recursos desses fundos não se direcionam prioritariamente aos municípios de menor IDH-M ou de menor renda *per capita*.

Tal constatação indica, por sua vez, que os empréstimos dos fundos constitucionais parecem responder à demanda daqueles municípios que já possuem algum dinamismo econômico, em desrespeito ao objetivo constitucional da redução das desigualdades regionais.

A partir da análise do texto da Constituição e dos estudos empíricos debatidos, a dissertação conclui respaldada em análise teórica e empírica, que a manutenção da política de concessão dos incentivos fiscais, especialmente pelos estados-membros e municípios brasileiros em completa dissociação ao dever de planejamento estatal previsto no texto constitucional - não encontra respaldo no modelo de federalismo cooperativo previsto na CF de 1988, ao passo em que, no que concerne aos estados-membros e municípios, ao se fundamentar na existência de competição desintegradora entre esses entes políticos, na realidade o enfraquece. Da mesma forma, a política de concessão de incentivos fiscais que decorrem do manejo da despesa pública pela União previsão de fundos constitucionais de financiamento e investimento não espelha suficientemente o compromisso constitucional de cooperação que se encontra implícito na Constituição Federal de 1988 quando da opção, pelo texto constitucional, de uma estrutura federativa de cunho cooperativo.

Em sintonia com esse aspecto positivo do compromisso constitucional de cooperação, o presente trabalho avança, em seguida, para

propor alternativas de tratamento do problema da desigualdade. Defende-se, com base na experiência europeia, que a solução para o problema da redução da desigualdade regional no Brasil perpassa, necessariamente, pela efetivação, na prática, do federalismo cooperativo brasileiro. Isso requer, no primeiro momento, que se promova a extinção da sistemática da guerra fiscal, bem como a adoção de instrumentos que acentuem a necessária cooperação horizontal e vertical no âmbito da Federação e, em seguida, pela retomada da atividade planejadora do Estado, com a pactuação, nos termos do artigo 174, §1º, da CF de 1988, de um plano nacional de Desenvolvimento a ser coordenado pela União em colaboração com os estados-membros e municípios.

Analisa-se a experiência europeia através da criação, naquele cenário, do Feder, para se demonstrar que a previsão da criação de um fundo de desenvolvimento regional no Brasil, inserida no âmbito da Reforma Tributária, constitui um avanço para o país. Evidencia-se, no entanto, a fim de contribuir com a discussão da questão que, tal como concebido, o fundo de desenvolvimento ainda apresenta fragilidades, consubstanciadas na previsão de financiamento exclusivo pela União, na ainda latente possibilidade de concessão de financiamentos diretamente para o setor produtivo e na ausência de exteriorização, em termos objetivos, e de forma mais pormenorizada, de escopos a serem atingidos em curto prazo (tais como, na União Europeia, convergência e competitividade), os critérios de avaliação a serem adotados para fins de destinação dos recursos disponíveis, e acima de tudo os mecanismos de controle dos gastos efetuados.

Salienta-se, no entanto, que a despeito das fragilidades apresentadas, não há dúvidas de que a criação de um fundo de desenvolvimento regional no Brasil é um avanço inquestionável, vai ao encontro das experiências estrangeiras no combate à desigualdade regional, e acima de tudo promove, no Brasil, o respeito, em sua plenitude,

A utilização indutora de incentivos fiscais como mecanismo de redução de desigualdades regionais: análise acerca de sua (in)efetividade à luz do modelo de Estado e do projeto político de desenvolvimento insculpido na CF de 1988

ao modelo de Estado e ao projeto político de desenvolvimento insculpido na Constituição Federal de 1988, nos termos do qual se previu, para o Brasil, um Estado social economicamente interventor, socialmente redistributivo e planejador de um desenvolvimento atrelado à alteração da realidade institucional e social mantenedora da desigualdade.

CONCLUSÃO

O presente trabalho se adequa aos objetivos propostos pelo Prêmio Nacional de Desenvolvimento Regional porque, de forma original, procura analisar o problema do combate à desigualdade regional a partir de uma análise jurídica (modelo de Estado que é imposto pela CF de 1988), mas também econômica, a fim de debater se a política utilizada ao longo da década de 90 e início dos anos 2000 - pautada majoritariamente na concessão de incentivos fiscais - encontra respaldo neste modelo e, mais importante, apresenta aptidão para minimizar o problema da desigualdade. A dissertação preocupa-se em evidenciar por meio de dados econômicos e sociais o atual das disparidades regionais no Brasil e, ao final, demonstra que a política de concessão de incentivos não é eficiente enquanto política estrutural para minimizar e/ou solucionar o problema, devendo-se retomar no país, por expresse comando da Constituição Federal de 1988, a função planejadora do Estado, com a estruturação de um plano nacional de desenvolvimento assentado prioritariamente na formulação de investimentos estatais em infraestrutura física e humana.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, A.A.; GOBETTI, S.W. *Justiça fiscal na federação brasileira: uma análise do sistema de transferências intergovernamentais entre 2000 e 2007*. Monografia premiada no XIII Prêmio Tesouro Nacional 2008.

ALMEIDA, J.E. de; ARAÚJO, J.B. de. Um modelo exaurido: a experiência da SUDENE. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 9., 2004, Uberlândia. *Anais...* Uberlândia: [s.n.], 2004.

ALMEIDA, M. F.; SILVA, A.M.Â. da; RESENDE, G.M. *Uma análise dos fundos constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), Norte (FNO) e Centro-Oeste (FCO)*. Brasília: IPEA, 2006.

ARAÚJO, T.B. *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

_____. *O elogio da diversidade regional*. 1998. Disponível em: <www.economistas.com.br>. Acesso em: 20 abr. 2009.

_____. *Por uma política nacional de desenvolvimento regional*. [S.l.: s.n.], 1999.

BARROSO, L.R. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito: o triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil*. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7547>>. Acesso em: 18 jan. 2008.

BATALHA, R.S. *Incentivos fiscais e financeiros-fiscais: uma análise jurídica sob a ótica do desenvolvimento regional o caso FUNDAP (Brasil 1988 -2005)*. 2005. Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Direito de Campos, Rio de Janeiro, 2005.

BECKER, A.A. *Teoria geral do direito tributário*. São Paulo: Noeses, 2007.

BERCOVICI, G. *Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2005a.

_____. *Dilemas do estado federal brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

_____. A problemática da constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro. *Revista de Informação Legislativa*, n. 142, p. 35-52, abr./jun. 1999.

_____. Constituição econômica e desenvolvimento. *Revista da FBDE*, n. 1, p. 161-180, out./mar. 2008.

_____. *Desigualdades regionais, estado e constituição*. São Paulo: Max Limonad, 2003.

_____. Intervenção Gilberto Bercovici. In: COUTINHO, Jacinto (Org.). *Canotilho e a constituição dirigente*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005b.

BOBBIO, N. *Liberalismo e democracia*. 6. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

- _____. MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de Política*. São Paulo: UNB, 2004.
- BONAVIDES, P. *Federalismo regional em um país periférico*. 4. ed. Disponível em: <<http://www-en.us.es/cidc/Ponencias/federalismo/pauloBONAVIDES.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2009.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Home*. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/>>. Acesso em: 15 ago. 2017.
- BULO, U.L.B. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009.
- CALCIOLARI, R.P. Aspectos jurídicos da guerra fiscal no Brasil. *Caderno de Finanças Públicas*, n. 7, p. 5-29, dez. 2006.
- CALIENDO, . *Direito tributário e análise econômica do Direito: uma visão crítica*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- CAMARGO, G.B. de. A guerra fiscal e seus efeitos: autonomia x centralização. In: CONTI, J.M. (Org.). *Federalismo fiscal*. Barueri, SP: Manole, 2004. P. 191-222.
- CARVALHO, A.X.Y; LALL, S.V.; TIMMINS, C. Decisão locacional de novos estabelecimentos e o papel dos fundos constitucionais de financiamento. In: CARVALHO, A. et al (Org.). *Ensaio de economia regional e urbana*. Brasília: IPEA, 2008.
- CARVALHO, P. de B. *Curso de Direito Tributário*. São Paulo: Saraiva, 1997.
- CASTRO, M.F. de. *Capitalista coletivo ideal: o Estado e o projeto político de desenvolvimento nacional na Constituição de 1988*. Tese (Doutorado)- UFSC, 2009.
- CATÁO, M.A.V. *Regime jurídico dos incentivos fiscais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.
- CÊPEDA, V.A. O pensamento político de Celso Furtado: desenvolvimento e democracia. In: DOSSIÊ Celso Furtado. 2003. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/adm/enviadas/doc/25_20060704234356.pdf>. Acesso em 22 ago 2008.
- CERQUEIRA, D.F. *Incentivos fiscais e investimentos na indústria de transformação no Estado da Bahia (1994 a 2004): internacionalização produtiva e subdesenvolvimento*. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia)- Unicamp, 2007.
- CHULVI, C.P. *El deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.
- COELHO, S.C.N. *Teoria geral do tributo, da interpretação e da exoneração tributária*. São Paulo: Dialética, 2003.
- COMPARATO, F.K. Planejar o desenvolvimento: a perspectiva institucional. In: PARA viver a democracia. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- COOTER, R. Direito e desenvolvimento: inovação, informação e a pobreza das nações. *Revista de Direito Público da Economia*, ano 5, n. 17, p. 165-190, jan./mar. 2007. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/bid/bidConteudoShow.aspx?idConteudo=39762>>. Acesso em: 28 mar. 2009.
- CRAIG, P.; DE BÚRCA, G. *EU law: tex, cases and materials*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- CUNHA, F.A. da. *Federalismo fiscal no Brasil: a realidade do federalismo competitivo e a busca da cooperação e do equilíbrio*. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito)- PUC/RS, 2006.
- DIAS, L.G. *A experiência européia e a reforma tributária: soluções para a crise do federalismo brasileiro*. Brasília: ESAF, 2007.
- ELALI, A. *Tributação e desenvolvimento econômico regional: um exame da tributação como instrumento de regulação econômica na busca da redução das desigualdades regionais*. 2006. Dissertação (Mestrado)- Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2006a.
- _____. *Neutralidade da tributação?*. 2006b. Disponível em: <http://www.fiscosoft.com.br/main_index.php?home=home_artigos&m=_&nx=&viewid=144302> Acesso em: 20 jul. 2009.
- ENDLER, L. Avaliação de empresas pelo método de fluxo de caixa descontado e o desvio causado pela utilização de taxas de desconto inadequadas. *ConTexto*, v. 4, n. 6, 1º sem. 2004. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/necon/5-06.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2009.
- FERREIRA, A.F. de A. *Reis-juízes?: um estudo sobre a limitação do poder político no pensamento neo-constitucionalista*. Dissertação (Mestrado)- UFPE, 2009.
- FERREIRA, P.C. *Políticas regional em novos moldes: mais educação e menos subsídios*. Disponível em: <http://www.fgv.br/professor/ferreira/papersaplicados.htm>>. Acesso em 20 set. 2009.
- FERREIRA, S.G. Guerra fiscal: competição tributária ou corrida ao fundo do tacho?. *Informe-se*, n. 4, jan. 2000.
- FERREIRA FILHO, M.G. *Curso de Direito Constitucional*. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- FIEG. A importância dos incentivos fiscais na guerra contra a redução das desigualdades regionais no Brasil: como estamos conseguindo superar nossa histórica defasagem econômica em relação ao restante do país. *Caderno de Política Econômica*, n. 1, 2008. Disponível em: http://www.fieg.org.br/dados/File/arquivos/publicacoes/diversos/caderno_politicaeconomica.pdf Acesso em: 20 set. 2009.
- FIGUEIREDO, V. de. O dualismo da crítica. *Revista de Sociologia e Política*, n. 15, p. 125-130, nov. 2000.
- FONSECA, R.G. da. *Estado, soberania e integração*. 2006. Monografia (Bacharelado em Direito Internacional Fiscal)- Escola de Administração Fazendária, 2006.
- FURTADO, C. Reflexões sobre a crise brasileira. *Revista de Economia Política*, v. 20, n. 04, out./dez. 200. Disponível em: <<http://www.redcelsofurtado.edu.mx/archivosPDF/furtado5.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2008.

A utilização indutora de incentivos fiscais como mecanismo de redução de desigualdades regionais: análise acerca de sua (in)efetividade à luz do modelo de Estado e do projeto político de desenvolvimento insculpido na CF de 1988

- _____. *Metamorfoses do capitalismo*. 2002. Discurso proferido na UFRJ em 2002, por ocasião do recebimento do Título Doutor Honoris Causa. Disponível em: <http://www.pensamentoeconomico.ecn.br/economistas/celso_furtado.html>. Acesso em: 25 ago. 2008.
- _____. *Os desafios da nova geração*. 2004. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/celsofurtado/pdfs/os_desafios_da_nova_geracao.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2008.
- GARCIA, R.C. *Alguns desafios ao desenvolvimento do Brasil*. Brasília: IPEA, 2009.
- GONÇALVES, G.E.B. *A proposta de política nacional de desenvolvimento regional: abordagem microrregional x modelo macrorregional, unidade ou fragmentação*. 2006. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública para o desenvolvimento do Nordeste)-UFPE, 2006.
- GOUVÊA, M. de F. *A extrafiscalidade no direito tributário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- GUIMARÃES, J. A trajetória intelectual de Celso Furtado. In: TAVARES, M. da C. (Org.). *Celso Furtado e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. P. 15-32.
- GUIMARÃES, V.B. *Palestra proferida em debate promovido pela ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil*. 2008. Disponível em: <<http://www.direito2.com.br/acam/2008/mar/25/jurista-portuguescritica-modelo-de-incentivos-fiscais>>. Acesso em: 25 ago. 2008.
- HIRAE, Â. *A influência dos novos mecanismos de controle fiscal na adoção do princípio do destino nas operações interestaduais do ICMS*. 2006. Monografia premiada no XI Prêmio Tesouro Nacional 2006.
- HOLANDA, F.M. et al. Avaliação de empresas: uma abordagem das diversas metodologias. *Revista Ciência Administrativa*, v. 13, n. 1, p. 100-109, ago. 2007.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Produto Interno Bruto dos municípios, 2002-2005: análise de resultados*. 2007. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2005/comentario.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2009.
- KENT, P. *Nutcases*: European Union law. [S.l.: s.n., s.d.].
- KIECKHÖFER, A.M. *Promoção do desenvolvimento integrado e sustentável de municípios*. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção)- UFSC, 2005.
- KOSELLECK, R. *Crítica e crise*. Rio de Janeiro: UERJ/Contraponto, 1999.
- KUHNLE, S. O Estado de bem-estar social nos países nórdicos. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 94, p. 113-120, jul./dez. 2006.
- LACOMBE, A.L.M. Algumas considerações sobre os incentivos fiscais. *Revista de Administração de Empresas*, p. 107-117, out./dez. 1969.
- LAVINAS, L.; GARCIA, E.H.; AMARAL, M.R. do. *Desigualdades regionais e retomada do crescimento num quadro de integração econômica*. Brasília: IPEA, 1997.
- LIMA, A.C. da C. *Políticas de desenvolvimento regional no Brasil: evolução recente dos mecanismos nacionais e estaduais: o caso do Nordeste*. Dissertação (Mestrado em Economia)- UFPE, 2008.
- LOPES, J.A. *Incentivos fiscais e desenvolvimento econômico*. 2008. Disponível em: <http://www.cofecon.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=1627&Itemid=99>. Acesso em: 22 jul. 2009.
- MAIA, A. da. *Ontologia jurídica: o problema de sua fixação teórica (com relação ao garantismo jurídico)*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.
- MAIDA, F. O impacto da reforma tributária no federalismo brasileiro. *Jus Navigandi*, n. 156, dez. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4575>>. Acesso em: 05 mar. 2009.
- MALAUZ, R.B. de. *Os paradigmas do Estado de Direito: o Estado liberal, social (socialista) e o Estado democrático de direito*. Disponível em: <<http://www.atame-df.com.br/material/doc/mat06032401.doc>>. Acesso em: 20 jul. 2009.
- MARCONI, M.D.A.; LAKATOS, E.M. *Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.
- MARTINS, A.C.C.M. Aspectos da crise do Estado social. In: CADERMATORI, D.; GARCIA, M.L. (Org.). *Reflexões sobre a política e o direito: homenagem aos professores Osvaldo Ferreira de Melo e Cesar Luiz Pasold*. [S.l.]: Conceito Editorial, 2008.
- MATURANA, H. *A ontologia da realidade*. Belo Horizonte: UFMG, 2001.
- MENDES, C.C.; TEIXEIRA, J.R. *Desenvolvimento econômico brasileiro: uma releitura das contribuições de Celso Furtado*. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.
- MONTEIRO NETO, A. *Intervenção estatal e desigualdades regionais no Brasil: contribuições ao debate contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2006.
- MOREIRA, V. *Economia e constituição: para o conceito de Constituição Econômica*. 2. ed. Coimbra: Editora Coimbra, 1979.
- NABAIS, J.C. *O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do Estado fiscal contemporâneo*. Coimbra: Almedina, 1998.
- NABUCO, M.R. Estado e projeto nacional nas obras iniciais de Celso Furtado In: TAVARES, Maria da Conceição (Org.). *Celso Furtado e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. P. 59-70.
- NASCIMENTO, L.R.C.N. *Incentivos fiscais ao capital e ao desenvolvimento na região norte*. 2002. Tese (Doutorado). PIMES, UFPE, 2002.

- NOGUEIRA, F.A.N. *A política de atração de investimentos industriais no Ceará e o impacto no emprego: uma análise do período 2002-2005*. 2008. Dissertação (Mestrado em Economia)- UFCE, 2008.
- OLIVEIRA, A.S. de. O papel da política industrial baseada na concessão de incentivos fiscais no processo de desconcentração e diversificação da indústria baiana no período de 1996 a 2006. 2008. Dissertação (Mestrado em Administração)- UFBA, 2008.
- OLIVEIRA, H.C. de. *Desigualdade regional e os fundos constitucionais de financiamento no Brasil*. 2005. Dissertação (Mestrado)- Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, UFMG, 2005.
- OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. *A problemática da constituição dirigente no interior da economia globalizada: uma abordagem do caso brasileiro*. Disponível em: <<http://www.ihj.org.br/pdfs/rto.pdf>> Acesso em: 24 jun. 2009.
- PAES, N.L.; SIQUEIRA, M.L. Desenvolvimento regional e federalismo fiscal no Brasil: em busca da igualdade na distribuição de receitas. *Economia Aplicada*, v. 12, n. 4, p. 707-742, out./dez. 2008.
- _____. A implantação do princípio do destino na cobrança do ICMS e suas implicações sobre a arrecadação tributária dos Estados do Nordeste. *Revista Brasileira de Economia*, v. 63, n. 3, p. 233-248, jul./set. 2009.
- PARADOPOL, M. *A extrafiscalidade e os controles de proporcionalidade e igualdade*. 2009. Dissertação (Mestrado)- UFRGS, 2009.
- PEREIRA, L.B. *Assalto ao Estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica*. Rio de Janeiro: FGV, 2009.
- PEREIRA, W.E.N. Do Estado liberal ao neoliberal. *Interface*, v. 1, n. 1, p. 11-24, jan./jun. 2004.
- PINHEIRO, G.P. *O federalismo de competição: contexto histórico, institucional e jurídico*. 2007. Disponível em: <http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/2_2007/Discentes/Guilherme%20Pereira%20Pinheiro.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2009.
- PIRES, A.R. Incentivos fiscais e o desenvolvimento econômico. In: SCHOUERI, L.E. (Coord.). *Direito tributário*. São Paulo: Quartier Latin, 2003. P. 1124. V. 2.
- POPPER, K. *Escritos selectos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.
- PORFÍRIO JÚNIOR, N. de F. Federalismo, tipos de Estado e conceito de Estado federal. In: CONTI, J.M. (Org.). *Federalismo fiscal*. Barueri: Manole, 2004. P. 1-13.
- PORTAL INFOREGIO. 2017. Disponível em: <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panora_pt.htm>
- PORTO, M.C.L. *Teoria da integração e políticas comunitárias*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2001.
- PRADO, S. *A questão fiscal na Federação brasileira: diagnósticos e perspectivas*. Brasília: CEPAL, 2007. Disponível em: <<http://www.eclac.org/brasil/publicaciones/xml/9/28329/LCBRSR179SergioPrado.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2009.
- RAVA, B.-H. *A reforma do Estado brasileiro e as perspectivas de sua implementação: das mudanças efetivadas ao controle necessário*. Disponível em: <http://www.juristas.com.br/a_2389-p_4-A-Reforma-do-Estado-brasileiro-e-as-perspectivas-de-sua-implementa%C3%A7%C3%A3o:-das-mudan%C3%A7as-efetivadas-ao-controle-necess%C3%A1rio>. Acesso em: 14 de jan. 2008.
- REZENDE, F.; AFONSO, J.R.R. *A federação brasileira: fatos, desafios e perspectivas*. 2003. Disponível em: <http://www.federativo.bndes.gov.br/bf_bancos/estudos/e0002426.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2009.
- SANTOS, A.C. dos. *Coordenação e harmonização fiscal na União Européia*. 2006. Monografia (Bacharelado)- Escola de Administração Fazendária. 2006.
- _____. *Auxílios de estado e fiscalidade*. Coimbra: Almedina, 2005.
- SCAFF, F.F. Controle público e social da atividade econômica. In: *Presente e futuro das relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2000. P. 415-434.
- _____. TUPIASSU, L.V. da C. Tributação e Políticas Públicas: O ICMS ecológico. *Revista de Direito Ambiental da Amazônia*, ano 2, n. 2, p. 15-36, jan./jul. 2004.
- SCHOUERI, L.E. *Normas tributárias indutoras e intervenção econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.
- SILVA, C.S. e. Política de desenvolvimento regional na União Européia: o que podemos aprender?. *Revista do BNDES*, v. 7, n. 14, p. 125-144, dez. 2000.
- SILVA, J.A. da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1995.
- SILVA FILHO, G.E. da. As novas estratégias de desenvolvimento econômico regional. *Revista Econômica do Nordeste*, v. 30, n. 2, p. 212-233, abr./jun. 1999.
- SILVEIRA, A. *Cooperação e compromisso constitucional nos Estados compostos: estudo sobre a teoria do federalismo e a organização jurídica dos sistemas federativos*. Coimbra: Almedina, 2007.
- SOARES, R.M.F. *A ordem constitucional econômica: balanço dos 20 (vinte) anos de vigência da Constituição brasileira de 1988*. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/oabeditora/users/revista/1242738986174218181901.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2009.
- SOUZA, I.R.F. e. *Princípio da proibição do retrocesso social e constituição dirigente: a problemática da defesa dos direitos fundamentais sociais no Direito brasileiro*. 2008. Artigo extraído do trabalho de conclusão de curso apresentado à banca examinadora da faculdade de Direito da PUC/RS em 24 de junho de 2008. Disponível em: <http://www.pucrs.br/direito/graduacao/tc/tccII/trabalhos2008_1/italo_roberto.pdf> Acesso em: 28 mar. 2009.
- STRECK, L.L. *Constituição ou barbárie?: a lei como possibilidade emancipatória a partir do Estado Democrático de Direito*. 2017. Disponível em: <<http://www.ihj.org.br/poa/>>. Acesso em: 20 abr. 2009.

A utilização indutora de incentivos fiscais como mecanismo de redução de desigualdades regionais: análise acerca de sua (in)efetividade à luz do modelo de Estado e do projeto político de desenvolvimento insculpido na CF de 1988

TAVARES, A.R. A constituição é um documento valorativo?. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, n. 9, p. 337-348, jan./jun. 2007.

TAVARES, M. da C. Subdesenvolvimento, dominação e luta de classes In: _____ (Org.). *Celso Furtado e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. P. 129-154.

TEMER, M. *Elementos de Direito Constitucional*. 16. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

VARSANO, R. *A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde*. Brasília: IPEA, 1998.

VIOL, A.L. *O fenômeno da competição tributária: aspectos teóricos e uma análise do caso brasileiro*. 1999. Monografia premiada no IV Prêmio Tesouro Nacional 1999.

WATTS, R.L; HOBSON, P. *Fiscal federalism in Germany*. 2000. Disponível em: < http://www.aucc.ca/_pdf/english/programs/cepra/watts_hobson.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2009.