

## REVISITANDO O PRINCÍPIO DA NEUTRALIDADE TRIBUTÁRIA – ALGUMAS CONSIDERAÇÕES CRÍTICAS

André Elali

Professor Associado de Direito Tributário da UFRN com Estágios de Pós-doutorado no *Max-Planck-Institut für Steuerrecht*, na *Queen Mary University of London* e na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

SUMÁRIO: 1 Considerações iniciais 2 A tributação como fator de decisão dos agentes econômicos e o princípio da neutralidade tributária 3 Mecanismos financeiros e fiscais e a proteção da concorrência 4 Afinal, há tributação neutra? 5 Referências.

RESUMO: O estudo se propõe a revisar o princípio da neutralidade tributária e sua relação com as formas de intervenção do Estado à correção de falhas dos mecanismos de mercado quando implementados, sob variados rótulos, mecanismos financeiros e fiscais de regulação econômica.

PALAVRAS-CHAVE: Neutralidade tributária. Regulação econômica. Falhas de mercado. Liberdade econômica. Concorrência.

## REVISITING THE PRINCIPLE OF TAX NEUTRALITY – SOME CRITICAL CONSIDERATIONS

CONTENTS: 1 Initial considerations 2 Taxation as a decision-making factor for economic agents and the principle of tax neutrality 3 Financial and fiscal mechanisms and the protection of competition 4 After all, is there neutral taxation? 5 References.

ABSTRACT: The study aims to reexamine the principle of tax neutrality and its relationship to the economic regulation when financial and fiscal vehicles and instruments, under different regimes, are granted in order to solve market failures.

KEYWORDS: Tax Neutrality – Regulation – Market Failures – Economic Freedom – Competition.

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Nos modelos de Estado de Direito, os sistemas tributários são estruturados a partir de competências e limites ao poder de tributar. É o caso do Brasil, cujo sistema concretiza diferentes espécies normativas que visam a equilibrar a tributação, seja em face do federalismo fiscal<sup>1</sup>, seja em decorrência da necessidade de sustentação financeira da estrutura política, seja, ainda, para implementar os objetivos constitucionais, dentre os quais a ordem econômica teorizada a partir do art. 170 da Carta Magna e os direitos fundamentais.

Dentre os variados princípios tributários, muitos deles aplicados em numerosos Estados Fiscais, destaca-se a igualdade, que se manifesta por meio de outros subprincípios. Aqui, pretende-se revisitar um desses subprincípios corolários da igualdade: a neutralidade da tributação. A respeito do tema, sempre surgem diferentes questões – todas de difícil resposta: (i) A tributação há de ser neutra? (ii) Existe tributo neutro ou norma tributária neutra? (iii) Como deve o Estado regular, por meio de tributos, o mercado, com vistas ao desenvolvimento e à correção de falhas de mercado?

Os tributos devem ser utilizados como ferramenta estratégica à promoção do desenvolvimento e à industrialização do Brasil. Destarte, no sistema vigente, o tributo não pode se caracterizar como sanção por ato ilícito (art. 3º do CTN), daí por que o regime da norma tributária – com função regulatória – será sempre indutor.

Ressalte-se a preocupação com o ambiente da economia nacional, que deveria ser harmônica para garantir a eficiência alocativa dos recursos e estimular investimentos produtivos<sup>2</sup>. O ambiente de equilíbrio do mercado exige que o Estado intervenha sempre que houver falhas e distorções. Deve-se, em termos de regulação, promover o equilíbrio no mercado<sup>3</sup>.

---

1. Cf. ELALI, André. *O federalismo fiscal brasileiro e o sistema tributário nacional*. São Paulo: MP Editora, 2005. p. 18.

2. Cf. FERNANDES, Suzana Cristina. *Amaro Cavalcanti e a luta pela industrialização brasileira*. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001. p. 37. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1589721>. Acesso em: 23 maio 2024.

3. Cf. DOURADO, Ana Paula. *Governança fiscal global*. Coimbra: Almedina, 2017. p. 191.

As falhas de mercado, portanto, precisam ser controladas<sup>4</sup> para evitar um processo de deterioração econômica, que seria o inverso do que o constituinte teorizou no nível da ordem econômica. Valores como concorrência e liberdade devem andar em conjunto com a igualdade. Esta deve garantir que a liberdade de acesso e de permanência no mercado possibilite a existência de um ambiente concorrencial, que visa a proteger o seu destinatário maior, em termos jurídicos e econômicos: o consumidor.

## 2 A TRIBUTAÇÃO COMO FATOR DE DECISÃO DOS AGENTES ECONÔMICOS E O PRINCÍPIO DA NEUTRALIDADE TRIBUTÁRIA

Com um simples questionamento feito por Reuven S. Avi-Yonah – “Should corporations pay tax?” – nota-se a interferência da tributação nas escolhas privadas e no equilíbrio das políticas públicas<sup>5</sup>. Na lição clássica de Nicholas Kaldor, no campo das finanças públicas, a tributação representa o mecanismo de financiamento do governo e, principalmente, uma das armas primárias para o governo promover a estabilidade econômica e monetária<sup>6</sup>. Em outros dizeres, a quantidade de recursos advindos da tributação não se limita às necessidades do governo, mas varia a partir das condições econômicas<sup>7</sup>, devendo, nas economias modernas, garantir um alto e estável grau de emprego da população, a estabilidade de preços e uma adequada acumulação do capital<sup>8</sup>.

Nessa linha, políticas reguladoras diretas, no Brasil ou no exterior, são substituídas por políticas de indução, notadamente na seara tributária, por meio do que, como apontou Luís Eduardo Schoueri<sup>9</sup> no trabalho clássico que se tornou

- 
4. “Externalities arise whenever an individual or firm undertakes an action that has an effect on another individual or firm, for which the latter does not pay or is not paid” (cf. STIGLITZ, Joseph E. *Economics of the public sector*. 3. ed. New York: W.W. Norton & Company, 2000. p. 18).
  5. Cf. AVI-YONAH, Reuven S. Corporate social responsibility and strategic tax behavior. In: SCHÖN, Wolfgang (ed.). *Tax and corporate governance*. Berlin: Springer, 2008. p. 197-198.
  6. Cf. KALDOR, Nicholas. *An expenditure tax*. Oxon: Routledge, 2003. p. 173 [reprinted – first edition – 1955]. No original: “The ‘Keynesian revolution’ has meant, in the field of public finance, that taxation is no longer looked upon as a means of ‘finding the money’ for expenditure of the Government, but as one of the primary weapons in the Government’s armoury for ensuring general economic and monetary stability”.
  7. Cf. KALDOR, Nicholas. *An expenditure tax*. Oxon: Routledge, 2003. p. 173.
  8. Cf. KALDOR, Nicholas. *An expenditure tax*. Oxon: Routledge, 2003. p. 174.
  9. Cf. SCHOUERI, Luís Eduardo. *Normas tributárias indutoras e intervenção econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 4.

a maior referência no País sobre o tema, criam-se estímulos ou desestímulos para os comportamentos social e economicamente desejáveis. Nas palavras do autor, referindo-se ao agente econômico, “recebe ele estímulos e desestímulos que, atuando no campo de sua formação de vontade, levam-no a se decidir pelo caminho proposto pelo legislador”, assegurando-se ao agente a “possibilidade de adotar comportamento diverso, sem que por isso recaia no ilícito”<sup>10</sup>.

Dessa forma, fala-se em extrafiscalidade, uma das facetas da tributação, vinculadas à regulação do sistema por parte do Estado, e que pode ser concretizada através das chamadas “normas tributárias indutoras”, por meio de incentivos ou agravamentos tributários, os primeiros por intermédio de medidas como isenções e reduções tributárias, atribuição de créditos tributários, de regimes especiais e/ou preferenciais, dentre outras<sup>11</sup>. Pode-se, também, empregar subvenções diretas, correntemente denominadas de “subsídios”<sup>12</sup>.

Nos primórdios do regime capitalista, sob a influência da teoria econômica clássica, tentou-se consolidar, nos países que adotaram tal modelo, a noção da máxima liberdade econômica, seja das empresas, seja dos consumidores. Partindo dessa premissa, as finanças liberais foram dominadas por alguns princípios, como: (i) a privatização da economia; (ii) a redução do setor público; (iii) a menor participação possível do Estado na economia; e (iv) a simplicidade das finanças públicas<sup>13</sup>. Nessa ideologia, o tributo sempre era entendido como um mal necessário<sup>14</sup>.

Como consequência da teoria econômica clássica, muitos governos passaram a empregar a separação entre finanças públicas e economia, a abstenção econômica do Estado e, relacionando-se mais especificamente à tributação, a

---

10. Cf. SCHOUERI, Luís Eduardo. *Normas tributárias indutoras e intervenção econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 59.

11. Cf. CAMPOS, Diogo Leite de; CAMPOS, Mônica Horta Neves. *Direito tributário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p. 39.

12. Disso decorre a existência de numerosos conceitos, todos vagos diante da imprecisão terminológica e da confusão que impõem (incentivos fiscais, financeiros, monetários, ajudas de Estado, auxílios de Estado, promoções indiretas – *Indirekte Förderungen*, benefícios ou vantagens fiscais etc. Impõe-se, para o exame de qualquer dessas figuras, a consideração da despesa pública/fiscal.

13. Cf. FRANCO, António L. de Souza. *Finanças públicas e direito financeiro*. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2007. v. I e II, p. 52.

14. Cf. SANTOS, António Carlos dos. *Auxílios de Estado e físcalidade*. Coimbra: Almedina, 2003. p. 358.

neutralidade das finanças como um todo. Como ressalta Sousa Franco, “quer isto dizer que a actividade financeira deve ser organizada de forma a não perturbar (ou perturbar no mínimo) a actuação livre dos sujeitos económicos”<sup>15</sup>, derivando da neutralidade dois pontos importantes, quais sejam: “a actividade financeira deve decorrer de forma que não cause distorções da actividade económica privada (deve ‘deixar a economia como estava antes’ de pagar o imposto ou suportar a despesa, ou o mais perto possível...) – as instituições e actividade financeira não devem propor-se qualquer finalidade de alteração ou comando da actividade económica privada (a única ‘política financeira’ é que não deve haver *políticas financeiras*, no sentido intervencionista e voluntarista”<sup>16</sup>.

A tese liberal, portanto, era a de que a tributação deveria manter inalteráveis os preços do mercado, a produção, a distribuição de riqueza e a alocação de recursos<sup>17</sup>. A neutralidade da tributação significaria para essa corrente teórica, então, que a tributação não deveria influenciar os comportamentos dos sujeitos

---

15. Cf. FRANCO, António L. de Souza. *Finanças públicas e direito financeiro*. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2007. v. I e II, p. 54.

16. Cf. FRANCO, António L. de Souza. *Finanças públicas e direito financeiro*. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2007. v. I e II, p. 55.

17. “Um imposto pode influenciar de vários modos a eficiência económica, nomeadamente quanto à oferta e procura de trabalho, à poupança e sua utilização produtiva, à afectação de recursos em geral. É que o imposto é algo que se impõe aos agentes económicos e pode, por isso, modificar os preços relativos das variáveis económicas directa ou indirectamente relacionadas com a sua incidência. Dessa modificação de preços relativos pode resultar ineficiência económica, que os economistas costumam analisar através da chamada ‘carga excedentária’. O objectivo é, assim, minimizar esta, ou seja, assegurar que os impostos sejam o menos distorcionários possível. O que, dito de outro modo, implica a neutralidade do imposto. Importa a este propósito ter em conta que os efeitos do imposto são de dois tipos: efeito rendimento (*income effect*) e efeito substituição (*substitution effect*). O efeito rendimento resulta do facto de a criação de um imposto ou a sua subida diminuir o rendimento disponível, o poder de compra do contribuinte, na pessoa que o suporta. Em si mesmo um efeito rendimento não produz ineficiência económica. Mas a alteração fiscal acima mencionada pode levar o contribuinte a substituir uma actividade por outra, o consumo de um bem por outro e até, em última análise, se o imposto em causa onerar o rendimento que se obtém do trabalho, levar o trabalhador a preferir o ócio. É o efeito substituição. Deste pode resultar ineficiência económica se desta interferência nas escolhas individuais resultar uma perda de bem-estar para o contribuinte que não se traduza em aumento de recursos para o Estado ou para o outro ente público destinatário da receita do imposto” (cf. PEREIRA, Manuel Henrique de Freitas. *Fiscalidade*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2007. p. 69-70).

econômicos, em nome da maior liberdade do mercado e da menor participação do Estado na condução do processo econômico<sup>18</sup>.

Com a crise do liberalismo clássico, porém, o papel do Estado passou a ser enfatizado, para controlar e fiscalizar os agentes econômicos e para proteger os direitos socialmente relevantes, fazendo ressurgir a discussão em torno da neutralidade da tributação, pois, com a adoção de políticas fiscais, *i.e.*, mediante a concessão de auxílios fiscais, ficaria ilógico falar-se em neutralidade. Em outros dizeres, passou a ser aceitável a intervenção do Estado no mercado para evitar as chamadas “falhas de seus mecanismos” e para a promoção do *Social Welfare*<sup>19</sup>.

As políticas públicas, nesse contexto, passaram a visar a alguns fins emergenciais: (i) redistribuição da renda e da riqueza; (ii) estabilização da economia; (iii) busca do desenvolvimento econômico, concluindo-se, com a lição de Manuel Pereira, “que a neutralidade do imposto seja agora aferida face aos objetivos visados pela política fiscal. Isto é, deixa de ser absoluta para passar a ser relativa: a não ser na exacta medida em que tal seja necessário para prosseguir os fins visados, o imposto deve ser neutro, ou seja, não deve ter influência no comportamento e nas decisões dos agentes econômicos”<sup>20</sup>.

De qualquer forma, questiona-se: como é possível conceber a neutralidade da tributação se por definição a fiscalidade é uma forma de intervenção do Estado? Aliás, nas economias de mercado, a fiscalidade é uma condição de existência do próprio Estado, já que se trata de algo imanente ao seu funcionamento<sup>21</sup>.

18. Cf. ELALI, André. Incentivos fiscais, desenvolvimento econômico e neutralidade da tributação: a questão da redução das desigualdades regionais. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; ELALI, André; PEIXOTO, Marcelo Magalhães (coord.). *Incentivos fiscais: questões pontuais nas esferas federal, estadual e municipal*. São Paulo: MP Editora, 2007. p. 56.

19. “No intervencionismo ‘stricto sensu’ o funcionamento da economia continua a basear-se essencialmente no livre comportamento dos sujeitos econômicos; mas, no caso de não resultar da sua actuação o progresso e o bem-estar geral, o Estado intervém correctivamente, alargando consequentemente as suas formas de actuação e assumindo objectivos próprios” (cf. FRANCO, António L. de Souza. *Finanças públicas e direito financeiro*. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2007. v. I e II, p. 62).

20. Cf. PEREIRA, Manuel Henrique de Freitas. *Fiscalidade*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2007. p. 356.

21. Comenta António Carlos dos Santos, a propósito, o seguinte: “Neste sentido, não se pode estar mais de acordo com a afirmação de Annie VALLÉE de que, em bom rigor, a neutralidade fiscal não existe: um sistema que se limitasse a arrecadar impostos sem modificar os comportamentos dos operadores económicos e, consequentemente, sem atingir o funcionamento da economia do mercado não seria concebível. Nem os impostos são neutros, nem a escolha dos impostos ou do sistema fiscal o é. Todas as formas de tributação provocam distorções.

Partindo-se da premissa adotada por Santos, nota-se que existem dois sentidos para a neutralidade da tributação: (i) o primeiro, influenciado pela ciência das finanças, que sustenta que os tributos não devem prejudicar ou favorecer grupos específicos dentro da economia – os tributos, por isso mesmo, devem ser neutros quanto a produtos de natureza similar, processos de produção, formas de empresas, evitando influenciar de forma negativa na concorrência<sup>22</sup>; (ii) o segundo, alicerçado na ideia inversa: a tributação deve “intervir para suprimir ou atenuar as imperfeições”, falando-se em “neutralidade activa”<sup>23</sup>.

Assim sendo, existe a corrente dos que criticam a doutrina da neutralidade fiscal ou tributária, já que seria verdadeira falácia. Klaus Vogel, sobre o assunto, adverte que a neutralidade significa falta de todas (ou quase todas) as influências externas, consistindo num princípio que, em direito internacional, representaria uma proteção para os sistemas tributários dos países mais fortes<sup>24</sup>. Em matéria de tributação internacional, por exemplo, a neutralidade tem sido vinculada a dois métodos utilizados para evitar-se a dupla tributação da renda ou para compensá-la, por meio de isenções e de créditos tributários<sup>25</sup>, visando-se a uma menor distorção da tributação sobre as decisões dos agentes econômicos.

No âmbito internacional<sup>26</sup>, a preocupação com menores distorções da tributação sempre orientou os trabalhos e estudos da OCDE. Teses recentes<sup>27</sup>,

---

O mesmo acontece com as exclusões, benefícios e incentivos fiscais. Numa primeira aproximação, a questão da neutralidade será assim a da escolha dos impostos (e das técnicas tributárias) que menos distorções provoquem. A neutralidade é um conceito relativo, não um conceito absoluto” (cf. SANTOS, António Carlos dos. *Auxílios de Estado e fiscalidade*. Coimbra: Almedina, 2003. p. 354-355).

22. Cf. DOURADO, Ana Paula. *A tributação dos rendimentos de capitais: a harmonização na Comunidade Europeia*. Lisboa: DGCI/CEF, 1996. p. 266.
23. Cf. SANTOS, António Carlos dos. *Auxílios de Estado e fiscalidade*. Coimbra: Almedina, 2003. p. 356.
24. Cf. VOGEL, Klaus. Which method should the European Community adopt for the avoidance of double taxation? *Bulletin for International Fiscal Documentation*, p. 4-10, 2002.
25. Cf. VOGEL, Klaus. *Taxation of cross-border income, harmonization, and tax neutrality under European Community law*. Amsterdam: Kluwer Academic Publishers, 1994. p. 21.
26. Cf. RAAD, Kees van. *Issues in the application of tax treaty non-discrimination clauses*. Amsterdam: IBFD, 1988. p. 347; BRUNS, Silke. Taxation and non-discrimination: clarification and reconsideration by the OECD. *European Taxation: Official Journal of the Confédération Fiscale Européenne*, Amsterdam, v. 48, n. 9, p. 484-492, 2008; BAKER, Philip. *Double taxation conventions*. London: Sweet & Maxwell, 2014.
27. Cf., especialmente, CHARNESKI, Heron. *Função simplificadora das regras tributárias e o lucro como base de cálculo do imposto de renda das pessoas jurídicas*. São Paulo: IBDT, 2024; LUZ,

no Brasil, demonstram a complexidade da neutralidade da tributação, seja em matéria de tributação internacional e seus acordos bilaterais ou multilaterais, seja com relação a regimes tributários e/ou tributos específicos, como o imposto sobre a renda, especialmente das pessoas jurídicas.

O fato é que se, por natureza, os incentivos fiscais visam a promover mudanças no *status quo* dos sistemas econômicos, com elas não combina a tese da neutralidade<sup>28</sup>. De fato, a ideia da neutralidade é mais uma ilusão do que uma realidade<sup>29</sup>. Ou seja, a neutralidade da tributação se apresenta de forma evidentemente restrita, pois ainda não se constatou, mesmo hipoteticamente, um tributo (e em especial um imposto) completamente neutro, uma vez que toda e qualquer obrigação de cunho tributário, como lembra Santos, atinge e modifica a ordem preestabelecida das coisas, exercendo efeitos sobre a produção e o

---

Victor Lyra Guimarães. *O ajuste a valor justo no imposto de renda: natureza jurídica e impactos fiscais*. São Paulo: IBDT, 2024; BEZ-BATTI, Gabriel. *A regra de não discriminação em função da residência dos titulares do capital nos acordos para evitar a bitributação*. São Paulo: IBDT, 2024.

28. “Neutrality of taxation – as in non-interference with normal company policy and competitive behavior – can not be easily combined with the concept of tax incentives. By definition, trade related tax expenditure is not neutral. Such incentives try to stimulate certain behaviour that would not occur under normal market conditions. In my opinion, it is impossible to bring behavioral elements of a tax system within the logic of its primary, classical purpose namely (neutral) revenue collection. Whenever the tax system is used to influence certain behavior of taxpayers, there will be tension between the instrument used and the nature of the system. One cannot neglect that the concept of neutrality has been consistently infringed during the last decades by using the tax system as an instrument to achieve other policy goals than revenue collection” (cf. LUJA, Raymond H. C. *Assessment and recovery of tax incentives in the EC and the WTO: a view on State Aids, trade subsidies and direct taxation*. Cambridge: Intersentia, 2003. p. 12).
29. “Our paper has highlighted that the idea of income tax neutrality is more often an illusion than reality. It has produced results which carry a frustrating message for tax economists not to mention policy-makers. This papers has shown that a number of well-known neutral systems of taxing income from existing corporations with little expansion prospects typically distorts the economic decisions both at the start-up and at the liquidation stage. In our view, the trouble with previous tax analyses has been that they have been based on overly simplified models focusing on long-term equilibrium. Enterprises, however, typically have a life-cycle. No enterprise can be created as a mature company. Each enterprise has a beginning and may have a death. Furthermore, given the high heterogeneity of entry and exit costs among countries, we can say that the implementation of a given tax system may have an impact that dramatically differs from one country to another. It is not of secondary importance to understand in what way is the life of cycle of enterprises affected by business and labor taxation” (cf. KANNIAINEN, Vesa; PANTEGHINI, Paolo M. *Tax neutrality: illusion or reality? The case of Entrepreneurship. Cesifo Working Paper*, n. 2.306, p. 17, May 2008).



consumo, a circulação e sobre o rendimento e a propriedade, resultando até mesmo em reações psicológicas.

Em outros termos, “um imposto integralmente neutro não existe. Depois da sua incidência, só por milagre a situação tributada poderia permanecer a mesma”<sup>30</sup>. Daí por que a neutralidade é sempre relativa, pois pode influenciar mais num contexto do que em outro de escolha<sup>31</sup>.

Mais ainda se observa quando se encara um incentivo tributário, que, por definição, serve de mecanismo regulatório, induzindo, evidentemente, os agentes econômicos a determinados comportamentos desejáveis do ponto de vista da coletividade. Pondere-se, ainda com António Carlos dos Santos, que a neutralidade deve ser concebida com racionalidade do sistema tributário analisado, ao mesmo tempo que se considera a racionalidade das atividades econômicas. Devem-se levar em conta, então, todas as funções das atividades econômicas e o orçamento público na sua integralidade<sup>32</sup>.

Nem sempre será a neutralidade da tributação benéfica à sociedade e ao sistema econômico. Deve, antes, ser analisada para dar margem à ideia inversa em alguns momentos: a “não neutralidade”. Como aduz Santos, há dois tipos de “não neutralidade” no campo da tributação: a positiva e a negativa, a primeira representando a facilitação da consecução dos objetivos econômicos, e a segunda, o inverso<sup>33</sup>. Um efeito da neutralidade, portanto, pode ser justamente

30. Cf. SANTOS, António Carlos dos. *Auxílios de Estado e fiscalidade*. Coimbra: Almedina, 2003. p. 359.

31. É importante, nesse ponto, a seguinte advertência: “[...] a perda de recursos/esforços representa custo social, indesejável sob qualquer perspectiva que se empregue para avaliar os efeitos. Seria impossível transpor a ideia de mercado, estrutura que define preços ou da qual resultam preços como preferem alguns, para o campo do Direito? A resposta é negativa. Exemplo é a denominada guerra fiscal. Visando a atrair agentes produtivos (indústria, comércio, serviços), alguns governantes oferecem benefícios tributários (econômicos) sob a forma de renúncia fiscal. Tal renúncia representa redução do custo de produção, portanto não se deve estranhar a migração de atividades produtivas de um para outro local. Algum agente econômico perderá a oportunidade de obter a vantagem se tiver a possibilidade de optar por ela? [...]” (cf. SZTAJN, Rachel. *Law and Economics*. In: ZYLBERSZTAJN, Decio; SZTAJN, Rachel [org.]. *Direito & economia: análise econômica do direito e das organizações*. Organização: Decio ZYLBERSZTAJN & Rachel Sztajn. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2005, p. 81).

32. Cf. SANTOS, António Carlos dos. *Auxílios de Estado e fiscalidade*. Coimbra: Almedina, 2003. p. 361.

33. Cf. SANTOS, António Carlos dos. *Auxílios de Estado e fiscalidade*. Coimbra: Almedina, 2003. p. 361.

inverso aos objetivos da ordem econômica. O tributo, em muitos momentos, deve corrigir as distorções, tratando de forma desigual algumas atividades, determinados grupos de agentes econômicos.

No caso brasileiro, pode-se dizer que a neutralidade representa a regra geral: a tributação deve tratar todos igualmente, admitindo a circulação de capital e o desenvolvimento econômico de forma imparcial, ou seja, sem beneficiar agentes econômicos especificamente. Constitui-se, então, em corolário da igualdade, do princípio da isonomia<sup>34</sup>. Nesse sentido, observa-se a lição de Sven-Erik Johansson, para quem um sistema de tributação neutra, em verdade, diz respeito à não discriminação, ou seja, à aplicação da igualdade da tributação<sup>35</sup>. E isso envolve a vedação do arbítrio.

Concorda-se, também, com a teoria de Humberto Ávila, para quem são várias as significações para a neutralidade da tributação, dentre as quais: (i) proibição de se influir de qualquer modo no exercício das atividades econômicas do contribuinte; (ii) proibição de se influir de modo injustificado ou arbitrário no exercício das atividades econômicas do contribuinte; (iii) proibição da influência excessiva no exercício das atividades econômicas do contribuinte<sup>36</sup>.

Enfatiza Ávila que a neutralidade da tributação diz respeito ao não exercício de “influência *imotivada*” na atividade dos contribuintes, já sendo os limites desse sentido normativo fornecidos pela própria igualdade da tributação no seu aspecto geral, isto é, “que impede o tratamento injustificável, assim considerado aquele decorrente de uma medida de comparação que não mantenha relação de pertinência fundada e conjugada com a finalidade que justifica sua

34. “Portanto, deve-se ver o direito material e o direito procedimental como uma unidade” (cf. TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. *Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva*. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 25).

35. “The basic condition for neutral and hence in a basic sense equitable taxation, that equals should be treated equally, will take on another, deeper meaning, in as much as we evaluate what is equal... in terms of economic equivalents, where yield is yield, regardless of under what label it is realized... Once we arrive at this type of sophistication, if we are successful, the tax system will be neutral vis-à-vis different investments with equal yield. This sounds like Utopia. Perhaps it is” (cf. JOHANSSON, Sven-Erik. The utopia of neutral taxation. In: LINDENCRONA, Gustaf; LODIN, Sven-Olof; WIMAN, Bertil [ed.]. *International studies in taxation: law and economics*. London: Kluwer Law International, 1999. p. 186).

36. Cf. ÁVILA, Humberto. *Teoria da igualdade tributária*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 97-99. Em sentido análogo, v. ELALI, André. *Tributação e regulação econômica: um exame da tributação como instrumento de redução das desigualdades regionais*. São Paulo: MP Editora, 2007. p. 166-171.

utilização, ou o tratamento baseado em medida de comparação ou finalidade cujo uso seja vedado pela Constituição”<sup>37</sup>.

Desse modo, consoante conclui Humberto Ávila, a neutralidade da tributação diz respeito a “uma manifestação estipulada da própria igualdade na sua conexão com o princípio da liberdade de concorrência, notadamente no aspecto negativo da atuação estatal”<sup>38</sup>, consistindo o dever de neutralidade num elemento em favor da concorrência, que acaba garantindo a igualdade de oportunidades no mercado<sup>39</sup>.

Por outro lado, compreende-se a não discriminação, na ordem internacional, como o princípio que impede a irrelevância e/ou arbitrariedade na discriminação comercial e fiscal. Ou seja, a não discriminação acaba sendo uma variação da própria isonomia<sup>40</sup> e da neutralidade, aplicando-se por meio da celebração de tratados fiscais e de livre comércio. Dessa forma, a discriminação fiscal existe quando se emprega uma discriminação pejorativa e irrelevante, isto é, desproporcional e arbitrária<sup>41</sup>. Caracteriza-se como uma variação da igualdade de tratamento, aplicando-se a partir dos sistemas jurídicos, como as Constituições que tutelam a igualdade, e dos tratados internacionais, que evitam as distorções no livre mercado. Ou seja, o citado princípio, principalmente em termos de tributação internacional, visa à liberdade e à igualdade econômicas, evitando-se distorções nos comportamentos e decisões dos sujeitos econômicos.

Comparadas as teorias da neutralidade e da não discriminação em matéria tributária, evidencia-se que se trata, ambas, de corolários da isonomia, que obriga o Estado a tratar igualmente agentes econômicos em situação símile.

37. Cf. ÁVILA, Humberto. *Teoria da igualdade tributária*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 98.

38. Cf. ÁVILA, Humberto. *Teoria da igualdade tributária*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 99.

39. No mesmo sentido: ZILVETI, Fernando Aurelio. Variações sobre o princípio da neutralidade no direito tributário internacional. *Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 19, p. 24-25, 2005; ELALI, André. *Tributação e regulação econômica: um exame da tributação como instrumento de redução das desigualdades regionais*. São Paulo: MP Editora, 2007. p. 166-171.

40. “Generally speaking, it means treating similar situations differently, but also treating different situations in the same manner” (cf. DAHLBERG, Mathias. *Direct taxation in relation to the freedom of establishment and the free market movement of capital*. Amsterdam: Kluwer Law International, 2005. p. 65).

41. Cf. RAAD, Kees van. *Nondiscrimination in International tax law*. Amsterdam: Kluwer Law and Taxation, 1986. p. 7-15. De acordo com o autor: “Nondiscrimination clauses pertaining to taxation of transnational cases are, as a rule, provided in treaties (tax treaties and commercial treaties)” (p. 15).

São, pois, diferentes manifestações da igualdade, que podem, caso a caso, se confundir. Neutralidade diz respeito à noção de não intervir; não discriminação equivale a tratar igualmente, sem privilégios desproporcionais. Visam a proteger um mercado marcado por liberdades.

No campo da tributação, a neutralidade serve para evitar uma interferência desmotivada no sistema econômico, mas nunca ocorrerá em sua forma plena, porquanto a tributação (em suas facetas fiscal e extrafiscal) é, *per se*, uma forma de intervenção. No âmbito da extrafiscalidade em especial, afasta-se a ideia da neutralidade, uma vez que se propõe a uma mudança do sistema, do *status quo*, com a concessão de incentivos ou agravamentos. O que não se permite, em uma aplicação pragmática, é a discriminação arbitrária, que acabará tornando incoerente a função estatal com a ordem econômica teorizada na Constituição, consistindo em possível desvio de finalidade.

### 3 MECANISMOS FINANCEIROS E FISCAIS E A PROTEÇÃO DA CONCORRÊNCIA

Os denominados “princípios da ordem econômica” devem ser interpretados e aplicados conjuntamente, de forma sistemática, porque influenciam o modo de atuação do Estado regulador e dos agentes econômicos, tutelando tanto os elementos vinculados ao regime de produção capitalista, como aqueles socialmente relevantes, numa escala de conciliação que tende a permanecer. Isso se reitera no momento em que se confirma a noção de que sem Estado inexistirá mercado. E isso em função dos efeitos nocivos da concentração econômica.

Nesse sentido, o Estado Regulador<sup>42</sup> deve garantir a liberdade por meio da sua própria regulação. É, pois, um meio-termo: nem só liberdade, nem só regulação, porquanto o mercado não é um estado de conflitos entre todos contra todos<sup>43</sup>. Para esse modelo de Estado, é fundamental a implementação de condições estruturais que permitam a livre-iniciativa e a livre concorrência dos agentes econômicos, afastando-se, pois, as falhas de mercado. Nesse contexto, a doutrina de Amaro Cavalcanti deve ser destacada, pois coincide com os

---

42. Cf. CARBAJALES, Mariano. *El Estado regulador: hacia un nuevo modelo de Estado*. Buenos Aires: Abaco, 2006. p. 21.

43. Cf. CABRAL DE MONCADA, Luís S. *Direito econômico*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2003. p. 33.

objetivos do Estado em termos da ordem econômica, que prioriza, de modo expresso, a defesa da concorrência.

Como se sabe, o conceito de concorrência vem da economia, consistindo numa adaptação do signo latino *concurrentia*, que representa a ideia de rivalidade entre várias pessoas e/ou forças, perseguindo-se um único espaço/objetivo<sup>44</sup>. Nesse contexto, refere-se a concorrência a uma situação em que os agentes econômicos buscam, livremente, fornecer seus produtos aos consumidores num processo regular e sem restrições. Trata-se a liberdade da concorrência de uma premissa fundamental do livre mercado<sup>45</sup>. Argumenta-se, também, que a concorrência aumenta o bem-estar social, gerando comportamentos econômicos que beneficiam o sistema social, “porque o medo de ser excluído pelos concorrentes obriga o agente a alocar recursos eficientemente, assim como promover a inovação e o desenvolvimento tecnológico”<sup>46</sup>. E, num mercado competitivo, aumenta-se o número de empregos e desenvolve-se a qualidade de vida social<sup>47</sup>. As políticas de defesa da concorrência acabam constituindo mecanismos usados por governos para estabelecer as condições da competição regular no mercado, criando-se “pré-condições que garantam o efetivo funcionamento da concorrência, assim como com a imposição de sanções pelas suas violações”<sup>48</sup>. E isso porque o mercado, por ele mesmo, não funciona perfeitamente, exigindo a intervenção do Estado, que deve garantir a liberdade daquele<sup>49</sup>.

44. Cf. CUNHA, Ricardo Thomazinho da. *Direito de defesa da concorrência: Mercosul e União Europeia*. São Paulo: Manole, 2003. p. 17; MARQUES, Frederico do Valle Magalhães. *Direito internacional da concorrência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 105-108.

45. Cf. WEINRAUCH, Roland. *Competition law in the WTO: the rationale for a framework agreement*. Wien: NWV Neuer Wissenschaftlicher Verlag; Berlin: BWV Berliner Wissenschafts-Verlag; Antwerpen: Intersentia, 2004. p. 17.

46. Tradução nossa. Cf. WEINRAUCH, Roland. *Competition law in the WTO: the rationale for a framework agreement*. Wien: NWV Neuer Wissenschaftlicher Verlag; Berlin: BWV Berliner Wissenschafts-Verlag; Antwerpen: Intersentia, 2004. p. 17.

47. Cf. OECD; WORLD BANK. *A framework for the design and implementation of competition law and policy 1*. Paris: OECD/World Bank, 1998. p. 22.

48. Tradução nossa. Cf. HOEKMAN, Bernard; HOLMES, Peter. Competition policy, developing countries, and the World Trade Organization, *Paper*, Oct. 1999. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=623968](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=623968). Acesso em: 14 jul. 2008.

49. Cf. YOUNG, David; METCALFE, Stan. *Competition policy in the economics of the European Union: policy and analysis*. Oxford: Oxford University Press, 1994. p. 119.

Em consequência, as políticas de defesa da concorrência são instrumentos necessários em economias cada vez mais abertas e integradas<sup>50</sup>, para que se evitem as chamadas “falhas de mercado”, que acabam distorcendo a alocação, a coordenação e a distribuição dos fatores de produção, manipulando-se os preços e reduzindo-se o bem-estar do consumidor. Na prática, criou-se um paradoxo, pois a liberdade do mercado acaba dependendo da sua própria regulação<sup>51</sup>.

Ademais, a defesa da concorrência tem como objetivos maiores proteger a competição, maximizar a riqueza econômica do consumidor, distribuir melhor a renda, estabilizar a economia e promover a ideia de justiça. Em outros termos, sem uma concorrência verdadeira, o sistema econômico fica sujeito às manipulações por parte dos agentes econômicos e às deficiências de políticas públicas inadequadas, não se limitando os danos aos consumidores e agentes prejudicados, porquanto influenciam nas estruturas do próprio Estado.

O direito concorrencial, dada a importância que alcançou, tornou-se instrumento central da política econômica tanto dos países desenvolvidos como dos em desenvolvimento. Assim, afigura-se correta a afirmação de que a concorrência se tornou uma dimensão essencial do mercado, resultando a liberalização do mercado na necessidade de serem postas em prática políticas e leis da concorrência sólidas e eficazes, já que constituem os instrumentos essenciais para se assegurar o bom funcionamento do mercado e a proteção dos consumidores<sup>52</sup>.

O mercado, ademais, para evitar distorções em face dos valores propostos pela ordem econômica, deve ser protegido das práticas abusivas do poder econômico, já que estas criam disfunções ao impedir que o sistema econômico seja atendido corretamente. Por tais fundamentos, tem o Estado o papel de regular – no sentido de “normalizar” – a liberdade absoluta de atuação dos agentes econômicos, evitando, pois, as concentrações, representadas por monopólios.

50. Cf. OLIVEIRA, Gésner; RODAS, João Grandino. *Direito e economia da concorrência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

51. “As a consequence, monopolies and cartels contradict the essence of free competition and government intervention becomes necessary. Competition policy and law are designed to promote competition and to prevent monopolization and cartelization. This creates a paradox according to which free competition is promoted and limited by competition law and policy at the same time” (cf. WEINRAUCH, Roland. *Competition law in the WTO: the rationale for a framework agreement*. Wien: NWV Neuer Wissenschaftlicher Verlag; Berlin: BWV Berliner Wissenschafts-Verlag; Antwerpen: Intersentia, 2004. p. 19).

52. Cf. ROQUE, Ana. *Regulação do mercado: novas tendências*. Lisboa: Quid Juris, 2004. p. 33-35.

Como ensinam Cooter e Ulen, o mercado tem estruturas diferentes quando há competitividade real e quando existem monopólios, surgindo duas estruturas diferenciadas: (i) o equilíbrio do mercado, com a competição perfeita; e (ii) o mercado monopolístico (*Monopolistic Market*), no qual há apenas um fornecedor, então a firma e a indústria são idênticas, porque estão no mesmo elo da cadeia<sup>53</sup>.

O que leva, então, o Estado a regular a economia é a existência de falhas de mercado ou, em casos específicos, a própria ausência de mercado<sup>54</sup>. E falha de mercado, para a doutrina jurídico-econômica, consiste na alocação ineficiente de recursos, surgindo ineficiências como: (i) o controle insuficiente sobre bens e serviços; (ii) custos excessivos de informação; e (iii) inviabilidade de formalização de contratos<sup>55</sup>. As falhas de mercado, ou dos chamados “mecanismos de mercado”, são assim classificadas na doutrina: (i) mobilidade dos fatores; (ii) acesso à informação; (iii) concentração econômica; e (iv) externalidades<sup>56</sup>.

Na doutrina econômica clássica, entende-se que o mercado é a instituição mais eficiente para a alocação de recursos disponíveis numa comunidade. Através dele, pois, produtores e consumidores podem determinar, com liberdade, as perspectivas das atividades econômicas, com questionamentos como: (i) o que produzir? (ii) quem deve produzir? e (iii) para quem devem ser produzidos os bens e serviços?<sup>57</sup> De qualquer sorte, é necessário distinguir entre o mercado com concorrência perfeita e com concorrência imperfeita. Apesar de ser a primeira expressão uma utopia, é o objetivo da maioria dos sistemas econômicos contemporâneos, consistindo um mercado competitivo aquele em que há muitos vendedores no mercado em que atuam e o produto colocado nesse mercado é homogêneo (mesmas características essenciais, com a informação disseminada entre os consumidores e com a liberdade de entrada e saída no mercado).

53. Cf. COOTER, Robert; ULEN, Thomas. *Direito e economia: instituições para a liberdade*. 2. ed. São Paulo: C.H. Beck, 2011. p. 33 e ss.

54. Cf. CARBAJALES, Mariano. *El Estado regulador: hacia un nuevo modelo de Estado*. Buenos Aires: Abaco, 2006. p. 112.

55. Cf. CARBAJALES, Mariano. *El Estado regulador: hacia un nuevo modelo de Estado*. Buenos Aires: Abaco, 2006. p. 113.

56. Cf. SCHOUERI, Luís Eduardo. *Normas tributárias indutoras e intervenção econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 74-78.

57. Cf. CARBAJALES, Mariano. *El Estado regulador: hacia un nuevo modelo de Estado*. Buenos Aires: Abaco, 2006. p. 113.

Em outros termos, diz-se que há uma competição perfeita, no plano teórico, quando a atuação dos agentes econômicos visa ao atendimento dos interesses do consumidor. Ocorre, em tal situação, a produção dos bens e serviços necessários ao consumidor, pelo melhor preço possível<sup>58</sup>. Já a competição será imperfeita quando há o domínio dos mercados, caracterizado quando um único ou poucos agentes ocupem todo o mercado, quando o seu produto e/ou serviço é único e quando as barreiras impedem a entrada, no mercado, de outros agentes.

Em sentido oposto, fala-se em concorrência imperfeita para definir um mercado no qual os agentes econômicos influenciam os preços dos produtos oferecidos, falando-se, por isso mesmo, em poder econômico de mercado. Ademais, nos mercados de concorrência imperfeita, o principal problema é a limitação de acesso de novos agentes econômicos, provocando um número reduzido de concorrentes, o que acaba impossibilitando a mobilidade dos fatores de geração (a terra, o trabalho e o capital)<sup>59</sup>.

Por outro lado, se consideram externalidades os custos e os ganhos da atividade privada que, por uma falha do mercado, são suportados ou fruídos pela coletividade, no lugar de quem os causou. São, pois, efeitos positivos e/ou negativos que passam a ser computados por agentes diferentes dos que os geram. A importância das externalidades se dá na necessidade de intervenção estatal para corrigir as consequências de determinado fato que modifica o modo de se exercerem as atividades, muitas vezes inviabilizando determinadas atividades econômicas por fatores estranhos aos mecanismos que configuram a livre concorrência<sup>60</sup>.

Pelo exposto, tem-se a noção de que a concorrência é um dos fundamentos do Estado regulador, que deve empregar políticas adequadas na condução da

58. Enumera Ernest Gellhorn cinco condições que caracterizam a existência da denominada “competição perfeita”: (1) quando há um grande número de compradores e de vendedores de produtos e serviços; (2) quando a quantidade de produtos e serviços adquiridos por cada comprador e vendida por cada vendedor é tão pequena relativamente ao total que mudanças não imporão mudanças nos preços; (3) o produto é homogêneo, não havendo razão para um comprador preferir um vendedor específico ou vice-versa; (4) todos os compradores e vendedores têm perfeita informação sobre os preços de mercado e sobre a natureza das coisas vendidas; e (5) há uma efetiva liberdade para a entrada e a saída do mercado (cf. GELLHORN, Ernest. *Antitrust law and economics*. St. Paul: West Publishing Co., 1986. p. 55).

59. Cf. CARBAJALES, Mariano. *El Estado regulador: hacia un nuevo modelo de Estado*. Buenos Aires: Abaco, 2006. p. 114.

60. Cf. BIX, Brian H. *A dictionary of legal theory*. Oxford: Oxford University Press, 2004. p. 65.



liberdade do mercado, liberdade que, paradoxalmente, depende da regulação econômica, através da direção e da indução, esta última por meio do que se denomina, no Brasil, de “normas tributárias indutoras”.

A liberdade de concorrência, nessa modelagem estatal de regulação do mercado, deve ser entendida como a estruturação de condições iguais para os sujeitos econômicos, com um ambiente de lealdade entre eles, que devem exercer seus papéis em busca da maximização de riqueza, mas sem manipulações. As manipulações, entendidas como práticas desleais, constituem no ordenamento brasileiro infrações à ordem econômica. Já no âmbito internacional, são compreendidas como práticas contrárias à integração econômica e, em algumas situações, com a previsão em tratados e acordos de livre comércio, também podem constituir ilícitudes.

#### 4 AFINAL, HÁ TRIBUTAÇÃO NEUTRA?

À luz do exposto, tem-se que a neutralidade tributária há de ser entendida como um reflexo da igualdade e da não discriminação. O tributo influencia as decisões dos agentes econômicos *per se*. Entretanto, a tributação, como um todo, não pode piorar o sistema econômico, criando ainda mais falhas de mercado do que as existentes. Por isso, deve-se tutelar a igualdade em suas variadas manifestações. Em situações de falhas dos mecanismos de mercado e de distorções sociais, a tributação há de ser implementada em seu viés regulatório, por meio de um regime de indução econômica, posto que assim se respeita o regime jurídico do tributo, ao mesmo tempo que se implementa a ordem econômica teorizada na Constituição Federal.

E quando há falhas e distorções, a neutralidade passa a ser excepcionada para garantir justamente que o mercado se torne menos desigual. Incentivar ou desincentivar atividades econômicas é excepcionar a neutralidade para, ao final, manter a igualdade. Paradoxalmente, priorizam-se outros valores, com o objetivo macroeconômico de equilibrar os problemas do mercado. Em outros dizeres, um sistema de tributação neutra, em verdade, diz respeito à não discriminação, ou seja, à aplicação da igualdade da tributação<sup>61</sup>. Comparadas as teorias da

---

61. “The basic condition for neutral and hence in a basic sense equitable taxation, that equals should be treated equally, will take on another, deeper meaning, in as much as we evaluate what is equal... in terms of economic equivalents, where yield is yield, regardless of under

neutralidade e da não discriminação em matéria tributária, evidencia-se que se trata, ambas, de corolários da isonomia, que obriga o Estado a tratar igualmente agentes econômicos em situação símile. São, pois, diferentes manifestações da igualdade, que podem, caso a caso, se confundir. Neutralidade, portanto, diz respeito à noção de não intervir; não discriminação equivale a tratar igualmente, sem privilégios desproporcionais. Visam a proteger um mercado marcado por liberdades.

Entretanto, quando necessário, o Estado há de ser “não neutro”, justamente para permitir a correção do *status quo ante*, desde que motivado por regular positivamente o ambiente social. Ou seja, a neutralidade serve para evitar uma interferência desmotivada no sistema econômico, mas nunca ocorrerá em sua forma plena, porquanto a tributação (em suas facetas fiscal e extrafiscal) é, *per se*, uma forma de intervenção, afastando-se a aplicação de normas indutoras da concepção de neutralidade, uma vez que se propõe a uma mudança do sistema, do *status quo*, com a concessão de incentivos ou agravamentos. Entretanto, a intervenção indireta, pela via dos mecanismos fiscais e financeiros, há de respeitar cumulativamente as limitações do regime tributário, da ordem econômica e das finanças públicas.

## 5 REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Fredy José Gomes de. O dever fundamental de pagar (legalmente) tributos: significado, alcance e análise de precedentes do CARF. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, ano 40, n. 51, p. 197-224, 2. quadrim. 2022. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/1209/2014>.

ALBUQUERQUE, Fredy José Gomes de. Tributação como Instrumento de Regulação Econômica e Indução do Desenvolvimento Humano. *Revista Direito Tributário Atual*, n. 54, p. 147-179, 2023.

ÁVILA, Humberto. *Teoria da igualdade tributária*. São Paulo: Malheiros, 2008.

AVI-YONAH, Reuven S. Corporate social responsibility and strategic tax behavior. In: SCHÖN, Wolfgang (ed.). *Tax and corporate governance*. Berlin: Springer, 2008.

---

what label it is realized... Once we arrive at this type of sophistication, if we are successful, the tax system will be neutral vis-à-vis different investments with equal yield. This sounds like Utopia. Perhaps it is” (cf. JOHANSSON, Sven-Erik. The utopia of neutral taxation. In: LINDENCRONA, Gustaf; LODIN, Sven-Olof; WIMAN, Bertil [ed.]. *International studies in taxation: law and economics*. London: Kluwer Law International, 1999. p. 186).

- BAKER, Philip. *Double taxation conventions*. London: Sweet & Maxwell, 2014.
- BEZ-BATTI, Gabriel. *A regra de não discriminação em função da residência dos titulares do capital nos acordos para evitar a bitributação*. São Paulo: IBDT, 2024.
- BIX, Brian H. *A dictionary of legal theory*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- BRUNS, Silke. Taxation and non-discrimination: clarification and reconsideration by the OECD. *European Taxation: Official Journal of the Confédération Fiscale Européenne*, Amsterdam, v. 48, n. 9, 2008.
- CABRAL DE MONCADA, Luís S. *Direito econômico*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.
- CALIENDO, Paulo. *Direito tributário e análise econômica do direito: uma visão crítica*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- CAMPOS, Diogo Leite de; CAMPOS, Mônica Horta Neves. *Direito tributário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- CARBAJALES, Mariano. *El Estado regulador: hacia un nuevo modelo de Estado*. Buenos Aires: Abaco, 2006.
- CAVALCANTI, Amaro. Taxas protectoras nas tarifas aduaneiras. *O Auxiliador da Indústria Nacional*, jan./jun. 1903.
- CHARNESKI, Heron. *Função simplificadora das regras tributárias e o lucro como base de cálculo do imposto de renda das pessoas jurídicas*. São Paulo: IBDT, 2024.
- COOTER, Robert; ULEN, Thomas. *Direito e economia: instituições para a liberdade*. 2. ed. São Paulo: C.H. Beck, 2011.
- CUNHA, Ricardo Thomazinho da. *Direito de defesa da concorrência: Mercosul e União Europeia*. São Paulo: Manole, 2003.
- DAHLBERG, Mathias. *Direct taxation in relation to the freedom of establishment and the free market movement of capital*. Amsterdam: Kluwer Law International, 2005.
- DOURADO, Ana Paula. *A tributação dos rendimentos de capitais: a harmonização na Comunidade Europeia*. Lisboa: DGCI/CEF, 1996.
- DOURADO, Ana Paula. *Governança fiscal global*. Coimbra: Almedina, 2017.
- ELALI, André. Incentivos fiscais, desenvolvimento econômico e neutralidade da tributação: a questão da redução das desigualdades regionais. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; ELALI, André; PEIXOTO, Marcelo Magalhães (coord.). *Incentivos fiscais: questões pontuais nas esferas federal, estadual e municipal*. São Paulo: MP Editora, 2007.

ELALI, André. *O federalismo fiscal brasileiro e o sistema tributário nacional*. São Paulo: MP Editora, 2005.

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

FERNANDES, Suzana Cristina. *Amaro Cavalcanti e a luta pela industrialização brasileira*. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1589721>. Acesso em: 23 maio 2024.

FRANCO, António L. de Souza. *Finanças públicas e direito financeiro*. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2007. v. I e II.

GELLHORN, Ernest. *Antitrust law and economics*. St. Paul: West Publishing Co., 1986.

GONÇALVES, Oksandro. A ordem econômica no Estado Democrático de Direito e a teoria de Martha Nussbaum: entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano. *Revista Jurídica Luso-Brasileira – RJLB*, ano 4, n. 5, 2018.

HOEKMAN, Bernard; HOLMES, Peter. Competition policy, developing countries, and the World Trade Organization, *Paper*, Oct. 1999. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=623968](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=623968). Acesso em: 14 jul. 2008.

JENNY, Frédéric. Prefácio. In: OLIVEIRA, Gésner; RODAS, João Grandino. *Direito e economia da concorrência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

JOHANSSON, Sven-Erik. The utopia of neutral taxation. In: LINDENCORONA, Gustaf; LODIN, Sven-Olof; WIMAN, Bertil (ed.). *International studies in taxation: law and economics*. London: Kluwer Law International, 1999.

KALDOR, Nicholas. *An expenditure tax*. Oxon: Routledge, 2003.

KANNIAINEN, Vesa; PANTEGHINI, Paolo M. Tax neutrality: illusion or reality? The case of Entrepreneurship. *Cesifo Working Paper*, n. 2.306, May 2008.

LUJA, Raymond H. C. *Assessment and recovery of tax incentives in the EC and the WTO: a view on State Aids, trade subsidies and direct taxation*. Cambridge: Intersentia, 2003.

LUZ, Victor Lyra Guimarães. *O ajuste a valor justo no imposto de renda: natureza jurídica e impactos fiscais*. São Paulo: IBDT, 2024.

MARQUES, Frederico do Valle Magalhães. *Direito internacional da concorrência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

MARQUES, Renê Iarley da Rocha. O custo dos direitos diante do crescimento econômico e desenvolvimento humano no Brasil em Sustain e Holmes. *Pensar*, Fortaleza, v. 27, n. 3, p. 1-12, jul./set. 2022.

MISES, Ludwig von. *Ação humana: um tratado de economia*. São Paulo: LVM Editora, 2023.

MOTTA, Fabrício; OLIVEIRA, Antônio Flávio de. Sustentabilidade econômica e políticas públicas. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 19, n. 78, p. 87-113, out./dez. 2019. DOI: 10.21056/aec.v19i78.1249.

OECD; WORLD BANK. *A framework for the design and implementation of competition law and policy 1*. Paris: OECD/World Bank, 1998.

OKUMA, Alessandra. Princípio da não discriminação e a tributação das rendas dos não residentes no Brasil. In: TÔRRES, Heleno Taveira (coord.). *Direito tributário internacional aplicado*. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

OLIVEIRA, Gésner; RODAS, João Grandino. *Direito e economia da concorrência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

PEREIRA, Manuel Henrique de Freitas. *Fiscalidade*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2007.

RAAD, Kees van. *Issues in the application of tax treaty non-discrimination clauses*. Amsterdam: IBFD, 1988.

RAAD, Kees van. *Nondiscrimination in International tax law*. Amsterdam: Kluwer Law and Taxation, 1986.

ROQUE, Ana. *Regulação do mercado: novas tendências*. Lisboa: Quid Juris, 2004.

SANTOS, António Carlos dos. *Auxílios de Estado e fiscalidade*. Coimbra: Almedina, 2003.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito tributário*. 8. ed. São Paulo: Saraivajur, 2018.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Normas tributárias indutoras e intervenção econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SCHREIBER, Ulrich. Consolidation, allocation and international aspects. In: SCHÖN, Wolfgang; SCHREIBER, Ulrich; SPENGEL, Christoph (ed.). *A common consolidated corporate tax base for Europe – Eine einheitliche Körperschaftsteuerbemessungs-grundlage für Europa*. Berlin: Springer, 2008.

STIGLITZ, Joseph E. *Economics of the public sector*. 3. ed. New York: W.W. Norton & Company, 2000.

SZTAJN, Rachel. *Law and Economics*. In: ZYLBERSZTAJN, Decio; SZTAJN, Rachel (org.). *Direito & economia: análise econômica do direito e das organizações*. Organização: Decio ZYLBERSZTAJN & Rachel Sztajn. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2005.

TEODOROVICZ, Jeferson. O direito tributário brasileiro e a interdisciplinaridade: perspectivas, possibilidades e desafios. *Revista Direito Tributário Atual*, São Paulo, ano 39, n. 48, p. 568-637, 2. quadrim. 2021.

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

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. A “Constituição Econômica” do Estado Democrática de Direito: direito e economia, uma questão epistemológico-ideológica. *Revista Jurídica Luso-Brasileira – RJLB*, ano 6, n. 5, 2020.

VOGEL, Klaus. *Taxation of cross-border income, harmonization, and tax neutrality under European Community law*. Amsterdam: Kluwer Academic Publishers, 1994.

VOGEL, Klaus. Which method should the European Community adopt for the avoidance of double taxation? *Bulletin for International Fiscal Documentation*, 2002.

WEINRAUCH, Roland. *Competition law in the WTO: the rationale for a framework agreement*. Wien: NWV Neuer Wissenschaftlicher Verlag; Berlin: BWV Berliner Wissenschafts-Verlag; Antwerpen: Intersentia, 2004.

YOUNG, David; METCALFE, Stan. *Competition policy in the economics of the European Union: policy and analysis*. Oxford: Oxford University Press, 1994.

ZILVETI, Fernando Aurelio. Variações sobre o princípio da neutralidade no direito tributário internacional. *Direito Tributário Atual*, São Paulo, n. 19, 2005.